

**LA MEDIACIÓN EN EL MARCO DE LA JUSTICIA  
RESTAURATIVA COMO UN MECANISMO DE INTERVENCIÓN  
DEL ADOLESCENTE FRENTE AL DELITO Y FRENTE A LA  
VÍCTIMA EN LA LEY 1098 DE 2006**

**FRANCISCO ALIRIO SERNA ARISTIZÁBAL**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO PRIVADO  
MEDELLÍN  
2014**

**LA MEDIACIÓN EN EL MARCO DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA COMO  
UN MECANISMO DE INTERVENCIÓN DEL ADOLESCENTE FRENTE AL  
DELITO Y FRENTE A LA VÍCTIMA EN LA LEY 1098 DE 2006**

**FRANCISCO ALIRIO SERNA ARISTIZÁBAL**

**Tesis de grado para optar al título de Magister en Derecho Privado**

**Directora  
LINA MARCELA ESTRADA JARAMILLO  
Magíster en Derecho**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO PRIVADO  
MEDELLÍN  
2014**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

**Presidente del jurado**

\_\_\_\_\_  
**Jurado**

\_\_\_\_\_  
**Jurado**

**Medellín, 2 de octubre de 2014**

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a Dios por darme la vida, a mis padres quienes me dieron la vida y me dieron las bases de honradez, estudio y dedicación que han guiado mi vida. A la Rama Judicial que me permite desarrollar mi labor de Juez de la República.

A mis alumnos que me motivan todos los días a seguir estudiando con dedicación y esmero.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi asesora la Magister doctora Lina Marcela Estrada Jaramillo, quien con su profesionalismo y dedicación nunca me dejó desfallecer en este trabajo, a la Universidad Pontificia Bolivariana, su Facultad de Derecho y su grupo de Justicia Restaurativa que siempre me animaron para que este trabajo fuera una realidad, y por permitir transmitir mis conocimientos a los nuevos abogados Bolivarianos.

# CONTENIDO

	<b>pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	10
<b>1. ANTECEDENTES, CAUSAS Y REGULACIÓN LEGAL DE LA MEDIACIÓN EN JUSTICIA RESTAURATIVA DE ADOLESCENTES</b>	12
1.1. La mediación y su tratamiento legal	16
1.2. El arribo de la ley 1098/2006 (Ley de Infancia y Adolescencia)	18
1.2.1. Cuestión geopolítica	20
1.2.2. Necesidad interna, expiración del Código del Menor (Decreto 2737 de 1989)	21
1.2.3. La cuestión de hecho	23
1.2.4. Antecedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional colombiana en el tema de responsabilidad penal de adolescentes	24
1.2.5. Política criminal y victimología	28
<b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO NACIONAL EN MATERIA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA FRENTE AL PROBLEMA DEL ADOLESCENTE INFRACTOR DE LA LEY PENAL</b>	33
2.1. ¿Qué es una política pública?	34
2.2. Políticas públicas en materia criminal	39
2.3. Prevenir y tratar la delincuencia juvenil (Políticas Públicas del Gobierno Nacional)	42
<b>3. PROTOCOLO DE MEDIACIÓN</b>	66
3.1. La mediación: camino a la restauración	67

	<b>pág.</b>
3.1.1. La mediación	69
3.2. El proceso de mediación en el SRPA	75
3.2.1. Ciclo I: pre-encuentro restaurativo	75
3.2.2. Ciclo II: el encuentro	76
3.2.3. Ciclo III: la responsabilidad	78
3.2.4. Ciclo IV: compensación o reparación	79
3.2.5. Ciclo V: reintegración	81
3.2.6. Ciclo VI: cierre	82
3.3. Ejemplo de proceso de mediación	83
<b>4. CONCLUSIONES</b>	<b>86</b>
<b>5. RECOMENDACIONES</b>	<b>89</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>91</b>

## RESUMEN

Con la adopción del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 del año 2006) el trato legislativo que en Colombia se brinda a los asuntos relacionados con adolescentes infractores a la ley penal, sufrió una radical transformación. El nuevo enfoque plantea la necesidad de impartir un tratamiento integral a las necesidades de este grupo poblacional y, en consecuencia, impone al Estado la implementación de un conjunto de políticas públicas encaminadas a formar adecuadamente a infantes y adolescentes. A la par, aquella norma erigió un sistema de responsabilidad penal para adolescentes fundado sobre principios de justicia restaurativa, los procesos de mediación fueron concebidos como alternativa de solución de conflictos de esta naturaleza pero en la ley no fue fijado un trámite a seguir para adelantar sus diligencias.

Con este trabajo se pretende visibilizar el mecanismo de la mediación en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, darle una mirada desde la Constitución, y confrontarlo con las normas del sistema penal de adultos y su consagración en la Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y Adolescencia, para lograr que los operadores jurídicos tengan una herramienta que les permita desarrollar cabalmente esta figura, el trabajo propone un proyecto, un protocolo, que sirva de guía para implementar procesos de mediación al interior del SRPA, fruto del trabajo del autor que como juez promiscuo de familia, desarrolló con el apoyo y acompañamiento del Grupo de Justicia Restaurativa de la Universidad Pontificia Bolivariana, que conoció del trabajo y a través de los integrantes del grupo facilitó los profesionales de distintas áreas para poner a prueba el protocolo que hoy a través de este trabajo se pretende entregar a la comunidad académica; no como un producto terminado, si no como una construcción que pueda servir de punto de partida para lograr que una figura creada en pro y para los adolescentes en el Código de la Infancia y la Adolescencia, no se quede en letra muerta, si no que por el contrario se convierta en una realidad para resolver el problema que para la familia, la sociedad y el Estado representa un menor en delincuencia.

**Palabras clave:** Política Pública, Política Criminal, Justicia Restaurativa, Mediación, Protocolo, Corresponsabilidad, Sanción, Corresponsabilidad, Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Infracción a la Ley Penal por Adolescentes, Ley 1098 de 2006.

## ABSTRACT

With the adoption of the Code for Children and Adolescents (Act 1098 of 2006), the legislative treatment that is given in Colombia to issues of underage criminal law offenders underwent a radical transformation. The new approach raises the question to provide comprehensive treatment to the needs of this part of population and, therefore, forces the State to implement a set of public policies to properly educate infants and adolescents. At the same time, this act enacted a system of penal liability for teenagers founded on principles of restorative justice, in which mediation processes were conceived as an alternative to the resolution of disputes; however, the law did not establish a procedure in order to go on with its proceedings.

This paper aims to take a look at the mechanism of mediation in the criminal liability for adolescents from the constitutional point of view, in contrast with the rules of the system of penal liability for adults, as established in the Act 1098 of 2006, Code for Children and Adolescents, to ensure that legal practitioners have a tool that allows them to fully develop this legal figure. This paper proposes a protocol, a project that works as a guide to implement mediation processes within the Colombian System of Penal Liabilities for Adolescents – “SRPA: Responsibility System for Adolescents,” which comes from the author’s experience as a civil and criminal family judge and the further development with the support and assistance of the Group of Restorative Justice of the Universidad Pontificia Bolivariana. This group knew about the ongoing work and provided the professionals from different areas to test the protocol that is being currently delivered to the academic community through this paper. It is not a finished product, but a permanently under-construction project that can serve as a starting point to obtain a legal figure for the benefit of adolescents within the context of the Code for Children and Adolescents. It should not become an inapplicable or inefficient law, but, on the contrary, a reality which might reduce and solve the current problem of underage criminals and what they represent for their family, society and the State.

**Keywords:** Public Policy, Criminal Policy, Restorative Justice, Mediation Protocol, Joint responsibility, Punishment, Criminal Responsibility System for Adolescents, Criminal Law Violation by Adolescents, Act 1098 of 2006.

## INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo se pretende hacer un aporte a la academia, a las instituciones que trabajan con adolescentes infractores de la ley penal y a los operadores judiciales; se trata de una corta reflexión en torno a la sanción, corrección y edificación de mejores adolescentes y se espera que al llegar al proceso penal no se manche su vida, no sean estigmatizados, que se les otorgue oportunidad de verdadero cambio para sus vidas, lo cual repercutirá en beneficio de sí mismos, de sus familias y su comunidad. Se ofrecen en este estudio un conjunto de pautas encaminadas a orientar a directores y partícipes de los procesos restaurativos de mediación en los que se intente reconciliar a un adolescente infractor de la ley penal y a su víctima.

A lo largo del mismo se exhiben las ventajas que acarrea la implementación de sistemas de justicia restaurativa, en ese sentido, se aplaude el hecho de que la Ley 1098 del año 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, haya optado por edificar un régimen penal de corte pedagógico y resocializador. Se resalta el empeño que diversos grupos sociales han invertido en la creación de instrumentos legales y programas asistenciales orientados a enfrentar el fenómeno de la delincuencia juvenil y se hace hincapié en la necesidad de reglamentar el proceso de mediación al que la ley ya referenciada ha dado lugar, pero al que ha dedicado tan pocas líneas. En ese orden de ideas, y considerando ésta una buena ocasión para edificar grandes cambios en nuestra sociedad, se arremete en contra de la visión facilista que señala que todo está hecho e inventado, se formulan propuestas y se vitaliza el precepto legal mentado. Ante todo, se incita a entender que un adolescente en delincuencia es un reclamo que él hace y se exhorta a la

familia, la sociedad y el Estado a que, bajo el principio de corresponsabilidad, construyan redes de apoyo que hagan real SU INTERÉS SUPERIOR Y PREVALENTE.

# 1. ANTECEDENTES, CAUSAS Y REGULACIÓN LEGAL DE LA MEDIACIÓN EN JUSTICIA RESTAURATIVA DE ADOLESCENTES

El tratamiento de los menores infractores de la ley penal en Colombia ha sufrido un reciente cambio, vivimos una transición. El adolescente, vinculado tradicionalmente a aquel grupo de personas denominadas inimputables, ha sido incluido en el conjunto de procesables en materia delictual. Ello obedece, por supuesto, a una política criminal que apunta a la reducción y eventual erradicación de la delincuencia juvenil.

Con las medidas impuestas no se quiso envilecer al adolescente infractor, múltiples factores incitan a la criminalidad, gran cantidad de ellos de origen social y, por ende, ajenos a la voluntad del adolescente mismo<sup>1</sup>. Los componentes criminógenos moldean al delincuente, casi que lo arrinconan, lo incitan a delinquir. La miseria, el hambre y la ignorancia constituyen tierra fértil para la perversión del hombre.

El Estado reconoció su incidencia en la malformación moral de las juventudes, es lógico que la sociedad y la administración pública asuman la responsabilidad<sup>2</sup> que en el tema de criminalidad adolescente a ellos corresponde, y es precisamente por esto que se ha establecido un sistema de

---

<sup>1</sup> El adolescente no es propiamente un gestor del tejido social, es, más bien, un resultado del mismo.

<sup>2</sup> El inciso segundo del artículo 44 de la carta política de Colombia señala lo siguiente: "La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores".

procesamiento delictual con acento en la pedagogía y formación del menor transgresor<sup>3</sup> y no en la punición del mismo<sup>4</sup>. En ese orden de ideas el artículo 174 de la ley 1098 del 2006 ha consagrado el principio de oportunidad como regla fundamental del procesamiento penal de un menor, aclarando que la aplicación de tal principio estará dirigida a alcanzar la reconciliación de las partes, la reparación del daño y la formación del adolescente.

En este punto vale la pena detenerse. En términos del Artículo 15 de la Ley 1098 del año 2006:

*Es obligación de la familia, de la sociedad y del Estado, formar a los niños, las niñas y los adolescentes en el ejercicio responsable de los derechos. Las autoridades contribuirán con este propósito a través de decisiones oportunas y eficaces y con claro sentido pedagógico. El niño, la niña o el adolescente tendrán o deberán cumplir las obligaciones cívicas y sociales que correspondan a un individuo de su desarrollo. En las decisiones jurisdiccionales o administrativas, sobre el ejercicio de los derechos o la infracción de los deberes se tomarán en cuenta los dictámenes de especialistas (Congreso de la República, 2006, Artículo 206 de la Ley 1098).*

Este mandato, extensión del principio de corresponsabilidad (Artículo 10° de la Ley 1098 del año 2006), exhorta a la comunidad en general a ocuparse con especial dedicación a la formación cívica de las juventudes, reconociendo, implícitamente, que el menor de edad es un sujeto que requiere de acompañamiento en su proceso formativo, pero resaltando, a su vez, que infantes y adolescentes deben asumir un rol activo, apropiarse de sus responsabilidades y ejercer sus libertades con plena observancia de los

---

<sup>3</sup> El artículo 140 de la ley 1098 de 2006 señala lo siguiente: “Finalidad del sistema de responsabilidad penal para adolescentes. En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. (...)”.

<sup>4</sup> La punición será la *última ratio*.

deberes que correspondan a un sujeto con su nivel de desarrollo, lo que se traduce, igualmente, en un reconocimiento de su individualidad y de su capacidad, aunque inmadura, de autodeterminación.

La idea que propone la norma es la de formar sujetos responsables en el uso de sus derechos, personas con principios ciudadanos que comprendan que “la verdadera libertad consiste en el dominio absoluto de sí mismo”. El precepto legal acepta que en la niñez y en la adolescencia la regla general es la falta de experiencia y la desorientación y, por ello, asigna a sus familias, a la sociedad y al Estado la obligación de inculcar valores como el respeto, la tolerancia, el amor y la solidaridad. El propósito es educar al hombre para la convivencia pacífica.

Las pautas marcadas por esta norma se ven proyectadas en la redacción de dos artículos clave del Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes. El artículo 140 de la Ley 1098 del año 2006 consagra la finalidad del sistema de responsabilidad penal para adolescentes en los siguientes términos:

*En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. En caso de conflictos normativos entre las disposiciones de esta ley y otras leyes, así como para todo efecto hermenéutico, las autoridades judiciales deberán siempre privilegiar el interés superior del niño y orientarse por los principios de la protección integral, así como los pedagógicos, específicos y diferenciados que rigen este sistema. PARÁGRAFO. En ningún caso, la protección integral puede servir de excusa para violar los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes (Congreso de la República, 2006, Artículo 140 de la Ley 1098).*

En el canon referenciado la pedagogía se erige como principio orientador de la actuación de las autoridades, disposición reforzada y reiterada en el artículo 174 de la Ley 1098 del año 2006 cuando señala que:

*Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima. Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir a este rubro (Congreso de la República, 2006, Artículo 174 de la Ley 1098).*

Como se puede ver, la ley de enjuiciamiento juvenil obliga a las autoridades a otorgar tintes pedagógicos a cada decisión administrativa o jurisdiccional relacionada con la infracción de las obligaciones del menor. Así mismo, hace hincapié la norma en el deber de reparación, de lo que se concluye que el legislador quiso fundar un modelo restaurativo de procesamiento penal de adolescentes, un sistema abierto al diálogo y a la solución concertada del conflicto, un espacio en el que, como consecuencia, la mediación adquiere especial significación e importancia, pues ésta se trata precisamente de aquella búsqueda a través de la cual, las partes sumidas en conflicto penal, con el apoyo de un tercero facilitador, proponen remedio pacífico y concertado a la disputa que los enfrenta.

A continuación se abordará el tema de la mediación desde una perspectiva normativa, se estudiará la legislación que sirve de marco jurídico para la implementación de procesos de mediación del conflicto penal.

### **1.1. La mediación y su tratamiento legal**

La mediación es una figura en virtud de la cual sujetos inmersos en controversia penal solventan sus diferencias concertadamente. En el trámite de la misma interviene un tercero imparcial que cumple con la misión de facilitar la interacción y velar por el acuerdo, aquel tercero debe asegurarse de que cada quien *“asuma un rol activo para alcanzar un resultado que sea percibido como justo por ambos”* (Uno Mata por Amor a la Vida, 2007, p. 24) Un estudio profundo de este instrumento permite concluir que el proceso restaurativo no se reduce a un simple acuerdo, y qué mucho menos se inicia con este mismo, es decir, que la mediación implica un acuerdo de voluntades pero no se agota en él, no debe olvidarse el acondicionamiento moral previo y la efectiva reparación posterior que entraña este procedimiento. En la mediación se exhorta al infractor a tomar conciencia y a asumir responsabilidades, y se invita a la víctima a participar activamente en el proceso de reparación y a disponerse para el perdón<sup>5</sup>. Acercar a estos dos sujetos en conflicto no es una tarea fácil, la víctima debe abandonar aquella reacción natural de resentimiento, desarrollar un duelo que le permita aceptar la humanidad de su victimario, reconocer su error y condonarlo; por su parte, el ofensor debe sensibilizarse, admitir su falta y comprometerse con la reparación de la misma. Pero ese acondicionamiento, en la mayoría de los casos, es mucho más largo y extenuante que las mismas conversaciones de arreglo, la clave de una mediación exitosa está en el ánimo conciliatorio en que se encuentren las partes (hay que fraternizar a los contrincantes).

---

<sup>5</sup> El perdón construye tejido social, construye humanidad, promociona la vida. La venganza destruye, disgrega, promociona la muerte.

El artículo 523 del código de procedimiento penal define la mediación de la siguiente manera:

*Mediación es un mecanismo por medio del cual un tercero neutral, particular o servidor público designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado, conforme con el manual que se expida para la materia, trata de permitir el intercambio de opiniones entre víctima y el imputado o acusado, para que confronten sus puntos de vista y, con su ayuda, logren solucionar el conflicto que les enfrenta (...) (Congreso de la República, 2004, Artículo 523 de la Ley 906 de 2004).*

El Capítulo III del libro VI del Código de Procedimiento Penal regula sucintamente la mediación en el régimen general de responsabilidad criminal estableciendo su procedencia, las condiciones de solicitud y sus efectos. Por su parte, la Ley 1098 de 2006, hace referencia al sistema de responsabilidad penal de adolescentes, en su artículo 174 establece que:

*Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima (...) (Congreso de la República, 2006, Artículo 206 de la Ley 1098).*

Abre, de esta manera, las puertas a posibles escenarios de mediación, en los que se acuerde la reparación de las víctimas a cambio de la cesación de la acción penal, y en los cuales sea posible redimir al infractor y simpatizarlo con el ofendido.

En este mismo sentido la Ley 12 de 1991<sup>6</sup> en su artículo 40 reconoce la importancia de reintegrar al menor infractor al seno de su comunidad para que *“éste asuma una función constructiva en la sociedad”* (Congreso de la República, 1991, Artículo 40 de la ley 12 de 1991), evitando, *“siempre que sea apropiado y deseable (...) procedimientos judiciales”* (Congreso de la República, 1991, Artículo 40 de la ley 12 de 1991), que de hecho someten al inculcado a situaciones incómodas y de gran conmoción emocional, legitimando de tal manera el empleo de mecanismos alternativos de justicia que habiliten al adolescente a participar en la reparación del ilícito del que fue autor o partícipe y a su vez le permitan sortear el enjuiciamiento.

Ahora, aunque dichas disposiciones sirvan de fundamento jurídico para la implementación del instrumento de la mediación al interior de un proceso de responsabilidad criminal de adolescentes, es evidente que aún hacen falta desarrollos en la regulación de este mecanismo, la norma se ha quedado muy corta.

Pues bien, habiendo esbozado una idea general de la mediación y su regulación legal en Colombia, ahondaremos un poco más en nuestra materia de estudio al realizar un recorrido en torno a las circunstancias materiales e ideales que antecedieron y acompañaron la promulgación de la Ley 1098 de 2006, norma que regula el procesamiento del adolescente infractor y que da paso a la solución mediada de este tipo de ilicitudes.

## **1.2. El arribo de la Ley 1098 de 2006**

La gran novedad desarrollada en la ley de infancia y adolescencia en materia de procesamiento penal es el establecimiento de alternativas de corte

---

<sup>6</sup> Ley que integra la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño al ordenamiento jurídico colombiano.

restaurativo como camino habitual para la solución de un conflicto de esta índole, y es que sólo desde el año 2002 se viene hablando en Colombia de Justicia Restaurativa<sup>7</sup>, no hace mucho que viene hablándose de perdón, nuestra cultura, manchada desde su origen por la violencia, ha sesgado el concepto de justicia al punto de confundirlo con el de la venganza, desquite o retaliación. Según esta concepción, frente a la alarma que representa el delito, solo queda una opción, la opción del castigo, la opción de la pena inclemente; pero no, la justicia no tiene tanto que ver con la retribución<sup>8</sup> (injuria) sino más bien con la reparación (la justicia es humana y restauradora).

La implementación de un modelo de justicia restaurativa supone la transformación del sistema: comporta una nueva concepción del delincuente, del papel que ejerce la víctima al interior del proceso de reivindicación del ilícito y de la posición del Estado frente a la problemática delictual.

Lo que hoy se propone es el acercamiento de la justicia, su contacto con lo humano, se pretende implementar la cultura del perdón.

---

<sup>7</sup> La justicia restaurativa tiene un origen remoto, se sabe que comunidades indígenas asentadas en Norteamérica y Nueva Zelanda emplearon mecanismos de tal estirpe. Este tipo de práctica se fue popularizando por el mundo a partir de la década de 1970, en Colombia se comenzó a hablar seriamente de justicia restaurativa desde el acto legislativo número 003 del año 2002 reglamentado por la ley 906/04. El profesor Julio Andrés Sampredo Arrubla, en su texto “¿Qué es y para qué sirve la justicia restaurativa?”, se manifiesta al respecto diciendo: *“En la reunión de la Comisión Preparatoria de la Reforma Constitucional para la implementación de un Sistema de orientación acusatoria que se llevó a cabo en la Fiscalía General de la Nación el día 6 de marzo de 2002, se tomó la decisión de incluir, en el texto que se propuso al Congreso de la República, el tema de la Justicia Restaurativa para ser implementado legalmente; posteriormente, luego de los ocho debates legislativos que se exigen para la aprobación de una reforma constitucional, el Congreso de la República aprobó un texto de Acto Legislativo en el que, en el artículo 9 que modificó el 250 de la Constitución Política, se dispuso: «La ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa». Con esta decisión se incluyó por primera vez en la Constitución el término «JUSTICIA RESTAURATIVA»”* (p. 22).

<sup>8</sup> Las teorías absolutas de la pena sostienen que la aflicción que supone el castigo al que es sometido el sujeto activo del ilícito compensa todo el mal ocasionado por él a través del delito. Esos postulados parten de una concepción ideal y etérea de la justicia, de una justicia formal (justicia que se contrapone, por supuesto, a la material), acorde a ello, el equilibrio del orden jurídico se restablece con la retribución; coincide esta idea, en sus versiones más radicales, con aquellos Estados sedientos de sangre, con el gobierno de la barbarie legal.

Con la justicia restaurativa se facilita el encuentro de la víctima con su victimario, se trabaja por su fraternización, acabar con las cadenas de rencor que por siglos han esclavizado al hombre es uno de sus principales propósitos, al interior de este proceso el infractor encuentra una perfecta ocasión para redimir su culpa, para “*resituarse como persona y cómo ciudadano*” (Uno Mata por Amor a la Vida, 2007, p. 19)<sup>9</sup>.

La justicia restaurativa se erige como un “*instrumento de paz*” (Mojica Araque, 2001, <http://www.justiciarestaurativa.org/intro/practices/circle>), “*es posible definir a la justicia restaurativa como una respuesta sistemática frente al delito, que enfatiza la sanación de las heridas causadas o reveladas por el mismo entre víctimas, delincuentes y comunidades*” (Mojica Araque, 2001, <http://www.justiciarestaurativa.org/intro/practices/circle>).

Los motivos que llevaron al legislador a la promulgación de la Ley 1098 del año 2006 y, con ella, a la creación de un sistema de responsabilidad penal de adolescentes basado en justicia restaurativa proceden a explicarse.

### **1.2.1. Cuestión geopolítica**

Desde los albores del Siglo XX el tema de los Derechos del Niño venía sacudiendo los cimientos de la estructura social. Anteriormente se concebía al adolescente como un simple objeto del derecho, su instrumentalización fue tal, que en determinados momentos, y bajo el amparo de la ley, fue considerado como susceptible de comercio, siendo su padre su primer amo, esto es, aquel que ejercía sobre él la absoluta autoridad. Hoy día, y no sin mediar la ardua lucha que siempre implica la confrontación de tradiciones profundamente arraigadas, los menores no sólo han adquirido la posición de

---

<sup>9</sup> Sabemos que la justicia restaurativa sensibiliza al hombre, la punición corroe su espíritu, le seca el alma.

sujetos de derecho, sino que su bienestar se ha convertido en una finalidad de la más alta prioridad en la agenda de la administración pública<sup>10</sup>.

Pues bien, la Declaración de Ginebra, adoptada por la Sociedad de Naciones (SDN) en 1924, fue la primera de una oleada de manifestaciones internacionales<sup>11</sup> a favor de los derechos de la niñez, en dichas proclamas se aboga por la dignidad del infante y se desprecia su maltrato y el abuso infantil.

El fenómeno de la globalización, que hace interdependientes a las naciones, integró a Colombia al grupo de países que se comprometieron con el bienestar de la niñez, y fue así como en 1991 el Congreso de la República aprobó la ratificación presidencial de la Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991); con lo que se puso a tono con los lineamientos internacionales en materia de sus garantías, pero bajo el amparo de una legislación interna arcaica.

### **1.2.2. Necesidad interna, expiración del código del menor (Decreto 2737 de 1989)**

Que la dinámica de las sociedades sea infinitamente más ágil que el pesado cuerpo de lo jurídico es una verdad que no se le escapa a nadie, y resulta de lo más elemental, pues la reglamentación normativa encuentra su fuente material en las necesidades populares, y en este orden de ideas no sólo está primera en el tiempo la necesidad de reglamentación que la ley que se encarga de ello, sino que sumado a esto, las formalidades y ritualismo que

---

<sup>10</sup> Pero estos avances puramente legales pierden su importancia si no se materializan en la realidad, la ley no puesta en práctica es pura letra muerta.

<sup>11</sup> Declaración de Ginebra 1924; Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948; Declaración de los Derechos del Niño 1959; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1966; Convención Americana sobre Derechos Humanos 1969; Convención sobre los Derechos del Niño 1989.

exige la expedición de un código retardan aún más la existencia de los mismos. En Colombia se venía proyectando un nuevo código para la infancia y la adolescencia, un estatuto que atendiera debidamente cuatro escenarios que preocupan especialmente: “*la justicia de menores, la adopción, el trabajo infantil y la protección frente al abuso infantil*” (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 11)<sup>12</sup>.

Se pretendía actualizar la legislación en materia de garantías para la niñez, hacerla fiel a los retos que impone la realidad colombiana, ubicarla a la altura de las metas trazadas por la Constitución Política de 1991, y para el efecto, establecer obligaciones concretas sobre entes gubernamentales especializados vinculados de lleno con la causa de la niñez.

Al frente de dicho propósito se encontraba un sinnúmero de actores políticos entre los que vale la pena resaltar, a la “*Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el ICBF, UNICEF y la Alianza por la Niñez Colombiana*” (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 27), sin menospreciar, por supuesto, “*el acompañamiento de un gran número de congresistas*” (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 27) que apoyaron la causa. Los esfuerzos de este grupo notable se cristalizaron en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), pero antes de que ésta se hiciera realidad variados proyectos fracasaron en su proceso legislativo. El profesor Aroldo Quiroz Monsalvo, en su libro *Manual Derecho de Infancia y Adolescencia* (2009, p. 20-21), menciona las tentativas de los años 1994, 1997, 2000 y 2004, todas encaminadas a superar el desgastado criterio de “*situación irregular*” (empleado por el antiguo código del menor), y a implementar una verdadera “*protección integral*” que desarrollara políticas públicas que cobijaran los derechos de toda la población infantil y adolescente de la nación.

---

<sup>12</sup> Extraída por él de las observaciones expuestas en sesiones 1147 y 1149 del Comité de los Derechos del Niño.

### 1.2.3. La cuestión de hecho

Muy seguramente se intuye la precaria situación que experimentan los derechos humanos de la niñez en Colombia, pero acercarse a las cifras es realmente espeluznante. Según ellas *“En Colombia mueren de forma violenta un promedio de once niños y niñas al día”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21) lo cual suma un total de 4.015 muertes violentas al año, *“cada 40 minutos”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21) se presenta un caso de violencia sexual sobre un menor, en el año *“2003 el 13% de los niños y niñas menores de 5 años padecían desnutrición crónica”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21), *“cerca de 1.567.000 niños y niñas trabajan en Colombia”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21), más de *“2.500.000 niños y niñas en edad escolar están por fuera del sistema educativo”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21), y *“en el 2000 cerca de 330 niños y niñas fueron secuestrados”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21), con razón dice que *“es la tragedia que viven los niños, niñas y adolescentes colombianos, lo que justifica avanzar en el cambio legislativo”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 20-21) y es hora de:

*Abandonar la retórica, implementar las políticas, readecuar los entes públicos, educar para la participación democrática y la libre expresión del mundo de los jóvenes y reorientar el Estado como tal hacia la preservación de la dignidad de todos y cada uno de los niños y niñas asociados* (Tejeiro, 2004, p. 4).

Por fortuna ya hay quienes se han concientizado de la importancia del papel que representan los niños al interior de la sociedad, son ellos su presente y futuro. Hay quienes ansían legar a sus descendientes el amor, pero la herencia del hoy, duele decirlo, es el rastro de la guerra que no deja más que la muerte.

#### **1.2.4. Antecedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional colombiana en el tema de Responsabilidad Penal de Adolescentes**

A la par del movimiento de la sociedad, se desenvuelven las maquinaciones del poder, y podría afirmarse que estos dos elementos representan la trama y la urdimbre de los grandes acontecimientos que afectan a la colectividad. La semilla de la Ley 1098 de 2006 floreció gracias a la influencia de los hechos (que generaron la necesidad de cambio) y de presiones políticas provenientes del extranjero y de instituciones internas. En este apartado se estudiara la posición que la Corte Constitucional Colombiana asumió al respecto, tomando en cuenta que esta institución es, sin lugar a dudas, uno de los actores políticos con mayor influencia en el escenario jurídico colombiano, sus decisiones, promotoras de gigantescas revoluciones, se revisten de una potestad incontestable; sus providencias se ventilan en cada rincón, su dominio es tal, que hoy día parece inconcebible que el pueblo emprenda carrera alguna sin antes consultar el veredicto de la Corte. Esta institución ha sido la gran protagonista del entorno de lo público en las dos últimas décadas de la historia colombiana. Es por ello que sería imperdonable continuar con este análisis sin escudriñar en el ideario que en torno a este tema han construido los magistrados del supremo tribunal constitucional del país.

Pues bien, estando aún joven la Corte, se sometió a su estudio la demanda de inconstitucionalidad en contra de múltiples artículos del Decreto 2737 de 1989<sup>13</sup>; según los recurrentes, esas disposiciones normativas violentaban básicamente los derechos de defensa y debido proceso de los menores de edad sometidos a juicio. Se debe recalcar que el Decreto 2737

---

<sup>13</sup> Concretamente fueron demandados los artículos 167, 169 inciso primero, 174 inciso primero, 182 numeral tercero, 184, 187 inciso final, 201 numeral cuarto y 301 del Decreto 2737 de 1989.

de 1989 es un estatuto que se rige por una doctrina eminentemente tutelar y que, en ese orden de ideas, a los menores transgresores no se les expone a tratamientos punitivos sino a manejos paternalistas que buscan extraerlos de su “*situación irregular*”, postura que coadyuva la Corte en este pronunciamiento al manifestar que:

*Tanto los niños como los adolescentes, deben ser considerados como "menores" para efectos de otorgarles tratamiento protector cuando infringen la ley penal. La ley ha establecido que son menores los que aún no han cumplido los 18 años de edad, lo cual cubre a todos los niños y a la gran mayoría de los adolescentes, en los términos de la Constitución. Estos últimos tienen, además, los derechos de participación consagrados en el artículo 45 de la Carta. Así que, en Colombia, los adolescentes poseen garantías propias de su edad y nivel de madurez, pero gozan de los mismos privilegios y derechos fundamentales que los niños, y son, por lo tanto, "menores" (siempre y cuando no hayan cumplido los 18 años), para todos los efectos del Código del Menor. (...) cuando un menor comete una infracción a la ley penal, lo que opera no es el poder punitivo del Estado, sino su facultad tutelar y protectora. Esa facultad se puede manifestar de muchas maneras, una de las cuales puede ser la posibilidad de otorgarle al menor un tratamiento resocializador y rehabilitador (Corte Constitucional Colombiana, 1993, Sentencia C – 19 de 1993).*

Para aquel entonces se venía estableciendo una jurisdicción especializada en el trato de estos temas de delincuencia juvenil. En este fallo la Corte resalta el: “*derecho del menor acusado de infracciones a la ley a ser juzgado por Tribunales especializados* (Corte Constitucional Colombiana, 1993, Sentencia C – 19 de 1993), un precedente considerable de lo que hoy entendemos como sistema de responsabilidad diferenciada.

Varios años después, la Corte Constitucional, a través de Sentencia C – 817 de 1999, resuelve demanda de inconstitucionalidad dirigida en contra de los artículos 166, 185, 191 y 199 del Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor). Considera el recurrente que dichas normas violentan:

*El debido proceso y el principio de igualdad, contenidos en los artículos 29 y 13 de la Constitución, al establecer como facultativa la intervención del apoderado en los procesos penales que se adelanten contra los menores de edad y crear un trato discriminatorio entre los menores y las demás personas sindicadas de un hecho punible, pues a éstos se les permite designar un apoderado que ejerza su defensa durante todo el proceso, mientras que para los menores ésta es una mera opción (Corte Constitucional Colombiana, 1999, Sentencia C – 817 de 1999).*

En este fallo, la Corte Constitucional persevera en la idea “tutelar” del sistema de procesamiento penal para menores, al decir que:

*Los menores, que son tanto los niños como los adolescentes, se consideran inimputables frente a la ley penal, hasta los dieciocho (18) años, es decir, que no pueden ser declarados responsables de un hecho punible ni sometidos a medida o sanción penal como consecuencia de su realización, sino protegidos y educados de acuerdo con su situación personal o socio familiar. El juez, ha dicho la Corte "puede imponerle medidas al menor infractor de carácter protector o pedagógico, pero nunca de naturaleza condenatoria". Tales medidas están consagradas en el artículo 204 del Código del Menor, a saber: imposición de reglas de conducta, libertad asistida, ubicación institucional, y cualquiera otra que contribuya a la rehabilitación del menor (Corte Constitucional Colombiana, 1999, Sentencia C – 817 de 1999).*

Pero esta concepción se iría transformando y ello se hace notorio en sentencia C-839 del año 2001. En este fallo se estudia la constitucionalidad de

los artículos 33 (parcial) y 475 transitorio de la Ley 599 de 2000. Según la posición del impugnante, la aplicación de estas normas ubicaría a los menores en situación penal equivalente a la de un adulto, lo cual considera opuesto al principio de la prevalencia de los intereses de la niñez, y un atentado contra la Carta Internacional de Derechos Humanos y las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, sostiene el recurrente que las normas puestas bajo tela de juicio lesionan los artículos 1, 2, 5, 9, 13, 42, 44, 45, 93, 94 y 133 de la Constitución Política.

En este pronunciamiento la Corte resuelve la incógnita de si: *“la judicialización de los menores infractores va en contra de sus derechos y en detrimento de la posición de privilegio que les reserva la Constitución Política de Colombia”* (Corte Constitucional Colombiana, 2001, Sentencia C – 839 de 2001) Cuestionamiento que responde de la siguiente manera:

*La institucionalización de una justicia de menores no constituye, per se, un atentado contra los derechos de los menores, ni va en detrimento del deber de protección que recae en la sociedad y el Estado.*

*Antes bien, podría decirse que la comunidad internacional ha reconocido ampliamente la necesidad de crear un sistema judicial especializado que permita resolver el problema de la delincuencia juvenil desde la perspectiva de la resocialización, la tutela y la rehabilitación, evitando que el menor desvíe su proceso de adaptación y trunque su desarrollo físico y moral, base del desarrollo de la sociedad moderna.*

*Es esta la razón de ser de la jurisdicción de menores y la filosofía que, a juicio de la Corte, debe inspirar el trabajo del legislador cuando emprenda la tarea de regularla. Mientras la ley se ajuste a los principios constitucionales que guían el juzgamiento de los menores y conserve los objetivos que marcan su derrotero, la existencia misma de esta jurisdicción no merece reproche de*

*constitucionalidad alguno; por el contrario, ésta debe ser avalada como el mecanismo propicio para armonizar los derechos de los menores infractores y la conservación de la seguridad pública (Corte Constitucional Colombiana, 2001, Sentencia C – 839 de 2001).*

Como puede apreciarse, esta reflexión deja las puertas abiertas para el establecimiento del sistema de responsabilidad penal juvenil que se cristalizaría años más tarde con la Ley 1098 de 2006.

### **1.2.5. Política criminal y victimología**

Con el aval de la Corte Constitucional ya todo estaba dispuesto para la instauración de un sistema de responsabilidad penal para adolescentes, y es que el desaforado crecimiento de la delincuencia juvenil es una fuente constante de preocupación Estatal.

En párrafos anteriores se hizo una breve relación de las transgresiones de las que con alarmante frecuencia son víctimas niños, niñas y adolescentes, ahora se pondrá sobre la mesa el reverso de la moneda: el que las juventudes sean las protagonistas de gran parte de los delitos que se consuman en el país. En este sentido la ONU ha señalado que en Latinoamérica “casi el 80% de los delitos comunes (excepto aquellos relacionados con la violencia intrafamiliar, o los delitos de cuello blanco o del crimen organizado) son cometidos por jóvenes de 12-25 años” (ONU-Hábitat, 2009, p. 3). Es claro que ante semejante panorama cruzarse de brazos no es una opción. El Estado tuvo que diseñar una estrategia que le permitiese enfrentar la criminalidad juvenil, sabía que el origen del desastre era complejo, y que como mínimo

tendría que enfrentarse con las mafias de adultos (Rubio, 1999, p. 99-104)<sup>14</sup>: por un lado situaciones de extrema necesidad que impulsan al hombre a menospreciar el bienestar ajeno y aferrarse a sus precarias existencias (actitud natural, puro instinto de supervivencia)<sup>15</sup>; y por otros sujetos desalmados que con enanez moral, utilizan a los niños y adolescentes como instrumentos de guerra, como herramientas de destrucción.

En este orden de ideas se implementó el sistema de responsabilidad penal para adolescentes como un mecanismo que asistido por las políticas públicas<sup>16</sup> pertinentes, pretende alejar a los jóvenes de los círculos de violencia en los que se enfrasca aquel personaje que decide emprender el camino del pillaje y la fechoría.

La adopción de un sistema de responsabilidad penal para adolescentes suponía cambios en la concepción del menor de edad, ya que hasta hace poco se les trataba como inimputables (Corte Constitucional Colombiana, 1993, Sentencia C-19 de 1993)<sup>17</sup>, seres carentes de capacidad delictiva, y ello para “protegerlos” (medidas tutelares) (Corte Constitucional Colombiana,

---

<sup>14</sup> “Señala que la incorporación de los jóvenes al crimen organizado no siempre se debe a circunstancias desfavorables sino a decisiones meditadas. Esta es una de las consecuencias del “efecto corrosivo” que tiene el crimen organizado, no sólo porque se genera “una escala de valores dentro de la cual el ser ‘matón’ se ha convertido en un valioso activo personal”, sino porque también se entrena a los jóvenes, como es el caso de las guerrillas y los paramilitares”. Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006 Leonardo Bonilla Mejía No. 118 Octubre, 2009. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República.

<sup>15</sup> “Todo lo que es malo y prohibido para la sociedad, es bueno y permitido para ellos, porque es condición de posibilidad para la supervivencia individual y del grupo”. Programa de Formación Especializada para la Implementación del Régimen de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), Titularidad Activa de Derechos y Desafíos para los Jueces. Luis Fernando Delgado Llano p. 40

<sup>16</sup> Programas de educación y de formación ciudadana, impulso de la cultura y el deporte, construcción de viviendas de interés social, creación de oportunidades de ingresos para personas de escasos recursos.

<sup>17</sup> “Ellos son inimputables para todos los efectos penales, razón por la cual mal podrían quedar a disposición de la justicia ordinaria antes de esa edad.” Sentencia C- 19/1993.

1999, Sentencia C-817 de 1999)<sup>18</sup>, pero cómo se ha dicho “suponer que los jóvenes nunca son responsables de sus actos puede, en vez de protegerlos, hacerlos más atractivos para las organizaciones criminales” (Bonilla Mejía, 2009, No. 118).

La Ley 1098 de 2006 fue el instrumento jurídico encargado de incorporar el sistema de responsabilidad penal de adolescentes en Colombia, pero si por un lado responsabiliza criminalmente a los adolescentes, por el otro establece un régimen especial según el cual la prisión es una medida excepcional en el marco del principio de la Justicia Restaurativa, pues al fin de cuentas el propósito de la norma no es martirizarlos. Según la OMS (Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud de 2002) “un crecimiento acelerado de la población joven no acompañado de la infraestructura social y económica puede desencadenar fenómenos de violencia” (Bonilla Mejía, 2009, No. 118). A la sazón de este razonamiento, y atendiendo a lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño, se ha implementado en Colombia un sistema de responsabilidad atenuada e imputabilidad diferenciada, es decir, imputabilidad acorde al desarrollo del sujeto.

El nivel de evolución del individuo es fundamental, la demarcación de las fronteras entre lo imputable y lo inimputable es una situación verdaderamente problemática, pues ¿a partir de qué edad es justo que un menor responda penalmente por sus comportamientos?

---

<sup>18</sup> “Los menores, que son tanto los niños como los adolescentes, se consideran inimputables frente a la ley penal, hasta los dieciocho (18) años, es decir, que no pueden ser declarados responsables de un hecho punible ni sometidos a medida o sanción penal como consecuencia de su realización, sino protegidos y educados de acuerdo con su situación personal o socio familiar. El juez, ha dicho la Corte "puede imponerle medidas al menor infractor de carácter protector o pedagógico, pero nunca de naturaleza condenatoria". Tales medidas están consagradas en el artículo 204 del Código del Menor, a saber: imposición de reglas de conducta, libertad asistida, ubicación institucional, y cualquiera otra que contribuya a la rehabilitación del menor.” Sentencia C – 817 de 1999.

En Colombia se procesan penalmente menores entre los 14 y los 18 años de edad, etapa que corresponde, según la psicología evolutiva, al período denominado adolescencia tardía. La cronología del desarrollo cognitivo enseña que únicamente a partir de los doce (12) años

*Las personas han alcanzado la madurez suficiente de su cerebro, para desarrollar un pensamiento abstracto y efectuar operaciones intelectuales “de tipo hipotético deductivo”, por lo tanto, para entender y asumir un orden jurídico que les reconoce derechos y les impone deberes, pero más aún, para respetar o no, con diferentes grados de libertad y autonomía, según su nivel de desarrollo como adolescentes, una normatividad que les da la facultad para ejercer los derechos y los responsabiliza por el cumplimiento de sus deberes, considerándolos “penalmente imputables” aunque con una imputabilidad diferenciada (Delgado Llano, 2008, p. 26).*

Queda con ello claro que el cerebro humano a los 14 años de edad cuenta con capacidad suficiente para comprender la magnitud de sus comportamientos y el costo de sus decisiones, asimilar sus deberes y ejercer con responsabilidad sus derechos, siendo legítimo en este caso el reproche social que pesa sobre sus conductas desviadas, pues se entiende que un individuo de tales calidades goza de aceptable idoneidad para elegir entre el bien y el mal.

El sistema de responsabilidad penal de adolescentes también se ocupa de sus víctimas acalladas por él y en ese orden de ideas han tenido que superar sus duelos en el olvido y en un silencio que intensifica su dolor. Lo que se pretende es abrirles un espacio al interior del proceso de reivindicación del ilícito, no sólo a través de los trámites judiciales sino también por medio de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación, los programas comunitarios de enjuiciamiento, los círculos de sentencia y la mediación.

Con esta parte introductoria se ofrece una idea esquemática de los principios que rigen la justicia restaurativa, se exponen las generalidades del instrumento de la mediación para comprender el espíritu de la Ley 1098 de 2006 a través de la cual se implementa el sistema de responsabilidad penal para adolescentes y se propone la solución mediada de tales conflictos.

Seguidamente este estudio se centrará en el análisis crítico de las políticas públicas que el gobierno nacional ha establecido para enfrentar el problema del adolescente en delincuencia y de las actuaciones dirigidas a la implementación de la mediación en procesos penales que comprometan su responsabilidad.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO NACIONAL EN MATERIA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA FRENTE AL PROBLEMA DEL ADOLESCENTE INFRACTOR DE LA LEY PENAL**

En el capítulo anterior se efectuaron una serie de disertaciones que buscaban revelar el cambio de filosofía experimentado a nivel Estatal en los asuntos relacionados con los niños, niñas y adolescentes en general, y con el conflicto del menor de edad infractor de la ley penal. Como se dijo, la transición sufrida sustituyó el antiguo criterio de “situación irregular”, que atendía únicamente los casos de urgencia y las colisiones de intereses ya consumadas, por el principio de “protección integral” que busca no sólo solucionar los estados de emergencia, sino prevenir tales circunstancias y prestar plena atención al desarrollo de la población infantil y adolescente del país, siendo éste, entonces, no un simple plan de contingencia sino una verdadera estrategia destinada a edificar un mejor futuro.

En el presente acápite se compendian algunas de las acciones que, a la fecha, el gobierno nacional ha implementado para materializar aquellas ideas. Se aludirá, pues a las políticas públicas. Que exigen un compromiso constante de los entes gubernamentales, nacionales y locales en la apropiación de los recursos necesarios para alcanzar el éxito esperado, y un compromiso de los entes de control para verificar no solo la apropiación, sino también la destinación y el desarrollo adecuado de dichos recursos, y la vigilancia y verificación de dichos programas que redunden en beneficio de la prevención y solución de conflictos que aquejen a los niños, niñas y adolescentes del país.

## 2.1. ¿Qué es una política pública?

Para emprender este estudio conviene realizar, en primer término, un par de anotaciones acerca del concepto de “política pública”, apuntes que servirán de base para las reflexiones que vendrán a continuación.

Una política pública es un proyecto de acción confeccionado por las autoridades gubernamentales en el que se involucra, por supuesto, la determinación de unos objetivos y la fijación de medios para alcanzarlos. El profesor Eugenio Lahera P. las define como “*soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos*” (2004, p. 7)” y la catedrática Edith Kauffer Michel, doctora en Ciencias Políticas e investigadora titular en la División de Población y Salud de ECOSUR, las explica como el “*Conjunto de decisiones cuyo objeto es la distribución de determinados bienes o recursos*” (Kauffer Michel, 2012, [http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wp-content/themes/tema\\_memorias\\_confpes2012/downloads/Cursos/LA\\_PROMOCION\\_DE\\_LA\\_SALUD\\_EN\\_LAS\\_POLITICAS\\_PUBLICAS/Materiales\\_y\\_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf](http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wp-content/themes/tema_memorias_confpes2012/downloads/Cursos/LA_PROMOCION_DE_LA_SALUD_EN_LAS_POLITICAS_PUBLICAS/Materiales_y_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf)). Las políticas públicas pretenden, pues, dar solución a los conflictos sociales. Su espíritu deriva del principio de planeación, con su implementación se procura garantizar la eficacia de la gestión pública. Estas estrategias nunca serán productos terminados y su actividad está sometida a una constante valoración, las evaluaciones contemplan gran cantidad de factores, pero, básicamente, consideran el rendimiento y la utilidad de la política, y el coste de la misma (el ideal es lograr la racionalización de los recursos).

En los estados modernos la adopción de propósitos debe enmarcarse dentro del acervo axiológico que desarrolla la Constitución Política, no en balde sirve de faro a la barcaza Estatal. En este sentido diserta el profesor Eugenio Lahera P. al decir que:

*Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados (2004, p. 8).*

Las políticas públicas deben girar en torno a los propósitos del orden democrático establecido, no deben ser caprichosas y deben corresponder al proyecto social trazado en la Constitución Política, y por ello a través de planes encaminados a obtener resultados a corto, mediano y largo plazo, materializando progresivamente aquel ideal democrático plasmado en ella.

En Colombia la fabricación de políticas públicas no es opcional, ello se colige de la lectura del artículo 339 de la Constitución Nacional, según el cual, presidente, alcaldes y gobernadores tienen la obligación de diseñar un plan de desarrollo en el que deben incluir las metas que a corto, mediano y largo plazo su administración se propone alcanzar, especificando la estrategia y los recursos financieros requeridos para su ejecución. Y no sólo es eso, sino que a lo largo de la parte dogmática del texto constitucional se encuentran disposiciones que exhortan al Estado a erigir proyectos encaminados a la protección y promoción de intereses de carácter individual y/o social; de aquellos preceptos se resaltan las reglas contenidas en los artículos 44 y 45 de la Constitución Nacional, y ello por referirse directamente a los compromisos que asumen la familia, el Estado y la sociedad con relación al cuidado y formación de niños, niñas y adolescentes. En materia de infancia y adolescencia existe un expreso mandato que impone a los gobernantes la creación de planes de asistencia a favor de aquellas comunidades; la norma señala lo siguiente:

**Artículo 204. Responsables de las políticas públicas de infancia y adolescencia.** *Son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes. Su incumplimiento será sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. La responsabilidad es indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas.*

*En el nivel territorial se deberá contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional, para garantizar la definición y asignación de los recursos para la ejecución de la política pública propuesta.*

*El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF deberá diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos.*

*El gobernador y el alcalde, dentro de los primeros cuatro (4) meses de su mandato, realizarán el diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de establecer las problemáticas prioritarias que deberán atender en su Plan de Desarrollo, así como determinar las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello.*

*Las Asambleas y Concejos para aprobar el plan de desarrollo e inversión deberán verificar que este se corresponda con los resultados del diagnóstico realizado. Para esto requerirán al gobernador y al alcalde, para que lo den a conocer antes del debate de aprobación del Plan de Desarrollo.*

**Parágrafo.** *La totalidad de los excedentes financieros derivados de la gestión del ICBF se aplicará a la financiación de las políticas públicas de Infancia y Adolescencia definidas en esta ley. Código de la Infancia y Adolescencia (Congreso de la República, 2006, Artículo 204 de la Ley 1098).*

En procura de una estructuración razonable, coordinada y, por ende, competente de los proyectos gubernamentales de asistencia a la infancia y adolescencias, el artículo 206 de la Ley 1098 del año 2006 ordenó la conformación del “Consejo Nacional de Política Social” en cuyo seno se discutirían las políticas públicas encaminadas a la promoción y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes de todo el territorio nacional. Los funcionarios llamados a conformar el mentado consejo se enumeran a continuación:

- (...) 1. El Presidente de la República o el vicepresidente, quien lo presidirá.*
- 2. Los Ministros de la Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, o los viceministros.*
- 3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o el subdirector.*
- 4. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien hará la secretaría técnica.*
- 5. Un Gobernador en representación de los gobernadores.*
- 6. Un Alcalde en representación de los Alcaldes.*
- 7. Una autoridad indígena en representación de las Entidades Territoriales Indígenas. (...).*

A todas las instituciones representadas en aquel consejo les incumbe, de alguna manera (a cada cual según su misión), la problemática social que gira en torno a los infantes y adolescentes, pero es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en su calidad de director del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y por disposición del artículo 205 de la Ley 1098 del año 2006, quien ostenta el deber de articular las actuaciones que adelanten las entidades encargadas de velar por el resguardo de los derechos de los menores, la prevención de su vulneración y la protección y el restablecimiento de los mismos.

Todas éstas actuaciones, por supuesto, están condicionadas a un permanente monitoreo, como ya se había mencionado, las políticas públicas son proyectos que deben ser reevaluados constantemente, no sólo porque resulta imposible diseñar *ex ante* una estrategia óptima para enfrentar un problema social (y por ende resulta necesario ajustar detalles sobre la marcha), sino también, porque las necesidades de la comunidad van cambiando y, en esa medida, debe reaccionar el Estado. Es en razón de ello que en Colombia, múltiples instituciones están comprometidas con el seguimiento de las políticas públicas que pone en marcha el gobierno (existen controles internos como el establecido por el municipio de Medellín a través de su “Observatorio de Políticas Públicas” y controles externos como el ejercido por la Defensoría del Pueblo a través de su “Defensoría Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la realización de los Derechos Humanos”). La Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, dependencia del Departamento Nacional de Planeación, es el ente oficial encargado de evaluar y adelantar seguimiento a las políticas públicas del nivel nacional.

En fin, ya que el tema que suscita la formulación de este trabajo está relacionado con el problema de la delincuencia juvenil y con las reacciones

legítimas que el ente gubernamental del nivel nacional ha adoptado para enfrentarlo, se continuará el estudio presentando unos breves comentarios acerca de la génesis y el desenvolvimiento de la criminalidad y los caminos que deben emprenderse para erradicarla.

## **2.2. Políticas públicas en materia criminal**

Si las políticas públicas en general, están orientadas a enfrentar un problema social que perturba la armonía de una comunidad, las políticas públicas en materia criminal pretenden erradicar o disminuir el fenómeno delincencial que afecta el pacífico y normal desarrollo de la dinámica social. Para ello debe armarse el Estado de un abanico de instrumentos que le permitan oponer eficaz resistencia a la oleada de violencia que desata los acontecimientos delictuales. El primero de ellos es la sapiencia; conocer al enemigo y a sí mismo:

*Si conoces al enemigo y te conoces a ti mismo, no necesitas temer el resultado de cien batallas. Si te conoces a ti mismo pero no al enemigo, por cada batalla ganada sufrirás una derrota. Si no te conoces ni a ti mismo ni al enemigo, sucumbirás en cada batalla (Pin, Sun. Sun Tzu, 2004, p. 24).*

Estar al tanto de las capacidades y limitaciones, fortalezas y debilidades, aciertos y equivocaciones, comprender la propia existencia y la del otro es el presupuesto fundamental cuando se desean resultados victoriosos en una batalla.

El Estado, se repite, debe conocer al enemigo y a sí mismo, faltas en materia como ésta no tienen perdón, las comunidades modernas se

organizaron en estructuras de aquella especie con el propósito de alcanzar la paz; para conservarla y promocionarla se erigieron las autoridades a las que el pueblo entregaría parte de su libertad a cambio de protección y si el gobierno, por ejemplo, por ignorancia es incapaz de combatir la criminalidad, se desata el desorden, se descompone la sociedad y se torna general la injusticia, y por ende sucumbe la razón de la existencia de las autoridades<sup>19</sup>, ¿no debería también desaparecer el gobierno o, por lo menos, ser reemplazado? Errores de esta especie (la ignorancia) han llevado a suponer que su adversario en materia criminal es el infractor en sí mismo considerado, y no la criminalidad como fenómeno social. Lo que los ha impulsado a instaurar políticas criminales coyunturales de corte represivo, usos excesivos de la fuerza que apuntan a la supresión de éste, sistemas que hacen de la persecución penal un asunto personal.

Pero estas estrategias no solo pisotean la dignidad humana del perseguido, sino que son insuficientes; ellas ignoran que la infracción de la ley penal viene precedida de la conjugación de varios procesos causales, y que la eliminación del trasgresor no soluciona el conflicto, pues aquellas fuerzas reproducirán su trayecto e inducirán un nuevo delito, un nuevo rostro que bajo la lógica de aquella política criminal, será sacrificado en nombre de la justicia (convirtiéndose así en un chivo expiatorio de la putrefacción social y la incompetencia estatal).

De ahí que el segundo instrumento que debe aparejar el Estado, si es que desea que su obrar se haga efectivo, consistirá en un plan razonable de acción; si la reacción social se limitase a ser una fuerza ciega que destruye todo a su paso, sería claramente, mucho más perjudicial que el delito mismo.

---

<sup>19</sup> Se recuerda que se reconocieron únicamente porque enfrentarían situaciones como las mentadas.

A diferencia de las políticas criminales coyunturales<sup>20</sup>, a una política criminal sería le “(...) *interesa más atacar las primeras causas, las más remotas, que las inmediatas*” (Rodríguez Manzanera, 1981, p. 461), pues, cómo ya se dijo, la supresión de las causas más próximas de la conducta antisocial son una medida contingente que no soluciona el problema de fondo, es obvio que si las raíces del delito perviven sus consecuencias se seguirán produciendo por más que se pade su follaje, y esto es lo que expresa el profesor Luis Rodríguez Manzanera en los siguientes términos:

*Dado que la causa de la causa es causa de lo causado, estamos en la búsqueda de las causas mediatas para poder eliminarlas, pues de atacar y destruir la causa inmediata aparecerá de nuevo, pues es a su vez causada por una causa mediata* (Rodríguez Manzanera, 1981, p. 461).

La estrategia anti-delictiva debe identificar el conjunto de condiciones que favorecen la comisión de conductas desviadas (factores criminógenos) y eliminar, en la medida de lo posible, aquellas circunstancias que originan el impulso criminal<sup>21</sup>. Ahora, ya que muchos de los factores crimino – impelentes no pueden ser suprimidos (el deseo sexual, las enfermedades incurables, y el impulso de destrucción son ejemplos que cita la doctrina para referenciar esta especie de factores), frente a éstos, el empleo de inhibidores que frenen el impulso criminal y la desviación de las pulsiones mediante la incentivación de prácticas útiles para la comunidad, son, quizá, las únicas alternativas (o por lo menos, las únicas que no atentan contra la dignidad humana).

---

<sup>20</sup> Una política criminal coyuntural es aquella que no posee proyección, que es inmediatista, que da soluciones de momento y no a futuro (es decir poco serias), que en lugar de atacar las primeras causas, ataca los síntomas de éstas, lo que es absolutamente ineficaz, pues, como persiste la causa, el síntoma se presentará de nuevo aunque se le elimine una y otra vez.

<sup>21</sup> Cientos de agentes pueden activar las pulsiones delincuenciales, pero, a manera de ejemplo, se pueden resaltar las siguientes: 1) el consumo de drogas, alcohol u otras sustancias psicoactivas; 2) la pobreza extrema o condiciones de miseria; 3) el referente parental inapropiado; 4) la falta de empleo y; 5) la vida criminal de cualquier personaje que el sujeto pueda tener como modelo de existencia, como maestros o familiares.

Estos dos elementos (la sapiencia y el plan de acción), que son, sin lugar a dudas, el punto de partida para la implementación de una política criminal seria, deben venir acompañados de la correspondiente voluntad política (voluntad para lograr el cambio) y del general compromiso ciudadano, otras dos empresas sin las que cualquier esfuerzo sería insuficiente.

Así, pues, se alzará el Estado, mínimamente, a la altura de los desafíos que le plantea la problemática contemporánea. Todo partiendo del conocimiento y la buena voluntad.

### **2.3. Prevenir y tratar la delincuencia juvenil (políticas públicas del gobierno nacional)**

Examinada la parte conceptual, se puede explorar con mayor confianza el aspecto fáctico. Se procede, entonces, a retratar a grandes rasgos, las principales políticas públicas implementadas por el gobierno nacional para enfrentar el problema del adolescente en delincuencia.

Sea lo primero decir, que la adopción de políticas públicas enfocadas en la asistencia de los procesos de formación de niños, niñas y adolescentes es un fenómeno planetario que apunta a la construcción de un futuro sano, afable y considerablemente más justo. En el año 2002, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, y mediante la adopción del Plan de Acción Nacional o Plan País por la Infancia (como fue denominado preliminarmente), la nación colombiana se comprometió a mejorar la situación de su población en minoría de edad. Al interior de aquel documento se contemplan objetivos y metas trazadas en materia de infancia y adolescencia para el período 2004 – 2015, y ello como aporte colombiano al proyecto planetario “por un mundo más justo para los niños y las niñas” (Unicef, 2002,

<http://www.unicef.org/colombia/pdf/mundojusto.pdf><sup>22</sup>). Según el “Plan de Acción Nacional” los ocho puntos que, en términos generales, amenazan el ciclo vital de niños, niñas y adolescentes en Colombia son los siguientes:

*(i) El bajo acceso a una alimentación adecuada, oportuna y suficiente, que agrava los problemas de salud especialmente en madres gestantes, en el período de lactancia y en la primera infancia.*

*(ii) La ausencia de oportunidades para el desarrollo de su personalidad como la educación, la salud, la vivienda y en general, las condiciones necesarias para mantener la calidad de vida.*

*(iii) Las diferentes formas de maltrato físico y psíquico, así como su participación en las peores formas de explotación laboral.*

*(iv) Las diferentes formas de abuso y explotación sexuales, la utilización de los niños y las niñas en la pornografía y como objetos del turismo sexual, así como el comercio sexual a través de la Internet y demás redes globales de información.*

*(v) La vinculación de niños y niñas al conflicto armado más prolongado y en permanente degradación en América Latina.*

---

<sup>22</sup> “En Mayo de 2002 los gobiernos de 190 naciones adquirieron una serie de compromisos teniendo como escenario la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas. Esos compromisos son un conjunto de metas concretas que deben cumplirse en plazos definidos y que están orientadas al beneficio y al desarrollo de los niños, las niñas y los jóvenes del mundo. Líderes mundiales, jefes de Estado, representantes internacionales de ONG, niños y niñas de todo el mundo, sirvieron como testigos en esta acción que debe garantizar un futuro mejor para los más desprotegidos de todo el planeta. Los niños y las niñas que presenciaron las firmas de los mayores, además, cuestionaron y respaldaron con su propia experiencia los testimonios aportados. Creyeron y confiaron en quienes se comprometieron a trabajar para mejorar el terreno en el que ellos y los futuros ciudadanos del mundo tendrán que vivir”.

*(vi) La crisis económica que por varios años ha generado un deterioro de la capacidad productiva del país, desempleo e incremento de población en condiciones de pobreza.*

*(vii) La no cobertura universal de la seguridad social, y especialmente en el campo de la salud.*

*(viii) Una serie de factores relacionados con las instituciones y el funcionamiento de la justicia (el enfoque sectorial de las políticas sociales, la corrupción, la impunidad y desinterés de buena parte de la clase política nacional) y por tanto, con las posibilidades reales de ejercer los derechos ciudadanos (Presidencia de la República, 2003, p. 3).*

Este estado de degradación social somete al menor de edad a un conjunto de circunstancias bajo las cuales fácilmente puede caer en la tentación de adoptar actuaciones delictivas, las necesidades insatisfechas (necesidades que no son únicamente del orden biológico) pueden convertirse, sin dificultad, en pulsiones delincuenciales. El desafío consiste, entonces, en superar aquellas condiciones que amenazan su ciclo vital. Las metas concretas que aquel “Plan de Acción Nacional” se traza en materia de delincuencia juvenil (“niños y niñas en conflicto con la ley”) son las siguientes:

***Meta No 126.*** Sanción e implementación antes del 2006 de una nueva ley general de niñez y adolescencia, que reconozca el derecho a la protección de todos los niños y niñas colombianas y haga efectivo el mandato constitucional referido a la prevalencia del interés superior del niño.

***Meta No 127.*** Reducir sensiblemente el número de niños y niñas infractores.

***Meta No 128.*** Reducir sensiblemente el número de homicidios y delitos graves, cometidos por niños, niñas y adolescentes.

**Meta No 129.** *Disminuir hasta eliminar el número de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en medio cerrado por delitos, sin tener definida su situación jurídica.*

**Meta No 130.** *Diseñar e implementar programas de apoyo legal a los niños en conflicto con la ley antes del 2005.*

**Meta No 131.** *Avanzar decididamente en acciones de atención integral a las familias y a los niños infractores como modelo de integración social de los niños en conflicto con la Ley (Presidencia de la República, 2003, p. 42).*

La conquista del conjunto de propósitos planteados supone la participación de varios agentes, no sin lógica la Constitución Nacional contempla la corresponsabilidad de Estado, Familia y Sociedad en la función de formación integral de los menores de edad<sup>23</sup>. Ya se expuso cómo varios sectores de la ciudadanía y del ámbito político cooperaron y lucharon por la expedición del nuevo Código de Infancia y Adolescencia (materialización de la meta número 126). Por su parte, la Presidencia de la República también ha aportado su grano de arena al proyecto de edificación de “un mundo más justo para los niños y las niñas”, los direccionamientos básicos para la implementación de las políticas públicas en materia de infancia y adolescencia propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno vienen anunciados en las normas que se transcriben a continuación:

*Artículo 136. Ajuste de la oferta programática para la primera infancia. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– priorizará su presupuesto en forma creciente para ser destinado a la financiación de la estrategia de atención a la primera infancia. Acción Social, el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en lo de sus competencias,*

---

<sup>23</sup> Ver inciso 2º del artículo 44 de la Constitución Nacional y artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.

*atenderán los criterios fijados en la política para la atención a la primera infancia.*

*(...) Parágrafo 1°. Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando intervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección. (...)*

*Artículo 201. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, SRPA. En desarrollo del principio de corresponsabilidad y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el Gobierno Nacional con el concurso de los gobiernos territoriales dará prioridad al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, SRPA. Se iniciará la construcción de Centros de Atención Especializada, CAES, e internamiento preventivo, para el cumplimiento de las medidas privativas de la libertad de los adolescentes en conflicto con la ley en función de la demanda de SRPA, de criterios de cobertura regional y cofinanciación de las entidades territoriales. El diseño, la construcción y dotación de estos Centros responderán a estándares en la materia, asegurando tanto el carácter pedagógico y finalidad restaurativa del Sistema, como las medidas de seguridad requeridas para hacer efectiva la privación de la libertad. Asimismo, se promoverá dotar de contenidos las diferentes medidas contempladas en SRPA, monitoreando la calidad y pertinencia de las intervenciones en el horizonte de una efectiva resocialización del adolescente que incurre en una conducta punible. Adicionalmente, se avanzará en el diseño y desarrollo de un esquema de monitoreo y seguimiento post-institucional de los adolescentes que han cumplido con su sanción.*

*Parágrafo 1°. Las entidades que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, tanto de las diferentes ramas de poder público como niveles de gobierno, sumarán esfuerzos con el fin de contar con un*

*sistema de información unificado e interinstitucional del SRPA en funcionamiento; que brinde información oportuna y pertinente sobre el adolescente vinculado a este, su proceso judicial y de restablecimiento de derechos. Dicho sistema deberá ser una fuente de información estratégica para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la atención del SRPA, de manera que permita la toma de decisiones adecuadas.*

*Parágrafo 2°. Para el logro de los compromisos y apuestas establecidas en el presente artículo y las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014, el Gobierno Nacional tendrá como uno de los ejes centrales en su agenda de cooperación los asuntos relativos al SRPA. En consecuencia, será una prioridad la gestión de cooperación internacional técnica y financiera en la materia. De otra parte, incentivará la participación activa de la sociedad civil organizada y el sector privado en los propósitos establecidos (Congreso de la República, 2011, Artículos 136 y 201, 206 de la Ley 1450).*

El gobierno nacional, de esta manera, adopta una estrategia que enfrenta la criminalidad de menores de edad desde dos flancos: uno preventivo (asistencia integral a la primera infancia); y uno represivo/resocializador (fortalecimiento del sistema de responsabilidad penal para adolescentes).

La apuesta que hace el gobierno nacional para impulsar el desarrollo infantil temprano no es gratuita, según consideraciones presentadas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

*Garantizar una atención integral en la primera infancia es una oportunidad única para impulsar el desarrollo humano de un país. La educación inicial posee amplios efectos sobre el desempeño escolar y académico y es determinante, tanto para el desarrollo humano como para el económico. Los niños y niñas que participan en los programas de educación inicial tienen mayores probabilidades de asistencia escolar, mejoran sus destrezas*

*motoras y obtienen superiores resultados en las pruebas de desarrollo socio-emocional. La desnutrición antes de alcanzar los 6 años de edad se asocia a los problemas de diabetes y baja estatura; un bajo peso al nacer aparece correlacionado con aumentos en la presión sanguínea, enfermedades pulmonares crónicas y otras cardiovasculares. Durante estos primeros años de vida, no solamente se crean las bases fisiológicas para una buena salud, sino que se transmiten de padres a hijos aquellos valores esenciales que tendrán grandes compensaciones en el competitivo mercado laboral. Además, las intervenciones en la primera infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007, p. 3).*

Además:

*El cerebro a los 6 años posee ya el tamaño que tendrá el resto de la vida, convirtiéndose en un período determinante para las posibilidades de desarrollo del individuo. Los dos primeros años de vida son definitivos para el crecimiento físico, la nutrición, la interconexión neuronal, así como para la vinculación afectiva con las figuras materna y paterna. La alimentación y la nutrición adecuada en la primera infancia son, en unión con el estímulo, un factor determinante de los mecanismos neurológicos que favorecen el aprendizaje, la salud y una conducta favorable a lo largo de la vida. En este período, la lactancia materna es el alimento ideal para un adecuado desarrollo del cerebro; además de favorecer los vínculos entre el niño o la niña y la madre. (...) Las condiciones ambientales en las cuales se desarrolla la primera infancia, pueden afectar la salud y el comportamiento, igualmente actúan como un determinante muy importante del desarrollo cognitivo y socioemocional. Existen evidencias que permiten concluir que los niños y las niñas que pasan la mayor parte de su tiempo en instituciones de adopción u orfanatos, presentan bajos desempeños en cuanto a desarrollo cognitivo y habilidades matemáticas. También existen evidencias que muestran cómo el abandono durante los primeros años de vida, afecta negativamente la*

*estructura química del cerebro y su organización. En la primera infancia, una vinculación afectiva favorable con los padres es promotora de un desarrollo adecuado tanto físico como psicosocial y emocional. Las perturbaciones de estos ambientes reflejadas en situaciones de desplazamiento forzado poseen significativas consecuencias en términos de la ruptura de vínculos, así como en la pérdida de seguridad física y emocional (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007, p. 4-6).*

El alto beneficio que ofrece la atención a la primera infancia, aunado al urgente apoyo que reclama en Colombia aquella población, especialmente en los sectores más pobres del territorio, ha encaminado, correctamente, a la adopción gubernamental de programas institucionales destinados a la prestación integral de servicios a favor de niños y niñas que se encuentren en un rango de edad que va desde la gestación hasta el décimo primer mes de su quinto año de vida. Éste proyecto, conocido como Política Pública Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, es uno de los planes presidenciales prioritarios y cuenta con el apoyo permanente del Ministerio de Educación Nacional, del Ministerio de Cultura, del Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerios de Salud y Protección Social, y del Trabajo), del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, del Departamento de Planeación Nacional, de la Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales y de la Alta Consejería Presidencial para la Prosperidad Social. Con su trabajo conjunto y con el apoyo de entidades territoriales, sociedad civil y sector privado, estas instituciones procuran suplir las necesidades de educación, desarrollo, nutrición y salud de los menores beneficiarios y ofrecer protección a sus derechos y oportunidades de participación y construcción ciudadana.

El Ministerio de Educación Nacional, en informe de gestión correspondiente al período “Agosto 2010 – Noviembre 2011”, presento la

siguiente información relacionada con los logros alcanzados por aquella institución en materia de atención integral a la primera infancia:

*Para avanzar en su propósito de disminuir las brechas sociales, la inequidad y la pobreza extrema en el país, comenzando desde la primera infancia, el gobierno plantea la estrategia de carácter nacional y territorial “De Cero a Siempre”, dirigida a promover y garantizar el desarrollo infantil temprano de los niños menores de 6 años, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones en favor de la atención integral que deben asegurarse para cada niño y niña, de acuerdo con su edad, contexto y condición. El Gobierno se propone aumentar la cobertura de 566.429 niños y niñas de primera infancia atendidos integralmente en 2010 a 1'200.000 niños y niñas a 2014; para cumplir con este propósito el Ministerio de Educación Nacional, en el 2011 ha brindando educación inicial en el marco de una atención integral, a 396.566 niños y niñas, dando prioridad a los grupos de población vulnerable, indígena y afrodescendiente, logrando así un avance del 99,14% de la meta propuesta (400.000). Para favorecer una atención integral de calidad es necesaria la construcción y adecuación de ambientes educativos especializados para la atención integral a la primera infancia. Para ello se desarrollan proyectos que permiten cumplir con la meta a 2012 de 74 infraestructuras diseñadas, construidas y en operación, partiendo de una línea de base a 2010 de 41 infraestructuras. Al finalizar el 2011, el Ministerio de Educación Nacional entregará 26 ambientes educativos especializados nuevos para la atención integral a la primera infancia, que beneficiarán a 4.168 niños y niñas menores de cinco años en todo el territorio nacional.*

*A nivel global, entre 2010 y 2011, el Ministerio de Educación Nacional ha realizado una inversión de \$49.978 millones de pesos, que unidos a los aportes de entidades públicas como el ICBF, los municipios y las gobernaciones, y a los de entidades privadas como la Fundación Carulla y la*

*Fundación Mario Santo Domingo asciende a cerca de \$88.000 millones de pesos.*

*En términos de la formación del talento humano que trabaja con primera infancia, en lo que va corrido del 2011, se ha contado con la inscripción y participación de cerca de 1.100 agentes en los procesos de formación desarrollados, de los cuales, aquellos que terminen el proceso completo recibirán la certificación que los acredita como agentes educativos capacitados. Este proceso, culminó en la segunda semana de diciembre de 2011.*

*De igual forma en relación con los lineamientos pedagógicos, durante el 2011 se ha realizado una caracterización de las prácticas pedagógicas y de las necesidades de formación de los agentes educativos en las diferentes modalidades de atención a la primera infancia en los 32 departamentos del país y el Distrito Capital. Esta se convierte en un insumo fundamental para los retos del año 2012 en la construcción de los lineamientos pedagógicos de educación inicial y en los procesos de formación de talento humano. Para el año 2011 se realizó todo el trabajo de campo para la recolección de información así como su sistematización.*

*En relación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, durante el 2011 en el marco de la Comisión Nacional intersectorial de primera infancia se construyeron los estándares de calidad de los Centros de Desarrollo Infantil temprano de las modalidades institucional e itinerante. Actualmente el Ministerio de Educación Nacional se encuentra socializando y discutiendo los estándares de calidad a través de 8 talleres departamentales los cuales culminaron la tercera semana de diciembre de 2011 (Ministerio de Educación Nacional, 2011, p. 25-26).*

Es evidente que la escasa oferta académica ha hecho de Colombia un país mucho más miserable, con razón Pitágoras de Samos pregonaba:

*“Educad a los niños y no será necesario castigar a los hombres”* (Orozco Vargas & Vásquez Gómez, 2002, p. 159). En Colombia tristemente, y con frecuencia, hay que castigar a los hombres. No se puede atribuir la totalidad del fenómeno delincriminal a la pobre escolarización del país, es un error asumir que ésta es la única causa criminal, pero sí se puede afirmar que un pueblo ilustrado tiene menos tendencia a recurrir a la violencia para satisfacer sus necesidades. En este mismo sentido se puede argumentar diciendo que *“Las naciones ricas no son las que disponen de más recursos naturales, sino las que saben aprovecharlos mejor, así estos no se encuentren en sus territorios. El conocimiento se convierte entonces en el principal recurso económico”* (Borja Gómez, 1999, p. 38), y que la pobreza material (que, como se decía, es consecuencia de la pobreza intelectual) es continuo foco de delincuencia. Por ello se aplaude el empeño que el gobierno nacional y algunos entes privados vienen desplegando en pro del mejoramiento de la oferta escolar; el hecho de que esos 396.566 niños y niñas hayan recibido educación inicial subsidiada por el gobierno, sumado a la preparación de personal para asumir el reto de formación de los menores, a la lucha por la calidad del servicio de educación pública y a la construcción de ambientes educativos especializados para la atención integral a la primera infancia ofrece como resultado una gestión realmente plausible.

La apuesta por la formación integral de la primera infancia también se ha visto reflejada en procesos impulsados por el Ministerio de Cultura. pues esta institución es integrante del conjunto de entes que promueven permanentemente la gestión de la Política Pública Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia *“De Cero a Siempre”*. Rindiendo honor a lo indicado, el Ministerio de Cultura se ha comprometido a *“Contribuir al desarrollo integral de los niños de cero a seis años promoviendo el ejercicio de los derechos culturales a través de los lenguajes expresivos y estéticos”* (Ministerio de Cultura, 2011, p. 1) (siendo éste uno de los seis objetivos

estratégicos que ha diseñado el Ministerio para dar cumplimiento a su misión de promoción de la cultura), y para ello ha puesto en marcha proyectos como:

1) El plan de producción y financiación de programas televisivos y radiales para estimular la primera infancia, orientado a mejorar y fortificar los contenidos de productos audio/visuales destinados a aquella audiencia<sup>24</sup>;

2) El plan de formación de formadores para la Primera Infancia con enfoque en música y danza, “Cuerpo Sonoro”<sup>25</sup>, encaminado a calificar y fortalecer la labor instructiva en competencias musicales y corporales prestada por los educadores a los niños beneficiarios del plan de atención integral a la primera infancia. Y;

3) El “Plan Nacional de Lectura y Escritura: Leer es mi cuento”, que tiene planteado como uno de sus objetivos la creación de “*toda una nueva generación de lectores, que en este momento tienen entre 0 y 6 años*” (Ministerio de Cultura, 2011, p. 5), implementando actividades como:

a. La “Capacitación a bibliotecarios”, enfocada en la “*formación de bibliotecarios en el desarrollo de programas con primera infancia y para el desarrollo del proyecto Biblioteca-Escuela*” (Ministerio de Cultura, 2011, p. 5)<sup>26</sup>. Y;

---

<sup>24</sup> Según informe de gestión del Ministerio de Cultura, correspondiente al periodo agosto 2010 – agosto 2011, el Ministerio participó en la coproducción de 26 capítulos del programa de televisión infantil “La lleva Latinoamérica”, y en la financiación de cinco series de televisión infantil destinadas a circular por canales públicos nacionales y regionales.

<sup>25</sup> Para consultar información acerca del proyecto se puede acceder a la página web del Ministerio de Cultura. La dirección web que se presenta a continuación corresponde a un comunicado de prensa en la que se describe el proyecto: <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=44766>.

<sup>26</sup> Según informe de gestión del Ministerio de Cultura, correspondiente al periodo agosto 2010 – agosto 2011, en aquel período, y por iniciativa del Ministerio, se adelantaron tres diplomados con 89 bibliotecarios de Cundinamarca, Risaralda, Quindío y Boyacá.

b. La Dotación de bibliotecas y centros de atención integral de bienestar familiar con colecciones de libros y material que fomente el desarrollo integral de la primera infancia<sup>27</sup>.

El interés por impulsar el arte como manifestación cultural es también un acierto, el arte explota y pule la sensibilidad emocional del hombre, y lo hace, en ese sentido, mucho más cercano a su prójimo.

*Una de las vías más útiles para llegar al entramado emocional de la persona, y desde ahí sensibilizar y lograr una cierta toma de consciencia de los patrones establecidos dentro de su propio sistema personal y social es el arte: La pintura como forma de expresión y de proyección de las emociones, la música liberadora o relajante, la danza como forma de dejar a nuestro cuerpo que se exprese en ese lenguaje tan vivencial y el teatro como forma de vivir una experiencia tan compleja y penetrante como la de ser el que da vida al propio protagonista de la historia (Cenizo Rodríguez, 2009, p. 256).*

La creación artística, además, es una expresión del espíritu del hombre que le permite satisfacer la necesidad esencialmente humana de trascendencia. Según el psicoanalista Alemán Erich Fromm, *“Creación y destrucción, amor y odio, no son dos instintos que existan independientemente. Los dos son soluciones de la misma necesidad de trascendencia, y la voluntad de destruir surge cuando no puede satisfacerse la voluntad de crear”* (Fromm, 1956, p. 39), y en ese orden de ideas, abrir espacios para la creación es cerrarle la puerta a la destrucción y, por ende, al delito. Se festeja, por lo anterior, la iniciativa del Ministerio de Cultura.

---

<sup>27</sup> “El Ministerio de Cultura invirtió 3.600 millones de pesos en la adquisición de la colección para Primera Infancia dirigida a niños de cero a seis años. Con ella serán dotadas 1.333 bibliotecas públicas, 1.307 centros de desarrollo infantil de atención integral para primera infancia y 23.140 unidades de atención tradicional y hogares comunitarios familiares”. Colombia. Ministerio de la Cultura. Durante primer trimestre de 2012 se entregarán los 500 mil libros de colección de Min Cultura para Primera Infancia.

Por parte del Ministerio de la Protección Social (hoy escindido en los Ministerios de Salud y Protección Social y del Trabajo), se observó, también, un despliegue importante para apoyar la formación integral de la primera infancia. Según el informe de gestión correspondiente al período 2002 – 2010, para vigorizar el sistema de salud infantil:

*Se impulsó y fortaleció fuertemente el Programa Ampliado de Inmunizaciones, la estrategia de Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia- AIEPI y el fomento y protección a la Lactancia Materna a través de las Instituciones Amigas de la Mujer y de la Infancia – IAMI; teniendo en cuenta que éstas son las estrategias que mayor incidencia, impacto y costo efectividad tienen en la reducción de la morbilidad y mortalidad en la infancia; como resultado de las mismas junto con el mayor aseguramiento en salud, el fortalecimiento del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad y el mayor acceso a los servicios de atención materno infantil, se logró reducir la mortalidad infantil que de continuar la tendencia actual se alcanzará en el 2015 el objetivo de Desarrollo del Milenio de reducción de mortalidad infantil (Ministerio de la Protección Social, 2011, p. 31).*

Constando en el mismo documento que, gracias a la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador (ENETI):

*Se presentó una reducción del porcentaje de trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes en 2 puntos en el período 2005-2007, pasando de un 8.9% al 6.9% (Ministerio de la Protección Social, 2011, p. 65).*

La salud física y mental y la disposición de tiempo son presupuestos fundamentales para la formación óptima de los futuros ciudadanos del país. Sociedad, Estado y Familia deben procurar el desarrollo de los menores de edad y la supresión de cualquier explotación laboral que los aqueje. La idea

es equipar a los menores en formación con las herramientas necesarias para alcanzar los objetivos que la misma estructura cultural les exige<sup>28 29</sup>, pero un individuo enfermo, discapacitado o agotado por la explotación laboral que padece no podría prepararse adecuadamente para la misión a la que se le invoca, carecería, pues, de instrumentos legítimos para cumplir con su designio. Ésta es una grave situación, según la teoría de la anomia, *“la conducta anómala puede considerarse, desde el punto de vista sociológico, como un síntoma de disociación entre las aspiraciones culturalmente prescritas y los caminos socialmente estructurales para llegar a ellas”* (Pérez López, 2010, [http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion\\_sociologica\\_de\\_la\\_criminalidad.pdf](http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion_sociologica_de_la_criminalidad.pdf)), la sociedad, haciendo uso de sus aparatos ideológicos, le impone al individuo un conjunto de ambiciones, inclinaciones y sueños y cuando el sujeto no encuentra mecanismos legítimos para alcanzar las metas que ha interiorizado hace uso de *“medios no autorizados por la cultura para acceder a las metas prescritas por ella. Entre esos medios se encuentran los métodos y técnicas criminales”* (Pérez López, 2010, [http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion\\_sociologica\\_de\\_la\\_criminalidad.pdf](http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion_sociologica_de_la_criminalidad.pdf)).

Desde aquella perspectiva se entiende la magnitud del asunto, y cuánto les interesa al Estado, a la Sociedad y a la Familia poseer una infancia y una adolescencia en buen estado de salud y sin problemas de explotación laboral, pues sólo de esta manera tendrán la oportunidad de adquirir las herramientas legítimas necesarias para alcanzar las aspiraciones culturalmente prescritas.

---

<sup>28</sup> La construcción de prestigio social, la adquisición de posesiones materiales y la conformación de una familia son algunas de las metas que la sociedad reclama del individuo.

<sup>29</sup> Aunque en este punto el autor confiesa que lo que considera necesario es un cambio de principios, metas y valores individuales y sociales, y no la construcción de medios para alcanzar los del modelo actual (el capitalismo), y por ende lo que sugiere es la abolición del capitalismo y el reemplazo por un sistema menos salvaje. Pero ello tendría que hacerse de manera democrática y, por el momento, eso no es posible, por ello lo que se propone es la prestación de instrumentos legítimos que permitan al pueblo alcanzar aquellos objetivos (objetivos que son vanos) a través de comportamientos no ilícitos.

Grandes son los retos que se erigen en este campo, aún queda mucho por realizar, aún así se reconoce que la gestión del disuelto Ministerio de la Protección Social obtuvo resultados que merecen ser elogiados.

Ahora bien, ya se había mencionado que, como ente rector del Sistema General de Bienestar Familiar, el ICBF<sup>30</sup> está llamado a articular las actuaciones que adelanten las entidades encargadas de velar por el resguardo de los derechos de los menores de edad. En su calidad de promotor de los intereses de la niñez, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha puesto en marcha varias estrategias encaminadas a alejar a niños, niñas y adolescentes del camino del mal. Los programas que enfocan su trabajo sobre las necesidades de la primera infancia son:

1) La Estrategia “Colombia Nutrida”, que busca suplir las necesidades alimenticias de niños y niñas menores de 6 años que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Con este fin se han creado centro de recuperación nutricional:

*Los Centros brindan atención nutricional, médica y psicosocial a través de un equipo interdisciplinario que recupera a los niños y niñas en períodos cortos de tiempo, solucionando su problema médico y nutricional y apoyando a las familias para que el niño o niña no vuelva a llegar a la condición de desnutrición severa” (ICBF, 2010, p. 15).*

Para el 2010 se hallaban en operación:

*101 Centros de Recuperación Nutricional en 19 departamentos, 15 fueron inaugurados en 2010, de los cuales 8 fueron financiados por el ICBF, 3 cofinanciados y 4 unidades por entidades territoriales. La inversión en el 2010*

---

<sup>30</sup> Otro de los respaldos permanentes de la Política Pública Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre.

*fue de \$7.717 millones logrando la atención de 10. 536 niños y niñas de los 38.143 atendidos en total en este programa desde el 2004 (ICBF, 2010, p. 15).*

2) El programa “Desayunos Infantiles con Amor” que ofrece una ración nutricional de alimentario fortificado a los niños menores de 6 años que califiquen en los niveles 1 y 2 del SISBEN. *“Para 2010 se brindó este complemento alimentario a 1.788.108 niños y niñas con una inversión de \$178.232 millones en 15.127 puntos de entrega” (ICBF, 2010, p. 16).*

4) El Programa “Hogares del ICBF”, dirigido a prestar cuidado y formación a niños y niñas menores de 6 años y a madres en período de embarazo o lactancia.

*Para la vigencia 2010 se logró beneficiar a 1.355.471 niños, niñas y madres en período de gestación o lactancia con una inversión de \$825.890 millones en las modalidades de hogares comunitarios FAMI, hogares familiares, hogares múltiples, hogares grupales, hogares empresariales, jardines sociales, hogares infantiles, lactantes y preescolares, jardines comunitarios (ICBF, 2010, p. 17).*

5) El programa “Fiesta de la Lectura”, que pretende mejorar la experiencia pedagógica en los diferentes centros de atención a la primera infancia del ICBF, mediante de la implementación de Bibliotecas Infantiles.

*Entre 2007 y 2010, 2.677 Unidades de atención fueron dotadas beneficiando a 138.226 niños y niñas de la primera infancia. En 2010, 551 unidades de atención fueron dotadas (139 hogares grupales, 165 hogares comunitarios de bienestar, 239 hogares infantiles y 8 hogares múltiples) beneficiando a 46.121 niños y niñas de la primera infancia (ICBF, 2010, p. 19).*

6) El programa de “Cualificación de Espacios Amables para la Primera Infancia”, orientado a la adecuación y a la ampliación del servicio mediante la construcción de nuevas obras.

En este punto, y tras realizar un vistazo panorámico sobre la política de asistencia a la infancia temprana se puede afirmar que la estrategia impuesta por el gobierno nacional es un gran, trabajar por la infancia es trabajar por el futuro, un joven desequilibrado, con frustraciones e inadaptación social, con una familia desestructurada, con baja autoestima, carente de afectividad y consciencia social y sin grandes perspectivas de vida es, seguramente, un ser más proclive a la destrucción y a la violencia y, en consecuencia, al mundo criminal.

Todos estos esfuerzos orientados a suplir las necesidades de la primera infancia, a edificar buenos ciudadanos y, por ende, a prevenir la vinculación de sus beneficiarios a acciones delictivas, vienen acompañados de otras actividades institucionales que se orientan también a la atención de menores pero que no están enfocadas en aquellos que no han cumplido los seis años de edad. Las labores que así se diligencian también aportan a la disminución de los índices de criminalidad adolescente e igualmente merecen ser mencionadas como algunos de los trabajos que viene adelantando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Pues bien, el ICBF considera que la vinculación de los menores al sistema educativo es una de las claves para evitar la decadencia de las juventudes y por esto se ha propuesto combatir la deserción escolar:

*Para ello, el ICBF ha diseñado y aplicado la estrategia de Restaurantes Escolares, el cual consiste en el suministro de alimentos a los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas públicas y privadas*

*del país, y en el desarrollo de un conjunto de acciones alimentarias, nutricionales, de salud y formativas relacionadas que contribuyen a mejorar el desempeño de los escolares y a apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo. Hasta el momento el ICBF ha hecho una inversión anual de 309.000 millones de pesos en este programa, que cuenta con 72.400 puntos de atención a nivel nacional (Villaces Niño, 2009, p. 33).*

Otro de los programas adelantados por el ICBF con el fin de disminuir el índice de criminalidad adolescente consiste en la conformación de clubes “pre-juveniles” y “juveniles” en los que se ofrece formación en competencias académicas, artísticas, deportivas y empresariales que preparan a los chicos para el levantamiento de proyectos de existencia fundados en actividades socialmente beneficiosas y que desarrollan positivamente su espíritu, impulsando el uso provechoso del tiempo libre de sus participantes. Estos espacios, que se prestan para fraternizar sanamente y que cultivan virtudes como la solidaridad y el trabajo en equipo, impiden que los jóvenes destinen sus ratos de ocio al consumo de sustancias psicoactivas o se enlisten en pandillas o bandas de delincuencia común.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar también ha adoptado una política de acompañamiento o “Atención Post-Institucional” con la cual se busca lograr una efectiva reinserción social del adolescente que ya ha cumplido la pena impuesta por el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, con este propósito se asigna un funcionario a quien se le delega la tarea de apoyar los procesos de acoplamiento del joven a su ambiente familiar, escolar y laboral, si es del caso.

El fortalecimiento de las defensorías de familia, de los centros de internamiento transitorio, preventivo y de los centros de atención especializada, ha sido, igualmente, una de las directivas que la administración

nacional ha implementado para enfrentar la delincuencia juvenil. En informe presentado en el Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes celebrado en noviembre del año 2009, la doctora María Piedad Villaces Niño, asesora de la dirección general del ICBF, manifestó lo siguiente:

*El Gobierno está comprometido con el fortalecimiento de las defensorías de familia. Con este fin asignamos recursos especialmente para la inversión en infraestructura y talento humano. Para brindar acompañamiento a los adolescentes vinculados al Sistema, el Bienestar Familiar ha dispuesto 339 nuevos defensores de familia, quienes además de la asesoría que de manera permanente dan a los jóvenes, están prestos a informarle al juez los avances que cada uno de ellos tiene en sus familias en cada parte del proceso.*

*Igualmente el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar está comprometido con el mejoramiento, construcción y dotación de los Centros de Servicios Judiciales, Centros de Internamiento Transitorio, Centros de Internamiento Preventivo y Centros de Atención Especializada. Entre los años 2007 y 2009 se ha realizado una inversión del orden de 27.000 millones de pesos por parte de la Nación a través del Bienestar Familiar y de 3.500 millones por los entes territoriales, para un total de más de 30.000 millones de pesos (Forero Hernández, 2009, p. 7).*

En referencia al segundo direccionamiento nacional en materia de adopción de políticas públicas encaminadas a disminuir la delincuencia juvenil<sup>31</sup>, cual es la implementación y fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, se citará el informe presentado por el ICBF acerca de los avances logrados al cierre del año 2010 en esta materia:

---

<sup>31</sup> Ver artículo 201 de la ley 1450 de 2011.

*El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA, tiene como finalidad garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. Las medidas que tomen las autoridades judiciales deben ser de carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema de adultos, y deben estar orientadas a la protección integral del adolescente. Este Sistema se ha Implementado en 6 fases conforme al decreto 4652 de 2006 entre el 15 de Marzo de 2007 y el 01 de diciembre de 2009 en 32 Distritos Judiciales, correspondiente a 171 Circuitos Judiciales. Se han conformado y capacitado un total 207 Defensores de Familia y 328 Profesionales de los equipos sicosociales (Trabajo Social, Psicología y Nutrición). Se realizó el montaje y puesta en funcionamiento de 62 instituciones para la atención de medidas (Transitorio e Internamiento Preventivo) y 147 centros para la atención de las sanciones impuestas por el juez (Atención Especializada, Medio semi-cerrado, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad). Entre 2007 y 2010 el ICBF hizo una inversión en infraestructura por valor de \$30.532 millones (\$26.962 millones de la Nación y \$3.570 millones de los entes territoriales) para mejorar las condiciones de los adolescentes con sanciones privativas de libertad y una inversión en talento humano por valor de \$30.072 millones (339 de planta - 1.405 Supernumerarios - 444 cargos asignados), con lo que se han atendido a 139.090 usuarios en conflicto con la ley con una inversión de \$183.597 millones (ICBF, 2010, p. 30-31).*

Ahora, a pesar de las grandes inversiones realizadas en este ámbito, y ello según informe del Consejo Nacional de Política Económica y Social, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes requiere de urgentes ajustes pues

*Se evidencia la necesidad de armonizar y adecuar la oferta institucional, nacional y territorial, del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que debe tener un carácter especializado, pedagógico y diferenciado, con el fin de responder y a las particularidades de los*

*adolescentes vinculados al Sistema” (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007, p. 33).*

De acuerdo al documento Conpes 3629 del año 2009, éste planteamiento, que es tomado como el problema central del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, encuentra su causa en 5 ejes que se enumeran a continuación:

*i) Los programas y servicios implementados enfrentan retos de cobertura, calidad y pertinencia; ii) insuficiente recurso humano especializado, del orden nacional y territorial, para operar el SRPA; iii) limitada articulación y coordinación, sectorial y territorial, de las entidades que hacen parte del SRPA y de éste con otros sistemas garantes de los derechos de los adolescentes; iv) escasa apropiación de las responsabilidades de las entidades territoriales en el SRPA y ejercicio efectivo del principio de corresponsabilidad y v) ausencia de un sistema de información que permita hacer compatible la información de las entidades del SRPA (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007, p. 48).*

*Atendiendo a lo anterior, el Consejo Nacional de Política Económica y Social propuso cómo objetivo central y a largo plazo de la política pública de atención al adolescente en conflicto con la ley lo siguiente:*

*Ofrecer, de manera corresponsable, una respuesta interinstitucional, nacional y territorial, oportuna a la demanda del Sistema de Responsabilidad Penal para garantizar la finalidad del mismo, al igual que la prevalencia, protección integral y restablecimiento de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley, acorde con el Interés Superior del Niño y demás principios referentes para el SRPA, en la Constitución Política e instrumentos internacionales y el Código de la Infancia y la Adolescencia. (...)*

*El logro del objetivo central persigue garantizar la observancia y efectividad plena de los derechos de los adolescentes, desde un enfoque de derechos y la justicia restaurativa. En este horizonte, los esfuerzos por garantizar una especializada, pedagógica, restaurativa e idónea atención del adolescente durante su paso por el SRPA serán aportes fundamentales en la construcción de su ciudadanía y el ejercicio de sus derechos, respetando las normas para una convivencia pacífica y las libertades de otros ciudadanos. No se debe olvidar que el adolescente está en proceso de formación y es deber de la familia, la sociedad y el Estado proveer lo necesario para un adecuado proceso. En este orden de ideas, la respuesta oportuna del SRPA garantiza derechos, evita la reincidencia y permite la toma de consciencia sobre la conducta punible y el daño causado a la víctima, por tanto, emite mensajes preventivos (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007, p. 75).*

Por ello resulta indispensable la aplicación del instrumento de la mediación como figura de justicia restaurativa en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, para apoyar de manera decisiva las políticas públicas que con la ayuda Estatal y bajo la coordinación del ICBF, como ente rector y articulador del sistema, lograrían, ser implementadas eficazmente, como un gran avance en materia del adolescente en delincuencia, que redundaría en beneficios para él, la familia, la sociedad y el Estado.

De ser correctamente encausada la mediación sería una solución real para él y para la víctima del ilícito, pues se comprometería en el proceso restaurativo (bajo el principio de la corresponsabilidad) no solo al adolescente, sino también a su familia, al Estado y a la sociedad. Así se cumplirían los objetivos de la Ley de Infancia y Adolescencia en materia penal, privilegiando la conciliación, el principio de oportunidad y la aplicación de la justicia restaurativa. El sistema de procesamiento penal se convierte de esta manera, en una oportunidad pedagógica y reeducativa, que hace efectivo el principio

de dignidad humana del infractor. Cada que un adolescente cometa un ilícito penal, existirá la oportunidad de activar y vigilar todos los programas y políticas públicas que se han implementado, y en el evento de no ser efectivas, se generaría la oportunidad de diseñar y crear nuevas herramientas que respondan a las necesidades que demande esta población, sujetos que están dejando de ser niños y preparándose para ser adultos con todos los derechos y prerrogativas que la Constitución y la ley les otorga.

De ahí la importancia de este trabajo Investigativo, que busca integrar de manera armónica todos los esfuerzos que se realizan en el país por lograr un futuro mejor para los niños, niñas y adolescentes. Proponiendo una nueva herramienta que aunque existe legalmente en nuestro Código no ha sido implementada ni desarrollada con la seriedad y el compromiso institucional que se requiere.

Desde esta investigación se hace una propuesta de intervención al problema del adolescente que trasgrede la ley penal, para que con la óptica de su interés superior y con el compromiso corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado se salven y recuperen muchos de ellos; que la entrada al sistema no sea una desventura, si no que por el contrario se convierta en una oportunidad para adelantar un fuerte acompañamiento y un seguimiento efectivo a su situación particular.

Salvar a un joven que enfrenta un problema delincucional es apostarle a un país más humano, más justo y más comprometido con sus nuevas generaciones.

### 3. PROTOCOLO DE MEDIACIÓN<sup>32</sup>

Luego de analizar y describir las medidas legales y administrativas adoptadas por el Estado para enfrentar y prevenir el delito perpetrado por niños, niñas y adolescentes se procede con el desarrollo del objetivo central de este trabajo.

En el recorrido de este trabajo se trataron varias temáticas, la evolución que representó la llegada del Código de la Infancia y la Adolescencia (ley 1098 del año 2006), el cual reemplazaría en gran parte las disposiciones del Código del Menor, fue el primer tópico abordado y desde aquel momento ya se subrayaba la importancia del elemento restaurativo como componente esencial de la justicia. Se advertía, pues, que la auténtica justicia se materializa mediante acciones constructivas y de reconciliación, actos fraternales en los que víctima y victimario se comprometen a recuperar el tejido social deshecho como consecuencia del comportamiento criminal. Se anotaba que al consagrarse la aplicación preferente del principio de oportunidad como regla en el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (ver artículo 174 de la Ley 1098 del año 2006) se estaría fundando un proceso abierto al diálogo y a la solución concertada del conflicto, un modelo en el que, como consecuencia, la mediación adquiere especial significación e importancia, pues ésta consiste, precisamente, en aquella búsqueda a través de la cual, las partes sumidas en el conflicto penal, con el apoyo de un tercero facilitador, proponen remedio pacífico y concertado a la disputa que los enfrenta.

---

<sup>32</sup> Construcción Colectiva del Grupo de Justicia Restaurativa de la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) del cual formó parte el autor. El protocolo fue aplicado en asuntos penales del despacho que en aquel entonces dirigía (Juzgado Promiscuo de Familia de Girardota).

Pues bien, en este capítulo final, como ya se mencionaba, se desarrolla el objetivo central de la investigación, se formula como propuesta un protocolo que puntualiza, paso a paso, las actividades que funcionarios y partes deben atender para lograr un proceso serio de mediación encaminado a resolver real y efectivamente las diferencias en casos de delincuencia juvenil.

Como se advertía previamente, la norma abre las puertas para que se resuelvan en sede de mediación las dificultades de orden penal que enfrenten adolescentes, pero deja un enorme vacío al no especificar el proceso a seguir. Para empezar se retomará el tema de la mediación, haciéndose alusión a las etapas que debe seguir su procedimiento, y se finalizará con el protocolo propuesto para los casos del SRPA.

### **3.1. La mediación: camino a la restauración**

El proceso restaurativo se ha entendido como:

*Una respuesta sistemática frente al delito que enfatiza la reparación del daño causado por una conducta delictiva, no obstante trata de subsanar las heridas de la comunidad y de aquellas personas que fueron afectadas involucrando así a las partes sindicadas y a toda la comunidad (Bright, citado por Mojica & Molina, 2005, p. 47).*

Proceso que supone el compromiso activo y reflexivo de las partes (victimario, víctima y comunidad de apoyo), que posibilita la asunción de responsabilidad, la resolución del conflicto, la comprensión de las motivaciones del mismo y de las conductas allí implicadas y que permite llegar a un acuerdo voluntario entre la víctima y el victimario que reglamente la conducta, garantizando la no repetición de los hechos y la reparación del daño. Esto supone confrontar y desaprobar la conducta lesiva y dignificar al

delincuente y a la víctima en la medida en que se cuente con la colaboración de las partes para elaborar un plan de reparación de los daños causados y generar compromisos que eviten la reincidencia y permitan la reintegración a la comunidad. Dicho “compromiso activo y reflexivo” se traduce en un acta de acuerdo entre las partes (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Pues bien, como puede notarse, la génesis del proceso restaurativo es la reflexión, práctica que entraña, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el “*considerar nueva o detenidamente algo*” (Diccionario de la Lengua Española, 2013, <http://lema.rae.es/drae/?val=reflexionar>). La reflexión activa es un modo de pensar que supone profundizar, analizar, estudiar, meditar, “sobre algo” detenidamente con atención, cuidado y es un proceso que va más allá de la simple reflexión superficial. En el reflexionar la duda es un método sistemático y debe ir acompañada de una actitud abierta y comprensiva ante la crítica. Una actitud cerrada no posibilita la capacidad de reflexionar. Establecer un dialogo abierto, es una condición necesaria del proceso, donde los aspectos de interés sobre el tema deben ser motivo de reflexión. Descendiendo de una cultura tradicionalmente litigiosa la implementación de procesos restaurativos y amigables es una ardua tarea pero se estima que su aplicación será fuente de grandes frutos para la comunidad<sup>33</sup>, un pueblo que resuelve sus conflictos amigablemente seguro es un pueblo pacífico (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

---

<sup>33</sup> Existen claras ventajas, es evidente que la resolución litigiosa de un conflicto (aun cuando sea al interior de un proceso) distancia a los sujetos involucrados, pero, *a contrario sensu*, una conclusión amigable del evento fortalece los lazos sociales, impacta el imaginario colectivo incentivando al pueblo a proceder correctamente (se hacen bien las cosas y no por imposición sino por convicción), redundando en favor de la solidaridad (aunque antes hayan estado enfrentadas las partes deciden trabajar mancomunadamente), facilita los procesos (si las partes tiran en sentidos opuestos difícilmente se avanza, pero si apuntan a la misma dirección se progresa a un ritmo acelerado), reduce el costo social (la prolongación de los conflictos conlleva la producción de nuevos perjuicios y, en ocasiones, de nuevas víctimas), y, en general, reconstruye el tejido social.

### 3.1.1. La mediación

La mediación es uno de los métodos utilizados dentro de los procesos alternativos para la resolución de conflictos; es un mecanismo que busca un cambio de actitud en cada una de las partes involucradas, con el objetivo de hallar una solución equitativa y satisfactoria orientada hacia el bien común a través de un tercero, diferente del Estado, que toma como referente los intereses y las necesidades de las partes. Este tercero ha de ser neutral e imparcial, no tiene ninguna calidad especial según la ley y sus propuestas no son de obligatoria acogida (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Pueden nombrarse en general tres modelos teóricos de mediación (Soria, 2005), cada uno con un modo de intervención y concepción del proceso que lo diferencia de los demás. Así, un primer modelo, el Modelo de Harvard, concibe la mediación como *negociación colaborativa asistida por un tercero*. En éste, la mediación se centra en satisfacer las necesidades de las partes a través de interacciones controladas por el mediador. El modelo pretende deshacer el conflicto acercando a las partes, se suple la necesidad de contacto entre ellas y se van satisfaciendo los requerimientos de los sujetos implicados. La función del mediador consistiría en la dirección del discurso efectuado por los involucrados y el propósito principal del proceso sería alcanzar un acuerdo. La doctrina especializada describe el modelo de Harvard (conocido también con el nombre de Tradicional Lineal) de la siguiente manera:

*Creado en la universidad de Harvard desde hace tres décadas, define la mediación como una negociación colaborativa asistida por un tercero; el conflicto es entendido como un obstáculo para la satisfacción de necesidades e intereses, siendo el objetivo de la Mediación el que las partes trabajen en*

*colaboración para resolverlos. Se realiza una búsqueda de opciones que beneficien a ambas partes, las que son seleccionadas conforme a criterios entendidos como legítimos u objetivos. El rol del mediador es controlar la interacción de las partes en el proceso. El procedimiento es estructurado, aunque con la flexibilidad suficiente para lograr el resultado y se desarrolla en sesiones conjuntas y privadas. Las diferencias fundamentales entre el modelo de Harvard y los otros dos son por una parte la conceptualización de la comunicación y por otro la importancia atribuida al acuerdo (Eloy Ferreirós, Sirvent Botella, Simons Vallejo & Amante García, 2011, p. 211).*

Un segundo modelo es el Transformativo, el cual toma la mediación *como un proceso de cambio y evolución personal que permite redescubrirse y redescubrir al otro*. Por tanto, la mediación se centra en la comunicación y las relaciones interpersonales entre las partes. El modelo toma los involucrados como protagonistas y responsables de sus acciones. Pretende promover y desarrollar el potencial de cambio de las personas al descubrir las habilidades propias y del otro, al promover la revalorización y el reconocimiento de cada persona. El mediador fomenta la comunicación con base en las relaciones interpersonales hasta lograr conseguir la “transformación relacional”. En términos del profesor Carlos-Eloy Ferreirós Marcos, y desde la perspectiva del modelo transformativo, del conflicto:

Surge de preocupaciones, insatisfacciones, tensiones personales que deben verse como oportunidad de crecimiento. Este modelo se focaliza en el desarrollo de potenciar el cambio de las personas al descubrir sus propias habilidades, aunque valora que dentro del proceso se llegue a acuerdos y que estos sean satisfactorios para las partes. El rol del mediador es el de facilitador del proceso de crecimiento por el control del proceso de mediación (Eloy Ferreirós, Sirvent Botella, Simons Vallejo & Amante García, 2011, p. 211).

El último modelo, el Narrativo, muestra la mediación como un medio *promovedor de la co-construcción de la realidad*. Propone que la realidad social se construye a través del relato de historia, considerando llegar a un acuerdo entre las partes para transformar las historias conflictivas y construir nuevas historias en las que ellas queden mejor posicionadas. El mediador ayuda a “co-construir” la nueva realidad a través de un ejercicio de narrativa, controla el proceso y el contenido del mismo, e interviene en la materia discursiva del conflicto y en la relación entre las partes. “*El modelo trata de integrar los conceptos de los dos anteriores, con la idea de que es importante llegar a un acuerdo, pero haciendo hincapié en abrir canales de comunicación e interacción entre las partes*” (Novel Martí, 2010, p. 124).

Pues bien, independientemente del modelo aplicado, vale decir que la mediación está fundamentada en unos principios básicos característicos que le permiten diferenciarse de otros mecanismos de resolución de conflictos. Se basa principalmente en la **voluntariedad**, principio que implica una decisión autónoma de participar o no en el proceso y de retirarse del mismo sin obligación a reiniciarlo posteriormente. Para dar inicio al proceso es necesario el **consentimiento informado**; es decir, las partes deben estar informadas de todo y saber qué están consintiendo. También, es indispensable que durante todo el proceso la **autodeterminación** esté presente con el fin de permitirle a las partes manejar autónomamente el poder y el derecho que tienen para definir sus cuestiones, decidir y elegir posible soluciones de conflicto. Asimismo, **la neutralidad** es la característica que debe determinar el proceso de mediación, fundamentada en dos elementos: la imparcialidad y la equidistancia. La neutralidad garantiza que el proceso sea justo, facilitando la comunicación entre las partes para que se pueda profundizar en los intereses reales de la disputa. Por su parte, **la imparcialidad** implica el distanciamiento de valores, creencias e ideologías que puedan acompañar al mediador o al proceso en sí mismo. Por otro lado, la **equidistancia** conlleva la existencia de

igualdad en el acercamiento que mantiene el mediador con las partes. Finalmente, el proceso de mediación es confidencial y democrático; es decir, tanto el mediador como las partes suscriben un contrato que las obliga a no difundir lo que se trate en las reuniones celebradas (Soria, 2005, p. 235-236).

El mediador que interviene para posibilitar el encuentro de soluciones equitativas es una persona que debe poseer ciertas características que posibiliten el desarrollo del proceso, éste puede ser un profesional de cualquier disciplina con cualidades y actitudes de líder, dinámico, creativo, unificador y analítico; capaz de generar espacios de comunicación, interacción y consenso a partir del reconocimiento de los intereses, la legitimidad y el entorno cultural (Pontificia Universidad Javeriana, 2007, [http://www.puj.edu.co/humanidades/conflictos/6352\\_6355.htm](http://www.puj.edu.co/humanidades/conflictos/6352_6355.htm)). Además, debe actuar de acuerdo a técnicas particulares que dependen del estilo propio, algunos facilitan la comunicación entre las partes mientras que otros la dirigen. De igual forma, algunos mediadores ayudan a que las partes lleguen a una solución por sí mismas mientras que otros ofrecen sugerencias o evalúan las posturas de las mismas.

Estas técnicas deben estar interrelacionadas con las etapas del proceso para posibilitar el desarrollo del mismo. Las principales etapas de un procedimiento de mediación son:

## **CICLO I: PRE-ENCUENTRO**

### **a. Solicitud de mediación**

Alguno de los interesados presenta la petición de iniciación del proceso de mediación y el juez o el fiscal analizan la procedencia de utilizar esta herramienta legal. Y de resultar procedente se continua con la etapa siguiente.



### **b. Nombramiento del mediador**

Se asigna un experto del centro de mediación, o de la lista de mediadores certificados en la materia para acompañar el proceso restaurativo



### **c. Aceptación ante el Fiscal o el Juez**

Premediación: Descripción general del conflicto, presentación de papeles y motivaciones, intereses e implicaciones de las partes, establecimiento de las reglas para hacer uso de la palabra, determinación del lugar, horario y duración de las sesiones.



## **CICLO II: ENCUENTRO**

### **d. Facilitación entre las Parte**

Presentación de las partes implicadas, información sobre el proceso y sus objetivos, y explicación del contrato de confidencialidad. Conceptualización del conflicto.



### **e. Momento de la Responsabilidad**

Reconocimiento individual y mutuo de la responsabilidad de los actos, buscando la creación de nuevas opciones y alternativas.



### **f. Momento de Compensación o Reparación**

Promoción de encuentro para la creación de nuevas opciones y alternativas equitativas de reparación para ambas partes.



### **g. Momento de la Reintegración**

Reintegración de individuos completos que contribuyan a su comunidad.



## **CICLO III CIERRE**

### **h. Momento del acta de compromiso**

Redacción y legitimación del contrato de mutuo acuerdo. Entrega del Acta a instancia legal encargada de regular la pena y vigilar el cumplimiento de lo acordado en el contrato de mutuo acuerdo.



### **i. Pos-mediación**

Seguimiento por 6 meses a los casos

Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007, s.p.

### **3.2. El proceso de mediación en el SRPA**

Atendiendo a lo anterior se propone un protocolo, esto es, un código deontológico que orientaría la actuación de jueces y fiscales encargados de dirigir mediaciones al interior del SRPA, ofreciendo pautas e instrucciones encaminadas a facilitar el éxito del proceso restaurativo. El protocolo está constituido por ciclos y sus etapas serían las siguientes:

#### **3.2.1. Ciclo I. Pre-encuentro restaurativo**

El mediador determinará el lugar, fecha y hora de la reunión e informará a las partes directamente o a través de la Fiscalía General de la Nación. La citación deberá remitirse a través de cualquier medio eficiente, debiéndose informar el carácter voluntario del trámite y el derecho a concurrir con asistencia letrada, resaltándose, en todo caso, los grandes beneficios de la mediación. En caso de no lograrse la comparecencia de alguna de las partes, se invitará a concurrir a una segunda reunión bajo los mismos términos.

Por lo menos con diez (10) días de anticipación a la primera sesión de mediación programada, cada parte deberá entregar al mediador un breve escrito en el que expone su posición frente a los asuntos que necesitan ser resueltos. Tales escritos serán mutuamente intercambiados por las partes.

Durante la primera sesión, las partes deberán aportar toda la información que sea necesaria para que el mediador pueda desempeñar adecuadamente su función.

### **3.2.2. Ciclo II: el encuentro**

En el encuentro es necesario construir un escenario para describir los hechos, permitiendo exponer la percepción de cada uno de los actores del conflicto. Se realiza la presentación de las partes implicadas, se expone la información sobre el proceso enfatizando en sus objetivos y en el contrato de confidencialidad (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Como se trata de encontrar una nueva vía de respuesta a la ofensa que funcionaría de manera autónoma, complementaria o subsidiaria a la sanción o al reproche sin olvidar la caracterización del mismo, como también evaluar los aspectos subjetivos en relación con las motivaciones y daños asociados a él (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Se debe resaltar la importancia de la relación de un sujeto con el otro en lo concerniente a la comprensión, los ideales y el reconocimiento.

Cuando las personas manifiestan querer participar en un proceso de justicia restaurativa, se recibe la solicitud y se registra. La posición en la que desea participar el interesado se toma en cuenta pero se anuncia que la petición puede encubrir una motivación secreta no evidenciada o una no reconocida por el sujeto mismo. Por esta razón la bienvenida es un proceso que debe estar acompañado de una serie de entrevistas grupales e individuales preliminares que aplazan el inicio del proceso de justicia restaurativa hasta el momento en que se cumplan los procesos de

*subjetivación<sup>34</sup> y rectificación.*

En el ciclo de encuentro se facilita el acercamiento entre los actores interesados en colaborar en la reparación del daño y en la reintegración a la comunidad, se le informa a las partes sobre las facultades del mediador, la finalidad del proceso y posibles causas de finalización. Antes de adelantar las negociaciones se recomienda realizar entrevistas individuales con cada uno de los involucrados, con el objeto de coordinar y facilitar el encuentro (en la medida que sea necesario<sup>35</sup>, para posibilitar ese encuentro, también se podrá recurrir al uso de otras metodologías restaurativas de Círculos<sup>36</sup> y Conferencia<sup>37</sup> o nuevas entrevistas preliminares al encuentro de mediación propiamente dicho), es necesario, además, elaborar un taller de sensibilización donde se compartan los sentimientos y se considere el punto de vista del otro (Víctima, victimario y otros implicados). En la reunión se recolecta más información acerca del conflicto, se describen los hechos que motivan el encuentro (para ello se otorga un espacio a cada uno de los intervinientes), se visibiliza la ofensa o la falta cometida, se identifica la posición subjetiva de cada uno frente al daño o delito y se evalúa objetiva y subjetivamente el pedido que cada sujeto hace al dispositivo de justicia restaurativa. Por último se elabora una Tabla de Inmersión (Kemmis & McTaggart, 1988, p. 123) en la que se incluyen los conceptos de la víctima, el

---

<sup>34</sup> Es necesario evaluar la demanda que cada sujeto hace al dispositivo de justicia restaurativa. Como esta evaluación no será objetiva, sino subjetiva porque introduce la postura asumida por el sujeto en relación con su dicho, surgen modalidades que rebasan los criterios de objetividad, que condicionan solo considerar si los dichos son verdaderos o falsos.

<sup>35</sup> Cuando hay víctimas y ofensores secundarios, podría ser necesario llevar primero a víctima y ofensor primarios a encontrarse con sus grupos familiares o grupos de comunidad, para apoyarse en estos en torno a valores compartidos. Así mismo, en caso que haya fuertes dudas sobre la intención buscada en el proceso, por parte de víctimas o victimarios sería pertinente repetir las entrevistas individuales, con el fin de hacer claridad sobre los intereses de los involucrados o de rectificar sus posiciones subjetivas.

<sup>36</sup> Círculos: Metodología restaurativa que busca desarrollar consenso entre grupos de comunidades, víctimas, victimarios, representantes del sistema.

<sup>37</sup> Conferencias: Metodología restaurativa que reúne a víctima, victimario con sus familias y amigos.

victimario y la comunidad acerca del daño y el delito consumados en el caso y la reparación y los actos de reinserción adecuados para la situación, esto para leer los resultados y evaluar el Ciclo (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007). Para resolver la etapa se considera conveniente un lapso de 10 días.

### **3.2.3. Ciclo III: la responsabilidad**

La responsabilidad toca con la problemática de la atribución subjetiva ya que el sujeto tiende a proyectar sobre el otro la responsabilidad de sus actos. Los sujetos, tanto víctima como victimario, son afectados por la dificultad de atribuirse subjetivamente la responsabilidad que corresponde a su comportamiento, por esto se justifica reflexionar sobre la responsabilidad de los actos que se cometen o se sufren. Por tanto, se trata de propiciar el reconocimiento individual y mutuo de la responsabilidad con el fin de crear nuevas opciones y alternativas de reparación. El objetivo del ciclo es ayudar al infractor adolescente a comprender lo que significa asumir la responsabilidad de haber cometido un delito o un daño e invitar a participar a la víctima en el proceso y, en ese orden de ideas, posibilitar la subjetivación de la experiencia violenta en la víctima y del acto violento en el victimario, reducir el elemento traumático contribuyendo a evitar la repetición o modificar el sentido único dado al acontecimiento violento vivido, lograr el compromiso sincero de los actores de participar desde la buena fe y la confianza en el otro en el proceso de sanación, convocando al infractor a comprender la incidencia de su conducta y ayudándolo a visualizar caminos para enmendar sus culpas y de esta manera neutralizar la estigmatización. Invitar a la víctima a estar dispuesta a cambiar su posición y aceptar nuevas opciones y alternativas que surjan de la negociación. Para lograrlo se sugiere adelantar procesos de recuperación de la memoria, hay que dejar que las partes cuenten su verdad subjetiva, describan lo ocurrido y cómo los ha afectado, que relaten la historia

previa y posterior al acontecimiento, que cuenten cómo lo vivieron, que expresen sus sentimientos, las emociones, las ideas, y las opiniones sobre lo acontecido, aquí el facilitador no puede hacer ningún tipo de corrección sustancial. Hay que tener en cuenta las respuestas emocionales más que las racionales. Escuchar la historia de la víctima y el victimario y cambiar de actitud frente a la posición del otro y llegar a un acuerdo acorde a la satisfacción de las necesidades de la víctima. La intervención supone reuniones de restauración que recreen un espacio de libertad que no conduzca constantemente al sujeto a episodios traumáticos ni al sentido único que está allí apresado. En éstas, la palabra debe movilizar y reestructurar, introducir lo desconocido a partir de símbolos que generen un nuevo saber y faciliten la superación del trauma y la construcción de una historia singular basada en esa nueva relación con el otro. La Tabla de Inmersión (Kemmis & McTaggart, 1988, p. 123) debe aplicarse para leer los resultados y evaluar el Ciclo. Por la importancia de esta etapa (se dice que el primer paso efectivo para solucionar un problema es reconocerlo y en ello consiste precisamente la toma de responsabilidades) se considera que para evacuar esta fase las partes deberán tomarse alrededor de quince (15) días.

#### **3.2.4. Ciclo IV: compensación o reparación**

La justicia restaurativa intenta reparar el daño causado por el delito. De ser posible, esta reparación debe ser realizada por quien causó el daño. Es por eso que la justicia restaurativa valora los esfuerzos de los delincuentes por compensar lo que hicieron. En esta etapa, se promueve un encuentro de solución equitativa para ambas partes a partir de la búsqueda de nuevas opciones y alternativas de compensación o reparación. En el ciclo de compensación se desarrolla un plan para reparar el daño causado, evitar que ocurra nuevamente y alcanzar un resultado reintegrativo. El propósito de esta etapa se condensa en los 4 ítems que se presentan a continuación:

- **Disculpar:** supone comprender el significado de la confesión y el arrepentimiento, y la fuerza e importancia del perdón y la restitución como respuestas al delito.
- **Cambio en la conducta:** que supone **evitar la reincidencia**, cambiar la **cosmovisión del daño** y la **perspectiva de vida**.
- **Restitución** centrada en las necesidades de la víctima: se trata de compensar con dinero y/o servicio comunitario los daños padecidos por la víctima y la comunidad en razón del delito que dio lugar al proceso de mediación.
- **Generosidad:** y es que el proceso reparativo va más allá del saldo de cuentas entre víctima y delincuente, la idea es cultivar tejido social y altruismo, en ese sentido se recomienda que, por ejemplo, se firme un convenio en el cual el victimario se comprometa a prestar un servicio comunitario en una organización que la víctima elija (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Para alcanzar dichos objetivos se recomienda elaborar talleres reflexivos que permitan reconstruir la verdad histórica (las razones del victimario para actuar como lo hizo, la responsabilidad de los actos cometidos por el victimario y los sufridos por la víctima), crear en un dialogo activo las condiciones para que el victimario manifieste su compromiso con la reparación del daño y el cambio de la situación de vulnerabilidad de la víctima y así neutralizar la estigmatización que pesa sobre el victimario, culminando en la solicitud de disculpas y un convenio de prestación de servicio comunitario (actitud ésta, que supone el reconocimiento de las consecuencias del acto). Así mismo se sugiere ofrecer soporte moral con actividades de

grupos de apoyo, círculos de apoyo o comunidades de fe, durante y después del proceso. Los resultados del ciclo, que no debe durar más de 10 días, se evaluarán con la Tabla de Inmersión diseñada desde la etapa del encuentro.

### **3.2.5. Ciclo V: reintegración**

El delito causa perjuicios. También puede traer aparejado que tanto víctima como delincuente sean estigmatizados. Por lo tanto, la justicia restaurativa da gran valor a la reintegración de víctima y delincuente. La meta es que se conviertan en individuos completos que contribuyen a su comunidad.

Con frecuencia, las víctimas se sienten estigmatizadas por familiares, amigos y por la comunidad. A veces, esto se debe a la soledad experimentada durante y después de una crisis traumática. Pero, en otros casos esto ocurre debido a que las víctimas son, para quienes los rodean, incómodos recordatorios de que el delito puede afectar a cualquiera. Debido al miedo, personas que naturalmente apoyarían a la víctima intentan explicar lo ocurrido culpando a ésta o deseando que “lo superara”. Esto separa a la víctima de sus seres queridos y miembros de la comunidad y puede conducir a la estigmatización (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Los delincuentes también sufren la estigmatización, dado que el delito genera miedo en la comunidad, los delincuentes se tornan seres totalmente viles a los ojos de la sociedad. El encarcelamiento los separa de su familia y comunidad. Con frecuencia, posteriormente a la liberación, los delincuentes no poseen estructuras de apoyo estables, ni dinero inicial para alimento y ropa, vivienda, transporte, y demás elementos de una vida productiva

saludable (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Cuando los grupos de apoyo, grupos comunitarios, comunidades de fe y otras comunidades ofrecen amistad, ayuda material y dirección espiritual o moral, están ofreciendo a víctima y delincuente la oportunidad de abandonar las sombras y reingresar a la comunidad como miembros que contribuyen a ésta. Es responsabilidad de la comunidad que existan estas comunidades reintegradoras; es responsabilidad de víctima y delincuente el formar parte de ellas. La reintegración, entonces, ocurre cuando víctima o delincuente logran convertirse en miembros activos y productivos de sus comunidades. A fin de lograr esto, deben encontrar comunidades o Grupos de Apoyo en los que las víctimas/ ex delincuentes, y los participantes comprenden las dificultades que los otros enfrentan debido a que ellos ya han pasado por eso. Estas experiencias compartidas ayudan a desarrollar respeto, compromiso y comprensión. En este sentido se sugiere la confección de programas que funcionen con voluntarios que trabajen junto a la policía y los grupos comunitarios apuntando a la reducción de la reincidencia, a integración del delincuente en su comunidad, y al trato de los temores de la sociedad (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

### **3.2.6. Ciclo VI: cierre**

En esta etapa del proceso debe consignarse en un acta la redacción y legitimación del contrato de mutuo acuerdo. En el acta se deberá incluir la tipificación del delito, la antijuridicidad, la pena que le corresponde y los términos del acuerdo. Es necesario también tener en cuenta que el acta se debe derivar a una instancia que regule la pena y vigile el cumplimiento de los acuerdos alcanzados (Muñiz, Patiño Mariaca, Betancur Ramírez, & Jiménez Betancur, 2007).

Pues bien, este protocolo pretende ser material de apoyo para funcionarios del Estado que adelanten procesos de esta naturaleza, posee precisas instrucciones en las que se le da especial importancia a la esencia del proceso restaurativo: el perdón, el arrepentimiento, la reparación y la reinserción de los sujetos a sus comunidades.

### **3.3. Ejemplo de proceso de mediación.**

Experimentalmente, se llevaron dos casos de mediación en el Juzgado Promiscuo de Familia de Girardota (Antioquia), los cuales resultaron exitosos y de mucho aprendizaje para el grupo de justicia restaurativa, procesos que cursaban en el Juzgado Promiscuo de Familia de Girardota, y en los cuales, por estar regidos por el Código del Menor, el juez tenía toda la potestad sobre el proceso. A continuación se expondrá uno de ellos para enriquecer este estudio.

Los procesos seleccionados como prueba piloto del protocolo fueron estudiados por quien fuera director del despacho, miembro del grupo de justicia restaurativa de la UPB y autor del presente texto; los dos procesos fueron elegidos por su complejidad y por considerarse, *a priori*, aptos para ser manejados desde la mediación.

Una vez analizados con la debida reserva por parte del grupo se tomó la decisión de interrumpir el proceso penal y proponer mediación con fines de justicia restaurativa, el protocolo fue puesto a prueba paso a paso y arrojó un resultado favorable en los dos casos.

El primero de ellos correspondía a un adolescente que había sido abandonado por sus padres, y que era agresivo y anti-normativo, generando problemas de violencia en su comunidad.

Por estos hechos de violencia cursaban en su contra varias acciones judiciales, sin que fuera posible la intervención efectiva, para restaurar la vida afectada no solo del adolescente agresor, sino también de las víctimas y su entorno.

El proceso fue seleccionado, y designado los mediadores psicólogos, quienes con el acompañamiento de un grupo interdisciplinario lograron excelentes resultados, aplicando todos y cada uno de los pasos, no solo con el adolescente agresor si no también con las víctimas, sus familias y la comunidad. Lo que permitió que se solucionara un conflicto que se salía de las manos de las autoridades y de la comunidad, y por sobre todas las cosas se logró restablecer los derechos del adolescente agresor, de las víctimas, y terminar con el proceso penal.

La primera etapa consistió en revisar los más de cinco procesos que cursaban en contra del adolescente, y analizarlos a la luz del equipo interdisciplinario del Grupo de Justicia Restaurativa y se analizaron los puntos comunes, los factores de riesgo, los factores de protección que rodeaban a éste e igualmente se estableció quienes de las personas que rodeaban su entorno debían estar directamente involucrados en el proceso.

Después de este estudio, y las conclusiones obtenidas, el Juez director del proceso, determino mediante auto suspender los trámites penales y enviar los procesos a MEDIACIÓN, remitiendo la solicitud de nombramiento de mediadores al Grupo de Justicia Restaurativa de la UPB, los cuales siguiendo los parámetros del Código de Procedimiento Penal designaron los mismos, y se le dio respuesta al Juez.

Una vez obtenida la respuesta se fijó fecha y hora para el primer encuentro con quien había infringido la ley penal el cual se reunió con los

mediadores para aceptar el trámite de la mediación y firmo los compromisos que este adquiriría.

Luego fueron citadas los ofendidos quienes después del encuentro con los mediadores dieron su consentimiento positivo para tramitar el proceso de mediación.

En otra sesión se reunieron los responsables del adolescente para ser enterados de este proceso de MEDIACIÓN.

Luego de obtenido el aval, arrancó el proceso de mediación, con sesiones individuales de las partes y con sesiones conjuntas, las cuales arrojaron puntos de acuerdo e intervenciones de otros profesionales que tuvieron que actuar para hacer ajustes de comportamiento, responsabilidades, y manejo de reglas, que fortalecieran el proceso.

Cuando se consideró que podía presentarse el documento final que recogía la mediación, se elaboró el mismo, se firmó por todas las partes y se envió al Juez, quien lo aprobó y dio por terminado los procesos penales en contra del adolescente ante el éxito obtenido en el proceso de MEDIACIÓN.

## 4. CONCLUSIONES

El resultado del trabajo es una guía práctica y teórica aplicable a los casos de mediación que se generen al interior del SRPA. Del escrito se extraen las siguientes conclusiones:

Dejar de concebir a niños y adolescentes como sujetos de menor importancia y pasar a considerarlos protagonistas de los eventos de su comunidad fue uno de los grandes cambios que trajo consigo el siglo XX.

En Colombia, con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 y la expedición de la Ley 12 del mismo año (norma que integra al ordenamiento jurídico La Convención Sobre los Derechos del Niño), se abre un especial y privilegiado espacio a los niños, niñas y adolescentes dentro de la agenda estatal, se llega a decir, incluso, que el interés de los éstos prevalece sobre el de los demás.

Reconociendo el relevante papel que, a presente y futuro, desempeñan los niños y adolescentes al interior de la sociedad, el Estado ha implementado un importante número de políticas públicas encaminadas a garantizar la formación integral de la población infantil, en el desarrollo de éstas participa una gran cantidad de entidades públicas y se cuenta con proyectos de educación, salud, alimentación balanceada y vivienda, entre otros.

La expedición de la Ley 1098 del año 2006 obedece a la nueva concepción que el Estado ha adoptado con relación a los menores de edad, con su entrada en vigencia se quiso dar respuesta efectiva a cuatro puntos que requieren especial atención: *“la justicia de menores, la adopción, el*

*trabajo infantil y la protección frente al abuso infantil”* (Quiroz Monsalvo, 2009, p. 11)<sup>38</sup>

El Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes instaurado por la Ley 1098 del 2006 se consagra más a la pedagogía, formación y resocialización del menor transgresor que a la punición del mismo.

Por lo anterior el SRPA determina que las medidas correctivas, y no punitivas, son la primera opción frente a la infracción de la ley penal por parte de un menor; señala el Código de la Infancia y la Adolescencia que de ser posible las autoridades harán uso del Principio de Oportunidad, dejando a un lado la acción penal, pero en todo caso garantizando la reparación de la víctima.

Dentro de aquel marco surge la mediación como un proceso que apunta a la reconciliación de las partes sumidas en conflicto, resaltando la necesidad de resocialización del joven infractor, incitando a éste a la reparación del daño y a la asunción de compromisos frente a su comunidad e invitando a la víctima al perdón y, con ello, procurando la reconstrucción del tejido social.

Estos procesos reconciliadores son complejos e implican un trabajo previo de acondicionamiento para el infractor y la víctima (hay que preparar al transgresor para el arrepentimiento y la asunción de compromisos, y a al perjudicado para el perdón) y un seguimiento posterior que garantice el cumplimiento de los términos del acuerdo.

---

<sup>38</sup> Extraída por el autor de las observaciones expuestas en sesiones 1147 y 1149 del Comité de los Derechos del Niño.

El proceso de mediación no sólo pretende dar solución concertada a un choque de intereses sino que pretende transformar a sus intervinientes, la idea es instruir a las partes e invitarlas a encontrar salidas pacíficas y razonables a los conflictos que surjan en su existir.

El remedio de los conflictos efectuado por estas vías ofrece provechosos beneficios a la comunidad, la resolución litigiosa de un conflicto distancia a los sujetos involucrados, pero, a *contrario sensu*, una conclusión amigable del evento fortalece los lazos sociales.

Este trabajo da cuenta del análisis y el pensar serio en torno al tema por el Grupo de Justicia Restaurativa del cual forme parte y alimento la idea de sacar este trabajo adelante, y poder hacer una propuesta seria al ICBF, y a la Rama Judicial, y poder mostrarles que esto es posible, y es el camino que aunque largo y duro se debe emprender.

Aunque es un trabajo teórico, recoge una experiencia práctica que fue exitosa y nos llena de orgullo, salvar un joven es apostarle a un mejor país.

Este trabajo se entrega para ser mejorado, complementado y sobre todo aplicado en los encuentros que los jóvenes tengan con el proceso penal.

## 5. RECOMENDACIONES

El protocolo para mediar asuntos del SRPA propuesto en el presente texto fue concebido como guía para funcionarios y demás partícipes del procedimiento de reconciliación. Con él se pretende orientar la actuación de los directores del trámite pero no conminarlos a seguir su sendero inexorablemente; no fue pensado como una sucesión de etapas pétrea e inmodificable sino como un canon que serviría para ubicar al agente que se enfrente a este tipo de procedimientos. Lo cierto es que cada asunto tendrá características especiales que se sugiere tomar en cuenta para desenvolver el proceso de mediación.

El SRPA hace parte de la política criminal del Estado, como se expuso, los grandes poderes delictuales durante largo tiempo explotaron la situación de inimputabilidad de los menores de edad, los vincularon a sus filas y los incitaron a delinquir. El sistema de procesamiento penal de adolescentes hace susceptible de persecución penal a este grupo poblacional pero reconoce que, siendo sujetos en proceso de formación, debe recibir un trato diferenciado. En razón de ello erige el principio de oportunidad condicionado a la reparación de la víctima como la primera opción en este tipo de asuntos, y éste es un punto delicado. No se puede reducir el procedimiento a un trámite indemnizatorio, sería ello permitir que se compre la justicia, no sólo se estaría autorizando la evasión de responsabilidades sino que se situaría nuevamente a los menores en aquella posición que se quiso enfrentar, ya se citaba que *“suponer que los jóvenes nunca son responsables de sus actos puede, en vez de protegerlos, hacerlos más atractivos para las organizaciones criminales”* (Bonilla Mejía, 2009, p. 5), pues este caso es idéntico, si las organizaciones criminales pueden negociar la libertad de sus jóvenes infractores definitivamente no se ha dado ningún paso adelante. Por ello el carácter transformativo del proceso

de mediación debe tomarse en serio, los funcionarios encargados del proceso deben prestar especial atención al acondicionamiento del adolescente, incitarlo al arrepentimiento y a la toma de compromisos, hay que resocializarlo, ayudarlo a enderezar su camino, no se quiere que regrese a las calles a seguir delinquiendo, no se quiere un sistema de impunidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Bonilla Mejía, L. (2009). *Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006*. No. 118. Documentos de trabajo sobre economía regional. Cartagena: Banco de la República.

Borja Gómez, J. H. (1999). *Ciencias Sociales 7*. Bogotá: Santillana.

Bright, C. En Mojica, C. A. & Molina I., C. A. (2005). *Justicia restaurativa. Hacia una nueva visión de la justicia penal*. Medellín: Sello Editorial.

Cenizo Rodríguez, M., Del Moral Arroyo, G. & Varo Baena, R. (febrero, 2009). *El teatro como medio de sensibilización contra la violencia de género En la adolescencia*. Ponencia presentada en el I Congreso Nacional sobre Violencia de Género y Salud. Santiago de Compostela, España.

Colombia. (1991). *Constitución política de Colombia*. Bogotá: Diario Oficial.

Colombia. Congreso de la República. (8, Noviembre, 2006). *Artículo 206 de la Ley 1098*. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial. 46446.

Colombia. Congreso de la República. Artículos 136 y 201 206 de la Ley 1450 (16, Junio, 2011). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial. Bogotá D.C., No. 48.102 de 16 de junio de 2011.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica Social. (2007). *Documento Conpes Social 109. Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia*. Bogotá: El Consejo.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Conpes 3629 (14, Diciembre, 2009). *Sistema de responsabilidad penal para adolescentes – SRPA: Política de atención al adolescente en conflicto con la ley*. Bogotá: El Consejo.

Colombia. Ministerio de Cultura. (2011). *Informe de gestión. Desde agosto de 2010 hasta agosto 2011. Índice de resultados por objetivos estratégicos*. Recuperado de <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=44766> y <http://www.mincultura.gov.co/acuerdoparalaprosperidad59/not2.php>

Colombia. Ministerio de Educación Nacional. (2011). *Rendición de cuentas. Agosto 2010 – noviembre 2011*. Bogotá: El Ministerio.

Colombia. (2011). Ministerio de la Protección Social. *Informe de gestión 2002-2010*. Bogotá: El Ministerio.

Colombia. Congreso de la República. (2004). *Código de Procedimiento Penal Colombiano. Ley 906/04*. Bogotá: Diario Oficial.

Colombia. Congreso de la República. (1990). *Ley 12 de 1990*. Bogotá: Diario Oficial.

Colombia. Corte Constitucional Colombiana. (1999). *Carlos Gaviria Díaz. Sentencia C - 817 de 1999*. Bogotá: Corte Constitucional Colombiana.

Colombia. Corte Constitucional Colombiana. (1993). *Ciro Angarita Barón. Sentencia C – 19 de 1993*. Bogotá: Corte Constitucional Colombiana.

Colombia. Corte Constitucional Colombiana. (2001). *Marco Gerardo Monroy Cabra. Sentencia C-839/2001*. Bogotá: Corte Constitucional Colombiana.

Colombia. Presidente de la República. (1989). *Decreto 2737 de 1989*. Bogotá: Diario Oficial.

Colombia. Presidencia de la República. (2003). *Plan país. Plan decenal de infancia (2004-2015) para Colombia*. Bogotá: La Presidencia.

Delgado Llano (2008) Programa de Formación Especializada para la Implementación del Régimen de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla. Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (SRPA). Titularidad activa de derechos y desafíos para los jueces.

Diccionario de la lengua española. (2013). *Vigésima segunda edición*. Recuperado de <http://lema.rae.es/drae/?val=reflexionar>

Eloy Ferreirós, M., Sirvent Botella, A., Simons Vallejo, R., & Amante García, C. (2011). *La mediación en el derecho penal de menores*. Madrid: Dykinson

Forero Hernández, E. (febrero, 2009). *Discurso de Instalación. En Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes Un compromiso por la vida*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Un compromiso por la vida. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá, Colombia.

Fromm, E. (1956). *Psicoanálisis de la sociedad contemporánea. Hacia una Sociedad Sana*, 6a. ed. México: Fondo de Cultura Económica.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. *Informe de gestión 2010*. Bogotá: ICBF.

Kauffer Michel, E. F. (2012). *Las políticas públicas y los compromisos de la investigación: las políticas públicas: algunos apuntes generales*. Recuperado de [http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wp-content/themes/tema\\_memorias\\_confpes2012/downloads/Cursos/LA\\_PROMOCION\\_DE\\_LA\\_SALUD\\_EN\\_LAS\\_POLITICAS\\_PUBLICAS/Materiales\\_y\\_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAbli>>cas.pdf](http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wp-content/themes/tema_memorias_confpes2012/downloads/Cursos/LA_PROMOCION_DE_LA_SALUD_EN_LAS_POLITICAS_PUBLICAS/Materiales_y_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAbli>>cas.pdf)

Kemmis, S. & McTaggart, R. (1988). *Cómo planificar la investigación-acción*. Barcelona: Laertes.

Lahera P., E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.

Mojica Araque, C. A. (2001). *Justicia restaurativa*. Recuperado de <http://www.justiciarestaurativa.org/intro/practices/circle>

Muñiz, O. A. Patiño Mariaca, D. M. Betancur Ramírez, M. L. & Jiménez Betancur, L. R. (2007). *La justicia restaurativa y su proceso de implantación en Medellín*. Medellín: UPB. Radicado CIDI No. 738-05105-37.

Novel Martí, G. (2010). *Mediación organizacional: desarrollando un modelo de éxito compartido*. Madrid: Reus.

Orozco Vargas, J. & Vásquez Gómez, B. (1999). *El libro de los valores*. Bogotá: El Tiempo.

Pérez López J. A. (2010). *La explicación sociológica de la criminalidad*. En *Derecho y Cambio Social*. (pp. 16). Recuperado de [http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion\\_sociologica\\_de\\_la\\_criminalidad.pdf](http://www.derechoycambiosocial.com/revista022/explicacion_sociologica_de_la_criminalidad.pdf)

Pin, Sun. Sun Tzu. (2004). *El arte de la guerra. Estrategias milenarias para líderes de todos los tiempos*. México: Lectorum.

Pontificia Universidad Javeriana. (2007). *Especialización en Mediación de Conflictos*. Recuperado de [http://www.puj.edu.co/humanidades/conflictos/6352\\_6355.htm](http://www.puj.edu.co/humanidades/conflictos/6352_6355.htm)

Quiroz Monsalvo, A. (2009). *Manual derecho de infancia y adolescencia*, 2a. ed. Bogotá: El Profesional Ltda.

Rodríguez Manzanera, L. (1981). *Criminología*, 2a. ed. México: Porrúa.

Sampedro Arrubla, J. A. (2005). *¿Qué es y para qué sirve la justicia restaurativa?* Recuperado de: [http://datateca.unad.edu.co/contenidos/753003/QueEs\\_ParaQueSirve\\_JR.pdf](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/753003/QueEs_ParaQueSirve_JR.pdf)

Soria, M. A. (2005). *Manual de psicología jurídica e investigación criminal*. Madrid: Pirámide.

Tejeiro, C. E. (2004). *Del control social de la infancia: hacia la garantía y la prevención*. Barranquilla: UNIVERSIDAD DEL NORTE.

Unicef Colombia. (2013). *Un mundo más justo para los niños y las niñas*. Recuperado de <http://www.unicef.org/colombia/pdf/mundojusto.pdf>

Uno Mata por Amor a la Vida. (2007). *Conflictos y justicia restaurativa en el Distrito de Aguablanca*. Bogotá: Grupo de investigación Democracia, Estado e Integración Social – DEIS - Pontificia Universidad Javeriana.

Villaces Niño, M. P. (2009). *De la prevención a la atención post-institucional. En Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes Un compromiso por la vida*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Un compromiso por la vida. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá, Colombia.