

**UNIVERSIDAD MILITAR**

**NUEVA GRANADA**



**FALLAS E INCONSISTENCIAS DEL INTERNAMIENTO PREVENTIVO Y LA  
PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE MENORES INFRACTORES DEL CÓDIGO  
DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN EL SRPA**

**CARLOS LEONARDO AGUILAR PEDROZA**

**Candidato a Magister**

**PAOLO FRANCISCO NIETO**

**Director**

**MAESTRIA EN DERECHO PROCESAL PENAL**

**FACULTAD DE DERECHO**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**BOGOTÁ, D.C. DICIEMBRE 7 DE 2016**

# **FALLAS E INCONSISTENCIAS DEL INTERNAMIENTO PREVENTIVO Y LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE MENORES INFRACTORES DEL CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN EL SRPA\***

**Carlos Leonardo Aguilar Pedroza\*\***

## **Resumen**

El artículo analiza factores asociados a fallas e inconsistencias de la medida de internamiento preventivo y la sanción de privación de la libertad, que tratan los artículos 181 y 187 de la Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y Adolescencia. Se hace una breve revisión sobre el contexto normativo del Código de la Infancia y la Adolescencia en Colombia, fundamentos jurídicos y el bloque de constitucionalidad. Se describe la estructura del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes- SRPA, específicamente el funcionamiento de los Centros de Internamiento Preventivo y los Centros de Atención Especializada. Con el uso del método de investigación analítica, se estudia la aplicación de dichas medidas y sanciones a través de la revisión del cumplimiento de funciones de diferentes entidades que integran el SRPA. Como conclusión, se requiere avanzar en materia jurídica, reestructurar el funcionamiento de los Centros de Rehabilitación e implementar estrategias interadministrativas eficaces que garanticen los derechos fundamentales de adolescentes infractores.

## **Palabras clave**

Medida de internamiento preventivo, sanción de privación de la libertad, Sistema de Responsabilidad Penal en Adolescentes, Código de Infancia y Adolescencia, Adolescentes Infractores.

---

\* El presente artículo es resultado del proyecto de investigación desarrollado por el autor como trabajo de grado para aspirar al Título de Magister en el Postgrado de Maestría en Procesal Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada.

\*\* Abogado de la Universidad Inca de Colombia. Especialista en Derecho Penal de la Universidad Católica de Colombia. Magister © en Derecho Procesal Penal de la Universidad Militar Nueva Granada.

## **FAULTS AND INCONSISTENCIES OF PREVENTIVE DETENTION AND THE IMPRISONMENT OF ADOLESCENT OFFENDERS OF THE CODE OF CHILDHOOD AND ADOLESCENCE IN THE SRPA**

### **Abstract**

The article analyses factors associated with faults and inconsistencies of the measure of preventive detention and the punishment of deprivation of liberty, dealing with articles 181 and 187 of the 1098 law 2006 code of childhood and adolescence. It makes a brief review on the context regulatory of the code of the childhood and the adolescence in Colombia, foundations legal and the block of constitutionality. It describes the structure of the system of responsibility for adolescents-SRPA, specifically the operation of them centres of internment preventive and them centers of attention specialized. With the use of the method of analytical research, it is studying the implementation of such measures and sanctions through a review of the performance of functions of different entities that integrate the SRPA. As conclusion, it requires advance in matter legal, restructure the operation of them centers of rehabilitation and implement strategies inter-authority effective that guarantee them rights fundamental of adolescent offenders.

**Key words:** measure of preventive detention, sanction of deprivation of liberty, system of criminal responsibility in adolescents, code of childhood and adolescence, adolescent offenders.

### **Introducción**

Los resultados que se obtienen en cuanto a cumplimiento de derechos de los adolescentes que integran el SRPA, el manejo de las medidas de internamiento y sanciones de responsabilidades penales, la articulación interinstitucional del sistema de justicia, el sistema de prevención y protección de delitos de infantes y adolescentes, dista mucho de lo que se pretende lograr, para

poder estimar que se cumple eficazmente con la garantía de los derechos, la seguridad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, que en rol de víctimas o victimarios, terminan siendo finalmente víctimas de un Estado que, aun asumiendo su responsabilidad, no ha logrado superar las múltiples deficiencias que se evidencian.

Así, es posible encontrar inconsistencias y diferencias en la medida de internamiento preventivo y en la sanción de privación de la libertad que reciben los adolescentes titulares de derechos en el SRPA (Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes), aun cuando hayan cometido la misma infracción en situaciones muy similares:

La fundamentación teórica de profesionales responsables en el manejo y asistencia de los casos (modelo cognitivo conductual, psicoanalítico, sistémico, entre otros); las concepciones personales e interpretación de las normas por parte de jueces de control de garantías y jueces de conocimiento; las diferencias sustanciales entre instituciones públicas competentes como el Instituto de Estudios del Ministerio Público y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; la multiplicidad de instituciones que son contratadas a nivel nacional, y que funcionan de forma diferente y en muchas ocasiones con deficiencias administrativas y de talento humano sin el debido control.

Así mismo, la falta de un registro único que permita la obtención de información de manera sistemática y a tiempo sobre los procedimientos, casos, medidas y sanciones, el seguimiento a adolescentes que han cometido infracciones.

El sinnúmero de factores que generan la reincidencia en los menores: la naturaleza de los programas de intervención de instituciones que se contratan con el ICBF, el mismo tipo de medida de internamiento o sanción impuesta, la falta

sistemática de seguimiento a dichas sanciones; son entre otros aspectos, fallas sustanciales que se deben superar para una solución eficaz y oportuna a la problemática planteada.

En ese orden de ideas, en la investigación se plantea el problema a resolver: ¿qué factores han determinado las fallas e inconsistencias en la aplicación de la medida de internamiento y la sanción de privación de la libertad del Código de la Infancia y Adolescencia en el SRPA a partir de la vigencia de la Ley 1098 de 2006 (artículos 181 y 187)?

Frente al interrogante se planteó como hipótesis: la desigualdad en las medidas de internamiento y sanción de privación de la libertad, la ausencia de programas estructurados de rehabilitación, la falta de articulación interinstitucional entre los actores del SRPA y la ausencia de una estrategia nacional de seguimiento y control a los procesos, son factores determinantes de las fallas e inconsistencia en la aplicación de dichas medidas y sanciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, del Código de la Infancia y Adolescencia, a partir de la vigencia de la Ley 1098 de 2006 (artículos 181 y 187).

De ahí, que se propuso, a través de esta investigación sociojurídica, y con la aplicación del método de investigación analítica (en cual se determinaron variables independientes como: 1) la desigualdad en la aplicación de la medida de internamiento y sanción de privación de la libertad, 2) la ausencia de programas estructurados de rehabilitación de adolescentes infractores, 3) la falta de articulación interinstitucional entre los actores del SRPA, 4) la ausencia de una estrategia nacional de seguimiento y control a los procesos de adolescentes infractores. Y como variable dependiente se estableció: fallas e inconsistencias del internamiento preventivo y la privación de la libertad de menores infractores.

Lo anterior, con el propósito de analizar, desde una perspectiva más amplia y acorde a la realidad que se vive, y a partir de una óptica jurídico legal, sin perder de vista las normas de rango superior y de bloque de constitucionalidad, la necesidad de reestructurar el sistema, en lo relativo a las medida de internamiento preventivo y la sanción de privación de la libertad de los adolescentes infractores, máxime, cuando en la praxis no se cumple a cabalidad con las finalidades y exigencias normativas establecidas para ello, nótese que aquella en forma tajante solo opera para un reducido número de delitos siempre y cuando los mismos sean de naturaleza grave, sin lograrse los cometidos estatales de resocialización, reeducación y restablecimiento de derechos.

Por lo anterior, se afirma que los requisitos establecidos para la imposición de la medida de internamiento preventivo y la privación de la libertad en centros de internamiento preventivo y centros de atención especializados respectivamente, se tornan inconsistentes, inadecuados y desproporcionados, frente a la realidad actual que en materia de criminalidad juvenil vive el país, a lo cual no es posible ser ajenos, cuando día a día el incremento es mayúsculo y las víctimas ven seriamente conculcados sus derechos frente a la reparación del daño causado.

Como objetivo general de la investigación se planteó analizar los factores determinantes de las fallas e inconsistencias en la aplicación de la medida de internamiento preventivo y privación de la libertad del Código de la Infancia y Adolescencia en el Sistema de Responsabilidad Penal en Adolescentes a partir de la vigencia de la Ley 1098 de 2006 (artículos 181 y 187).

A su vez, se establecieron objetivos específicos como: 1) revisar el contexto normativo del Código de la Infancia y Adolescencia en Colombia, en materia de delincuencia juvenil, los principios y fundamentos constitucionales, bloque de constitucionalidad, la normatividad interna a partir del estudio específico de los artículos 181 y 187 de la Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la

Adolescencia; 2) Identificar las fallas e inconsistencias en la aplicación de las medidas de internamiento preventivo para los adolescentes infractores del Código de la Infancia y Adolescencia en el SRPA; 3) Identificar las fallas e inconsistencias en la aplicación de la sanción de privación de la libertad de los adolescentes infractores del Código de la Infancia y Adolescencia en el SRPA.

Es objeto de análisis, el margen de edad establecido y el quantum punitivo para cada delito como requisitos esenciales para acudir al mecanismo represor de la privación de la libertad de los adolescentes infractores. Es conveniente, proporcional y razonable, frente a los altos índices de criminalidad que se vienen presentando, en donde el sujeto activo de la acción, no es otro que un menor de edad.

#### **A. El contexto normativo del Código de la Infancia y la Adolescencia en Colombia. Fundamentos jurídicos y bloque de constitucionalidad**

La Política Pública de Infancia y Adolescencia, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, la adopción del Estado colombiano de tratados y protocolos internacionales que velan por los Derechos Humanos de la infancia y adolescencia, las normas, decretos, acuerdos en pro de la garantía del bienestar general de dicha población, la creación de nuevas estructuras administrativas, cargos, competencias, diseño y aplicaciones de tecnologías para la misma gestión pública en relación a la medida de internamiento preventivo y la sanción de privación de la libertad de menores infractores, entre otros, dan cuenta de la importancia que para el país tienen los niños, niñas y adolescentes - reconociendo además el interés por mejorar las condiciones de vida de la juventud. No obstante, son deficientes los resultados que se obtienen en cuanto a cumplimiento de los derechos de los adolescentes que integran el SRPA.

La responsabilidad penal de los adolescentes, en el ámbito nacional actual, se encuentra normado por el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), el cual nace como respuesta al incremento en los índices de criminalidad desarrollados por estos, y sustentada en principios fundamentales consagrados en la Carta Política de 1991 y en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia.

Actualmente las empresas criminales y grupos al margen de la ley han venido, en forma paulatina, utilizando a los menores de edad para la comisión de crímenes de alto impacto, generando con ello sosiego y rechazo social, en atención a que las sanciones establecidas se tornan completamente flexibles e irrisorias, puesto que en todos los casos prevalece el interés superior del menor desde un marco netamente Constitucional, acompañado de aspectos subjetivos y objetivos, los cuales están íntimamente ligados con la edad del infractor, el quantum punitivo establecido, las condiciones socio económicas, y la naturaleza y gravedad del delito.

En ese mismo orden de ideas, el marco histórico en el que se ha venido sustentando la necesidad de crear normas de carácter internacional de menores infractores, se desarrolla a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por parte de la Organización de Naciones Unidas, el 12 de diciembre de 1948, surgiendo como consecuencia de ello normas, no solo de protección general de los Derechos Humanos sino también de protección especial de los niños, niñas y adolescentes. De hecho, el Estado colombiano ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño al igual que otros instrumentos internacionales que reconocen derechos humanos de la niñez, documentos normativos que debe incorporar de manera perentoria en su legislación interna. (Linares, 2007, p. 2)

Fue así que el 20 de noviembre de 1959 fue aprobada la Declaración de los Derechos del Niño, para, posteriormente, en el sexto congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente en 1980, se propuso crear unas reglas mínimas para la administración de la Justicia de menores, conocidas como “Reglas de Beijing”, consolidada en 1985, mediante las cuales se establece la pluralidad de medidas resolutorias, y se indica que, para mayor flexibilidad y para evitar en la medida de lo posible el confinamiento en establecimientos penitenciarios, la autoridad competente podrá adoptar una amplia diversidad de decisiones, ofreciendo un listado de posibles alternativas, previendo la aplicación simultánea de alguna de ellas.

Posteriormente, el 20 de noviembre de 1989 se adoptó la convención sobre los Derechos el Niño, Instrumento ratificado en Colombia a través de la Ley 12 del 22 de enero de 1991, en la cual el Estado se comprometió a cumplir con múltiples obligaciones.

Así mismo, han surgido otros instrumentos internacionales en la materia, como son las directrices para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices del Riad), las reglas mínimas sobre medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), y las reglas mínimas para la protección de los menores privados de la libertad (Reglas de la Habana – 1990). Instrumentos que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, siendo, por lo tanto, vinculantes en el ordenamiento interno según lo dispuesto en los artículos 44, 45, 93 y 94 de la Constitución Política, y que deben ser acogidas en los casos de enjuiciamiento de menores de edad por violación de la ley penal, otorgándole a estos, personalidad jurídica para constituirse en titulares de derechos y deberes, elevándolos a rango fundamental, asignándole un carácter prevalente con respecto de los derechos de las demás personas.

De igual forma, son vinculantes al SRPA, en el Marco Jurídico Internacional de los Derechos Humanos de La Niñez, los siguientes instrumentos:

Instrumento Jurídico vinculante con sus respectivos artículos.

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. Art: 6.5, 10.2.6, 10.3, 14.1, 14.4, 24
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Art: 10 y 12
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Art: 4.5, 5.5, y 19
4. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998. Art: 7 y 8
5. Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973.
6. Convención sobre los Derechos del Niño de 1989
7. Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, de 1989.
8. Convención de La Haya de 1993 relativa a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.
9. Convenio de la OIT 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999.
10. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución Infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2000.
11. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados de 2000.
12. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (Código de la infancia y la adolescencia. Versión comentada. 2007, p.121).

Uno de los objetivos principales de la justicia de responsabilidad penal juvenil es el fomento de su bienestar y protección por parte del Estado; siendo bajo este contexto y en desarrollo de los compromisos y recomendaciones sobre la Convención de los Derechos del niño y las reglas mínimas de las Naciones Unidas para el Administración de Justicia de menores “Reglas de Beijing”, entre otros instrumentos, el Código de la Infancia y la adolescencia establece las sanciones aplicables a los menores infractores, su finalidad, alcance y criterios de aplicación.

Con fundamento en los principios de especificidad y diferenciación que caracteriza este sistema y en armonía con la doctrina de protección integral, el legislador diseñó un marco de medidas sancionatorias con las finalidades protectora, educativa y restaurativa, tendientes a la formación integral del adolescente. Si bien esta doctrina es la que se adoptó para el SRPA, no sobre reconocer otros enfoques que han servido de fundamento para entender tanto el fenómeno de la delincuencia juvenil como la responsabilidad que implica.

El cuerpo teórico que se ha desarrollado a través de la historia con el propósito de comprender las causas sobre el comportamiento criminal o delincuencial juvenil es extenso. De allí que se encuentren teorías enfocadas en factores internos como los biológicos y psicológicos, y factores externos como los sociales, socioeconómicos, culturales y ambientales. Así, desde la Escuela Positivista Italiana de Lombroso (1876) citado por Vásquez (2003, p.3), quien con base a sus estudios biológicos y antropomórficos realizados sobre presidiarios que el delincuente era una especie de ser atávico o delincuente nato, “que reproduce en su persona los instintos feroces de la humanidad primitiva y los animales inferiores”, sus seguidores Ferry (1884, p.3) y Garofalo (1886, p. 80,) citados por Vásquez (2003, p.3), “otorgaron de igual modo un gran valor a los estudios basados en la predisposición biológica al delito, aunque también reconocieron que

factores exógenos al delincuente, de tipo social, tenían influencia en la predisposición al mismo” (Vásquez, 2003, p. 3).

Una teoría muy difundida, a la vez que limitada y contestada, es la que intentó hallar la causa de la predisposición genética al delito en la alteración cromosómica. (Vásquez, 2003, p.7). Estudios como los desarrollados en instituciones mentales por JACOBS et al (1965), PRICE et al (1966) o SHAW y ROTH (1974), mostraron que la característica física más notable en los hombres con alteración cromosómica XYY, consistía en que eran extremadamente altos comparados con los otros pacientes. Además tenían un buen desarrollo genital y tendencia a un leve acné, así como una apariencia de inferioridad intelectual. Pero ni estos estudios, ni otros posteriores como el de WITKIN et al (1976), encontraron ningún dato fiable que relacionara esta alteración cromosómica con comportamientos agresivos y/o delinquentes (Jones, p. 308, Citado por Vásquez, 2003, p.7).

Otras teorías que explican el comportamiento delictivo en general y que se aplican al estudio de la delincuencia juvenil provienen desde el enfoque sociológico, aun cuando es posible encontrar teorías interaccionistas que explican la interrelación entre factores biológicos y los factores sociales y culturales, tal como brevemente se describen en el siguiente cuadro No. 1. Teorías Criminológicas sobre la Delincuencia Juvenil.

<b>Cuadro No. 1. TEORIAS CRIMINOLOGICAS SOBRE LA DELINCUENCIA JUVENIL</b>		
<b>Teoría</b>	<b>Teóricos- Representantes</b>	<b>Postulados</b>
Anomia	Emilio Durkheim Robert K. Merton	Expresa el fenómeno patológico de desorganización social, que se da cuando las normas no satisfacen al individuo, produciéndose un vacío de normas, o cuando el individuo no está integrado a la sociedad, no se considera atado a las regulaciones sociales que para él han dejado de funcionar súbitamente (para él o para su grupo).
De la Elección Racional	Max Weber Gary S. Becker Milton Friedman	Las causas del crimen tienen principalmente su origen en el propio delincuente, más que en su entorno externo. Lo que motiva a los delincuentes es el propio interés racional, y se remarca la importancia de la decisión libre y de la responsabilidad personal.
Teoría del conflicto	Karl Marx y Frederick Engles	La causa directa de la delincuencia es la propia desorganización política y económica de a sociedad. ve la sociedad como dos grupos que luchan involucrados en un conflicto por los recursos.
Patrón del Delito	Paul Brantingham Jeffry Brantingham	La distribución de los delitos en los escenarios urbanos no es uniforme ni aleatoria, sino que presenta patrones claramente identificables. El delito ocurrirá en unas localizaciones concretas impredecibles, que están definidas por la intersección entre las oportunidades para el delito que ofrecen las actividades rutinarias de los ciudadanos y el conocimiento que el infractor tiene de esos lugares.
De la Tensión	Robert Merton	El crimen es causado por la dificultad que tienen los que viven en pobreza para alcanzar por medios legítimos metas socialmente valoradas. Para aquellos individuos que no consiguen logros educativos es más difícil alcanzar la riqueza y el estatus social asegurado por un empleo bien pagado, y por tanto, es más probable que utilicen medios criminales para obtener estas metas.
Subcultura Delincuente	Albert Cohen	La razón porque los niños delincuentes es porque la escuela recoge los valores de la clase media. La escuela les crea frustración y baja autoestima. Se crea una subcultura criminal llamada reacción antagónica. Los problemas de adaptación del individuo se resuelven de manera normal. Las determinaciones no apropiadas provoca la búsqueda de grupos en que su cultura le ofrezca las respuestas adecuadas. La teoría se fundamenta en dos elementos principales que componen la estructura social; de los cuales son las metas culturales y los medios institucionales.

De la Asociación Diferenciada	Edwin Sutherland	Estudia a los jóvenes en un contexto de grupo, y mira cómo la presión de los compañeros y la existencia de bandas pueden conducir al crimen. Sugiere que los jóvenes son impulsados a cometer crímenes por compañeros delincuentes, de los que aprenden destrezas criminales
Teorías del aprendizaje	Albert Bandura.	explica la conducta humana en los siguientes términos: consiste en “una interacción recíproca y continua entre los determinantes cognoscitivos, los comportamentales y los ambientales, subrayando el decisivo papel que desempeñan las variables sociales para explicar el desarrollo y modificación de la conducta humana, así como la formación de la personalidad individual.

Fuente: Autoría propia con base en revisión de múltiples fuentes.

Desde una perspectiva sociojurídica, se hace relevante resaltar el concepto de anomia propuesto por Durkheim representa un gran aporte en la explicación sociológica del crimen violento. Sin embargo, como precisa Ramírez (2013, p.3) Durkheim no intentó proponer una teoría para explicar el crimen y las conductas desviadas. “La anomia está tan entrecruzada con la teoría de la regulación y, por ende, con la concepción durkheimiana de moral, porque su objetivo principal era crear una ciencia de los hechos morales”.

Continuando con Ramírez (2013, p.3), el trabajo de Robert K. Merton (teórico seguidor Durkheim) representa dos pasos fundamentales hacia la consolidación del análisis sociológico del comportamiento desviado y del crimen. En primer lugar, no identificó lo desviado con condiciones sociales patológicas sino que lo definió como el resultado del funcionamiento normal de las sociedades modernas. En segundo término, según dicho autor, presentó un esquema coherente y sistematizado que unió a dos elementos importantes en un solo cuerpo teórico: estructura social y estructura cultural.

Así, la estructura social se compone de la distribución de clases sociales y la estructura cultural determina las estrategias socialmente aceptadas para alcanzar los fines de los individuos. En ese sentido, el concepto de anomia

comprende la condición resultante de las características distribucionales de las estructuras social y cultural.

El mismo Roxin (1972, p. 40), desde su doctrina funcionalista, en la teoría jurídica del delito, expresó que "el método jurídico tiene que partir de que las concretas categorías del delito –tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad- deben sistematizarse, desarrollarse y contemplarse desde un principio bajo el prisma de su función político criminal".

Para Roxin además de diseñar e implementar medidas preventivas para evitar que los adolescentes ingresen al mundo delictivo, es importante arbitrar una serie de medidas para recuperar a los menores que hayan cometido delitos. Se debe partir de postulados realistas y reconocer que el delito, como comportamiento desadaptado nunca será completamente erradicado. Como muy bien lo afirma:

...más realista es la hipótesis en virtud de la cual «la conducta desviada», dentro de la que, sobre todo según los sociólogos, también figura la criminalidad, se encuentra en el amplio espectro de formas típicas de la acción humana y por eso siempre acontecerá. Las condiciones sociales determinan más el Cómo (la forma) que el Si (la condición) de la criminalidad: Si capas enteras de la población pasan hambre, se origina una gran criminalidad de pobreza; si la mayoría vive en buenas relaciones económicas, se desarrolla una criminalidad del bienestar que se debe al afán de poseer cada vez más y así adquirir prestigio social. Claro que esto no modifica un ápice el que deberíamos aspirar a una mejora del bienestar general. Sólo que de aquí no hay que contar con una reducción eficaz de la criminalidad (Roxin, 1998).

Mientras para Jakobs (1999, p.9), el funcionalismo en materia penal se concibe como la teoría según la cual el Derecho Penal está orientado a garantizar la identidad normativa, a garantizar la constitución de la sociedad.

Sin embargo, en palabras de Ferrajoli (1995, p.9) la tendencia del poder público ha sido, por ejemplo, crear un Derecho penal de emergencia en el que se han reducido las garantías del proceso. Se han que redefinir valores de la cultura jurídica moderna:

- El respeto a la persona humana.
- Los valores fundamentales de la vida y la libertad personal.
- El nexos entre legalidad y libertad.
- La separación entre derecho y moral.
- La tolerancia.
- La libertad de conciencia y palabra.
- Los límites a la actividad del Estado y;
- La función de tutela de los derechos de los ciudadanos.

El objetivo del garantismo es defender el constitucionalismo y las reglas del Estado social y democrático de Derecho. Ferrajoli crea el llamado “Derecho penal mínimo” como una alternativa democrática a la crisis de la razón jurídica y el Estado de Derecho condiciona y limita al máximo la tutela de los derechos de los ciudadanos frente al arbitrio punitivo. Excluye la responsabilidad penal cuando sean inciertos e indeterminados sus presupuestos. Cambia el paradigma de los Estados absolutistas o autoritarios en los que los poderes públicos no están disciplinados por la ley, es decir, carecen de límites y condiciones. (Cobo, 2013, p. 20).

En síntesis, se debe considerar, en materia penal para adolescentes infractores, el carácter protector, restaurativo, desde el enfoque de una política criminal garantista y que involucre y beneficie a la sociedad.

Procediendo la sanción de privación de la libertad en centros de atención especializada, únicamente para delitos considerados graves, como el homicidio doloso, el secuestro y la extorsión en todas sus modalidades y los atentatorios contra la libertad, integridad y formación sexual, erigidos bajo el principio de mínima aflixión y máxima eficacia, siendo ésta la última razón como respuesta a

ello, pese a las bondades que el sistema por sí mismo ofrece al menor infractor, quien así cometa un delito sumamente grave, aquella restricción de la libertad, amén de ser flexible y modificable en cualquier momento, aquella no superara los ocho (8) años de privación de la libertad, siendo esta la más aflictiva de la gama que para el efecto trae consigo la precitada ley, puesto que las demás, son de menor intensidad.

Entre estas se encuentran la amonestación, la imposición de reglas de conducta, la prestación de servicios a la comunidad, la libertad asistida y la internación en medio semicerrado, en tanto que la privación de la libertad, es toda forma de internamiento, en un establecimiento público o privado, ordenada por autoridad judicial, del que no se permite al adolescente salir por su propia voluntad, esta última podrá ser sustituida por el establecimiento de presentaciones periódicas, servicios a la comunidad, el compromiso de no volver a delinquir y guardar buen comportamiento por el tiempo que fije el juez.

Es por ello que en este novedoso sistema de investigación y juzgamiento de menores infractores se aplica única y exclusivamente a los adolescentes mayores de 14 y menores de 18 años, en donde si bien prima el interés superior de los mismos no es menos cierto que la criminalidad desplegada por los adolescentes en este margen de edad va en aumento, siendo aquellos, en muchas ocasiones, víctimas del conflicto.

Lo anterior no es óbice para desconocer que la mayoría de los crímenes son perpetrados con pleno conocimiento de su ilicitud, por cuanto un adolescente a esa edad, siendo sujeto de derechos y obligaciones, se aventura delinquir con el pleno convencimiento del daño, pero con la tranquilidad de las mínimas sanciones a las que se pueden verse avocados, como quiera que las penas establecidas para la mayoría de los delitos consagradas en el Código Penal no

superan los seis (6) años de prisión, siendo este un factor determinante para una eventual medida de internamiento preventivo.

## B. Menores infractores en Colombia: una deuda apremiante del Estado

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que intervienen en la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por personas que tengan entre 14 y 18 años. Su finalidad se enfoca en lograr establecer medidas de carácter pedagógico, privilegiando el interés superior del niño y garantizando la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. El SRPA comprende, entre otras, las Modalidades de Centro de Internamiento Preventivo y Centro de Atención Especializada, como se describen a continuación:

### Cuadro 2. Modalidades de Centro de Internamiento Preventivo y Centro de Atención Especializada

MODALIDAD		POBLACIÓN
<b>Centro de Internamiento Preventivo</b>		Adolescentes o jóvenes que tengan entre los 14 y dieciocho (18) años al cometer un hecho punible, a quienes se les ha dictado esta medida en virtud de lo contenido en la Ley 1098 de 2006 artículo 181. Duración cuatro (4) meses prorrogable por un mes (1) más.
<b>Centro de Atención Especializada.</b>	A. ESTRATEGIAS B. Atención C. Pre-Egreso D. Detención Domiciliaria	Adolescentes o jóvenes que tengan entre los 14 y dieciocho (18) años al cometer un hecho punible, a quienes han sido sancionados por comisión de delitos y se les impone esta sanción. Ley 1098 de 2006 artículo 187. Hasta 8 años

Fuente: ICBF (2016). Lineamiento de Atención a Población con Medidas o Sanciones del proceso judicial SRPA

En ese mismo orden de ideas, en aplicación de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad – Reglas de la Habana “El sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental. El encarcelamiento deberá usarse como último recurso”. Así lo define a su vez la Ley 1098/06 en el artículo 161 “Excepcionalidad de la privación de la libertad. Para efectos de la responsabilidad penal para adolescentes, la privación de la libertad solo procede para personas que al momento de cometer un hecho hayan cumplido catorce (14) y sean menores de dieciocho (18) años. La privación de la libertad sólo procederá como medida pedagógica.” (ICBF, 2016, p. 31)

El Centro de Internamiento Preventivo es el servicio que presta atención a los adolescentes y/o jóvenes que, en virtud de lo contenido en la Ley 1098/06 artículo 181 indica:

En cualquier momento del proceso y antes de la audiencia de juicio, el juez de control de garantías, como último recurso, podrá decretar la detención preventiva cuando exista:

1. Riesgo razonable de que el adolescente se evadirá el proceso.
2. Temor fundado de destrucción u obstaculización de pruebas.
3. Peligro grave para la víctima, el denunciante, el testigo o la comunidad. (CIA, art. 181).

Por su parte, la privación de la libertad procederá como medida pedagógica y es entendida como “...toda forma de internamiento, en un establecimiento público o privado, ordenada por autoridad judicial, del que no se permite al adolescente salir por su propia voluntad”, en virtud de lo contenido en los artículos 88 y 90 de la Ley 1453 del 2011, que modifica el artículo 187 de la ley 1098/06 se aplicara la privación de la libertad “... en centro de atención especializada... a los

adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión”(Ley de Seguridad Ciudadana, art. 90, 2011).

En estos casos la privación de la libertad en Centro de Atención Especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes:

La privación de la libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

En estos casos, la privación de la libertad en Centro De Atención Especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho (8) años, con el cumplimiento del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.

Parágrafo: Si estando vigente la sanción de privación de la libertad el adolescente cumpliera dieciocho años de edad continuará cumpliendo hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones (Ley de Seguridad Ciudadana, art. 90, 2011, que modifica el art. 187 de la Ley de Infancia y la Adolescencia).

Se hace preciso, dentro de esta revisión, describir brevemente cada una de las instituciones que integran el SRPA, razón por la cual se presenta el siguiente cuadro resumen:

**Cuadro 3. Resumen de la Integración de Instituciones del SRPA y sus respectivas Competencias.**

<b>AUTORIDADES Y ENTIDADES</b>	<b>COMPETENCIAS</b>
<b>Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes</b>	<p>Dirigir las investigaciones en las cuales se encuentren presuntamente comprometidos adolescentes mayores de 14 años y menos de 18 años, como autores o partícipes de conductas delictivas.</p> <p>En cumplimiento de esta función deben investigar los delitos y acusar ante los jueces y tribunales competentes a los presuntos infractores de la ley penal de oficio, por denuncia, querrela o petición especial del Procurador.</p> <p>Aplicar el principio de oportunidad cuando corresponda.</p>
<b>Jueces Penales para Adolescentes</b>	<p>Conocer en primera instancia, del juzgamiento de las personas menores de dieciocho (18) años y mayores de catorce (14) acusados de violar la ley penal. Ejercen, igualmente, la función de control de garantías en proceso de responsabilidad penal para adolescentes que no sean de su conocimiento.</p> <p>En los lugares donde no hubiere juez penal para adolescentes, los jueces promiscuos de familia ejercerán las funciones asignadas a estos. Y, a falta de los anteriores, el juez municipal conocerá de tales procesos.</p> <p>Al juez de control de garantías compete confrontar las actividades desarrolladas por la Policía Judicial de la Infancia y la Adolescencia y por los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes. Le</p>

	<p>corresponde el ejercicio de la acción estatal de verificación de la sospecha, de la búsqueda de la verdad y de acopio del material probatorio, con la preservación de los derechos y garantías. Valora la legalidad y la legitimidad de la intromisión estatal en los derechos fundamentales, frente a las necesidades de la persecución penal. Y, conoce del control judicial del principio de oportunidad. (Aponte, 2006. Citado por Sarmiento, 2007).</p> <p>Al juez de conocimiento, le compete el juzgamiento y, si es el caso, la imposición y ejecución de la sanción a los adolescentes.</p> <p>Conoce de la formulación de la acusación que hace el fiscal y decide sobre la solicitud de preclusión de la investigación.</p>
<p><b>Salas de Asuntos Penales para Adolescentes, especializados en los asuntos que versen sobre responsabilidad penal para adolescentes, integradas por un (1) magistrado de la sala penal y dos (2) magistrado de la sala de familia o en su defecto de la sala civil, del respectivo tribunal superior.</b></p>	<p>Conocer en segunda instancia de los asuntos de que conocen los jueces penales para adolescentes en primera instancia.</p>
<p><b>Sala de Casación Penal de la Corte suprema de Justicia</b></p>	<p>Conocer del recurso extraordinario de casación y de acción de revisión</p>
<p><b>Policía de Infancia y Adolescencia</b></p>	<p>Ejercer las funciones determinadas en la ley (CPP, art. 117, 201,202,203,205,206,212,217,246 y 399) y, las especiales previstas en el CIA, que deben cumplir junto con la Policía Nacional con su personal especializado, entre las cuales se destacan: en general, apoyar las acciones de las autoridades judiciales y entidades del Sistema.En particular, y sin perjuicio de las atribuciones delegadas en otras leyes en relación con los derechos</p>

de los niños, las niñas y los adolescentes, las siguientes funciones: Cumplir y hacer cumplir las normas y decisiones que para la protección de los niños, niñas y los adolescentes imparten los organismos del Estado.

Brindar apoyo a las autoridades judiciales, los defensores de comisaría de familia, personeros municipales e inspectores de policía en las acciones de policía y protección de los niños, niñas y los adolescentes y de su familia, y trasladarlos cuando sea procedente, a los hogares de paso o a los lugares en donde se desarrollen los programas de atención especializada de acuerdo con la orden impartida por estas autoridades, siendo obligación de los centros de atención especializada recibir a los niños, niñas y adolescentes cuando sean conducidos por la policía.

Recibir quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Actuar de manera inmediata para garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración cuando sea el caso, o correr traslados a las autoridades competentes.

Garantizar los derechos de los niños, niñas y los adolescentes en todos los procedimientos policiales.

Adelantar labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la adolescencia a fin de garantizar la seguridad de los niños, niñas y los adolescentes.

Prestar la logística necesaria para el traslado de niños, niñas y adolescentes a juzgados o centros hospitalarios, previniendo y controlando todo tipo de alteración que desarrollen los menores, garantizando el normal desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y la institución.

#### **Defensores Públicos del Sistema**

Ejercer la defensa técnica cuando el niño, niña o

<b>Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo</b>	adolescente carezca de apoderado.
<b>Defensorías de Familia del ICBF</b>	<p>Prevenir, garantizar y reestablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes, en las circunstancias de maltratos, amenazas o vulneración de derechos, diferentes de los suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar (Decreto Reglamentario 4840 de 2007, art. 7. Citado, por Sarmiento (2007), y en particular (CIA; art 82) asumir la asistencia y protección del adolescente en todas las actuaciones que se adelanten en el proceso de responsabilidad penal, esto es, en las etapas de indagación, investigación y del juicio, a efecto de verificar las garantías de sus derechos.</p> <p>Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones judiciales o administrativas.</p> <p>Ejercer las funciones de policía señaladas en la ley.</p> <p>Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el juez penal para adolescentes.</p> <p>Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito.</p> <p>Representar a los niños, niñas o adolescentes en las actuaciones judiciales o administrativas, cuando carezcan de representante, o este se halle ausente o incapacitado, o sea el agente de la amenaza o vulneración de derechos.</p> <p>Ejercer las funciones atribuidas por el artículo 71 de la Ley 906 de 2004.</p>
<b>Comisarías de Familia</b>	<p>Prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y demás miembros de la familia, en las circunstancias de maltrato infantil, amenaza o vulneración de derechos suscitados en el contexto de violencia intrafamiliar. (Decreto Reglamentario 4840 de 2007, art. 7. Citado por</p>

	<p>Sarmiento (2007).</p> <p>Recibir denuncias y adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en caso de delitos contra los niños, niñas y los adolescentes.</p> <p>Practicar rescates para conjurar las situaciones de peligro en que pueda encontrarse un niño, niña, o adolescente, cuando la urgencia del caso lo demande.</p> <p>Adoptar las medidas de restablecimiento de los derechos en los casos de maltrato infantil y denunciar el delito.</p> <p>En los lugares donde no haya defensor de familia, deben cumplir las funciones que la ley les asigna a estos en relación con la adopción de medidas para la verificación de la garantía de derechos y para su restablecimiento, con excepción de la declaratoria de adoptabilidad del niño, niña o adolescente que la ley le asigna exclusivamente al defensor de familia.</p>
<p><b>Inspectores de Policía</b></p>	<p>En los lugares donde no haya defensor de familia, ni comisarios de familia, deben cumplir las funciones que la ley les asigna a estos en relación con la adopción de medidas para la verificación de la garantía de derechos y para su restablecimiento, con excepción de la declaratoria de adoptabilidad del niño, niña o adolescente que la ley asigna exclusivamente al defensor de familia.</p> <p>Esta competencia, en todo caso, es temporal hasta la creación de la comisaría de familia en la respectiva entidad territorial, lo cual no impide que en todo tiempo deba dar cumplimiento a la obligación contenida en el art. 51 del CIA. (Decreto Reglamentario 4840 de 2007, art. 7. Citado, por Sarmiento (2007)</p>
<p><b>ICBF</b></p>	<p>La responsabilidad de establecer los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas pedagógicas dispuestas en la ley, y las demás instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar</p>

	Familiar.
<b>Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar familiar</b>	<p>Ejercer las funciones previstas en el artículo 277 de la Constitución Política, en particular, la vigilancia y el cumplimiento de la constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos; la guarda y promoción de los derechos humanos.</p> <p>Las previstas en el artículo 95 de la Ley 1098 de 2006: Promover, divulgar, proteger y defender los derechos humanos de la infancia en las instituciones públicas y privadas con énfasis en el carácter prevalente de sus derechos, de su interés superior y sus mecanismos de protección frente a amenazas y vulneraciones.</p> <p>Hacer las observaciones y recomendaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenazas o violación de los derechos humanos de los niños, niñas y los adolescentes.</p> <p>Las personerías distritales y municipales deben vigilar y actuar en todos los procesos judiciales y administrativos de restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en aquellos municipios en los que no haya procuradores judiciales de familia. También, inspeccionar, vigilar y controlar a los alcaldes para que dispongan en sus planes de desarrollo el presupuesto que garantice los derechos, y los programas de atención especializada para su restablecimiento.</p>
<b>Procuraduría General de la Nación</b>	<p>Así en la Acción Preventiva No. 004 d 2011 Vigilancia y Control al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, de la Procuraduría General de la nación, dentro del Plan de Actividades, se establecen, entre otras:</p> <p>Definición del plan de trabajo y el diseño de la metodología de evaluación para la vigilancia y el seguimiento especial a los Centros de Servicios</p>

Judiciales para Adolescentes(CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada (CAE) y las actas de visita respectiva o instituciones que hagan sus veces.

Elaboración del protocolo de evaluación de los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada (CAE) y las actas de visitas respectivas.

**Fuente Sarmiento S. Gloria. (2007). Sistema de Responsabilidad Penal. Fiscalía General de la Nación.**

Todas estas instituciones descritas, y de forma breve puntualizando sus respectivas funciones, hacen parte del nuevo SRPA, sustituyendo al antiguo Código del Menor, como afirma Rojas:

Es de todos conocido, que nuestro anterior Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) estaba soportado en una filosofía muy nacionalista, muy positivista y fundada en la concepción de un Estado que garantiza libertad pero que no da subsistencia, que proclama libertades pero no se compromete con el mínimo vital del individuo suministrándole educación, salud, trabajo, vivienda, alimentación y seguridad social (Rojas, 2009, p.11).

No menos importante es analizar la Justicia Restaurativa en el SRPA, modelo de justicia que agrupa un conjunto de elementos que no se miran en términos jurídicos, pues no los determina la ley sino en lo que hace al primero, el componente psicológico -capacidad del adolescente para dar cuenta de sus propios actos- y en todos la actitud y la voluntad de los correspondientes protagonistas que forman los tres vértices del triángulo: el adolescente, el ofendido y la comunidad, cuya figura geométrica representa el plano de igualdad en que cada una de las partes se halla y el cambio de la relación vertical del ejercicio del poder

punitivo del Estado por una relación horizontal en la que víctima y adolescente, con o sin la ayuda de un facilitador -conciliador, mediador, convocador, etc.- dialogan, procuran la solución más acertada para ellos y se muestran abiertos a la reconciliación (Chaparro, 2009, p. 12).

Este sistema normativo plantea que la Justicia Restaurativa logra sus fines a través de dos vías o formas: 1) por la vía del proceso penal mediante la acción pedagógica del funcionario judicial y 2) de manera alternativa, por fuera del proceso judicial, mediante programas restaurativos desarrollados a través de procesos de la misma naturaleza, de los que son mecanismos básicos la conciliación y la mediación.

Citando textualmente al Magistrado Hernando Torres Corredor, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al referirse al enfoque de la Justicia Restaurativa y su aplicación al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, plantea:

Tenemos entonces el adolescente, tenemos la víctima y tenemos un escenario social en el que se produce acto punible. La justicia restaurativa se fundamenta en la participación de cada una de las partes y en la expresión de sus necesidades, la consecución de una solución entre ellas y la adopción de un compromiso. En el proceso restaurativo, tal y como lo establece la Ley 1098, se pretende que el joven pueda asumir una posición de confianza y participación en la comunidad. Y esto es muy importante: que el adolescente entienda que no va hacia una estructura representada en el juez que va a tomar una decisión contra él, sino que al adquirir una posición de confianza puede mediar toda esa instrumentalidad que han dado la norma y las leyes y que no brinda la jurisprudencia para materializar

estas propuestas y esta alternativa que ha presentado el legislador (Torres, 2009, p. 25).

Linares y Gómez (2010), citadas por Ávila (2010, p.1) concluyeron en un estudio sobre la aplicación del SRPA, que más del 80% de los municipios del país carecen de medios para construir infraestructura y levantar centros especializados donde confluyan los adolescentes. Advierten que ante la ausencia de lugares físicos y programas para internar a los capturados en flagrancia, la Policía se ha visto obligada a entregarlos a sus padres o conducirlos a las Comisarías de Familia. Además, se observa desentendimiento sobre el papel de los defensores e inspectores de Policía, desconocimiento sobre la responsabilidad penal y falta de claridad en el Código.

Por su parte, López y Arenas (2011, p.88) a partir de una investigación sobre el SRPA en el marco de la imposición de una sanción privativa de la libertad en Hogares Claret (Ciudad de Bucaramanga), concluyeron que el SRPA en dicha ciudad y área metropolitana no contaba con las condiciones necesarias para el cumplimiento de los fines protectores, educativos y restaurativos al momento de imponerse una sanción privativa de la libertad y que así mismo, las instituciones pertenecientes al sistema trabajan desde sus misiones y visiones propias, presentándose fallas en la organización.

Así mismo, desde sus competencias, la Procuraduría General de la Nación cuenta con una función preventiva y de control sobre el SRPA, orientada a promover e impulsar las múltiples acciones de las entidades nacionales y territoriales con el propósito de que dichas autoridades competentes garanticen, eviten, anticipen los hechos, los riesgos o las amenazas que impidan, dificulten u obstaculicen el cumplimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, en especial, aquellos que presentan conflictos con la Ley Penal.

Así en la Acción Preventiva núm. 004 de 2011 Vigilancia y Control al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, de la Procuraduría General de la Nación, dentro del Plan de Actividades, se establecen, entre otras:

Definición del plan de trabajo y el diseño de la metodología de evaluación para la vigilancia y el seguimiento especial a los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes(CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada (CAE) y las actas de visita respectiva o instituciones que hagan sus veces.

Elaboración del protocolo de evaluación de los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada (CAE) y las actas de visitas respectivas. (Acción Preventiva núm. 004 de 2011 Vigilancia y Control al SRPA, Procuraduría General de la Nación).

En ese mismo orden de ideas, es importante referenciar un trabajo técnico que presentó indicadores de evaluación y valoración de los Centros Especializados para Adolescentes Infractores, concentrados en el Anexo 10 Instrumento de verificación de estándares para centros de atención especializada, CAE Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, que se ha tomado como fuente para la descripción de tres estándares de calidad en el servicio, con sus respectivos criterios y variables de medición, y que al aplicarlos a los distintos Centros, no se cumplen a cabalidad. (Ver cuadro 4: Instrumento de verificación de estándares CAE).

Cuadro No. 4. Instrumento de verificación de estándares CAE

<b>ESTANDARES DE CALIDAD DE SERVICIOS DE LOS CESPA</b>
<b>ESTANDARES DE RESULTADOS</b>
<p><b>Diagnóstico integral:</b></p> <p><b>Afiliación efectiva al sistema general de seguridad social en salud:</b></p> <p><b>Atención médica / Atención odontológica /Atención psicológica</b></p> <p><b>Alimentación / Cobertura en educación /Cobertura en formación laboral</b></p> <p><b>Vinculación de las familias en el proceso de intervención / Proyecto de vida /</b></p> <p><b>Participación</b></p> <hr style="border-top: 1px dotted black;"/> <p><b>Participación activa en las actividades artísticas, culturales, deportivas o recreativas</b></p> <p><b>Percepción de la Calidad del Servicio</b></p>
<b>Estándares De Procesos</b>
<p><b>PLATIN:</b></p> <p><b>Informe de seguimiento / Informe integral de egreso</b></p> <p><b>Análisis y evaluación de sugerencias</b></p> <p><b>Implementos de aseo personal /Condiciones de la dotación básica</b></p> <p><b>Condiciones de la dotación personal</b></p> <p><b>Archivo y registro de la historia integral</b></p> <p><b>Valoración de salud al ingreso /Seguimiento de salud física /Tratamientos médicos</b></p> <p><b>Manejo y suministro de medicamentos / Promoción de la salud y prevención de la enfermedad</b></p> <p><b>Evaluación de competencias educativas: Vinculación a servicios educativos</b></p> <p><b>Apoyo pedagógico y nivelación académica /Capacitación vocacional: Educación no formal</b></p> <p><b>Gestión para la obtención de documentos</b></p> <p><b>Responsabilidad frente al comportamiento delictivo</b></p> <p><b>Valoración socio familiar al ingreso / Coordinación con el equipo técnico interdisciplinario del ICBF</b></p> <p><b>Prevención y detección del maltrato:</b></p> <p><b>Prevención, detección y manejo en el consumo de sustancias psicoactivas</b></p> <p><b>Prevención, detección y manejo de situaciones de maltrato en el ámbito institucional</b></p>

<p><b>Contacto con personas significativas / Desarrollo de vínculos afectivos</b></p> <p><b>Preparación para el egreso / Evasión del programa /Acciones ante la evasión</b></p> <p><b>Información sobre el proceso / Pacto de convivencia</b></p> <p><b>Selección de personal / Programa de salud ocupacional /Formación y capacitación</b></p> <p><b>Condiciones físicas de los espacios: Almacenamiento de alimentos /Condiciones de servido de alimentos</b></p>
<p><b>Estándares De Estructura</b></p>
<p><b>Dotación básica:</b></p> <p><b>Dotación personal /Dotación escolar / Servicios básicos /</b></p> <p><b>Proyecto de atención por Modalidad PAM: Talento humano / Existencia de los espacios</b></p> <p><b>Capacidad de espacios en dormitorios /Capacidad del comedor</b></p> <p><b>Capacidad de espacios en aula o salón múltiple /Capacidad de espacios en talleres Vocacionales / Capacidad de espacios en talleres laborales</b></p> <p><b>Control de factores de riesgo /Material lúdico y deportivo</b></p> <p><b>Personería jurídica /Representación Legal</b></p> <p><b>Licencia de Funcionamiento /Concepto sanitario</b></p>

**Fuente: Anexo 10 CAE Sistema de Responsabilidad Penal Para Adolescentes SRPA**

Según Montes y Neira (2014, p.15) la relevancia del problema de delincuencia en adolescentes motivó el liderazgo del ICBF en 2009 en la organización del Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes, evento en el que se analizaron temas como: antecedentes legislativos y principios fundamentales del sistema de responsabilidad penal para adolescentes; enfoque de justicia restaurativa y su aplicación al SRPA; fortalezas y debilidades del sistema de responsabilidad penal en Colombia, experiencias internacionales y nacionales sobre justicia juvenil restaurativa, y servicios de atención para adolescentes en conflicto con la ley, entre otros.

A manera de ilustración de la situación actual, se toman apartes de un informe de la Defensoría del Pueblo (2014, p.1) citado por Montes y Neira (2014, p.29):

La Defensoría del Pueblo Regional Bogotá realizó una visita de inspección al Centro de Servicios Jurídicos Especiales para Adolescentes (CESPA) de Puente Aranda durante la cual pudo corroborar la grave situación de vulneración a los derechos fundamentales de los menores que son llevados a este lugar. ... Durante la visita se encontró un total de 52 menores de edad en internamiento preventivo, algunos de ellos llevan hasta 12 días en los pasillos y escaleras del centro. Así mismo, se hallaron 20 menores de 14 años....Funcionarios de la Defensoría del Pueblo constataron que cada día llegan al CESPA de Puente Aranda entre 20 y 25 adolescentes capturados por diferentes delitos. Este sitio es uno de los cuatro centros de internamiento preventivo que funcionan en la capital del país (Defensoría del Pueblo, 2014, p.1).

Montes y Neira (2014,p.34) en su investigación sobre Análisis técnico jurídico en la Implementación del SRPA regido por Sistema Penal Acusatorio en Centros Especializados para Adolescentes en Bogotá, concluyeron que en la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA en los Centro Especializados para Adolescentes se presentan inconsistencias jurídicas y fallas administrativas.

Según Ministerio de Justicia (2015, p.134) expertos coinciden en afirmar que la inclusión de la privación de la libertad como sanción a imponer dentro del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes representa un contrasentido respecto de los fines, propósitos y objetivos de la pedagogía protectora, educativa y restaurativa, reflexión que en múltiples escenarios también se ha planteado para los mayores. Sin embargo, previendo esta situación, la misma Ley de Infancia y la

Adolescencia en el artículo 161 ha señalado que “la privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica” (CIA, art.161 de 2011).

En el Lineamiento Modelo de Atención para la Población en conflicto con la Ley, propuesto desde la Subdirección de Responsabilidad Penal, Dirección de Protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2016, p.108), se plantea que es importante gestionar e integrar más y mejor planes de empleo juvenil con los que se cuente en los territorios, realizar seguimiento a las y los adolescentes y jóvenes en el logro de la permanencia ocupacional y acompañamiento en procesos de emprendimiento productivo. Con lo anterior se busca que los adolescentes y jóvenes del SRPA tengan las mismas oportunidades y los recursos necesarios para participar en el mundo laboral con el apoyo de las empresas, con el objetivo de buscar la generación de ingresos mediante la vinculación a espacios de productividad, garantizando su inclusión social y laboral, y por ende, la consolidación de un proyecto de vida.

En el documento CONPES núm. 3629, aprobado el 14 de diciembre 2009, se buscó proyectar la política pública en esa materia para el periodo 2010 – 2013. Fue elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) basado en la información arrojada por cada una de las once instituciones que hacen parte del sistema. Esta labor, que pretendió evidenciar vacíos operativos y administrativos del SRPA, aportó estadísticas cuya concatenación reflejaron deficiencias en el marco de la labor de coordinación interinstitucional, al no estar acordes las unas con las otras (Álvarez-Correa, Mendoza & González, 2010, p.17).

Según un estudio realizado por el DANE (2005) Colombia tiene una población menor de 18 años cercana a los 16,5 millones de habitantes, lo que equivale al 36,3% de la población total del país. De esa población, 11 millones pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sisbén, y 4 de esos 11 millones son menores de cuatro años. Los datos revelan que el 67% madura, crece y se desarrolla en medio

de las dificultades de la pobreza. Estos niños sobrevivieron en un medio en el cual las tasas de mortalidad son del 20 por cada mil nacidos vivos, y el 65% de estas muertes ocurre antes de cumplir un mes de vida, y de los que sobreviven, 33,2% de los menores entre 1 y 4 años tiene anemia, según datos de la encuesta de Demografía y Salud de 2005 (DANE, 2005).

La misma entidad, en las Proyecciones de Poblaciones Jóvenes 14-28 años, estima que existen al 2016 12.735084 jóvenes y para el año 2018 tendremos una población de 12.768157.

De acuerdo con datos oficiales de la Policía Nacional, en el 2014 fueron capturados 24.357 adolescentes infractores, y en lo que va de este año 7.300 han corrido la misma suerte. Según el reporte, actualmente 8.060 menores de edad están involucrados en delitos. De estos 3.415 están privados de la libertad. Los delitos más recurrentes son tráfico, fabricación y porte de armas (31%); hurto (29%); hurto calificado (12%); lesiones personales (10%) y fabricación y porte de armas (8%). Preocupante que algunos de ellos han reincidido más de diez veces en los mismos delitos (hurto y tráfico de estupefacientes) Así mismo, la Policía Nacional ha detectado más de 500 pandillas juveniles en las principales capitales.

Por su parte, el ICBF (2016, p.43) reportó que desde el 2007, cuando el Sistema empezó a implementarse en el país, y hasta la fecha, más de 133.000 adolescentes han pasado por este sistema por infringir la ley. Actualmente, 8.060 menores de edad están siendo atendidos en instituciones del ICBF; de estos, el 42,4 por ciento están privados de la libertad, mientras el resto paga otro tipo de sanciones que no implican una detención.

Así, se parte del reconocimiento de la existencia de “niños infractores”, es decir, de menores de 18 años que pasan por encima de las normas legitimadas por el Estado colombiano y la sociedad y se colocan en contra de ellas lo que

significa que sus actos violan derechos de los demás, incluso el derecho a la vida, pasando por su participación en contravenciones y delitos (Vizcaíno, 2008, p. 18).

### **C. Fallas e inconsistencias en la aplicación de la medida de internamiento y la sanción de privación de la libertad del Código de la Infancia y Adolescencia en el SRPA**

Una alta proporción de los jóvenes judicializados provienen de los estratos socioeconómicos más desfavorecidos (estratos 1 y 2: 75%), pero muchos delinquen por motivos distintos al de la satisfacción de sus necesidades básicas. En la práctica, no hay un sistema de información que pueda dar cuenta de los jóvenes vinculados al sistema, ni de los procesos de seguimiento, monitoreo e interventoría que presuntamente se realizan en su beneficio. Es claro que se trata de un sector complejo de la juventud, en el que al menos el 15% delinque por supervivencia, el 16% por dinero, el 15% para conseguir sustancias psicoactivas, el 9% por venganza, el 25% por motivos combinados (Álvarez-Correa M. et ál., 2009, p. 24).

Sumado a esta situación, la medida de internamiento preventivo y la sanción de privación de libertad no responde satisfactoriamente a la solución.

Así, en un trabajo realizado por La Rota y Bernal (2011, p.30), denominado Monitoreo de sanciones a Adolescentes, del Centro de Estudios de Justicia, Derecho y Sociedad DEJUSTICIA, siguiendo los lineamientos de la metodología del marco lógico, describieron el funcionamiento del SRPA en la imposición de las sanciones a adolescentes, de conformidad con lo establecido en la Ley 1098 de 2006 y en el Lineamiento técnico administrativo para la atención de adolescentes en el SRPA, estableciendo: (i) los recursos necesarios para realizar cada uno de los procesos, (ii) los procesos que se desarrollan para la aplicación de las

sanciones, y (iii) los resultados y el impacto que se espera que produzcan, de acuerdo con los objetivos que persiguen. Ver cuadros No 5 y 6.

**Cuadro 5. Medida de Internamiento Preventivo.**

Recursos	Procesos	Servicios	Resultados	Impacto
<p><b>1. Recurso humano:</b> -Juez de conocimiento - Defensor de familia asignado al adolescente. -Talento humano en el lugar de internamiento.</p> <p><b>2. Físicos</b> (infraestructura): - Alimentación, dotación locativa, para aseo personal. servicios públicos domiciliarios, transporte, papelería y demás necesarias. En fuentes formales no se especifica el recurso necesario para brindar aporte nutricional al adolescente.</p>	<p><b>1. Ruta procesal</b></p> <p><b>2.</b> Imponer al adolescente sanción de internación en medio semi-cerrado, con base en información obtenida en proceso judicial.</p> <p><b>3.</b> Ordenar el pago de perjuicios, (cuando se hubieren ocasionado).</p> <p><b>4.</b> Realizar valoración de ingreso y egreso</p> <p><b>5.</b> Brindar aporte nutricional.</p> <p><b>6.</b> Hacer seguimiento para evaluar si es necesario modificar la sanción.</p> <p><b>7.</b> Modificar sanción cuando sea necesario.</p>	<p><b>1Internación en medio semi-cerrado externado (art. 186):</b></p> <p><b>1.</b> Vinculación del adolescente a programa de atención especializado de asistencia obligatoria, en horario no escolar, que incluya intervenciones como terapia familiar, psicoterapia individual, grupos de apoyo, visitas a medio socio-familiar, entrevistas con los padres o redes socio-familiares, y actividades de tipo cultural, lúdico y de prevención de riesgos.</p> <p><b>2.</b> Brindar orientación, formación y asesoría a la familia. <b>3.</b> Gestionar y acompañar al adolescente en integración escolar y en nivelación académica.</p>	<p><b>1.</b> Fortalecer los lazos afectivos, desarrollar habilidades de comunicación y de solución pacífica de conflictos, fortalecer autoestima y tolerancia.</p> <p><b>2.</b> Generar encuentros de intercambio intergeneracional de acuerdo con la situación de cada adolescente</p> <p><b>3.</b> Desarrollar de competencias laborales.</p>	<p><b>1.</b> Evitar reincidencia</p> <p><b>2.</b> Fortalecer capacidad de actuar en reconocimiento de la responsabilidad por sus actos, el respeto por los derechos de los demás, la reparación a las personas afectadas y la búsqueda de su desarrollo integral.</p> <p><b>3.</b> Servir como medio de protección, educación y restauración.</p>

Fuente: La Rota & Bernal (2011). Monitoreo de sanciones a adolescentes. CSJ. Dejusticia.

**Cuadro 6. Privación de la libertad**

Recursos	Procesos	Servicios	Resultados	Impacto
<p><b>1. Recurso humano:</b> - Juez de conocimiento - Defensor de familia asignado al adolescente. -Talento humano en el lugar de internamiento.</p> <p><b>2. Físicos</b> (infraestructura): - Alimentación, dotación locativa, para aseo personal, servicios públicos domiciliarios, transporte, papelería y demás necesarias. En fuentes formales no se especifica el recurso necesario para brindar aporte nutricional al adolescente.</p>	<p><b>1. Ruta procesal</b></p> <p><b>2.</b> Imponer al adolescente sanción de privación de la libertad, con base en información obtenida en proceso judicial.</p> <p><b>3.</b> Ordenar el pago de perjuicios, (cuando se hubieren ocasionado).</p> <p><b>4.</b> Realizar valoración de ingreso y egreso.</p> <p><b>5.</b> Hacer seguimiento para evaluar si es necesario modificar la sanción.</p> <p><b>6.</b> Modificar sanción cuando sea necesario.</p>	<p><b>1Privación de la libertad. (art. 187 CIA):</b></p> <p>Internamiento en un centro de atención especializada para brindar tratamiento al adolescente, que debe cumplir las siguientes características: (i) Cumplirse en sitios diferentes a los destinados a infractores mayores de edad. (ii) Dar tratamiento diferenciado (incluyendo separación física) a quienes ya cumplieron los 18 años y a quienes todavía no lo han hecho. (iii) Estar organizado en módulos separados por género, edad y modalidad.</p>	<p><b>1.</b> Propiciar espacios de reflexión frente al daño causado.</p> <p><b>2.</b> Brindar acceso a la educación formal, técnica y tecnológica.</p> <p><b>3.</b> Brindar oportunidades de vinculación y participación del adolescente y su familia en las actividades durante todo el proceso de atención. No hay otros resultados esperados especificados en fuentes oficiales.</p>	<p><b>1.</b> Sensibilizar y prevenir la reincidencia en la comisión de delitos. No hay otros impactos especificados en fuentes oficiales.</p>

Fuente: La Rota y Bernal (2011). Monitoreo de sanciones a adolescentes. CSJ. Dejusticia

En ese orden de ideas, La Rota & Bernal (2011, p 36), sintetizaron un diagnóstico sobre las falencias que presentan las sanciones a adolescentes implicados en el SRPA y que aún siguen vigentes:

- Se presentan falencias en los sistemas de información, obstaculizando la realización de diagnósticos, dado que impiden tener un conocimiento completo del funcionamiento del SRPA. Existen problemas de sistematización de información y falta de coordinación entre las diferentes entidades, y la creación de indicadores para evaluar el funcionamiento y los resultados del SRPA.
- Los criterios de clasificación de la información sobre los adolescentes que ingresan al SRPA varían de acuerdo con la sanción, la ubicación territorial y la institución a la que ingresan, dificultando la categorización de los perfiles de los infractores. Se constata una incompatibilidad de las unidades de medida y de indicadores, que no permiten una caracterización integral de la población destinataria del SRPA.
- Existen problemas de consistencia en relación con la conceptualización de los ejes básicos del SRPA por parte de las instituciones. Funcionarios no están suficientemente informados sobre conceptos básicos que se aplican en el SRPA por parte de las diferentes instituciones como el interés superior del niño, y el carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema. Se constata falta de equivalencia entre indicadores, específicamente respecto de las unidades de medida que manejan las instituciones, tanto en las

estadísticas de aplicación de las sanciones, como en el progreso de los infractores sancionados. La falta de equivalencia se debe a que los indicadores son desarrollados al interior de cada una de las instituciones, sin que exista coordinación entre ellas.

- Oferta desigual de las sanciones: i) la desigualdad en los criterios para imponer las sanciones, y ii) diferencias en los cupos en las diferentes regiones en el país. En relación con lo primero, el estudio de la Procuraduría y la Fundación Restrepo Barco de 2008, reveló que existe una falta de coordinación en las instituciones, específicamente en cuanto a las infracciones penales cometidas por los jóvenes y las sanciones impuestas frente a dichas infracciones. Esta falta de coordinación lleva a que cada institución aborde de manera diferenciada los procesos, generando falta de uniformidad en las sanciones y desigualdad de trato para los jóvenes infractores.
- Se presenta hacinamiento. Difíciles condiciones en la seguridad y disciplina en que se cumplen las sanciones y la aplicación de principios fundamentales para el SRPA. Se presentan amotinamientos y evasiones por parte de los jóvenes infractores.
- Las sanciones que actualmente están siendo impuestas en el marco del CIA no son adecuadas a los principios de SRPA y por tanto, pueden resultar ineficaces para conseguir sus fines.

- La inadecuación de las sanciones se observa en su falta de correspondencia con la situación de los jóvenes infractores, con el delito que cometieron y con las circunstancias que rodearon el hecho. En relación con este punto, se indica que “las tendencias en los fallos muchas veces no tienen relación con el tipo de familia, como tampoco puede relacionarse muchas veces con el tipo de delito. En concreto, las sanciones no se están adecuando a los siguientes principios establecidos por el CIA como rectores del SRPA: la celeridad, el principio de oportunidad, el principio de separación y la privación de la libertad como último recurso.
- El principio de celeridad resulta violado de dos formas principalmente: por un lado, por los retrasos de los jueces, fiscales y defensores de familia en el cumplimiento de sus labores. Por el otro, porque las sanciones impuestas a los adolescentes con frecuencia son cumplidas mucho tiempo después del proferimiento de la sentencia.
- El principio de oportunidad se ha aplicado escasamente. Para los sistemas penales que funcionan bien, la disminución de la reincidencia es un objetivo difícil de alcanzar, y para el que no es claro qué factores inciden de manera efectiva.
- Queda en duda la efectividad reeducadora de las sanciones.
- Falencias en general: Insuficiencia de criterios para la imposición de diferentes sanciones; Carencia de programas de seguimiento al

cumplimiento de las sanciones; Insuficiencia de funcionarios en las plantas de personal.

De acuerdo con información y datos obtenidos con la revisión, es posible establecer lo siguiente:

### **Cuadro No. 7. Fallas e Inconsistencias de entidades del SRPA**

<b>Entidades del SRPA</b>	<b>Fallas e inconsistencias</b>
<b>Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes</b>	Deficiencias en la dirección de investigaciones en las que se encuentran comprometidos adolescentes infractores  Fallas en la investigación de delitos y acusación ante los jueces y tribunales competentes
<b>Jueces Penales para Adolescentes</b>	Fallas en la función de control de garantías.  Errores en la verificación de la sospecha, búsqueda de la verdad y acopio del material probatorio  Errores en el juzgamiento, imposición y ejecución de la sanción a adolescentes infractores  Se presentan limitaciones en los sujetos de sanción privativa de la libertad pues, dado que el Código de la Infancia y Adolescencia -C.I.A. por regla general dispuso que solo frente a los mayores de 16 años procedía esta sanción
<b>Salas de Asuntos Penales para Adolescentes</b>	Se presenta desconocimiento en segunda instancia sobre los asuntos que están llevando los jueces Penales para adolescentes en primera instancia.
<b>Policía de Infancia y Adolescencia</b>	Se evidencian casos donde no se cumplen o hacen cumplir las normas y decisiones para proteger a los adolescentes al no prevenir a tiempo riesgos y daños por deficiencia y

	<p>negligencia.</p> <p>El hacinamiento y congestión judicial trae como consecuencia que los adolescentes no sean llevados por policías a las instancias pertinentes.</p> <p>Con frecuencia la policía desestimula a la población para que coloquen quejas y denuncias sobre amenazas o vulneraciones de los derechos de adolescentes para reducir congestión y hacinamiento en las URIS.</p> <p>En procedimientos judiciales se ha presentado por parte de la policía coerción, maltrato físico y/o verbal a adolescentes en situaciones de infracción por la comisión de un delito, lo que implica violación a los derechos humanos de esta población.</p> <p>Se presenta deficiencia en actividades de vigilancia y control sobre los centros encargados de las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la adolescencia.</p> <p>Deficiencia en el proceso de traslado de adolescentes a juzgados o centros hospitalarios.</p>
<p><b>Defensores Públicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo</b></p>	<p>En ocasiones se ha presentado negligencia en la defensa técnica cuando el adolescente carece de apoderado</p>
<p><b>Defensorías de Familia del ICBF</b></p>	<p>En ocasiones no se cumple a cabalidad los principios de prevención, garantía y restablecimiento de derecho de adolescentes, al presentarse maltratos, amenazas o vulneración de sus derechos.</p>
<p><b>Comisarías de Familia</b></p>	<p>En ocasiones no se cumple a cabalidad los principios de prevención, garantía y restablecimiento de derecho de adolescentes, al presentarse maltratos, amenazas o vulneración de sus derechos.</p> <p>Se requieren fortalecer estrategias de emergencia y de protección en caso de delitos donde estén implicados</p>

	adolescentes.
<b>ICBF</b>	Se requiere reestructurar y hacer más pertinente los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas pedagógicas dispuestas en la ley, y las demás instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar
<b>Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar familiar</b>	No se cumplen a cabalidad las actividades de vigilancia, previsión y control para preservar los derechos de los adolescentes según el mandato constitucional, las leyes, decisiones judiciales y los actos administrativos, debido a la negligencia interadministrativa entre las diferentes entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Se ha podido evidenciar fallas en el cumplimiento de funciones de funcionarios públicos que tienen a su cargo la responsabilidad directa en la privación de la libertad de los adolescentes implicados en conductas delictivas.
<b>Procuraduría General de la Nación</b>	Deficiencias en la función preventiva y de control sobre las diferentes entidades que componen el SRPA, en la medida que dichas autoridades en múltiples casos no garantizan la protección de derechos, evitan o anticipan hechos y riesgos para los adolescentes.  Deficiencias en la implementación del plan de trabajo y la metodología de evaluación para la vigilancia y el seguimiento especial a los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes(CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada(CAE) y las actas de visita respectiva o instituciones que hagan sus veces.

**Fuente: Autoría propia.**

#### 4. Conclusiones

Como bien lo expresa la Ley 1098 del 2006 en su art. 159, las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes, enfatizando en la finalidad protectora, educativa y restaurativa de las sanciones impuestas a los mismos, con el apoyo de la familia y de especialistas, tal como se indica en el art. 178 de dicha Ley. Importante resaltar el derecho a la rehabilitación y la resocialización de adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley, mediante planes y programas garantizados por el Estado e implementados por las instituciones y organizaciones que este determine en desarrollo de las correspondientes políticas públicas, que asimismo expresa el art. 19, del Código de la Infancia y la Adolescencia que creó la Ley bajo estudio.

Se analizó entonces la gama de conductas punibles establecidas, utilizando para ello, la vinculación de los jóvenes en tratamientos psicoterapéuticos, programas y tratamientos de reeducación y rehabilitación.

Se analizaron además los fines de la pena como principios del derecho penal y la intervención del Estado a partir de sus políticas públicas, los cuales coexisten entre sí, para determinar la viabilidad de implementar nuevas formas que permitan un campo de acción en donde además de cumplirse con los fines de las medidas y sanciones como tal, se instituyan factores determinantes que hagan que las mismas sean más rigurosas y menos benevolentes de acuerdo a la complejidad y gravedad y naturaleza del delito.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta la edad del adolescente, es factible la sanción de privación de la libertad a partir de los catorce (14) años, para los delitos ya citados y considerados graves, excluyendo las demás conductas

delictivas que tienen igual connotación, y para éstos eventos se deben de tener en cuenta la edad, que parte de dieciséis (16) años y un quantum punitivo con un mínimo de seis (6) años, cuando en el código de procedimiento penal, en justicia para adultos, parte de un mínimo de cuatro (4) años, para una eventual medida de detención preventiva en centro carcelario, y de ahí que la mayoría de las conductas punibles endilgadas a los adolescentes no sean tenidas en cuenta para efectos de privación de la libertad.

Por consiguiente, la decisión a adoptar en dichos casos no es otra que la libertad de los mismos, para su posterior vinculación al proceso penal, generando con ello mayor criminalidad juvenil en el país, que repercute en la sociedad en términos de impunidad, dada lo irrisorio de las sanciones, sin perjuicio del desamparo en que se encuentran las víctimas, en cuanto a la reparación integral y el resarcimiento de los perjuicios causados con la comisión del delito a la que tienen derecho.

También se analizó otro aspecto negativo de la aplicación del sistema de responsabilidad penal para adolescentes, en cuanto a la falta de un régimen procedimental penal autónomo, que no requiera, por consiguiente, su remisión a la Ley 906 de 2004, creada única y exclusivamente para la investigación y juzgamiento de adultos, sin tenerse en cuenta el trato diferencial que debe aplicarse a los menores infractores.

Continúan vigentes comentarios de Pabón (2007, P.33) sobre el Nuevo Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, al afirmar que las sanciones no deben obedecer solamente a criterios de carácter protector o restaurador de derechos, sino que además de la responsabilidad por la comisión de conductas punibles, en la imposición de la medida o sanción, debe prevalecer la filosofía esencial del sistema, esto es, la característica individual y social del adolescente, sus necesidades especiales, sin perder de vista la naturaleza y

gravedad de la conducta, así como el daño causado, y siempre con una visión pedagógica, socializadora y rehabilitadora.

Es evidente que el Estado colombiano no ha logrado cumplir a cabalidad con los fines de la ley y la protección integral del menor infractor, por cuanto ese derecho prevalente del interés superior del menor no se está cumpliendo ni garantizando. Le corresponde tanto a la Procuraduría General de la Nación, como ente de control, ejercer la acción respectiva para exigir al Estado que cumpla con la garantía de los derechos fundamentales de los adolescentes infractores, responsabilidad que en igual sentido recae sobre el ICBF y todas las demás entidades que integran el SRPA.

Se debe priorizar todo lo relacionado con la estructura del sistema de responsabilidad para adolescentes, inyectando herramientas logísticas al ICBF y demás entidades encargadas de la garantía de los derechos, determinar la asignación de recursos para la construcción inmediata de nuevos centros de internamiento preventivo y de atención especializada, que cumpla a cabalidad con las finalidades tanto del SRPA como los de las medida o sanción, dado que el primero tiene un carácter pedagógico, diferenciado y especial, y el otro educativo, protector y restaurativo. Cumplir además con los estándares internacionales, respondiendo a compromisos con los instrumentos vinculantes del bloque de constitucionalidad del SRPA.

Se expone entonces el siguiente esquema de una propuesta de desarrollo intervención para contribuir a subsanar los problemas de fallas e inconsistencias del internamiento preventivo y la privación de la libertad de menores infractores del código de infancia y adolescencia en el SRPA:

## **1. Consolidación y desarrollo del Marco Sociojurídico**

Se propone el análisis de la Interacción Sociojurídica de los Actores del problema: Entidades del SRPA, Funcionarios del Sistema de Justicia Competente, Funcionarios Administrativos, auxiliares, profesionales contratistas, entre otros, familias, instituciones educativas, organizaciones juveniles y por supuesto la coparticipación de los adolescentes infractores. Debe establecerse mecanismos de interlocución entre el Sistema de Justicia para la delincuencia juvenil y la retroalimentación permanente de los usuarios de dicho sistema en su proceso de reeducación, rehabilitación y protección a sus derechos fundamentales.

## **2. Sistema de Medición y Evaluación**

Diseño e Implementación de un Sistema de Medición y Evaluación con base en indicadores de Gestión del SRPA, para hacer un seguimiento y control sobre resultados obtenidos en las medidas y sanciones impuestas a los adolescentes infractores, con base en instrumentos de medición impresos y digitales aplicados tanto a funcionarios como a los adolescentes.

## **3. Articulación Interinstitucional de las Entidades del SRPA a través de una Plataforma Tecnológica para el SRPA.**

Así mismo, se requiere el diseño e implementación de un programa nacional, transversal a todas las entidades que constituyen el SRPA, basados en una plataforma tecnológica que permita el registro, actualización y seguimiento de cada caso de los adolescentes infractores, la consecuente medición y evaluación de medidas de

internamiento preventivo y sanciones de privación de la libertad, el registro y evaluación de procesos exitosos de resocialización y los casos de reincidencia, con la posibilidad de realizar análisis estadísticos que arrojen datos para estructurar nuevas estrategias de prevención y rehabilitación.

#### **4. Eficacia en la Planeación y Ejecución Presupuestal**

Se requiere una eficaz planeación y ejecución presupuestal con recursos públicos y privados para el diseño e implementación de Centros de Rehabilitación y Formación Integral para Adolescentes y Jóvenes en Riesgo.

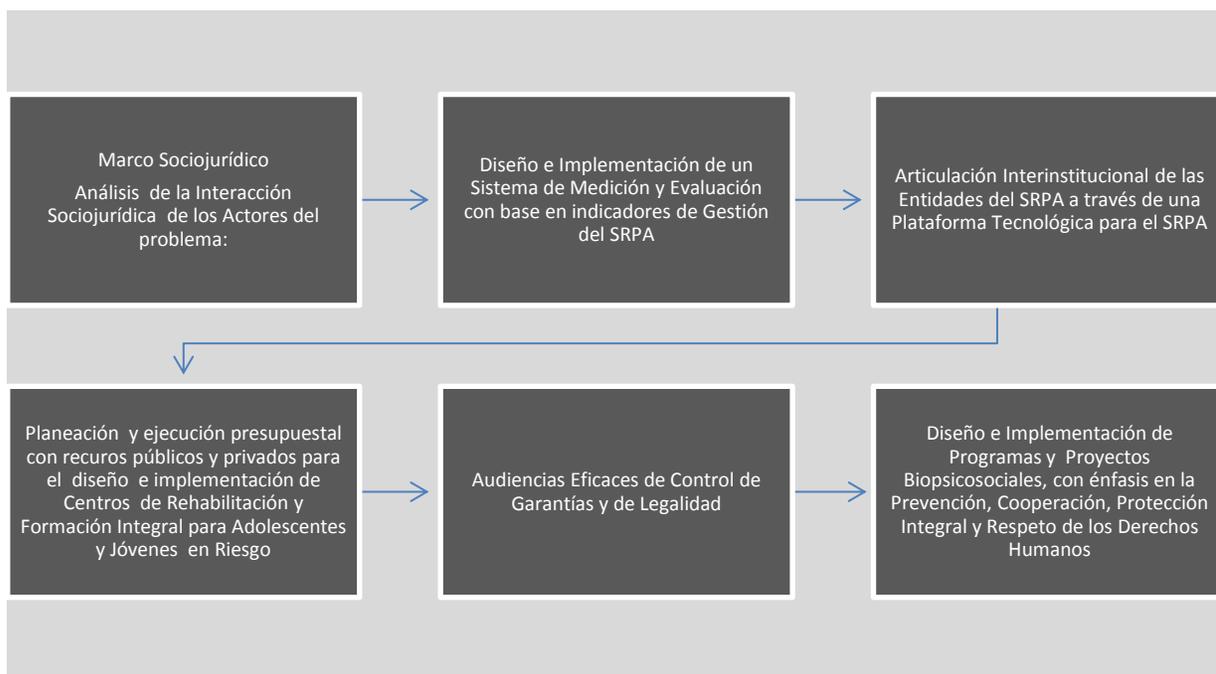
#### **5. Audiencias Eficaces de Control de Garantías y de Legalidad.**

Se hace urgente diseñar estrategias administrativas para superar las dificultades en la realización tanto de las audiencias preliminares como en las audiencias de juzgamiento realizadas ante los Jueces Penales para Adolescentes con función de Control de Garantías y de Conocimiento. De igual forma, se requiere superar inconvenientes en la realización de la audiencia de control de legalidad al procedimiento de captura, formulación de la imputación e imposición de la medida de internamiento, que se presentan por la existencia de los diferentes criterios para la imposición de una posterior sanción.

#### **6. Diseño e Implementación de Programas y Proyectos Biopsicosociales, con énfasis en la Prevención, Cooperación, Protección Integral y Respeto de los Derechos Humanos**

A partir de lo anterior, se sugiere diseñar e implementar programas de rehabilitación interdisciplinarios, basados en diagnósticos sobre perfiles delictivos de adolescentes, análisis de contextos de riesgo, y la estructuración de etapas de intervención psicosocial, el entrenamiento en habilidades de solución de conflictos, entrenamiento en competencias laborales y de emprendimiento, reestructuración cognitiva, habilidades sociales, autocontrol y un trabajo de profundización sobre Derechos Humanos y Consecuencias jurídicas según infracciones a la justicia.

**Cuadro No. 8. Esquema de una propuesta de desarrollo intervención para la eficacia del SRPA.**



Fuente: Autoría propia.

El anterior esquema de intervención se propone como estrategia de retroalimentación y generación permanente de conocimiento e insumos que

permitan superar las fallas e inconsistencias identificadas, como también servirán de fundamentos para una pronta modificación de la Ley de Infancia y la Adolescencia que le permita eficacia.

## Referencias

- Álvarez-Correa M; Mendoza P, V & González R, J. (2010). *Pantalones cortos y mochilas rotas. Jóvenes, política pública y sistema de responsabilidad penal para Adolescentes. (Ley 1098/06)*. Procuraduría General de la Nación. Instituto de Estudios del Ministerio Público. Bogotá, D.C. Colombia. IBM Editores.
- Ávila R, C. (2010). *Adolescentes infractores: entre el código y la falta de oportunidad*. En UNPeriódico de la Universidad Nacional de Colombia. Disponible en <http://www.unperiodico.unal.edu.co/en/dper/article/adolescentes-infractores-entre-el-codigo-y-la-falta-de-oportunidad.html>.
- Cobo T, S. (2013). *La ejecución de medidas aplicadas a los adolescentes infractores Un acercamiento al garantismo*. Editorial Instituto Nacional de ciencias Penales INACIPE, México.
- Código de la infancia y la adolescencia. Versión comentada. 2007, p.121© UNICEF, Oficina de Colombia Bogotá, D.C., Colombia.
- CONPES 3629. *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA: Política de atención al adolescente en conflicto con La Ley*. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. 14 de diciembre 2009

Constitución política de Colombia de 1991. 2da Ed. Legis

Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. Unicef-Comité Español.

Chaparro B., V. (Agosto, 2009). *Justicia restaurativa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Ponencia en el Conversatorio Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes –SRPA (L.1098/06)*. Paipa, Boyacá, Colombia. Agosto 13, 14 y 15 de 2009. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Decreto 2737 de 1989. *Por el cual se expide el Código del Menor*. Diario Oficial No. 39.080. Noviembre 27.

Defensoría del Pueblo (2014). *Defensoría denuncia grave situación de hacinamiento en Centro de Servicios Jurídicos para Adolescentes en Bogotá*. 22 de abril de 2014. Recuperado en <http://defensoria.gov.co/es/nube/regiones/1113/Defensoria-denuncia-grave-situacion-de-hacinamiento-en-Centro-de-Servicios-Juridicos-para-Adolescentes-en-Bogota-CESPA-Defensoria-del-Pueblo-Regional-Bogota-derechos-fundamentales.htm>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2005). *Censo General de 2005*. Mayo 22 de 2005 a mayo 22 de 2006. República de Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2016). *Proyecciones de población jóvenes 14-28 años*. Sistema Nacional de Información en Juventud y Adolescencia de Colombia. Disponible en:

[http://obs.colombiajoven.gov.co/Observatorio/Observatorio.aspx?rpt=Buyel7PqAptVw9lwUXO\\_Fw==](http://obs.colombiajoven.gov.co/Observatorio/Observatorio.aspx?rpt=Buyel7PqAptVw9lwUXO_Fw==)

Ferri, E. (1884). *Sociología Criminal*. Editorial: Editorial Analecta Colección: 1ª Edición. P. 3.

Ferrajoli, L. (1995) *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid-España: Editorial Trotta. P. 9.

Garofalo, R. (1896). *Estudios Criminalistas*. Librería de V. Suárez, Madrid, 1896, págs. 80

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF (2016). *Lineamiento modelo de atención para la población en conflicto con la Ley*. Subdirección de Responsabilidad Penal. Dirección de Protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá D.C. Colombia.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF (2016). *Lineamiento de atención a población con medidas o sanciones del proceso judicial SRPA*. Subdirección de Responsabilidad Penal. Dirección de Protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá D.C. Colombia.

Jakobs, G. (1999). *Sociedad, norma y persona: Una Teoría de un Derecho Penal funcional*. p. 9

La Rota, M. y Bernal, C. (2011). *Monitoreo de sanciones a adolescentes. Formulación de metodologías*. Consejo Superior de la Judicatura. Dejusticia.

Ley 1098 de 2006. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. Noviembre 8.

Ley 1453 de 2011. *Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad*. Junio 24.

Ley 12 del 22 de enero de 1991. *Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989*.

Linares B, Quijano P. (2007). *Nueva ley para la infancia y la adolescencia en Colombia*. Disponible (mayo 24 de 2007) en: <http://www.unicef.org.co/Ley/Presentacion/ABC.pdf>

López, N. & Arenas V, j. (2011). *El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el marco de la imposición de una sanción privativa de la libertad en Hogares Claret*.(tesis de pregrado). Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga, Colombia.

Ministerio de Justicia y del Derecho (2015). *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, hacia la Protección Integral y la Justicia Restaurativa. Un Proyecto del Ministerio de Justicia y del Derecho*. Bogotá, D.C. Colombia.

Montes, S. & Neira, M. (2014). *Análisis técnico jurídico en la Implementación del SRPA regido por Sistema Penal Acusatorio en Centros Especializados para*

*Adolescentes en Bogotá.*(tesis de pregrado). Facultad de Derecho. Universidad La Gran Colombia. Bogotá, D.C. Colombia.

Pabón P, P. (2007). *Comentarios al nuevo sistema de responsabilidad penal para adolescentes.* Editorial Doctrina y Ley.

Ramírez de G, L. (2013). El enfoque anomia-tensión y el estudio del crimen. The Anomia-Tension Approach and the Study of Crime. En Revista Digital Sociológica (Méx.) vol.28 no.78 México ene./abr. 2013. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-01732013000100002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100002)

Reglas de Beijing, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores 1985.

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad, acogidas por la Asamblea general en Resolución 45/113 de 14 de diciembre 1990.

Rojas H. (2009). *Antecedentes legislativos y principios fundamentales del sistema de responsabilidad penal para adolescentes.* Ponencia en Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescente. Un compromiso por la vida. Bogotá, D.C., Noviembre 23 y 24 de 2009.

Roxin C. (1972). *Política Criminal y Sistema de Derecho penal.* Barcelona, España. págs. 40

Roxin C. (1998). "¿Tiene futuro el Derecho Penal? Revista del Poder Judicial nº 49. Primer trimestre 1998

Torres C, H. (2009). *Enfoque de justicia restaurativa y su aplicación al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Ponencia en Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Un compromiso con la vida. Bogotá, D.C., Colombia. Noviembre 23 y 24 de 2009.

Vásquez G, C. (2003). *Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminologías*. Colex, Madrid. P.2 y 7.

Vizcaíno G, M. (2008) *El rol delincencial, una reflexión desde niños infractores*. En revista Criminal, Policía Nacional, Dijin. Volumen 50, núm. 2 noviembre de 2008. Pp. 15-29