

Bogotá, Marzo 2 de 2016

Señores  
**BIBLIOTECA GENERAL**  
**Pontificia Universidad Javeriana**  
Ciudad

Respetados Señores,

Me permito presentar el trabajo de grado titulado **REINCIDENCIA DE ADOLESCENTES VINCULADOS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ: Un análisis desde el marco de la gobernanza**, elaborado por el estudiante **JOSE DAVID TOVAR ORTIZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1032459177, para que se incluya en el catálogo de consulta.

Cordialmente,

**ROBERTO GARCÍA ALONSO**  
**Director**  
Carrera de Ciencias Políticas

Bogotá, D.C., Marzo 2 de 2016

Señores  
Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J.  
Pontificia Universidad Javeriana  
Cuidad

Los suscritos:

JOSE DAVID TOVAR ORTIZ, con C.C. No 1.032.459.177  
\_\_\_\_\_, con C.C. No \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_, con C.C. No \_\_\_\_\_

En mí (nuestra) calidad de autor (es) exclusivo (s) de la obra titulada:

**REINCIDENCIA DE ADOLESCENTES VINCULADOS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ: Un análisis desde el marco de la gobernanza**

Por favor señale con una "x" la opción correcta.

Tesis doctoral  Trabajo de grado  Premio o distinción: Si  No

cual:

presentado y aprobado en el año 2015, por medio del presente escrito autorizo (autorizamos) a la Pontificia Universidad Javeriana para que, en desarrollo de la presente licencia de uso parcial, pueda ejercer sobre mi (nuestra) obra las atribuciones que se indican a continuación, teniendo en cuenta que en cualquier caso, la finalidad perseguida será facilitar, difundir y promover el aprendizaje, la enseñanza y la investigación.

En consecuencia, las atribuciones de usos temporales y parciales que por virtud de la presente licencia se autorizan a la Pontificia Universidad Javeriana, a los usuarios de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J., así como a los usuarios de las redes, bases de datos y demás sitios web con los que la Universidad tenga perfeccionado un convenio, son:

<b>AUTORIZO (AUTORIZAMOS)</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
1. La conservación de los ejemplares necesarios en la sala de tesis y trabajos de grado de la Biblioteca.	x	
2. La consulta física o electrónica según corresponda	x	
3. La reproducción por cualquier formato conocido o por conocer	x	
4. La comunicación pública por cualquier procedimiento o medio físico o electrónico, así como su puesta a disposición en Internet	x	
5. La inclusión en bases de datos y en sitios web sean éstos onerosos o gratuitos, existiendo con ellos previo convenio perfeccionado con la Pontificia Universidad Javeriana para efectos de satisfacer los fines previstos. En este evento, tales sitios y sus usuarios tendrán las mismas facultades que las aquí concedidas con las mismas limitaciones y condiciones	x	
6. La inclusión en la Biblioteca Digital PUJ (Sólo para la totalidad de las Tesis Doctorales y de Maestría y para aquellos trabajos de grado que hayan sido laureados o tengan mención de honor.)		

De acuerdo con la naturaleza del uso concedido, la presente licencia parcial se otorga a título gratuito por el máximo tiempo legal colombiano, con el propósito de que en dicho lapso mi

(nuestra) obra sea explotada en las condiciones aquí estipuladas y para los fines indicados, respetando siempre la titularidad de los derechos patrimoniales y morales correspondientes, de acuerdo con los usos honrados, de manera proporcional y justificada a la finalidad perseguida, sin ánimo de lucro ni de comercialización.

De manera complementaria, garantizo (garantizamos) en mi (nuestra) calidad de estudiante (s) y por ende autor (es) exclusivo (s), que la Tesis o Trabajo de Grado en cuestión, es producto de mi (nuestra) plena autoría, de mi (nuestro) esfuerzo personal intelectual, como consecuencia de mi (nuestra) creación original particular y, por tanto, soy (somos) el (los) único (s) titular (es) de la misma. Además, aseguro (aseguramos) que no contiene citas, ni transcripciones de otras obras protegidas, por fuera de los límites autorizados por la ley, según los usos honrados, y en proporción a los fines previstos; ni tampoco contempla declaraciones difamatorias contra terceros; respetando el derecho a la imagen, intimidad, buen nombre y demás derechos constitucionales. Adicionalmente, manifiesto (manifestamos) que no se incluyeron expresiones contrarias al orden público ni a las buenas costumbres. En consecuencia, la responsabilidad directa en la elaboración, presentación, investigación y, en general, contenidos de la Tesis o Trabajo de Grado es de mí (nuestro) competencia exclusiva, eximiendo de toda responsabilidad a la Pontificia Universidad Javeriana por tales aspectos.

Sin perjuicio de los usos y atribuciones otorgadas en virtud de este documento, continuaré (continuaremos) conservando los correspondientes derechos patrimoniales sin modificación o restricción alguna, puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación de los derechos patrimoniales derivados del régimen del Derecho de Autor.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “*Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores*”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables. En consecuencia, la Pontificia Universidad Javeriana está en la obligación de RESPETARLOS Y HACERLOS RESPETAR, para lo cual tomará las medidas correspondientes para garantizar su observancia.

**NOTA: Información Confidencial:**

Esta Tesis o Trabajo de Grado contiene información privilegiada, estratégica, secreta, confidencial y demás similar, o hace parte de una investigación que se adelanta y cuyos resultados finales no se han publicado. Si  No

En caso afirmativo expresamente indicaré (indicaremos), en carta adjunta, tal situación con el fin de que se mantenga la restricción de acceso.

NOMBRE COMPLETO	No. del documento de identidad	FIRMA
JOSE DAVID TOVAR ORTIZ	1.032.459.177	

FACULTAD: CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
PROGRAMA ACADÉMICO: CIENCIAS POLÍTICAS

**BIBLIOTECA ALFONSO BORRERO CABAL, S.J.  
DESCRIPCIÓN DE LA TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO  
FORMULARIO**

<b>TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS DOCTORAL O TRABAJO DE GRADO</b>						
REINCIDENCIA DE ADOLESCENTES VINCULADOS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ:						
<b>SUBTÍTULO, SI LO TIENE</b>						
Un análisis desde el marco de la gobernanza						
<b>AUTOR O AUTORES</b>						
<b>Apellidos Completos</b>			<b>Nombres Completos</b>			
TOVAR ORTIZ			JOSE DAVID			
<b>DIRECTOR (ES) TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO</b>						
<b>Apellidos Completos</b>			<b>Nombres Completos</b>			
MURILLO AMARIS			EDWIN			
<b>FACULTAD</b>						
<b>CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES</b>						
<b>PROGRAMA ACADÉMICO</b>						
<b>Tipo de programa ( seleccione con "x" )</b>						
Pregrado	Especialización	Maestría	Doctorado			
X						
<b>Nombre del programa académico</b>						
<b>CIENCIAS POLÍTICAS</b>						
<b>Nombres y apellidos del director del programa académico</b>						
<b>ROBERTO GARCÍA ALONSO</b>						
<b>TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:</b>						
<b>POLITÓLOGO</b>						
<b>PREMIO O DISTINCIÓN</b> <i>(En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial):</i>						
<b>CIUDAD</b>		<b>AÑO DE PRESENTACIÓN DE LA TESIS O DEL TRABAJO DE GRADO</b>			<b>NÚMERO DE PÁGINAS</b>	
<b>BOGOTÁ</b>		<b>2015</b>			<b>158</b>	
<b>TIPO DE ILUSTRACIONES ( seleccione con "x" )</b>						
Dibujos	Pinturas	Tablas, gráficos y diagramas	Planos	Mapas	Fotografías	Partituras
		X				
<b>SOFTWARE REQUERIDO O ESPECIALIZADO PARA LA LECTURA DEL DOCUMENTO</b>						
<b>Nota:</b> En caso de que el software (programa especializado requerido) no se encuentre licenciado por la Universidad a través de la Biblioteca (previa consulta al estudiante), el texto de la Tesis o Trabajo de Grado quedará solamente en formato PDF.						

MATERIAL ACOMPAÑANTE					
TIPO	DURACIÓN (minutos)	CANTIDAD	FORMATO		
			CD	DVD	Otro ¿Cuál?
Vídeo					
Audio					
Multimedia					
Producción electrónica					
Otro Cuál?					
<p align="center"><b>DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVE EN ESPAÑOL E INGLÉS</b></p> <p>Son los términos que definen los temas que identifican el contenido. <i>(En caso de duda para designar estos descriptores, se recomienda consultar con la Sección de Desarrollo de Colecciones de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J en el correo <a href="mailto:biblioteca@javeriana.edu.co">biblioteca@javeriana.edu.co</a>, donde se les orientará).</i></p>					
ESPAÑOL			INGLÉS		
<b>Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes</b>			<b>Criminal Responsibility System for Adolescents</b>		
<b>Gobernanza – Gestión Pública</b>			<b>Governance – Public Management</b>		
<b>Gobernanza Multinivel</b>			<b>Multilevel Governance</b>		
<b>Buen Gobierno</b>			<b>Goog Governance</b>		
<b>Gestión de Riesgos</b>			<b>Risk managements</b>		
<p align="center"><b>RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS</b> (Máximo 250 palabras - 1530 caracteres)</p>					
<p><b>RESUMEN</b></p> <p>El presente trabajo de grado se enfatiza en el área de la gestión pública y la búsqueda por la confrontación de la teoría con la realidad, busca analizar desde la perspectiva de la gobernanza y bajo las dimensiones de Buen Gobierno, gobernanza multinivel y la gestión de riesgos, la problemática de la reincidencia en jóvenes adolescentes en la comisión de delitos penales en la ciudad de Bogotá.</p> <p>Partiendo de esto, se busca determinar las causas que han suscitado la permanencia o aumento del fenómeno de reincidencia, en relación a los procesos de gobernanza que se producen en el marco de la gestión pública. Adicionalmente, el trabajo de grado se desarrollará por medio de la metodología cualitativa de investigación, porque por medio de esta, se permite</p>					

abordar la problemática de manera holística, teniendo en cuenta los distintos grupos, personas e instituciones que interactúan dentro de la política pública. Se utilizarán las entrevistas semi-estructuradas que serán aplicadas a funcionarios y servidores públicos de distintas instituciones como la herramienta para hacer uso del instrumento cualitativo. Finalmente, el trabajo de investigación busca proponer recomendaciones para la disminución del fenómeno de reincidencia en la comisión de delitos por parte de menores de edad en Bogotá.

### **ABSTRACT**

This paper grade, which is emphasized in the public management and the search for the confrontation of the theory with reality, seeks to analyze from the perspective of governance on dimensions of Good Governance, multilevel governance and risk management, the problem of recidivism of young adolescents in the commission of criminal offenses in Bogota.

Starting from this, it is to determine the causes that have given rise to the continued and increased recidivism phenomenon in relation to governance processes that occur within the framework of governance. Additionally, this paper grade will be developed through qualitative research methodology, because through this, it is possible to address the problem holistically, taking into account the different groups, people and institutions that interact within the public policy. Moreover, semi-structured interviews will be applied to civil servants and officials of diverse institutions as the tool to make use of qualitative instrument.

Finally, the research seeks to propose recommendations for reducing the phenomenon of recidivism by children in the commission of crimes in Bogotá

**REINCIDENCIA DE ADOLESCENTES VINCULADOS AL SISTEMA DE  
RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ:  
Un análisis desde el marco de la gobernanza**

**JOSE DAVID TOVAR ORTIZ**

Trabajo de Grado para optar por el título de Politólogo

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
ÉNFASIS DE GESTIÓN PÚBLICA  
BOGOTÁ D.C.  
2015**

**REINCIDENCIA DE ADOLESCENTES VINCULADOS AL SISTEMA DE  
RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ:  
Un análisis desde el marco de la gobernanza**

**JOSE DAVID TOVAR ORTIZ**

Trabajo de Grado para optar por el título de Politólogo

**EDWIN MURILLO AMARIS S.J.  
DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA  
ÉNFASIS DE GESTIÓN PÚBLICA  
BOGOTÁ D.C.  
2015**

*A mi familia, por apoyarme y alegrar cada momento de mi vida. Especialmente a mi madre, quien es el motor que me impulsó durante este largo camino.*

*A Edwin Murillo S.J. quién dirigió esta investigación con la dedicación y la pasión que solo él sabe transmitir en sus estudiantes.*

*A mis amigos y confidentes que estuvieron conmigo en esta etapa y que siempre creyeron en mí.*

*A todos los jóvenes que por alguna circunstancia de la vida cayeron en el error y aun buscan la forma de sobrevivir en un mundo desigual e implacable.*

## Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN .....	13
1. Planteamiento del Problema .....	15
2. Objetivos: .....	18
3. Justificación: .....	18
4. Metodología: .....	19
5. Estructura del Documento .....	20
CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL .....	21
1.1. La Gobernanza .....	22
1.2. Buen Gobierno .....	28
1.3. Gobernanza Multinivel .....	30
1.4. Gestión de Riesgo .....	35
CAPÍTULO II. El SRPA y su aplicabilidad en la Ciudad de Bogotá .....	41
2.1. ¿Cómo surgió el SRPA? .....	41
2.2. Las Dimensiones del SRPA .....	43
2.3. Los actores involucrados. ....	45
2.4. ¿Cómo funciona en Bogotá? .....	47
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE RESULTADOS .....	49
3.1. ¿Cómo son los procesos de Gobernanza dentro del SRPA en Bogotá? ..	50
3.2. ¿Hay elementos de Buen Gobierno al interior del SRPA? .....	55
3.3. ¿Cómo se puede analizar la Gobernanza Multinivel en el SRPA? .....	57
3.4. La Gestión de Riesgo y la disminución de reincidencia en el SRPA. ....	59
CAPÍTULO IV – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	61
BIBLIOGRAFÍA .....	64
ANEXOS .....	70

## **RESUMEN**

El presente trabajo de grado se enfatiza en el área de la gestión pública y la búsqueda por la confrontación de la teoría con la realidad, busca analizar desde la perspectiva de la gobernanza y bajo las dimensiones de Buen Gobierno, gobernanza multinivel y la gestión de riesgos, la problemática de la reincidencia en jóvenes adolescentes en la comisión de delitos penales en la ciudad de Bogotá.

Partiendo de esto, se busca determinar las causas que han suscitado la permanencia o aumento del fenómeno de reincidencia, en relación a los procesos de gobernanza que se producen en el marco de la gestión pública. Adicionalmente, el trabajo de grado se desarrollará por medio de la metodología cualitativa de investigación, porque por medio de esta, se permite abordar la problemática de manera holística, teniendo en cuenta los distintos grupos, personas e instituciones que interactúan dentro de la política pública. Se utilizarán las entrevistas semi-estructuradas que serán aplicadas a funcionarios y servidores públicos de distintas instituciones como la herramienta para hacer uso del instrumento cualitativo. Finalmente, el trabajo de investigación busca proponer recomendaciones para la disminución del fenómeno de reincidencia en la comisión de delitos por parte de menores de edad en Bogotá.

## **PALABRAS CLAVE**

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Gobernanza, Gobernanza Multinivel, Buen Gobierno, Gestión de Riesgos, Gestión Pública.

## **ABSTRACT**

This paper grade, which is emphasized in the public management and the search for the confrontation of the theory with reality, seeks to analyze from the perspective of governance on dimensions of Good Governance, multilevel governance and risk management, the problem of recidivism of young adolescents in the commission of criminal offenses in Bogota.

Starting from this, it is to determine the causes that have given rise to the continued and increased recidivism phenomenon in relation to governance processes that occur within the framework of governance. Additionally, this paper grade will be developed through qualitative research methodology, because through this, it is possible to address the problem holistically, taking into account the different groups, people and institutions that interact within the public policy. Moreover, semi-structured interviews will be applied to civil servants and officials of diverse institutions as the tool to make use of qualitative instrument.

Finally, the research seeks to propose recommendations for reducing the phenomenon of recidivism by children in the commission of crimes in Bogotá.

## **KEY WORDS**

Criminal Responsibility System for Adolescents, Governance, Multilevel Governance, Good Governance, Risk Management, Public Management.

## INTRODUCCIÓN

*“Instruye al niño en su camino,  
Y aun cuando fuere viejo no se apartará de él.”*  
Proverbios 22:6.

En las democracias contemporáneas, más exactamente desde el final de la guerra fría y la entrada en vigor de las economías neoliberales, las instituciones internacionales centraron su atención en la búsqueda de generar mejores mecanismos que impulsaran el progreso de la democracia como un régimen incluyente, pluralista, participativo y garante de derechos.

Fue entonces donde se comenzaron a gestar grandes consensos políticos de diferentes temas a nivel mundial, que se centraron en la formulación de tratados internacionales en donde predominara la creación de políticas públicas nacionales donde prevaleciera la garantía de derechos, la regulación de los deberes como ciudadanos, las redes para la toma de decisiones entre diferentes actores y la existencia de Estados fuertes con capacidad de gobierno. Entre estos tratados, los acuerdos que más influenciaron las transformaciones de la estructura política, social, jurídica y económica de los Estados asociados y que fueron convirtiéndose en costumbre nacional o ley dentro de la jurisdicción de estos países, fueron los tratados que concibieron las cartas de derechos fundamentales.

Entre varios tratados trascendentales para el re direccionamiento de los objetivos de los Estados, se destaca la Convención Internacional de los Derechos del Niño, suscrita el veinte de noviembre de 1959, la cual se sustenta en que los derechos de los niños deben ser garantizados por todos los Estados firmantes y que todas las autoridades, instituciones formales e informales con los legisladores competentes, deben ser actores centrales en el momento de la toma de decisiones en torno a posibles efectos sobre los derechos de los niños. Adicionalmente, la Convención reconoce al niño como sujeto pleno de derechos, hecho que supera sustancialmente el paradigma de la situación irregular.

Gracias a esta Convención, surgieron entre otros acuerdos de regulación para los adolescentes en conflicto con la ley penal, las reglas mínimas de la Organización de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, los cuales establecen lineamientos para la prevención de la delincuencia juvenil en el mundo; empero, todos estos tratados subsecuentes, estuvieron enmarcados en el enfoque garantista de derechos de los ciudadanos menores de edad, que pudieran estar vinculados a procesos penales por infracciones a las normas judiciales. Adicionalmente, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, adoptadas por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) fijan unos lineamientos para prevenir eficazmente la delincuencia por parte de menores de edad, basándose en el desarrollo armonioso de su personalidad, el respeto por sus derechos y la atención para el bienestar desde la primera infancia.

Colombia, ratifica estos tratados, que son incorporados en la legislación nacional como lo establece el artículo 93 de la Constitución Política de 1991, lo que se ha denominado el bloque de constitucionalidad, que incorpora en los artículos 44 y 45, los derechos fundamentales del niño, los cuales prevalecerán sobre los derechos de los demás, y donde los adolescentes gozan de protección para la formación integral. Posteriormente, la legislación estableció la ley 1098 del 2006 por la cual se expide la Ley de Infancia y Adolescencia y que contiene los principios y las definiciones para consolidar la garantía de los derechos consignados en la constitución colombiana (Art.141).

Dentro de esta ley (conocida como el Código de Infancia y Adolescencia), se establece el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes –SRPA- que consolida “el conjunto de principios, normas, procedimientos que rigen o intervienen en la investigación y el juzgamiento de delitos cometidos por adolescentes entre los catorce (14) y diez y ocho (18) años de edad al momento de

cometer un hecho punible” (Art. 139), y que adicionalmente, en el artículo 140, contempla la finalidad del SRPA así: “En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral”. Esta ley, contiene actores de diferentes sectores y establece redes entre instituciones para la consecución de sus procesos y mitigar el fenómeno de delincuencia juvenil y asimismo prevenir que los adolescentes incurran por segunda vez en acciones que van en contra de la Ley.

Finalmente, con el establecimiento del decreto 860 del 2010, se busca “Reglamentar las obligaciones del Estado, la sociedad y la familia, en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones...” se pretende dar a la jurisprudencia, una perspectiva más democrática más codependiente con miras a brindarle a los actores más corresponsabilidad y eliminar el patrón paternalista de las políticas sociales de infancia de periodos anteriores.

### **1. Planteamiento del Problema**

La delincuencia juvenil es una problemática de carácter mundial y multidimensional y todos los Estados se han preocupado por la reducción de este fenómeno. En Latinoamérica, los adolescentes que cometen delitos provienen de contextos de miseria, pobreza y desigualdad, teniendo en cuenta que según la CEPAL para el año 2013, más de la mitad de la población de Latinoamérica y el Caribe, vivía en condiciones de pobreza. “Los jóvenes deben desenvolverse en un entorno caracterizado por altos niveles de miseria, pobreza, desempleo, narcotráfico, concentración urbana, baja escolaridad o analfabetismo, agresiones sexuales y desintegración familiar” (Viñas, 1983, p.23).

En Colombia, la situación es más alarmante, teniendo en cuenta que al año 2012, el porcentaje de la población pobre (pobreza multidimensional), era del 27% de la población, y dentro de este porcentaje, el 53.1% de los hogares presentaba bajo logro educativo, el 4.1 de los hogares manifestaban inasistencia escolar y rezago escolar en un 33.3% (DANE, 2014).

Con estas condiciones de pobreza, y los obstáculos para la educación y la protección a los derechos de los niños, es factible que los jóvenes colombianos cometan delitos penales para sobrevivir en sus entornos sociales, económicos y culturales, tal como lo demuestra un estudio del Observatorio del Delito de la Policía Nacional donde “el comportamiento delictivo en los niños, niñas y adolescentes desde el año 2009, viene presentando una tendencia al aumento en los últimos años y muchos de estos actos violentos incluyen el uso de armas.”<sup>1</sup> Esto se da porque como afirma Amartya Sen (2000), los medios socioeconómicos y culturales en los cuales los niños y niñas forjan su desarrollo, son de condiciones precarias y por tanto, pueden generar comportamientos contrarios a los establecidos en la norma.

De acuerdo con los estudios sobre el fenómeno de la reincidencia, se puede evidenciar que viene en aumento, porque según cifras del ICBF en estudios sobre delincuencia juvenil, en el 2011 el índice de reincidencia en el país fue del 18%, en el 2012 aumentó al 20,8% y en el año 2013 el índice de jóvenes reincidentes fue de 20,9%, en el 2014, el nivel de reincidencia fue el mismo, y en Bogotá, al año 2012 un total de 7857 adolescentes entraron al SRPA de los cuales 1704 jóvenes eran reincidentes, y en 2014 la cifra aumentó a 2038 menores de edad reincidentes. Este fenómeno demuestra una grave problemática de capacidad institucional y social para prevenir y disminuir la delincuencia en adolescentes.

---

<sup>1</sup> Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales. Análisis del Comportamiento Delictivo de los Niños, Niñas y Adolescentes como Víctimas y Victimarios de Enero a Octubre (2012-2013). 2013. (p.2)

<sup>2</sup> El autor hace referencia a Webb & Webb (1965) citado por Castillo (2001:35) en la pp. 54 de su libro.

<sup>3</sup> Sección traducida de (Checkel 1998; Scott 2010; Sanderson 2002, 2009). Citado por GILARDI, F.

(ICBF, 2013). Cabe mencionar que aunque los niveles de reincidencia son muy bajos en comparación con los nuevos ingresos, estos niveles son críticos y alarmantes porque van en constante ascenso.

Paralelo a esta problemática, se han identificado puntos críticos y debilidades en torno al funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) con respecto no solo a la capacidad para disminuir la reincidencia de los adolescentes infractores que estuvieron vinculados al mismo, en condiciones como las descritas anteriormente, sino también con el cumplimiento de las finalidades para el cual fue establecido el Sistema de Justicia Juvenil en Colombia. Es entonces donde surge el cuestionamiento de la nueva visión del accionar del gobierno donde las políticas se basan en la gestión de redes entre instituciones para lograr objetivos comunes, en este caso, el objetivo es disminuir la reincidencia mediante procesos de restablecimiento de derechos y el establecimiento de la Justicia Restaurativa, con ayuda de procesos entre diferentes actores de distintos niveles (Estado-Sociedad-Familia).

Apoyándose en las problemáticas suscitadas anteriormente, durante el desarrollo de este documento se pretende dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿Es efectiva la gestión pública del SRPA desde la perspectiva de la Gobernanza para la reducción de la reincidencia en jóvenes infractores en la ciudad de Bogotá?

Frente a esta pregunta y con base a la información presentada previamente y que se puede evidenciar en el Anexo n°6 , es posible plantear la siguiente hipótesis con miras a su comprobación y lograr resolver la pregunta de investigación durante este trabajo de grado: La gestión pública con respecto del SRPA para reducir la reincidencia de jóvenes infractores en la ciudad de Bogotá, no es efectiva, porque la interacción de actores y/o instituciones que confluyen dentro de su implementación, no ejercen de manera articulada, los principios de gobernanza

bajo las dimensiones de buen gobierno, gobernanza multinivel y gestión de riesgo, por lo que los índices de reincidencia juvenil en la ciudad no han disminuido satisfactoriamente.

## **2. Objetivos:**

Luego, para resolver la pregunta de investigación y comprobar la hipótesis sugerida, el **objetivo general** de este trabajo de grado, pretende analizar la existencia del fenómeno de reincidencia de delitos penales por parte de adolescentes que han estado vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente en la ciudad de Bogotá, a partir de los procesos de Gobernanza que se establecen dentro de la Ley.

Con base a este objetivo, se establecen los siguientes tres **objetivos específicos** que delimitarán y guiarán de manera taxativa la consecución del trabajo de investigación.

- Establecer un marco teórico abordado desde los conceptos de la Ciencia Política, que permita analizar la problemática planteada en este documento.
- Analizar desde el modelo de la Gobernanza, la implementación de la ley, para determinar la efectividad en la reducción de reincidencia de los adolescentes en el contexto que se presenta en la ciudad de Bogotá.
- A partir del análisis de la situación del SRPA en la ciudad de Bogotá, realizar recomendaciones para la disminución del fenómeno de reincidencia en la comisión de delitos por parte de menores de edad en la ciudad de Bogotá.

## **3. Justificación:**

Por otra parte, el presente trabajo de grado, se justifica en tanto que pese a la grave problemática de delincuencia juvenil a la que el gobierno distrital se ve enfrentado, y a que la reincidencia en la comisión de delitos es un fenómeno importante que hay que mitigar en la ciudad, surge la necesidad de indagar y

analizar desde la ciencia política, la razón por la que se presenta este fenómeno sobre los y las jóvenes en Bogotá, desde una perspectiva de gobernanza, bajo las dimensiones de buen gobierno, gobernanza multinivel y la gestión del riesgo, dentro de la ley. Así mismo, es importante que se realicen este tipo de estudios, para identificar los factores que se encuentran en la interacción de las instituciones que estructuran el SRPA y que permiten la permanencia de este fenómeno. Adicionalmente, este análisis es útil para diagnosticar las debilidades en la aplicación del SRPA sobre la mitigación y la reducción de reincidencia juvenil.

#### **4. Metodología:**

Para la eficaz comprobación de la hipótesis y con el fin de resolver la pregunta de investigación, se utilizará la metodología cualitativa, de manera que se permita establecer un sentido más amplio de investigación, donde además de la recolección de datos cuantitativos, la conducta observable y el análisis descriptivo sean herramientas de análisis para encontrar la respuesta.

Los elementos de justificación en los planteamientos cualitativos son de relevancia social, implicaciones prácticas, valor teórico y utilidad metodológica. (...) Los planteamientos cualitativos son abiertos, expansivos, no direccionados en su inicio, fundamentados en la experiencia e intuición, se aplican a un número pequeño de casos, el entendimiento del fenómeno es en todas sus dimensiones, se orientan a aprender de experiencias y puntos de vista de los individuos, valorar procesos y generar teoría fundamentada en las perspectivas de los participantes (Sampieri. R., Fernández. C., Baptista. P., 2008. Pp.549).

Se utilizará el método inductivo, ya que se pretenden desarrollar los conceptos de gobernanza, buen gobierno, gestión de riesgo y gobernanza multinivel para evaluar el modelo de gestión pública implementado en el SRPA. Gracias a esta metodología, se permitirá abordar el escenario en una perspectiva holística, de manera que las personas, los grupos y los contextos son elementos esenciales para dar respuesta a la investigación. Así, se logrará asegurar una relación íntima entre los datos y la información de lo que se observa durante la indagación (Taylor & Bogdan, 1996). Mediante la metodología cualitativa, a partir del análisis

documental y de la operacionalización de los conceptos estudiados en el marco teórico, se utilizarán instrumentos metodológicos que permitan dar a la investigación, información eficaz para el desarrollo del análisis. Estos instrumentos son las entrevistas semi-estructuradas, ya que estos permiten que “se conceda amplia libertad tanto al entrevistado como al entrevistador, se garantiza al mismo tiempo que se van a discutir todos los temas relevantes a profundidad y se va a recopilar toda la información necesaria” (Corbetta, 2003. p. 353).

Las entrevistas semi-estructuradas, se harán a 7 representantes de las distintas instituciones participantes del SRPA en la ciudad de Bogotá (Policía Nacional, el ICBF (SNBF), Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Personería de Bogotá y el Ministerio Público) donde se realizarán cuestionarios cualificados con base a sus experiencias personales como servidores públicos; la utilidad de esta entrevista, consiste en indagar la visión sobre el tema en discusión por parte de los entrevistados (Valles, 2002).<sup>2</sup> Esta metodología, permitirá identificar las causas del fenómeno de reincidencia con respecto al marco teórico utilizado para realizar la investigación, correlacionar los resultados obtenidos con los conceptos y finalmente plantear algunas recomendaciones para la disminución del fenómeno en la ciudad de Bogotá.

## **5. Estructura del Documento**

Para finalizar es importante mencionar que este documento se encuentra estructurado en tres partes fundamentales, organizados en tres capítulos respectivamente. El primer capítulo, contiene un marco conceptual donde se planteará un estudio sobre los conceptos mencionados anteriormente (gobernanza en dimensiones de buen gobierno, gobernanza multinivel y gestión de riesgo); posteriormente en el segundo capítulo, se hará una contextualización de la ley, el surgimiento del SRPA y su aplicabilidad en la ciudad de Bogotá. Luego, se

---

<sup>2</sup> El autor hace referencia a Webb & Webb (1965) citado por Castillo (2001:35) en la pp. 54 de su libro.

realizará la correspondiente socialización entre los resultados obtenidos en el trabajo de campo y la teoría utilizada, para dar finalmente las conclusiones de la investigación.

## **CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL**

El SRPA fue elaborado teniendo en cuenta los constantes cambios a los que el Estado se vio enfrentado con respecto a la perspectiva y a la visión sobre el fenómeno de infracciones penales por parte de menores de edad. El Estado colombiano por su parte, ha establecido la formulación de una ley de responsabilidad penal de infancia y adolescencia con base a las disposiciones del ámbito internacional así como al nuevo contexto de derechos y de protección a las nuevas generaciones que se constituyeron a finales de 1991 en la región y con la promulgación de la Constitución de 1991. En esta evolución histórica, se han tenido en cuenta algunos elementos claves como la concepción de los derechos del niño, la adopción de la Justicia Restaurativa y la influencia de un marco de actuación entre distintos actores, que juegan papeles importantes y comparten responsabilidades para resolver las problemáticas y que en definitiva son las bases para la consecución de las políticas públicas, a esta interacción de actores se le denomina *Gobernanza*.

Partiendo de allí, para definir los conceptos claves que deben estar claros para la comprensión del tema trabajado en este trabajo de grado, se pretende realizar una exploración de algunos autores que estudian de manera conceptual lo que se entiende como Gobernanza, las múltiples variables que de allí se desprenden para analizar la efectividad del SRPA con respecto a la reincidencia de jóvenes infractores, y de esta manera delimitar el trabajo realizado. A lo largo de esta sección, se espera especificar este término, y posteriormente, clarificar el sentido y la conceptualización de la disminución de la reincidencia, la garantía de derechos y la existencia de Justicia Restaurativa como ejes centrales del Sistema.

## **1.1. La Gobernanza**

Son muchos los estudios que se han realizado sobre la forma de gobierno y de crear procesos para resolver las problemáticas. La historia demuestra que se han generado diversas formas de gobierno y distintos modelos que permiten a los Estados tomar decisiones a partir de ciertas configuraciones y diversas contingencias que definen las maneras y los procesos que se deben llevar a cabo para solucionar problemas que afectan los asuntos comunes de las sociedades.

En un primer momento, en épocas de postguerra de la Segunda Guerra Mundial (desde 1946) surgió en el mundo la implantación de un modelo donde el Estado pretendía llegar al público y solucionar las problemáticas de una manera subsidiaria y proteccionista, donde la perspectiva del accionar del gobierno estaba basada en el Estado de Bienestar o el Estado Benefactor de manera que las necesidades de los ciudadanos fueran satisfechas mediante el actuar complejizado del gobierno.

Este modelo de gestión, se caracterizaba por una estructura administrativa profundamente burocrática, donde prevalecía la separación explícita del ámbito privado del público y donde la jerarquía y la especialización de los funcionarios era la norma. Sin embargo, pese a insistir en garantizar el bienestar absoluto de los habitantes, el Estado perdió capacidad para responder a problemas pese a la escasez en sus recursos y en sus herramientas, de manera que el Estado perdió legitimidad y se generaron problemas económicos, sociales y políticos donde este modelo se estaba implementando (Europa occidental y el norte de América). Así se resolvió la necesidad de establecer un nuevo modelo de gestión pública que previniera que los Estados quebraran política y económicamente a la hora de responder a las demandas de la sociedad.

Fue entonces donde empezaron a gestarse reformas de carácter administrativo en la gestión de lo público, y la Nueva Gestión Pública, cambió el rumbo del actuar del Estado y le dio un redireccionamiento al modo de dar respuesta a las necesidades sociales. Este modelo, impulsado por pensadores como Christopher

Hood (1998) y Michael Barzelay (2001), busca mejorar la economía y la eficiencia en los procesos de actuación de los Estados, de manera que se fomente la competencia y se mejoren las estructuras intraorganizacionales con miras a prestar un mejor servicio, adicionalmente, el modelo propuso la combinación entre entidades del sector privado en la implementación de políticas y provisión de servicios cuyo único administrador era el Estado o en su defecto instituciones gubernamentales.

En términos generales, se buscó una transformación de la gerencia del Estado enfocada en la preocupación a los altos índices de déficit fiscal, a partir de la desregulación y la incidencia de sectores privados sobre asuntos públicos, generando calidad en los servicios público prestados y la orientación al cliente (Bañón & Carrillo, 1997). Desde entonces, este modelo de gestión pública ha tenido varios matices y ha evolucionado teniendo en cuenta sus características principales y sus falencias a la hora de llegar a la ciudadanía; empero, la idea de un Estado anquilosado e inflexible a la hora de generar relaciones con otros sectores quedó en el pasado, y pensar en la entrada de actores no estatales en el campo de la generación de políticas y la provisión de servicios para garantizar el bienestar de los ciudadanos sin propiciar la bancarrota del Estado o el descontrol en las finanzas públicas, de manera que no sea necesario expandir o aumentar la tributación como único mecanismo de generación de ingresos o de fuentes de recursos para la construcción de lo público.

Siguiendo lo planteado anteriormente, surgieron nuevos cuestionamientos en torno a la necesidad de implantar un modelo neoliberal y basado en la estructura empresarial dentro de las estructuras de los Estados, teniendo en cuenta que estos tienen interés absolutamente contrarios a los de las empresas o las organizaciones económicas (generar lucro para sí mismas). Algunas falencias que se encontraron en torno al Estado relacional fueron identificadas por Ramió (2001), quién determinó que “la fragmentación y la *empresarialización* del sector

público pueden provocar corrupción derivada de la defensa de intereses particulares y disminución de las responsabilidades públicas” (Ramió, 2001) y Micklethwait y Wooldrieger (1998) quienes afirmaron que “inspirarse en la gestión privada es un error conceptual grave por dos razones: por un lado, la gestión pública acredita muchos aspectos diferenciales con relación a la gestión privada y, por otro lado, la teoría de la gestión privada es una ciencia inmadura y sus prescripciones son totalmente coyunturales y suelen tener un margen de error muy elevado” (Micklethwait & W., 1998) , permitieron junto con algunos otros autores expertos en la gestión pública, el estudio de nuevos modelos y enfoques para la forma en la que los Estados se desempeñaban con respecto a las demandas de los habitantes.

Partiendo de estos planteamientos surgió el modelo de la *Gobernanza* como respuesta al negativo reduccionismo del Estado planteado por la Nueva Gestión Pública (NGP) donde el accionar gubernamental fuera más amplio a como lo plantea Osborne (1992), donde el Estado solo se encarga de *timonear* y los demás actores (privados) se encargan de *remar*, y más bien, el Estado desplegara su capacidad de actuación sin evitar la ayuda de otros actores que cuentan con otras herramientas para proveer servicios. Este modelo de gestión se encuentra directamente relacionado con la Gobernabilidad, la cual se centra en los niveles de capacidad de los gobiernos para gobernar, es decir, según Aguilar (2010), existe gobernabilidad, cuando un gobierno es capaz de gobernar y hacer uso de sus instrumentos para dar solución a problemas o asuntos públicos. Sin embargo, la diferencia de la gobernanza y la gobernabilidad, radica en que a pesar de que el gobierno cuente con los instrumentos y herramientas necesarias para llevar a cabo el ejercicio de gobierno (gobernabilidad), existen agentes externos, actores que pueden acentuar la efectividad del gobierno y dar respuesta más eficaz a las demandas de la sociedad, por lo que se utilizarán elementos como coordinación y cooperación entre actores (gobernanza).

Este modelo de gestión, planteado a finales de la guerra fría y al mismo tiempo del surgimiento de la globalización, fue propuesto por el Banco Mundial, como la consolidación y el surgimiento de unas instituciones fortalecidas, en un contexto de una nueva perspectiva de desarrollo de las naciones y la afirmación de la Democracia como el régimen político ideal para gobernar, así la gobernanza se entiende en un primer momento como un mecanismo para gobernar, donde se establece un sistema de reglas ordenadas por una autoridad legítima, siguiendo la definición del Banco Mundial (1992).

Sin embargo, otras instituciones internacionales propusieron definiciones más precisas con respecto al término; el PNUD, por ejemplo siguió las proposiciones de la OCDE, donde la gobernanza se define como un modelo que rebasa las instituciones de gobierno y de la administración, por lo que tiene en cuenta actores del tercer sector como los privados y además a la sociedad civil como actor fundamental para el desarrollo de una gestión pública efectiva (Sánchez, 2002)

Governance (Gobernanza) es el ejercicio de dirección de los asuntos de una nación que realiza la autoridad política, económica y administrativa. Consiste en el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias (...) Aunque la governance abarca cada institución y organización de la sociedad, desde la familia hasta el Estado, tres son las áreas importantes de gobernación para lograr el desarrollo humano sustentable, a saber: el Estado (las instituciones políticas y gubernamentales), las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado (PNUD, 1997).

Consecuentemente, los estudios con respecto a la gobernanza han evolucionado y se han generado distintas vertientes con respecto a lo que este modelo puede atribuirle a la ciencia política y al actuar gubernamental. Siguiendo a Aguilar (2010) existen unos elementos fundamentales que se encuentran contenidos en este modelo de gestión. Primeramente, existe un proceso de dirección, el cual se refiere a la gobernanza en tanto que los actores de distintos sectores de la sociedad establecen unos objetivos de convivencia y unas acciones específicas para cumplir con estas metas comunes, es decir, se refiere al establecimiento de

objetivos para la construcción de lo común, la dirección y la capacidad de los actores para guiarse bajo esta dirección; por lo tanto, la gobernanza tiene una actividad de orientación estructurada, institucional y técnica para conseguir unos objetivos que en su mayoría se trata de satisfacer las necesidades de los habitantes.

En consecuencia, la gobernanza, al establecer la dirección con respecto a unos objetivos, da sentido a la acción de la sociedad y tiene como referente un sistema de valores que son el resultado de la historicidad social y política de la misma, y adicionalmente, la gobernanza requiere de normas y de técnicas para la dirección efectiva del gobierno.

Como afirman Checkel, Scott, y Sanderson “La gobernanza con respecto a la ciencia política, se refiere implícita y explícitamente, al mecanismo de aprendizaje. Los arreglos horizontales y los arreglos multi-nivel operan bajo una lógica diferente a la de la jerarquía tradicional usada por distintos gobiernos. Algo importante para resaltar en la gobernanza, es que es una red relativamente descentralizada basada en la interacción de una constelación de actores públicos y privados, dados los acuerdos institucionales, la socialización, la resolución de problemas, la flexibilidad y la deliberación – y probablemente los procesos de aprendizaje colectivos”<sup>3</sup> (Sección traducida, citada por Gilardi, F. & Radaelli, C. En: Levi – Faur. D., 2012)

Por otra parte, continuando con las proposiciones de Aguilar (2010), este proceso de dirección incluye dos planos de decisión que son el producto de la interacción entre el gobierno y otros actores ya sean económicos y/o sociales: el primero, da cuenta sobre las preferencias o los objetivos para la sociedad en su conjunto, las cuales se sustentan en el sistema de valores y las normas técnicas y producen las reglas de relación (*prescripciones o prohibiciones*) entre los actores para ordenar y estabilizar las interacciones de la vida social (Aguilar, 2010. Pp. 39). El segundo, tiene que ver con las actividades y técnicas propias que se deben realizar para cumplir con los objetivos de manera que este proceso incluye información, conocimiento, competencias gerenciales y tecnológicas. Adicionalmente, este, “por

---

<sup>3</sup> Sección traducida de (Checkel 1998; Scott 2010; Sanderson 2002, 2009). Citado por GILARDI, F. & RADAELLI, C. En: Levi – Faur. D. (2012) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University.

ser un proceso de acción colectiva en la que participan múltiples actores en el diseño y realización de sus objetivos, requiere de una agencia de gobierno con la función de autoridad para resolver o facilitar la solución de los dos problemas centrales de toda acción colectiva: la existencia de la cooperación (coordinación, complementación, solución de conflictos) y la eficacia de la cooperación, a fin de controlar tanto el conflicto como el parasitismo y oportunismo que anidan en toda acción colectiva” (Aguilar, 2010. pp. 39).

A grandes rasgos, lo que busca el modelo de la *Gobernanza* es la implementación de técnicas, conocimiento y otros recursos compartidos entre diversos actores de la sociedad, para conseguir objetivos en común que propicien un beneficio en el público, siendo el Estado, un mediador o facilitador para que las interacciones entre los distintos agentes sea efectiva. Así, el PNUD concibe el modelo general de la gobernanza como la integración de una “gobernanza económica” que se refiere a las decisiones e iniciativas relacionadas con el crecimiento, la distribución y el bienestar; la “gobernanza política” que describe la toma de decisiones de autoridades que se consideran legítimas sobre el marco legal de una sociedad y las políticas públicas bajo la institucionalidad de los Estados; y por último, la “gobernanza administrativa” la cual contiene las acciones ejercidas durante la implementación de las políticas para el cumplimiento de la función pública que es como ya se había mencionado anteriormente, los objetivos y las metas compartidas para la construcción de lo común (PNUD, 1997). Finalmente, la gobernanza incluye mecanismos de rendición de cuentas referidas al público en general, el respeto de todos hacia las instituciones que rigen las relaciones económicas y sociales y la ejecución de políticas y leyes pertinentes y legítimas que propician el desarrollo del país, el bienestar de la sociedad y el bien común (Banco Mundial, 1992).

Esto último, se encuentra directamente relacionado a una de las evoluciones más recientes de este modelo de gestión, se trata de la *Buena Gobernanza* entendida

en este documento como Buen Gobierno y se puede considerar acertado tratarlo en este trabajo de grado, basándose en que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, al ser un complejo de instituciones que trabajan mancomunadamente para cumplir objetivos comunes, deben propiciar calidad en los servicios que le prestan a los jóvenes infractores y a la ciudadanía participante.

## **1.2. Buen Gobierno**

Esta vertiente del modelo de gestión de la Gobernanza, se centra específicamente en la calidad de los productos que resultaron de los procesos de interacción entre los actores, basándose en los diferentes elementos que contienen la gobernanza. Según la Comisión Social y Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (UN ESCAP, 2009), los principios centrales del buen gobierno son la participación, la responsabilidad, la equidad, la eficiencia, la eficacia, la legalidad y la transparencia, con el fin de reducir la corrupción a sus niveles mínimos y tener en cuenta los diversos sectores de la sociedad incluyendo las minorías, de manera que se trabaje en beneficio de las necesidades presentes y futuras de los habitantes.

Es evidente que lograr niveles de buen gobierno (BG) en los Estados es muy complejo para países en vía de desarrollo, como en Latinoamérica, teniendo en cuenta el contexto social, político y cultural de la región, debido a que el BG exige altos estándares de calidad, donde la participación conste de una sociedad civil organizada y consciente, que se relacione directa o indirectamente con las instituciones en la toma de decisiones, bajo un marco legal justo, imparcial y con fuerzas políticas casi incorruptibles, de forma que la transparencia sea pilar fundamental en todos los procesos de gobierno, donde la información esté siempre disponible, sea comprensible para todos los interesados y se lleven a cabo ejercicios de rendición de cuentas. Adicionalmente, es importante que exista corresponsabilidad y cierta autonomía, para que los participantes de los sistemas establecidos cuenten con cooperación y coordinación, de manera que los

productos sean entregados exitosamente. Es importante resaltar que el buen gobierno requiere también de altos niveles de consenso, donde el Estado sea un mediador sobresaliente, con el objetivo de que se llegue a un amplio consenso y las decisiones amparen a la mayoría de los habitantes. Así, el BG lograría mejorar los niveles de equidad, que según UN ESCAP, depende de optimizar la relación entre los individuos, donde estos no se sientan excluidos pese a la inercia de la mayoría. Finalmente, la sensibilidad, entendida esta como la atención por parte de las instituciones con respecto de las demandas y las necesidades de la población priorizando siempre a los más vulnerables, para que los productos de la gestión, sean sinónimos de oportunidades para mejorar o mantener una situación de bienestar común.

Por otro lado, el buen gobierno entendiéndose como una teoría del pensamiento político y teniendo en cuenta las proposiciones de Stoker (1998), se refiere a un conjunto de instituciones y actores del Estado o de otros sectores que mantienen una dependencia gracias a la corresponsabilidad que se gesta en las relaciones entre las instituciones. Es decir, el buen gobierno establece que la complejidad de los sistemas para la gestión de lo público es más amplia, donde el Estado sin perder el poder legítimo, despliega las responsabilidades a los sectores privados, al tercer sector y al ciudadano con el fin de generar mayor cobertura y calidad en los bienes y servicios que se entregan. Para gestionar en un marco de BG, es necesario que existan métodos de interacción teniendo en cuenta que ningún participante sea público, privado o del tercer sector, posee las habilidades, la información o el conocimiento suficiente para resolver de manera autónoma los problemas que le demandan las contingencias sociales (Kooiman, 1993). Empero, no se puede desconocer que a pesar de la dependencia entre los agentes, debe existir autonomía intraorganizacional, con el fin de que exista gobernabilidad al interior de las instituciones que hacen parte de los sistemas, es decir, es necesario que las instituciones que participan en los procesos de gestión, usen de manera autónoma pero efectiva, los recursos, las herramientas y las habilidades que estas

poseen para concretar los objetivos; “El buen gobierno se aplica a redes autónomas de agentes que se rigen a sí mismas” (Stoker, 1998. pp. 10).

En definitiva, el BG supone la existencia de condiciones apropiadas para que mediante de un Estado mediador y vigilante, en marcos de justicia, legitimidad y transparencia, las asociaciones y las interacciones entre los actores generen altos niveles de bienestar, estabilidad y desarrollo social. Siguiendo estos planteamientos, y con base a las interacciones entre los diversos actores, es pertinente hacer mención a la gobernanza multinivel, la cual integra diversos sectores de distintos niveles para la construcción efectiva de lo público. Se trata de una gobernanza que busca mejorar las relaciones entre agentes y permite el surgimiento de buen gobierno en contextos más focalizados.

### **1.3. Gobernanza Multinivel**

Como ya se ha podido observar anteriormente, la gobernanza constituye un modelo de gestión pública en la que frente a la incapacidad del Estado para gestionar lo público por sí solo, busca la colaboración por parte de otros actores dentro de la esfera de lo social, estos actores pueden ser agentes privados, del tercer sector y especialmente incluye participación de la ciudadanía. Sin embargo, los cambios y los diferentes contextos que se derivan en problemáticas transversales dentro de un país o de una región ya sean problemas de género, violencia, fenómenos sociales, etc., reclaman la búsqueda del establecimiento de nuevas redes para la cooperación y el cumplimiento de objetivos.

Luego, para el diseño y la implementación de políticas públicas en la actualidad, es necesario tener a más de una entidad o unidad administrativa ya que estas son de carácter nacional, afectan a más de un sector y pueden cobijar a más de una población, desde lo local hasta lo nacional o incluso lo internacional en contextos más amplios (Pemán & Jiménez, 2013). De acuerdo a lo anterior, es necesario plantearse la necesidad de estrategias para la coordinación entre actores de

manera que los problemas se ataquen de manera diferenciada sobre el mayor territorio donde sea posible. De acuerdo con Ortegón, la existencia de la coordinación dentro del diseño, la implementación y el seguimiento a las políticas públicas es esencial para que los recursos asignados, las actividades programadas, las tareas y la conjugación de esfuerzos sean efectivos a la hora de transformar un fenómeno social. Según el autor, “para garantizar esto, la coordinación tiene que darse tanto en sentido vertical (de abajo para arriba y de arriba para abajo) como en sentido horizontal, en las dimensiones institucionales, regionales y sectoriales” (Ortegón, 2008. pp. 76).

En este sentido, esta coordinación entre actores en diferentes sentidos y en diversos ámbitos junto con los principios rectores de la gobernanza mencionados anteriormente, se denomina gobernanza multinivel, y este término juega un papel fundamental para la efectividad y el alcance de los fines de las políticas en tanto que al forjar un sistema de comunicación dentro de diferentes niveles de gobierno y de la sociedad, es posible compartir definiciones de problemas sobre grandes temas o fenómenos que repercuten o tienen que ver con dichos niveles, de manera que se surte una red de convergencia entre el espacio local, el estatal y el supraestatal, para que el problema previamente definido, tenga una solución y una mitigación más integral (Ruano, 2004).

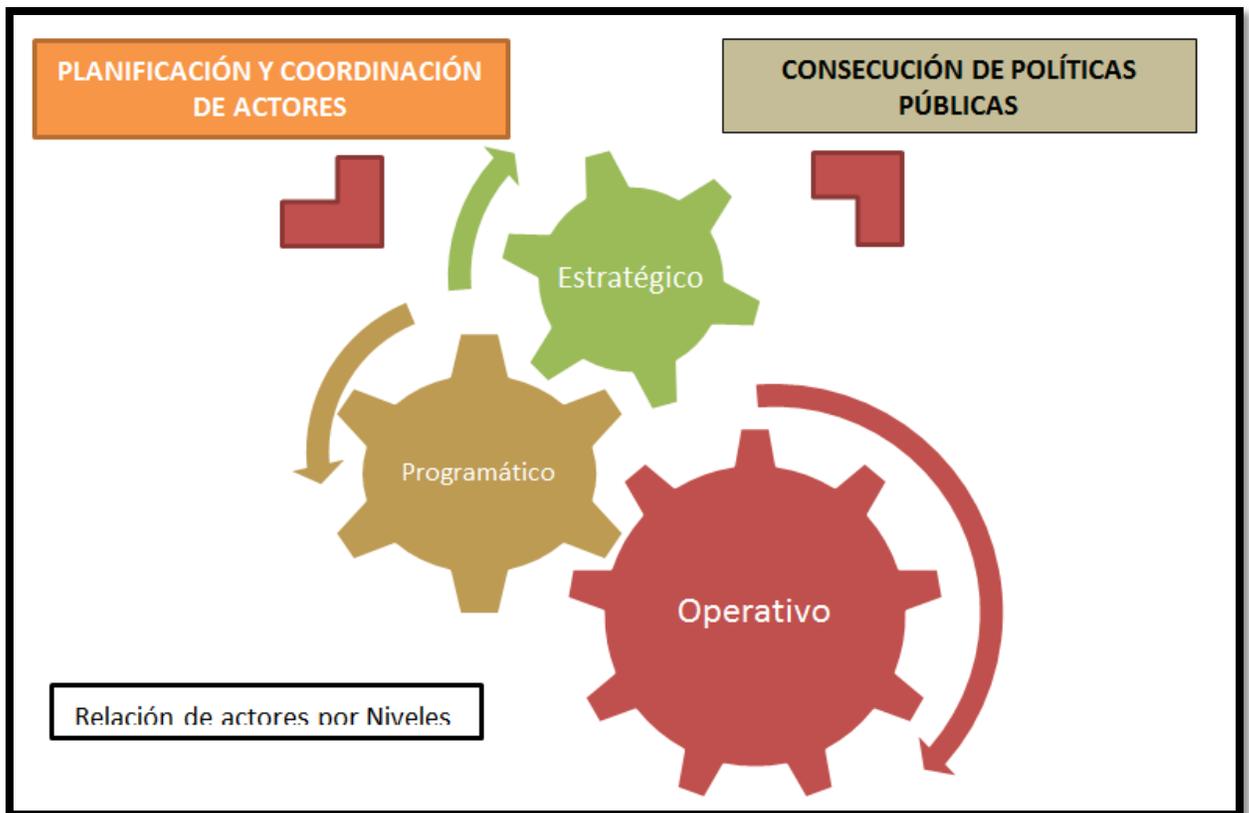
El término estudiado en esta sección se encuentra de la mano con cooperación descentralizada, teniendo en cuenta que ambos conceptos fueron referidos por los nuevos debates de la Unión Europea sobre el papel del Estado- nación en tiempos de globalización, y la incapacidad del mismo para responder a los evolutivos bienes, servicios que son demandados y a los fenómenos que circundan las sociedades cambiantes de la época. Consecuentemente, la gobernanza multinivel pese al surgimiento de nuevos actores en la arena política y la consolidación de nuevas fuerzas o movimientos políticos, sociales y económicos, le puede significar al Estado como una caja de herramientas como el

camino ideal para el diseño de las políticas (*policy making*) y para los flotantes escenarios de cooperación que surgen o evolucionan según los contextos. (Noferini, 2014). Asimismo, como se puede observar en el gráfico 1, Ortegón menciona tres niveles de planificación y coordinación entre actores para la consecución de las políticas públicas: el nivel estratégico o nivel macro, que se refiere a la coordinación entre agentes nacionales que se preocupan por las grandes prioridades y los objetivos de carácter general, que conllevan objetivos de largo plazo y usualmente se relacionan con la interacción entre actores para decidir sobre políticas económicas, sociales y territoriales del nivel local.

El nivel programático o nivel meso, que da cuenta de la visión regional de la planeación, juega el papel de coordinador entre el nivel local y el nacional para el desarrollo de los objetivos macro, allí se concentra la interacción entre actores para políticas sociales transversales. Finalmente, el nivel operativo o local, que se enfoca en la consecución de lo propuesto en el nivel estratégico, es decir, se lleva a cabo acciones pactadas previas y confluye la coordinación entre actores locales en una dimensión de corto plazo.

Cabe aclarar que a pesar de establecer redes de comunicación y cooperación al interior de cada nivel, se deben crear espacios de coordinación y deben mantener relaciones de cooperación entre los otros niveles; es decir, compartir información, llevar a cabo experiencias y gestar transversalidad para mejorar la gestión de lo público en todo el territorio (Ortegón, 2008). La gobernanza, enmarcada bajo los principios del buen gobierno que se mencionaron anteriormente, desde una perspectiva a la creación de redes y conexiones entre distintos sectores y niveles de la sociedad (Gobernanza Multinivel) parece que puede ser considerado como un buen modelo de Gestión Pública con respecto a la gobernabilidad desde el diseño hasta la implementación de las políticas, con miras a que se impacte una realidad determinada.

Gráfica 1: Planificación y Coordinación de actores que confluyen para la creación de Políticas Públicas.



Fuente: Ortegón (2008). *Guía sobre el Diseño y Gestión de la Política Pública*. Cap. 5 – pp. 125.

No obstante, pese a los argumentos presentados en este trabajo de grado, que se basaron en la revisión de diversa literatura y que abordan de manera integral y detallada el concepto, no hay que olvidar que ni la ausencia de corrupción, la democracia representativa, el tamaño del gobierno, la efectividad administrativa o la excelencia gubernamental definen la gobernanza. Se trata de un modelo que permite el aprendizaje de los Estados para crear una mejor construcción de lo público que además, debe estar de la mano con los contextos, los tipos de regímenes ajustados a las sociedades (en este caso la Democracia) y los arreglos institucionales que se presenten en el interjuego político. Empero, los conceptos estudiados son pertinentes para la delimitación del análisis teórico en este trabajo de grado.

Teniendo en cuenta el estudio y la recolección de literatura para la conceptualización del término de gobernanza, es importante señalar que los gobiernos han diversificado este modelo de gestión para mejorar su rendimiento frente a su capacidad de respuesta y legitimar su permanencia en el poder. Sin embargo, en los últimos años, en el mundo y más recientemente en América Latina, los gobiernos han impulsado sus esfuerzos no solo para responder a las demandas y solucionar problemáticas que disminuyen la calidad de vida de los ciudadanos, sino además para prevenir y disminuir los peligros frente a diversas situaciones.

La experiencia demostró que los administradores públicos debían enfrentarse a numerosos períodos de tiempo a destinar sus recursos y el accionar estatal, hacia fenómenos que generaban problemáticas sobredimensionadas que sin duda ponían en peligro no solo el bienestar ciudadano, sino también la legitimidad y los niveles de gobernabilidad. Esto se puede identificar claramente cuando se presentan fenómenos de catástrofes naturales como tsunamis, terremotos y avalanchas, o tragedias causadas por el hombre como los incendios, las guerras, accidentes de tránsito, terrorismo, o incluso cuando los delitos menores se convierten en delitos de alto impacto tal como sucede en la ciudad de Bogotá con respecto al fenómeno del robo a los celulares (Policía Nacional, 2013).

Pese a lo mencionado, se han suscitado mecanismos de prevención que se constituyeron en los planes de gobierno y las estrategias administrativas de lo público en los ámbitos presupuestales y de planeación. Estos mecanismos se entienden dentro de la teoría y en el lenguaje de lo público, como la Gestión de Riesgo. Esta variable de la gestión pública ha crecido de manera importante frente a las posibles amenazas y riesgos a los que los gobiernos se ven enfrentados para evitar las tragedias, los accidentes en niveles macro, la expansión y el crecimiento de problemas menores.

A partir de lo anterior, es oportuno dedicar un espacio para el análisis y la conceptualización de la gestión de riesgo como mecanismo para explicar cómo los gobiernos pueden, por medio de la gestión pública, prevenir el acrecentamiento de problemáticas importantes, en lugar de atacar el problema generado, como la reincidencia del delito por parte de adolescentes y jóvenes, tema tratado en este trabajo de grado.

#### **1.4. Gestión de Riesgo**

Para comprender mejor el término de gestión de riesgo, es necesario tener en cuenta cómo los gobiernos, la academia y la experiencia lograron que se llegara a pensar en los mecanismos de administración sobre posibles problemas que pueden llegar en el futuro. La gestión de riesgos significó en un primer momento la actuación de las instituciones para la atención preventiva de desastres, sin embargo, esta forma de administración se ha venido transformando y ha superado la visión exclusiva de catástrofes, considerándola como una estrategia para la administración de lo público con comportamientos interdisciplinarios, multisectoriales, no privativa de ciertas instituciones o sectores, y estableciéndose como un valor para la sociedad. (Sarmiento, J., 1990).

Durante años se ha trabajado en la gestión de riesgos como anticipar y actuar ante posibles efectos de fenómenos naturales y generados por el hombre, pero ha sido más reciente la aparición de acciones sistemáticas enfocadas a conocer mejor las variables que intervienen para determinar la intensidad y la extensión del impacto de los desastres, conocimiento que lentamente se ha trasladado de los campos técnicos y científicos a la sociedad en general. (USAID. *Bager*; 2008. pp. 17).

Como resultado de lo anterior, es posible inferir que la gestión de riesgo en contexto, se define como un mecanismo de la administración pública, que tiene en cuenta procesos de gobernanza y que funciona de la mano de métodos secuenciales para la prevención, y que a su vez mejoran un proceso de toma de decisiones frente a posibles fenómenos sociales; así, este mecanismo se

constituye como un método para identificar, analizar, evaluar, tratar y comunicar los riesgos que se relacionan directamente con una actividad que afecta a las sociedades, de manera que se minimicen las pérdidas, se mitiguen las consecuencias y se maximicen las oportunidades desde la gestión.<sup>4</sup>

Entonces, la reincidencia en el delito por parte de jóvenes y adolescentes se constituye como una problemática que debe ser reducida a sus mínimas proporciones por las autoridades competentes, o si es posible, erradicarla dentro de contextos sociales determinados y por ende, se encuentra sujeta a la gestión de riesgo en el sentido de prevenir la reiteración del delito, ya que la reincidencia, en palabras de Eugenio Zafforini (1992) se considera un fenómeno de tipo social que se presenta cuando hay repetición en la comisión de delitos sea de la misma (reincidencia específica) o diferente especie (reincidencia genérica), por parte de un mismo sujeto que ha sido previamente tratado judicialmente, y que es la expresión de crisis en el desarrollo social de los seres humanos que se encuentran vinculados a procesos penales por conductas delictivas (Zafforini, 1992).

Esto sugiere un esfuerzo contundente por parte del Estado y especialmente por las administraciones locales, más cuando se trata de adolescentes que son reconocidos como sujetos en formación entre los 14 y 18 años de edad, con especial protección y plena garantía de derechos (prevalentes con fuerza normativa constitucional) y que adicionalmente, adquieren roles como adultos en condiciones sociales, económicas y políticas preestablecidas. Consecuentemente, la gestión de riesgos puede ser un elemento imperioso para el desarrollo de políticas públicas que ayuden a disminuir los índices de reincidencia en delincuencia juvenil, siempre y cuando esta gestión se encuentre marcada dentro

---

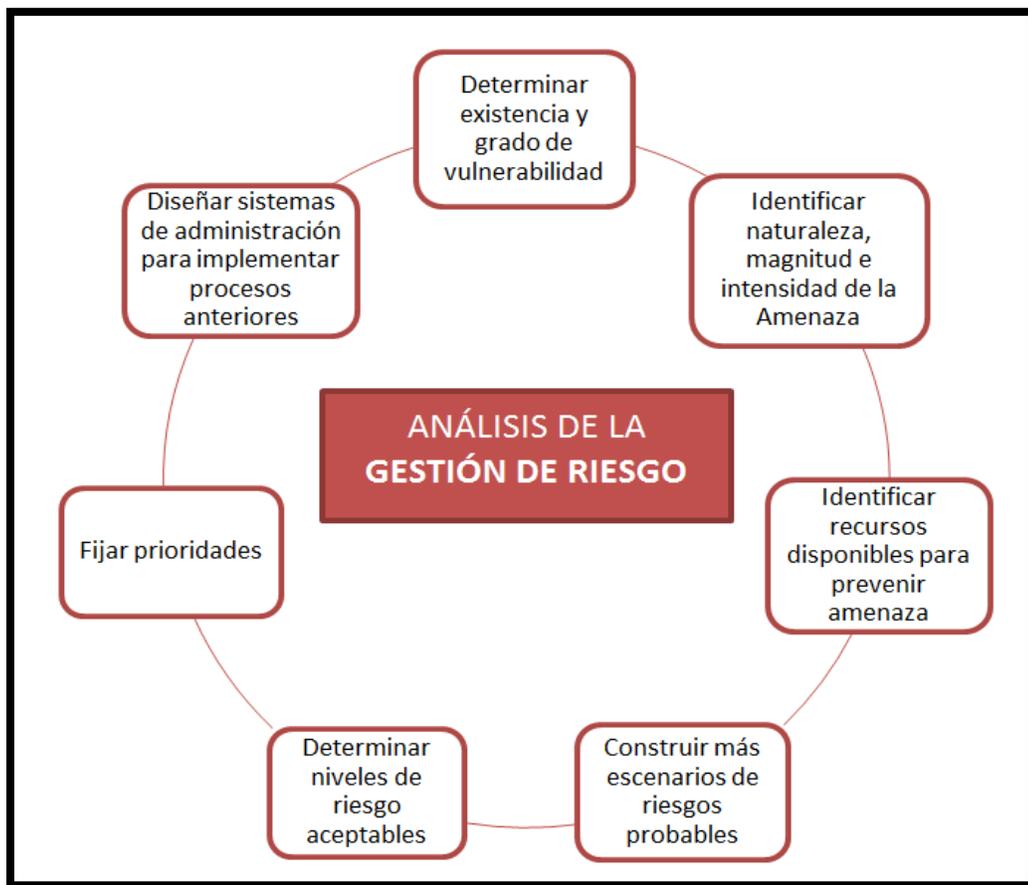
<sup>4</sup> Esta definición de gestión de riesgo, tiene en cuenta la herramienta del Mapa de Riesgos Institucional contra la corrupción elaborado por la Oficina de Planeación de la Procuraduría General de la Nación para el periodo 2014 – 2015.

de los parámetros contemplados en la ley para evitar la vulneración de su dignidad e integridad. Para comprender mejor lo mencionado, USAID (2008) hace referencia a la definición de la gestión de riesgo en diversos sectores de la administración, desde una perspectiva de prevención de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo:

- **Amenaza:** “Factor externo al sujeto, objeto o sistema expuesto, representado por la potencial ocurrencia de un origen natural o generado por la actividad humana, que puede manifestarse en un lugar específico, con una intensidad y duración determinada” (USAID, 2008. Pp. 17). Es decir, la amenaza hace inferencia al contexto, el cual puede generar consecuencias y efectos sobre el sujeto (que para el desarrollo de este trabajo, son los adolescentes en conflicto con la ley penal). Este contexto se enmarca bajo condiciones y presiones en términos sociales, económicos, culturales y políticos.
- **Vulnerabilidad:** “Factor interno de un sujeto, objeto o sistema expuesto a una amenaza, que corresponde a su disposición intrínseca a ser dañado” (USAID, 2008. Pp. 17). Corresponde a los niveles en los cuales, los adolescentes pueden verse expuestos frente a las amenazas del contexto. Las subjetividades y las motivaciones juegan un papel fundamental a la hora de afectar la condición de los adolescentes para llevarlos a cometer el delito sea por primera vez o de manera reiterativa (reincidencia).
- **Riesgo:** “Probabilidad de ejercer o exceder un valor específico de daños sociales, ambientales, económicos o de cualquier tipo, en un lugar específico y durante un tiempo de exposición determinado” (USAID, 2008. Pp.17) Este punto se refiere en función del tema analizado, a las posibilidades que existen a que el menor de edad caiga en la reincidencia y lleve a cabo conductas delictivas de manera repetitiva (reincidencia específica o genérica). Es aquí, donde el gobierno, sin olvidar las condiciones de amenaza y vulnerabilidad, debe dedicar todo su potencial para evitar que las probabilidades (riesgo) se hagan realidad.

Se puede decir por tanto que la gestión de riesgo resulta ser un componente dentro de los sistemas de la gestión pública de distintos niveles del cual se desprende un proceso de planificación, organización para la prevención de la aparición de posibles fenómenos o la recuperación por la existencia de otros (Cardona, 1988). Adicionalmente, el análisis para el manejo del riesgo, cuya función es eje pivotal de la gestión de riesgo, permite determinar los grados de probabilidad para la ocurrencia de eventos adversos así como sus consecuencias. El análisis de riesgo se fundamenta esencialmente en las actividades que se muestran en el gráfico 2.

Gráfica 2: Actividades del Análisis de la Gestión de Riesgos.



Fuente: Elaboración basada de: Bell, P, Sarmiento, J., Olson, R. (2002) "De dónde venimos y hacia dónde vamos, una perspectiva de 30 Años sobre el tema de desastres en las Américas" Draft.

A manera de conclusión del presente capítulo, es posible entrever que dentro de la gestión pública, existen diversos modelos que buscan encontrar la mejor manera para satisfacer las necesidades y las demandas de la ciudadanía y mitigar las problemáticas que surgen frente a diversas contingencias. Para el desarrollo de este trabajo de grado, como ya se explicó durante la primera sección, se trabajará el modelo de gobernanza, teniendo en cuenta que enmarca las interacciones entre diversos actores para gestionar lo público. La evolución al buen gobierno (buena gobernanza), establece los principios y los valores centrales que mejoran el rendimiento del modelo, haciendo que este, contenga elementos más novedosos y más enfocados a los nuevos estudios sobre la forma de gobernar (el problema de la corrupción, la eficacia para suplir necesidades, la eficiencia con respecto a los recursos públicos, la efectividad para satisfacer las demandas, etc.) y finalmente, la gobernanza multinivel, enmarcada bajo el buen gobierno, permite una relación no solo entre actores en un sentido horizontal, sino vertical, es decir, entre diferentes sectores y ámbitos sociales, políticos y económicos que componen la sociedad en general.

Y la gestión de riesgo, mecanismo de gobierno que se constituye dentro de la gobernanza, permite gestionar con el fin de anticipar y prevenir fenómenos que afecten el entorno y la vida de los ciudadanos. Este componente de la gestión, que se funda en la relación entre diversos actores que confluyen para prevenir sucesos venideros o mitigar fenómenos presentes. Con esto, se puede entender que se trata de una línea teórica que se interrelaciona, y que puede ser una caja de herramientas para la comprensión de la acción o una guía gubernamental para la construcción de lo público en términos de solución de problemáticas, que en términos de seguridad, suelen ser abordadas únicamente desde lo procedimental bajo ámbitos normativos, centrandó su atención en lo punitivo.

Este marco teórico, será el centro para el análisis de los procesos interinstitucionales que se llevan a cabo dentro del SRPA, con el fin de reducir el fenómeno de reincidencia en la ciudad de Bogotá, y será clave para entender cómo se gestiona lo público en torno a la problemática. Sin embargo, no hay que olvidar la existencia de otros modelos, la evolución del mismo que se deriva en servicio público<sup>5</sup>, la gestión pública deliberativa (GPD)<sup>6</sup>, el valor público<sup>7</sup>, entre otros; todos estos buscan innovar la forma en la que el gobierno atiende a la ciudadanía, e incluso en la realidad, teóricos, expertos y estudiosos de la ciencia política, siguen buscando la respuesta a los problemas que estos modelos generan y a la fórmula para gestionar lo público adecuada y apropiadamente. Sin embargo, se tomó la gobernanza para el análisis del SRPA teniendo en cuenta el contexto y la pertinencia del modelo sobre las dinámicas que se establecen dentro del mismo.

---

<sup>5</sup> *El Nuevo Servicio Público*, en palabras de Denhart (2000), se trata de un modelo basado en la teoría democrática, donde servir al ciudadano se convierte en el argumento central. Se basa en la creación de coaliciones entre el sector público, el privado, las agencias del tercer sector y la ciudadanía para solucionar las necesidades de la población. A diferencia de la NGP, este modelo busca contribuir al mejoramiento de la sociedad a través de estructuras colaborativas con liderazgos intra e interorganizacionales.

<sup>6</sup> La GPD, según los planteamientos de Brugé (2008), se basa en la creación de proyectos colectivos donde el diálogo y la deliberación son bases para la construcción de lo público. Se trata de un proceso durante el cual se intercambian argumentos y razones con el objetivo de tomar una decisión concreta, tangible y una articulación con el Estado para lograr políticas públicas acordes a lo pactado.

<sup>7</sup> El Valor Público, de manera sintetizada, se trata de generar impactos positivos con respecto a la implementación de las políticas públicas en relación al funcionamiento gubernamental y al comportamiento de la ciudadanía. Se trata de la generación de construcción de lo público desde el ciudadano y el funcionario para generar valores y ejercicios de corresponsabilidad que lleven al mejoramiento de la gestión pública. En el valor público, la legitimidad juega como un elemento bisagra de articulación entre las acciones públicas de todos los participantes. Finalmente, la creación de estrategias gubernamentales donde la interacción de la ciudadanía y el sector público sea constante, permite generar procesos generadores de bienestar público (Moore, 1998 – Mulgan 2009).

Figura 3: La gestión de riesgos, el buen gobierno y la gobernanza multinivel. Herramientas y escenarios para la gestión pública.



Fuente: Elaboración Propia.

## CAPÍTULO II. El SRPA y su aplicabilidad en la Ciudad de Bogotá

### 2.1. ¿Cómo surgió el SRPA?

El tratamiento penal de los niños, niñas y adolescentes ha sido un debate constante dentro de las políticas y la administración de justicia en los gobiernos, y Colombia no es la excepción. A lo largo de la historia de la jurisprudencia en el país, la discusión para tratar a esta población ha permanecido bajo dos lógicas: Por un lado, la del joven indefenso que se encuentra en proceso de formación y quien se ve condicionado bajo diversas dinámicas sociales, por lo que debe ser ayudado, y por otro lado, la lógica del joven delincuente quien puede ser considerado “*peligroso*” y que debe ser castigado (Jiménez. D, 2009).

Gracias a este debate y la contingencia nacional y regional, Colombia ha estado bajo dos paradigmas: el antes y el después de la Constitución de 1991. Cuando se hacen cambios en la estructura política de una nación, es necesaria una

reingeniería institucional y normativa que se oriente a los objetivos pactados por esa carta, donde se promulga la entrada en vigencia de un Estado Social y Democrático de Derecho. Mediante estos nuevos lineamientos se buscó amparar a la niñez con el artículo 44.<sup>8</sup> (Ruíz. A., 2011).

Sin embargo, a pesar que esta nueva norma exigiera la reestructuración del sistema penal para menores de edad, no se logró que el Decreto 2737 de 1989 o Código del menor fuera reformado por uno más acorde al artículo. El cambio se realizó hasta el año 2006, quince años más tarde con la Ley 1098/06 o Código de la Infancia y la Adolescencia, donde a diferencia del código del menor, se contempla una serie de derechos y libertades más acordes con el contexto, y se amplían las exigencias del Estado, la familia y la Sociedad incluyendo medios de comunicación, instituciones educativas, etc.; se cambia la palabra menor para referirse a los niños, niñas y adolescentes, para no subvalorar al sujeto, se reconocen como titulares de derechos y no como personas de especial protección, y, por último, entra en ejecución el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que es la organización de administración de justicia que se encuentra bajo la Ley 1098, para la intervención en la investigación y el juzgamiento de delitos por parte de personas entre los 14 y los 18 años de edad.<sup>9</sup>

El Sistema propone un cambio de paradigma que implica transformaciones institucionales y comportamentales para desarrollar su naturaleza y armonizar la oferta institucional, haciendo prevalecer una nueva comprensión de los niños,

---

<sup>8</sup> Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

<sup>9</sup> El SRPA es en definición, lo contemplado en el Artículo 139 del Código de Infancia y Adolescencia. Libro II.

niñas y adolescentes como sujetos responsables de derechos y ciudadanos activos; así como de la familia, la sociedad y las instituciones como actores corresponsables de este ejercicio. El SRPA tiene un carácter sistémico, diverso y abierto. No comprende un sólo sector o entidad, sino que implica el concurso de diferentes ramas del poder público, sectores institucionales y niveles de gobierno, además de la familia, las comunidades y la sociedad en general. Al no referirse exclusivamente a un proceso judicial, no se limita a la administración de justicia para adolescentes. Por el contrario, al ser parte integral del Código de la Infancia y la Adolescencia, comparte su objetivo primordial de garantizar el ejercicio de derechos y libertades de los adolescentes, asegurando su pleno desarrollo y reconociendo su igualdad y dignidad humanas (ICBF. 2013. Pp. 5).

El SRPA Cabe resaltar que el sistema, de acuerdo con los Decretos 4652 del 2006, 1424 del 2007, 3951 del 2007 y 3840 del 2008 se implementó de manera gradual en 6 fases, en el año 2009 terminó su implementación a nivel nacional.<sup>10</sup>

## **2.2. Las Dimensiones del SRPA**

Las dimensiones que deben ser atendidas por parte del SRPA son:

1. La prevención de Conflictos, que busca evitar que los adolescentes incurran en delitos.
2. La atención restaurativa, reparadora y transformadora, de manera que se le proporcione responsabilidad al sujeto y este pueda resarcir el daño de manera pedagógica y ejemplarizante haciendo uso de sus derechos y deberes.
3. La inclusión social, porque así, se restablecerían de manera asertiva sus derechos y libertades como ciudadano. “Este proceso implica ir más allá de esquemas post-institucionales de referencia y acompañamiento y debe llevarse a cabo en entornos protectores de derechos y generadores de oportunidades para su ejercicio efectivo” (ICBF. 2013. Pp. 7). Eso quiere decir que además una vinculación directa al SRPA (en los centros prestadores de servicios especiales), en la Ley se exige un acompañamiento constante por parte del Estado hacia el

---

<sup>10</sup> 1ª Fase en Bogotá y Cali (2007). 2ª Fase en Armenia, Pereira, Manizales, Buga y Medellín (2008) 3ª Fase en Tunja, Sata Rosa de Viterbo y Popayán (2008) 4ª Fase en Cúcuta, Bucaramanga y San Gil (2008) 5ª Fase en Antioquia, Cundinamarca, Ibagué, Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Sincelejo, Montería, Valledupar, Riohacha (2009) 6ª Fase en San Andrés, Villavicencio, Pasto, Quibdó, Florencia y Arauca (2009).

menor de edad infractor.

Estas dimensiones, se encuentran a lo largo de toda la Ley, desde sus principios y definiciones, pasando por la reparación del daño, hasta las sanciones, todo bajo una perspectiva restaurativa de derechos. La ley contempla además una colaboración entre actores e instituciones que hacen parte del proceso de vinculación de los adolescentes, de manera que se logren cumplir a cabalidad los objetivos.

Las actuaciones e intervenciones del SRPA van más allá de la planificación sectorial tradicional y suponen un desempeño en forma abierta. Este carácter abierto indica que el SRPA debe propiciar procesos de retroalimentación constantes entre las entidades que lo integran en los diferentes niveles de gobierno, e interactuar en forma dinámica y constructiva con otros sistemas, en particular con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (CONPES 3629 de 2009. P. 26)

En sintonía con el SRPA, en 2009, se generó el documento CONPES 3629, que presenta la política pública con el fin de “garantizar una adecuada atención del adolescente en conflicto con la ley, y cuyo marco temporal va desde 2010 al 2013” (CONPES 3629 de 2009. P.2) esto, teniendo en cuenta que pese a la finalización de su implementación en todo el territorio nacional, se propongan acciones a mediano plazo para fortalecer la oferta institucional, de manera que disminuyan las reincidencias y se desincentiven las conductas ilegales por parte de esta población (CONPES 3629 de 2009). Dentro del documento, se presenta la justicia restaurativa<sup>11</sup> como marco conceptual central de la aplicación del Sistema, el diagnóstico frente a su implementación, los ejes problemáticos y posteriormente los objetivos centrales, los de largo plazo, el plan de acción y el financiamiento.

---

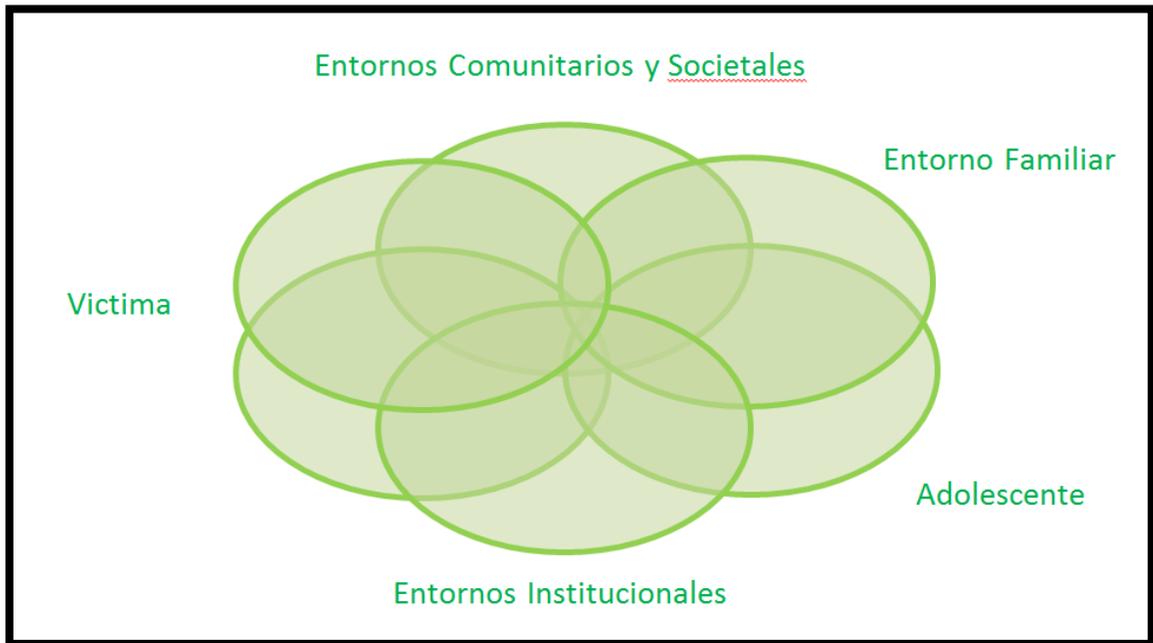
<sup>11</sup> Según Britto, D. (2010) La Justicia Restaurativa se refiere a la resarcimiento del daño causado por un delito que se comete dentro de una comunidad, contra los miembros de la misma y en ese sentido, debe existir una relación entre el victimario y la víctima con el acompañamiento de agentes vigilantes y así facilitar un proceso más eficaz en la sanción, por cuanto sensibiliza al infractor de los alcances de su comportamiento. Ante esto, en la teoría es muy probable que no se reincida en los hechos y que además restablezca los vínculos con la comunidad.

Así, a través de estos dos insumos normativos que presentan todo el contenido de la ley, se establecen los principios referentes del Sistema, los cuales son: los derechos de los niños, el elemento de corresponsabilidad, los derechos étnicos, el interés superior (entendiendo este como obligación imperativa de garantía de derechos sobre los demás colombianos), la perspectiva de género, el principio de mediación, el principio de legalidad, la protección integral, la reparación, la subsidiariedad, el tratamiento diferenciado, etc. (Ver Anexo 1). Adicionalmente, a diferencia del Código del Menor, donde el adolescente era el sujeto infractor y no habían más actores responsables, el SRPA contempla un enfoque integral, donde se incluye no sólo la responsabilidad del infractor, sino también la participación de la familia, la comunidad, la víctima y el Estado, en calidad de partes afectadas y actores corresponsables.

### **2.3. Los actores involucrados.**

En la figura n° 4, se identifican los actores que permanecen en el sistema, citando no solo a las instituciones que se encuentran enunciadas en la Ley, sino a los actores que deben participar con el fin de solucionar el conflicto. Teniendo en cuenta eso, es clara la necesidad de interacción de actores de distintos niveles (gobernanza multinivel) que es demandada durante todo el proceso, desde que el joven ingresa al sistema, hasta que sale del mismo, de manera que la estrategia integradora busque prevenir que el adolescente incurra de manera reiterada en el delito (gestión de riesgo para la reincidencia).

Figura 4: Los Actores activos en el SRPA.



Fuente: Tomado de: ICBF (2013) *El Abc del SRPA*. – “ ¿Qué otros actores se activan en el SRPA? ” pp. 17.

De esta manera, se logra incluir dentro del Sistema la mayoría de actores en todos los niveles, a lo largo de todo el proceso, sin embargo, los actores institucionales, que funcionan como factor bisagra para que la que el Sistema dé sus frutos, son:

- El Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) como ente rector del Sistema: Articula las demás entidades responsables.
- El ICBF que acompaña al adolescente durante todo el proceso.
- La Fiscalía General de la Nación, desde un cuerpo técnico especializado en el área.
- La Defensoría del Pueblo
- La Corte Suprema de Justicia en el nivel de Sala de Casación Penal.
- La Policía Nacional bajo la especialidad de Infancia y Adolescencia y la Policía Judicial.

Cada una de estas instituciones, contienen dependencias y subdirecciones especializadas en el área de infancia y adolescencia, por lo que en la hoja de ruta

o en el debido proceso de vinculación del adolescente al Sistema, se presentan los siguientes actores: Fiscal delegado de la fiscalía General de la Nación, un Juez penal o de control de garantías y un juez con funciones de conocimiento, ambos de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Penal y de Familia adscritos al Tribunal superior del distrito judicial, la policía de infancia y adolescencia, el apoderado o defensor público de la Defensoría Pública del Pueblo, un defensor de familia enviado por el ICBF, el equipo técnico del ICBF, la Comisaría de Familia adscrita a la alcaldía municipal, el ministerio público y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (FGN) (Ver Anexo 2.). Estos actores funcionan en todos los niveles territoriales de la nación, y el debido proceso debe ser aplicado en todos los lugares donde los adolescentes cometan la infracción.

#### **2.4. ¿Cómo funciona en Bogotá?**

En Bogotá, se lleva a cabo la misma ruta jurídica (Ver Anexo 3) teniendo en cuenta que se trata de una Ley con aplicabilidad nacional, pero los diferentes gobiernos utilizan diversas estrategias para su implementación y el logro de las metas en los planes de gobierno. Desde 2011, existe un proyecto de articulación de la política y su fortalecimiento en el distrito para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana. En Bogotá, se utilizan los lineamientos generales del Sistema, aplicados a la prevención del delito en los distintos territorios del Distrito.

Mediante programas flexibles alternativos, se busca que a los jóvenes infractores en Bogotá, se les sean restablecidos los derechos y rehagan un proyecto de vida acorde a las normas sociales, mediante programas pedagógicos que garanticen su ejercicio de ciudadanía (Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, 2013). Lo anterior se lleva a cabo, por medio de los actores institucionales mencionados anteriormente, junto con el apoyo de la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Integración Social y la Secretaría de Gobierno del Distrito. Por otro lado, en Bogotá, existen un Centro de Servicios Jurídicos Especiales para

Adolescentes (CESPA) ubicado en la Carrera 30 # 12 – 35 en la localidad de Puente Aranda, donde se toman las medidas de carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema de adultos para la resocialización<sup>12</sup>. En estos centros, se realizan todos los procedimientos administrativos contemplados en la Ley para tratar al adolescente. En Bogotá, en el CESPA, se concentran todas las entidades que componen el SRPA, allí funcionan, se reciben a los jóvenes luego de ser aprehendidos, se realizan las audiencias y se toman las medidas correctivas. Se trata de un gran complejo donde se realiza lo propio con los jóvenes ingresados al Sistema.

Cabe resaltar, que los adolescentes detenidos por la Policía, son conducidos al CESPA, el cual queda ubicado en Puente Aranda, donde bajo el CETA, permanecen máximo 36 horas mientras es definida su situación; este centro cuenta con capacidad para atender a 30 hombres y a 25 mujeres. En caso de dictarse detención preventiva, los adolescentes pasan al Centro Especializado de Reeducación “*El Redentor*” y las adolescente son conducidas al Hogar Femenino “*Luis Amigó*” es decir, que los centros se especializan por género y así son tratados y diferenciados los adolescentes en cuanto al género. Los centros cumplen la tarea de albergar, educar y capacitar a los jóvenes en algún oficio, con miras a evitar que reincidan en el delito. En el anexo n° 5, en la entrevista con la coordinadora del ICBF para el CESPA, la funcionaria explica brevemente, cómo se lleva a cabo el proceso de vinculación, la administración de justicia y el tratamiento psicosocial, al joven infractor en la ciudad de Bogotá.

Para concluir este capítulo, cabe resaltar que las secretarías distritales elaboran estrategias basadas en la Ley, con el fin de prevenir la comisión de delitos. El más popular es el programa “*Prevenir es mi Cuento*” una estrategia donde mediante la

---

<sup>12</sup> Resocialización implica la devolución del carácter social (todos los determinismos sociales) que pierde un individuo quien por diversas razones ha decidido abandonar esta condición, es decir, ha roto reglas que le permitían una armoniosa adaptación y convivencia con los demás individuos, por lo que se convierte en enemigo de la sociedad (Ordóñez. J. 2012).

pedagogía y la educación en los colegios oficiales de la ciudad, se busca enseñar a los estudiantes la ruta jurídica del SRPA, donde además se realizan ejercicios de concientización para comisión del delito y capacitaciones para seguir un debido proceso con los jóvenes infractores.

Bogotá, sigue los parámetros y los caminos jurídicos delimitados en la Ley, para el tratamiento de niños, niñas y adolescentes infractores, de la mano de las instituciones que hacen parte del sistema y con el apoyo de las secretarías del distrito mencionadas, se busca que los índices de reincidencia disminuya, sin embargo, los números y los índices generados por las mismas entidades demuestran lo contrario, un aumento en los niveles de reincidencia por parte de adolescentes en la ciudad de Bogotá, es por esto que en este trabajo de grado se busca explicar el porqué del crecimiento de estas cifras, desde un análisis cualitativo y a la luz de la gobernanza en las instituciones implicadas.

### **CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE RESULTADOS.**

Frente a la aplicación del instrumento cualitativo, donde se emplearon entrevistas semi-estructuradas a los funcionarios representantes de cada una de las entidades que componen el SRPA (Anexo 5), en las que los entrevistados manifestaron desde su perspectiva la forma cómo opera el Sistema, la interacción y la articulación de los actores involucrados, el trabajo que se hace para disminuir el fenómeno de reincidencia, la relación con otros actores no estatales y la eficacia y efectividad en la implementación para cumplir los objetivos de la Ley, es posible analizar bajo la luz del marco teórico planteado en el Capítulo I, el estado actual del SRPA en relación a los procesos de gobernanza que se encuentran implícitos dentro de su funcionamiento en la ciudad de Bogotá. No obstante, además de contar con información recolectada de la metodología, es importante señalar que para el análisis, se hace alusión a informes generados por algunas instituciones

que sustentan lo encontrado a continuación.<sup>13</sup> De esta manera, este capítulo presenta lo hallado en la investigación a partir de las categorías analíticas de (1) Gobernanza, (2) Buen Gobierno, (3) Gobernanza Multinivel y (4) Gestión de Riesgo.

### **3.1. ¿Cómo son los procesos de Gobernanza dentro del SRPA en Bogotá?**

La Ley, el Código de Infancia y Adolescencia y el SRPA promueven desde sus principios rectores la articulación debida de actores, movilización de intereses en la búsqueda del restablecimiento y garantía de derechos, la justicia restaurativa y la corresponsabilidad (Anexo 2), durante todos los procesos, desde que el adolescente es aprehendido por la policía, hasta que el ICBF junto con el Defensor de Familia dan por concluido el caso. Sin embargo, pese a que la norma lo demanda y la configuración del SRPA en la ciudad de Bogotá lo permite de esta forma, estableciendo un complejo de administración de justicia central y único (CESPA de Puente Aranda) donde las entidades comparten un mismo espacio, fluye información correlacionada y donde permanece todo el archivo relacionados a los procesos de los ingresados, los procesos de gobernanza no son los más efectivos teniendo en cuenta que según la información recolectada, a pesar que las instituciones permanecen dentro de un mismo edificio y todas se encuentran en las audiencias de los jóvenes, y tienen encuentros y mesas de trabajo esporádicas y eventuales, trabajan exclusivamente para brindar información al juez y cumplir “*el trabajo*” que se la Ley les exige, no existe una cultura organizacional a nivel general e interno del SRPA que le permita a cada institución operadora movilizar recursos e intereses con fines a mejorar las condiciones de

---

<sup>13</sup> Para la realización de la metodología de esta investigación, se propuso el ejercicio de grupos discusión con jóvenes adolescentes entre los 14 y los 18 años vinculados al SRPA y que se encontraban cumpliendo medidas de privación de la libertad y medidas de amonestación dentro de Centros de Atención especializados del Redentor y el Hogar Femenino; esto, con fines a ampliar las perspectivas del SRPA. Sin embargo, pese a restricciones por parte del ICBF, de la comunidad de los hermanos capuchinos y por cuestiones de seguridad, no fue posible realizar este instrumento cualitativo.

los adolescentes en el proceso de vinculación (Anexo 5). Y es que la gobernanza da cuenta de un modelo de dirección gubernamental efectiva, producto de la interacción entre actores gubernamentales, sociales y/o económicos, donde confluyen las preferencias y los objetivos en conjunto, que se sustentan en un sistema de valores organizacionales, normas técnicas y toma de decisión.

A pesar que existen reglas de relación en los procesos de gobernanza y que la Ley limita y define contundentemente, esta regla no debe sombrear la comunicación y el intercambio de conocimiento, competencias y espacios para la discrecionalidad. Los funcionarios entrevistados manifiestan que no tienen poder de decisión y a pesar que la Ley establece movilización de recursos, la misma Ley restringe que estos puedan decidir sobre procesos sin extrapolar su jurisdicción.

Por otro lado, una de las inconsistencias que se encontró entre algunas otras que fueron evidenciadas en el Informe de la Comisión de Evaluación del SRPA (Artículo 110 de la Ley 1453 de 2011), es la ausencia de un ente rector del Sistema, lo que implica una sistemática desarticulación en la operación del mismo.

La Ley de Infancia y Adolescencia involucra dos procesos paralelos para asegurar la especificidad en los casos, uno administrativo, el de restablecimiento de derechos y, el otro, Judicial que es la investigación del delito propiamente dicho, los cuales son distintos e involucran a muchas autoridades, pero implica que el SRPA y sus dos subsistemas tiene un rector distinto (el judicial a cargo del Consejo Superior de la Judicatura y el administrativo a cargo del Sistema de Bienestar Familiar) y estos no tienen un supra rector que tenga la capacidad de articular y definir las rutas de acción en los casos, por lo que son procesos paralelos que usualmente no se encuentran, pueden ser lentos, burocráticos, autoritarios y en cierta medida pueden violar uno de los pilares de la Ley, que establece que el sujeto(a) vinculado al SRPA tiene derecho al debido proceso, es decir, el menor de edad tiene derecho a que se le apliquen todas las garantías en las actuaciones administrativas y judiciales que se encuentren involucradas, y

deben ser escuchados y tenidos en cuenta durante todo su proceso. No obstante, para establecer relaciones de comunicación y de interacción dentro de la implementación de políticas públicas o cualquier otro mecanismo de acción gubernamental, como en este caso la Ley 1098 y en específico la ejecución del SRPA, debe existir la figura de mediación por parte del Estado, la existencia de un ente rector que coordine y facilite los procesos; para este caso, según la información recolectada (Anexo 5), se encuentra que los funcionarios miembros de las instituciones operadoras del Sistema ven al SNBF desde la dirección del ICBF, como el actor rector, empero, el análisis de la información permite entrever que a pesar de la existencia de un ente rector, este no hace las labores propias al interior del Sistema.

Es decir, el ICBF recibe a los adolescentes y está presente durante todo el proceso de vinculación, pero al momento de tomar decisiones con respecto a crisis, mediar entre la comunicación de dos o más instituciones, el ICBF se queda corta y se ciñe exclusivamente a la Ley para tomar medidas urgentes, tal como sucede en la actualidad, donde los niveles de ingreso al SRPA aumentan dramáticamente, la sociedad exige mayor dureza en las medidas sancionatorias para menores de edad y la percepción de inseguridad en Bogotá es alarmante. Los procesos de gobernanza al interior del SRPA, no cuentan con un ente mediador y con la autoridad suficiente para tomar decisiones, parece que la misma ley en el papel tomara las decisiones más importantes.

Otro elemento importante dentro de la categoría de la Gobernanza, es la importancia de los niveles de discrecionalidad y de autonomía que deben tener los actores vinculados a procesos de interacción en acciones de gobierno, con fines que exista responsabilidad por parte de todos los actores vinculados y no solo del Estado mismo. Frente a esto, en el SRPA se logró identificar (Anexo 5) que a pesar de los principios de corresponsabilidad con la familia, la sociedad, el adolescente infractor, el Estado, la necesidad de garantizar derechos por medio de

vías de justicia como la reparación, la restauración, el enfoque diferencial, el carácter pedagógico y demás, la misma Ley tiene características implícitas de paternalismo estatal y que pueden dañar gravemente los procesos de resocialización. Así, cuando el adolescente es ingresado al SRPA, el Estado debe garantizarle el restablecimiento de derechos, vivienda, salud, alimentación y demás necesidades que en muchas ocasiones el adolescente no recibe en sus entornos sociales, por lo que en diversas respuestas, los funcionarios manifestaron que los jóvenes prefieren incurrir en el delito y si son nuevamente ingresados al Sistema, tienen la certeza de recibir todos los derechos que le eran violados en la sociedad.

Esta situación, genera un conflicto con respecto a los derechos del niño, donde es necesario utilizar una regla compleja para la construcción de una decisión colectiva por parte de las demás instituciones que protejan efectivamente los derechos amenazados o vulnerados tanto adentro como por fuera del mismo Sistema (Anexo 5). Frente a esto, el modelo de gobernanza se sustenta en la superación del asistencialismo y las políticas de subsidiariedad, porque todos los actores sociales, económicos, políticos y administrativos, son responsables y cada uno debe hacer lo propio, en este caso, es necesario que todos los actores que afectan o están presentes en los procesos con los adolescentes infractores, garanticen los derechos y las oportunidades de desarrollo, con miras a disminuir la reincidencia en la comisión de los delitos.

Cabe resaltar que el ejercicio de cooperación y colaboración en el ámbito de los funcionarios es constante con respecto al flujo de información exclusivamente referente a los procesos de los adolescentes, las etapas de la vinculación, los elementos probatorios, la defensa, etc., con miras a que los jueces de conocimiento tomen las decisiones pertinentes. Sin embargo, estos flujos de información, que se hacen en mayor medida por medio de oficios y papeleos formales, no son utilizados para llevar a cabo discusiones con respecto a medidas

internas del Sistema, no hay compactación en los operadores para optimizar el funcionamiento y apuntar a la resocialización y la disminución de la reincidencia (Anexo 5).

Parece ser que los principios fundacionales del SRPA, a pesar que están explícitos son conocidos por todos los agentes, no se aplican realmente a todos los jóvenes infractores, porque el debido proceso en ocasiones obstaculiza la comunicación y hace que las instituciones hagan lo suyo sin compactarse de manera responsable y comprometida. En este sentido, la gobernanza indica la concertación y el consenso entre los actores, para que no exista animadversión ni dificultades al momento de gestionar lo público, donde los recursos normativos (la limitación de la Ley), financieros (el presupuesto) y humanos (los equipos técnicos especializados) no entorpezcan el cumplimiento de los fines previamente pactados.

Finalmente, el modelo de Gobernanza, dentro del ejercicio de la Gestión Pública, busca además de la existencia de una interacción interna y externa eficiente por parte de todos los actores involucrados que se afecten o se involucren en un tema de incursión gubernamental determinado (en este caso la responsabilidad penal para adolescentes) la misma interacción sea desde adentro hacia afuera, de arriba hacia abajo y viceversa, es decir, que exista correspondencia y concomitancia en todos los niveles de la gestión y de la responsabilidad que debe ser asumida por los actores. A pesar de que existe un constante esfuerzo por parte de las instituciones del sector público, los procesos de gobernanza no son lo suficientemente efectivos, porque como se explicará posteriormente, no hay comunicación suficiente con la sociedad o con las familias donde los adolescentes se desarrollan, existe poca comunicación con los colegios y la escasa interacción entre actores institucionales, se limita a los meros procesos judiciales con respecto a los adolescentes, más no hay una verdadera colaboración e interés por todos los actores del sector de la administración de justicia para la juventud, para disminuir

los índices de reincidencia o ingresos al SRPA por medio de mecanismos de gobernanza.

### **3.2. ¿Hay elementos de Buen Gobierno al interior del SRPA?**

Como se explica en el capítulo II, el Buen Gobierno es una vertiente de la gobernanza y se centra en la calidad de los productos luego de la implementación del actuar gubernamental por parte de diversos actores. En el Buen Gobierno, la participación, la responsabilidad, la eficiencia, la legalidad y la transparencia son pilares de toda gestión pública, de manera que se satisfagan las necesidades y las problemáticas sean satisfactoriamente mitigadas. Dentro del SRPA, se ha buscado implementar mecanismos de buen gobierno desde el uso de la Ley específicamente el elemento de la legalidad, como afirman algunos entrevistados (Anexo 5), la implementación del SRPA en Bogotá, se ajusta estrictamente a lo señalado en la normatividad y en los insumos jurídicos para funcionar, es decir, la legalidad prima sobre cualquier movimiento y actuación de cualquier entidad institucional operante. No obstante, es importante mencionar que el exceso de la legalidad en absolutamente todos los procesos donde interactúan los funcionarios puede resultar en legalismos que dificultan y entorpecen las operaciones y la efectividad en los resultados.

La especialidad de los servidores públicos, los funcionarios y el cuerpo técnico, no cuenta con la suficiente capacidad para generar procesos eficientes. Según la Comisión de Evaluación y a lo que se ha podido constatar en las entrevistas realizadas (Anexo 5), es que el recurso humano en general, no cuenta con capacitaciones y especializaciones a la hora de actuar en los procesos. Si bien en la defensoría del pueblo realizan diplomados y foros para la actualización de cada uno de los servidores de esa institución, las demás instituciones como lo hace saber la Procuradora delegada y el Defensor del pueblo delegados para Infancia y Adolescencia, ni el ICBF ni la Rama Judicial cuentan con un equipo capacitado y actualizado en temas de tecnología y conocimiento para llevar a cabo las tareas

que según los contextos van cambiando. La representante de la Fiscalía General de la Nación especializada en Infancia y Adolescencia (Anexo 5) asegura que no se cuenta con un número de servidores públicos a tantos casos de adolescentes que se encuentran siendo procesados. “La falta de recursos motiva a un déficit por parte de la Fiscalía, puesto que un fiscal en estos momentos está atendiendo 600 casos y cada mes esto va en aumento, entonces también considero que la motivación del joven a una próxima residencia es la falta de una respuesta oportuna para que se tomen las acciones prudentes en busca del beneficio del menor”.

Con respecto a la pregunta sobre si los jóvenes recibían incentivos para no volver a delinquir (que es el objetivo general de la Ley, resocializar al adolescente infractor), la mayoría de los funcionarios respondieron que era muy probable que los jóvenes a pesar de recibir un tratamiento, se veían enfrentados a contextos dentro de los centros especializados donde su única motivación es volverse más violentos, pese a las dinámicas de coerción y autoridad que se ejerce dentro de los centros por los mismos jóvenes. Además, cuando no hay un tratamiento realmente eficaz donde la reeducación le genere al joven incentivos para optar por otros caminos que no induzcan a violentar la Ley, porque en las actividades de resocialización “los ponen a hacer manillas” y no a dedicarse a actividades educativas que realmente le significan una oportunidad digna para el sustento y la sobrevivencia en la sociedad, la probabilidad de que el joven reincida es muy alta (Anexo 5). Desde el Buen Gobierno, las estrategias y los mecanismos de la implementación de las leyes, políticas, programas o proyectos deben realmente focalizar su actuación con miras a cumplir con el objetivo. Desafortunadamente se encontró que en el SRPA, no existen mecanismos cualitativos que generen en el adolescente infractor una reinserción ideal en la sociedad, sino por el contrario, al dejar de lado el enfoque diferencial y el enfoque de derechos, los resultados son los altos niveles de reincidencia en la ciudad.

Finalmente, en el SRPA, a pesar que el ICBF debe hacer un seguimiento posterior a la culminación del proceso judicial de los jóvenes adolescentes para que el trabajo realizado durante su vinculación no se pierda, en la realidad, luego que el joven se le da la orden de libertad y la medida correctiva termina, el ICBF archiva el caso y no hace un rastreo eficiente sobre los jóvenes que cumplen las sanciones. El BG, opuesto a la realidad que se pudo identificar, indica que mediante la interacción de los actores involucrados, es necesario que la gestión sea constante hasta que la realidad de los sujetos cambie. Además, el BG supone la existencia de condiciones apropiadas para que mediante un Estado mediador y vigilante, en marcos de justicia, legitimidad y transparencia, las asociaciones y las interacciones entre los actores generen altos niveles de bienestar, estabilidad y desarrollo social, lo cual al interior del SRPA no se ha logrado consolidar pese a lo establecido en la norma y a la creación del Documento CONPES 3629 por el cual se crea una política de atención a los jóvenes vinculados al SRPA a nivel nacional, donde luego de la implementación total del Sistema a nivel nacional, surgen los lineamientos por los cuales el Sistema, debe entrar e implementarse teniendo en cuentas las diversas fallas durante su despliegue. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe mencionar que ningún funcionario entrevistado mencionó la existencia de este CONPES que ya debe estar en funcionamiento, lo que genera graves fallas en la capacitación y en la actualización normativa de las instituciones operadoras (Anexo 5).

### **3.3. ¿Cómo se puede analizar la Gobernanza Multinivel en el SRPA?**

Si bien la Ley es de carácter nacional, el SRPA se fue implementando por fases en todo el territorio y tiene la misma ruta jurídica y administrativa, es pertinente mencionar que a nivel estratégico, los actuales gobiernos de los diferentes niveles no se encuentran articulados para una correcta implementación a nivel nacional. Los agentes nacionales no tienen planes o estrategias mancomunadas que se centren en la atención a la delincuencia juvenil (Anexo 5). Ni los sectores macro del sector salud, educación, ni los Planes de Gobierno de los recientes gobiernos

de turno han ejercido redes de interacción para la creación de políticas de protección o de prevención de la delincuencia y la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes de largo plazo, sino que por el contrario, con la creación del Código de Infancia y Adolescencia bajo la Ley 1098 del 2006 se dejó de lado a la población que no alcanza la mayoría de edad, tal como se puede verificar en las respuestas de los defensores públicos de la Defensoría del Pueblo. Por su parte, el nivel programático, con respecto a la planeación y la coordinación entre los gobiernos regionales con el gobierno nacional, referente al SRPA y su efectiva implementación, o la creación de políticas públicas para la prevención de delitos es mínima, como se mencionó en el nivel estratégico, pareciera que todos los organismos gubernamentales dejaran de lado el fenómeno de reincidencia y la problemática de delincuencia con la creación de la Ley.

Finalmente, en el nivel operativo, que es el nivel donde se centra la investigación, se puede observar que la carencia de transversalidad<sup>14</sup> y la escasa comunicación entre los demás niveles, hace que la implementación del SRPA no sea efectiva con respecto al objetivo central, que es disminuir los índices de criminalidad en adolescentes menores de 18 años. Como se mostró en la gráfica 1, la falla en alguno de los engranes en los niveles con respecto a la planificación y la interacción de actores, puede generar falencias en la aplicabilidad de la gestión que se esté desarrollando. La información recolectada permite identificar que es necesaria la interacción de entes educativos como el SENA que sean operadores del Sistema y que se involucren de manera responsable con el ánimo de incluir a los adolescentes en tratamiento a programas educativos, la experiencia hasta ahora dice que si bien cierto acompañamiento del SENA es efectivo, su involucramiento, junto con otros actores del sector educativo, serían clave para disminuir la comisión en delitos por parte de los jóvenes.

---

<sup>14</sup> La transversalidad se puede entender como el momento en que una política pública es dependiente de diversas entidades gubernamentales, donde intrínsecamente dos o más ámbitos de gobierno, actúan en el marco de la responsabilidad y de forma coordinada, a efecto que las acciones tengan los resultados idealmente esperados. (Brugue, 2008)

Para terminar, dentro de la gobernanza multinivel, es pertinente señalar que a pesar de los esfuerzos del SRPA por gestionar el principio de la corresponsabilidad por parte de todos los actores sociales, en la realidad esto no ocurre. Si como lo afirman algunos entrevistados (Anexo 5), las instituciones se *tiran la pelota* para gestionar, si la ciudadanía pide “*a rajatabla*” cárcel y más castigo para los menores de edad que cometen delitos, si el mismo Estado desde arriba no se esfuerza por proteger a la infancia y la adolescencia “*porque ellos no votan*”, si las familias mismas se encargan de violar y violentar los derechos de los niños y si son las familias las que estimulan el consumo y tráfico de estupefacientes, se evidencia de forma contundente que la corresponsabilidad no existe, sino que por el contrario, se está revictimizando al joven y lo que se producen son estímulos para la comisión de delitos de forma reiterada. Todo lo anterior significa que el SRPA presenta puntos críticos con respecto a la efectividad de la Gobernanza Multinivel, donde ni la familia, ni el entorno social, ni las instituciones, ni los gobiernos, asumen la responsabilidad para proteger al menor de edad y buscar su resocialización de forma efectiva, sino que por el contrario, la ausencia de interacción, planificación y corresponsabilidad, propician escenarios para que los jóvenes reincidan en el delito.

#### **3.4. La Gestión de Riesgo y la disminución de reincidencia en el SRPA.**

Por último, la recolección de información arrojó que si bien la Policía Nacional desde la dirección de protección a la infancia y a la adolescencia contiene estrategias, programas (*Abre tus Ojos*) y campañas de prevención para disminuir los índices de delincuencia juvenil en la ciudad, específicamente en los lugares que son foco de delincuencia, ninguna otra institución del sector público contiene dentro su funcionamiento intrainstitucional estrategias o planes de gestión de riesgo para disminuir la reincidencia de jóvenes en la ciudad de Bogotá. (Anexo 5).

Ninguna institución, exceptuando a la Policía Nacional, establece las amenazas de reincidencia, que son los lugares escenarios para la generación de violencia y delincuencia, la falta de oportunidades, la precaria condición socioeconómica, la violación a derechos humanos y derechos del niño, etc. Se puede entender la falta de interacción con los actores y la carencia de intersectorialidad<sup>15</sup> porque hace falta que las secretarías de educación, vivienda, integración social, salud, ambiente, recreación y cultura y demás entidades distrital velen por el cumplimiento de los derechos.

No hay identificación de las entidades, o por lo menos del ICBF como ente administrador del proceso del SRPA, en los grados de vulnerabilidad expresados en la disposición del joven adolescente para infringir la ley. Es decir, no hay estudios ni estrategias que busquen hallar los niveles de vulnerabilidad por los cuales se puede generar reincidencia (Anexo 5). Y finalmente, no existen estudios por absolutamente ninguna entidad operadora donde se establezca la probabilidad del riesgo del aumento de la reincidencia en la ciudad de Bogotá.

Cabe mencionar que estos estudios y estrategias no son consolidados únicamente desde el ámbito cuantitativo, es imperante que se hagan estudios cualitativos, diferenciados con el fin de no generalizar y entorpecer los procesos cuando se haga tratamiento a los jóvenes desde el SRPA. Es importante encontrar los factores de riesgo “que pueden favorecer la aparición de una conducta delictiva en un momento determinado, y no todos los factores poseen la misma influencia, sino que esta va a depender del contexto socioeconómico, político y cultural en el cual el joven esté inserto” se cura (Gamacchio & Lanzi, 2013).

Con esto, se puede identificar que no existe gestión de riesgo al interior del SRPA,

---

<sup>15</sup> La intersectorialidad, entendida desde Cunill (2014) implica que diversos sectores gubernamentales no sólo entreguen a un mismo público específico los servicios que son propios de cada uno, sino que de manera articulada atiendan necesidades sociales o prevengan problemas que tienen complejas, diversas y relacionadas causas en sus orígenes.

lo cual puede hacer que el objetivo final del Sistema se pierda, no se resocialice y finalmente los jóvenes terminen reincidiendo, como ocurre en la actualidad. Se trata de un mecanismo de gobierno que se constituye dentro de la gobernanza, y permite gestionar efectivamente con el fin de anticipar y prevenir fenómenos que afecten el entorno y la vida de los ciudadanos. Este componente de la gestión, que se funda en la relación entre diversos actores que confluyen para prevenir sucesos venideros o mitigar fenómenos presentes.

#### **CAPÍTULO IV – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Con base en el análisis del SRPA con respecto a la grave problemática de reincidencia que existe actualmente en la ciudad de Bogotá, desde una perspectiva de Gobernanza, en este capítulo se presenta una serie de conclusiones y de recomendaciones con el fin de mejorar desde la Gestión Pública, la situación a la que los jóvenes menores de edad se ven enfrentados cuando entran a un proceso de justicia penal.

La integración de actores institucionales dentro de un solo espacio (CESPA) en Bogotá, donde confluye todo el proceso judicial del adolescente vinculado al SRPA, no responde per sé a un proceso de gobernanza específico. Dentro del Sistema, se pueden identificar serias problemáticas con respecto a la interacción y la forma en la que se comunican las instituciones operadoras en todos los niveles de operación. Hace falta mayor compromiso por parte de todas las autoridades y servidores públicos que hacen parte del Sistema. Además, es pertinente que el exceso en la tramitología y en la legalidad de los procesos no entorpezcan los objetivos del mismo Sistema; la poca discrecionalidad que se encuentra establecida en la Ley genera poca capacidad de decisión en los funcionarios públicos, por lo que se limitan a cumplir con las demandas de información y continuar con los procesos judiciales de manera estándar, lo cual puede generar resultados ineficientes que propician la reincidencia.

Es importante que desde el nivel nacional, hasta los niveles más íntimos de la sociedad como la familia, exista corresponsabilidad y preocupación por la actual situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes en Bogotá y en todo el territorio nacional. No se desconoce la responsabilidad y la necesidad de corregir a los adolescentes infractores que dañan el tejido social y la estabilidad de las comunidades, empero, es importante que estos procesos correctivos se realicen pensando siempre en el principio de corresponsabilidad de todos los actores, donde se implementen mecanismos pedagógicos de resocialización y se restaure o repare el daño causado a la sociedad. Como afirma la personera de Bogotá, *“el muchacho falló, pero porque la misma sociedad le falló a él”*. (Anexo 5)

Para crear una verdadera efectividad en el Sistema, no sólo es necesaria la existencia de un insumo normativo que establezca los lineamientos para castigar al adolescente infractor, esta debe ir acompañada de una política pública especial y diferenciada, planes y programas que busquen proteger al adolescente, prevenir la comisión de delitos, promover políticas complementarias de garantía de derechos (salud, educación, recreación, cultura, vivienda) sin caer en la subsidiariedad ni en el asistencialismo, sino generando autonomía a una serie de actores involucrados, interesados o llamados a cambiar la realidad de los jóvenes. Con la información recolectada, el análisis teórico y la confrontación empírica, se logró identificar que la creación de un SRPA es ineficaz sin la movilización de recursos, intereses y acciones por parte de los diversos agentes institucionales para desincentivar la delincuencia infantil, y además la inexistencia de políticas claras de protección problematiza aún más la situación y no permite que el objetivo se cumpla.

Para ampliar la cobertura y el impacto del Sistema no solo es importante lograr cerrar los casos, sino profundizar, realizar seguimientos y acompañamientos serios desde una relación multinivel, con miras a que los derechos no le sean

violados cuando el joven regrese a su entorno social en el cual convive. Es necesaria la construcción de redes fuertes y operantes, que permitan de manera articulada realizar el respectivo monitoreo e inspecciones sobre los procesos al interior del SRPA.

Por último, no se trata de algo fortuito u opcional dentro los retos del Estado y de la sociedad colombiana en el presente, se trata de una necesidad urgente que debe ser atendida. Son muy pocos los estudios, los análisis, los reportes y la rendición de cuentas por parte del Estado y los actores sociales, sobre el estado actual de la administración de justicia de los jóvenes adolescentes que incurrir en el delito, por eso es pertinente que el Estado tome las riendas, y como ciudadanos activos que afectan y se ven afectados por la problemática, asumir la tarea de garantizar y proteger los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, para que la delincuencia no sea una opción y el desarrollo social sea más igualitario, las brechas de inequidad disminuyan y se logre desde las nuevas generaciones una nueva perspectiva de ganarle a la vida.

“Esta gobernanza enfrenta ciertos desafíos. En primer lugar la articulación gobierno y sociedad implica un esquema de redes que requiere suficiente transversalidad y operación en diferentes niveles gubernamentales. Esto significa capacidad de coordinación, compromiso y responsabilidad de los actores. Por otra parte, un segundo desafío deriva de la necesidad de definir colectivamente y consensar la priorización de las acciones y metas, así como los medios para lograrlas. Asimismo, esto requiere transitar de las prioridades a las acciones concretas y a la validación de éstas para asegurar la legitimidad. Finalmente, es necesario optimizar el rol del gobierno para que asuma sus funciones de manera responsable y transparente. El énfasis estará en la función de coordinación, de facilitación y en última instancia de regulación. A la sociedad civil le corresponde cambiar la cultura de participación y acrecentar los activos de capital social mediante el desarrollo de redes de políticas públicas.” (Díaz, 2013. Pp. 192 – 193)

*“Educad a los niños y no tendréis que castigar a los hombres”*

*Pitágoras de Samos.*

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, L. F. (2010) *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la libertad.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2014). *Ruta Pedagógica. SRPA. Prevenir es mi Cuenta*. La Educación te da Poder. Secretaría de Educación del Distrito. Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones.
- ÁLVAREZ, M., MENDOZA, V., GONZÁLEZ, J. (2010) *Pantalones Cortos y Mochilas Rotas. Jóvenes, Política Pública y SRPA (Ley 1098/06)*. Cuarta Fase. Procuraduría General de la Nación. IEMP Ediciones. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá.
- ÁLVAREZ, M., PULGARÍN, F., OROÑO, R. (2014) *El Peso de la Medida. Costos y Metas*. Procuraduría General de la Nación. IEMP Ediciones. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá.
- ÁLVAREZ, M., OROÑO, R. (2014) *Todo Bien. Adolescentes Infractores de la Ley Penal: Pre y Post de la ejecución de la medida de amonestación*. Procuraduría General de la Nación. IEMP Ediciones. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá.
- BACIGALUPO, E. (1983) *Estudio comparativo sobre regímenes en materia de menores infractores de la ley penal*. Revista ILANUD No. 17. San José.
- BANCO MUNDIAL (1992). *Governance and development*. Washington D.C.
- BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto. (1997) Comps. *La nueva administración pública*. Madrid, Alianza Editorial. 345 P. (Recurso electrónico).
- BARZELAY, M. (2001). *La Nueva Gerencia Pública: Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros)*. Revista CLAD Reforma y Democracia. Caracas.
- BELL, P., SARMIENTO, J., OLSON, R. (2002) *De dónde venimos y hacia dónde vamos, una perspectiva de 30 años sobre el tema de desastres en las Américas*. Draft Ed.

- BRITTO. D. (2010) *Justicia Restaurativa: Reflexiones sobre la Experiencia en Colombia*. Colección Cultura de Paz. Universidad Técnica Particular de Loja. Quito.
- Brugué, Q. (2008) *Transversalidad: del concepto a la práctica, de las ideas a los resultados*. Disponible en: [http://ccss.entitatsgi.cat/files/23-2186-document/transversalitat\\_del\\_concepte\\_a\\_la\\_practica\\_d.pdf?go=3d7fa7fcaa728fb8ad2e05eeb427f0a6ac105c42999572f0d1f916da48b00cfb14f316cefd6a8e4dde633231f72fd582f8085cf7ce91b53d](http://ccss.entitatsgi.cat/files/23-2186-document/transversalitat_del_concepte_a_la_practica_d.pdf?go=3d7fa7fcaa728fb8ad2e05eeb427f0a6ac105c42999572f0d1f916da48b00cfb14f316cefd6a8e4dde633231f72fd582f8085cf7ce91b53d)
- CARDONA. O. (1988) *Términos de uso común en manejo de riesgos*. Colombia.
- CEPAL. (2013). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: Organización de las Naciones Unidas.
- COLOMBIA. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá: Legis.
- CORBETTA. P. (2003) *Metodología y Técnicas de Investigación Social*. Mc Graw Hill. Madrid.
- CONPES – Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2009). Documento CONPES 3629. *Sistema de Responsabilidad para Adolescentes – SRPA. Política de Atención al Adolescente en Conflicto con la Ley*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.
- DECRETO N° 860. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Bogotá, Colombia. 18 Marzo del 2010.
- DENHART. R. y DENHART. J. (2000) *The New Public Service: Serving rather than steering*. Public Administration Review 60, 6, ABI/INFORM Global.
- DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014). *Pobreza Monetaria y Multidimensional 2013*. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/pres\\_pobreza\\_2013.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/pres_pobreza_2013.pdf)
- DÍAZ. C. (2013) *Nueva Gestión Pública y Gobernanza: Desafíos en su implementación*. International Journal of Good Conscience. ISSN 1870-557X. México.
- GARCÍA MÉNDEZ, E. y CARRANZA, E. (1992). *Del revés al derecho. La condición*

- jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma Legislativa.*  
Buenos Aires.
- GUTIÉRREZ. J. (2008). *Dinámica del Grupo de Discusión*. Colección “Cuadernos Metodológicos” Núm. 41. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.
- GUTIÉRREZ. V.M. (2008) *El rol delincencial: una reflexión desde niños infractores*. Dirección de Investigación Criminal. Policía Nacional. REVISTA CRIMINALIDAD, 50, 15-29. Recuperado de:  
[http://www.policia.gov.co/imagenes\\_ponal/pagina\\_nueva/pdf/revista\\_criminalidad/RevistaCriminalidadVol50Numero2.pdf](http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/pagina_nueva/pdf/revista_criminalidad/RevistaCriminalidadVol50Numero2.pdf)
- HARRÉ, R., L.R., (1992), *Diccionario de Psicología Social y de la Personalidad*. 1ª. Edición. Hurope, S.A, España.
- HEINZ. K. (2005) *Diccionario Enciclopédico de Sociología*. Herder Ed. España.
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2014). Respuesta Oficio N° E-2014-149908-1100- Petición. *Información Estadística del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Bogotá. Recuperado de:  
[http://www.concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20141027/asocfile/20141027081224/cifras\\_icbf.pdf](http://www.concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20141027/asocfile/20141027081224/cifras_icbf.pdf)
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2012). *Adolescentes en Conflicto con la Ley*. Observatorio del Bienestar para la niñez. Revista. Bogotá
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *El ABC del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA)* Sistema de Responsabilidad para Adolescentes, Guía para su comprensión. Cuadernillo. N°1. En colaboración con el DNP, OIM, USAID. Bogotá.
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *Las Instituciones del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA)*. Sistema de Responsabilidad para Adolescentes, Guía para su comprensión. Cuadernillo. N° 5. En colaboración con el DNP, OIM, USAID. Bogotá.
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención de Adolescentes en el Sistema de*

- Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA*. Ministerio de la Protección Social. Bogotá.
- JIMÉNEZ, D. (2009) *Responsabilidad Penal Juvenil en Colombia: de la ideología tutelar a la protección integral*. Diálogos de Derecho y Política. Revista Electrónica. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia. N° 1. ISSN 2145-2784. Colombia.
- KOOIMAN, J. (2003). *Governing as Governance*. Sage Ed. Londres.
- LEY N° 1098. *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Congreso de la República, Bogotá, Colombia. 8 Noviembre del 2006.
- LEY N° 1453. Informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Bogotá, Colombia. 23 de Diciembre del 2011.
- LEVI – FAUR. D. (2012) *The Oxford HandBook of Governance*. Oxford University Press. Oxford, UK.
- MICKLETHEWAIT, J., WOOLDRIEGE (1998): *La Hora de los Gurus. Visionarios y Nuevos Profetas de la Gestión Empresarial*, Madrid, Alianza Editorial.
- MOORE. M. (1998). *Gestión Estratégica y creación de Valor Público en el sector público*. Paidós. Barcelona.
- MULGAN. G. (2009). *The art of the Public Strategy. Mobilizing power and Knowledge for the common good*. Oxford University Press. Oxford, UK.
- NATERA. A. (2004) *La Noción de Gobernanza como Gestión Pública Participativa y Reticular*. Documentos de Trabajo Política y Gestión. Universidad Carlos III Ed. de Madrid. Madrid.
- NOFERINI. A. (2014) *Desarrollo, Cooperación Descentralizada y Gobernanza Multinivel. Consideraciones para la Actualidad*. Hacia la Horizontalidad y la Descentralización de las Relaciones Internacionales. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE – AL. Barcelona. Recuperado de: [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/603\\_346.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/603_346.pdf)
- OSBORNE, D. & GAEBLER, Ted (1992) *La reinención del gobierno*. Barcelona
- ORDÓÑEZ. J. (2012) *Rehabilitación y Resocialización desde la Justicia*

- Restaurativa*. Grupo de Investigación Democracia, Estado e Integración Social. Pontificia Universidad Javeriana Cali. Cali.
- ORTEGÓN. E. (2008). *Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*. Convenio Andrés Bello; Universidad de Alcalá [IELAT]. Panamericana Ed. Colombia.
- PNUD. (1997) *Gobernabilidad y Desarrollo Humano Sostenible*; Política del PNUD. Nueva York, EE.UU
- POLICÍA NACIONAL. *Análisis del Comportamiento Delictivo de los Niños, Niñas y Adolescentes como Víctimas y Victimarios de Enero a Octubre (2012-2013)*. Dirección de Protección y Servicios Especiales. Policía Nacional.
- COLCIENCIAS – GrupLAC COL 0117778. (2014). Observatorio del Delito, Acris N°. 009
- POLICÍA NACIONAL. *Violencia Juvenil*. Dirección de Protección y Servicios Especiales. Policía Nacional. COLCIENCIAS – GrupLAC COL 0117778. (2013). *Observatorio del Delito*, Acris N°. 012.
- RAMIÓ, Carlos. (2001). *Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional*. 32 P.
- RUANO, J. (2004). *Política Europea y Gestión Multinivel*. Septem Ediciones. Madrid.
- RUÍZ, A. (2011). *El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, su constitucionalidad y validez a la luz de los instrumentos internacionales sobre protección de la niñez*, 122 Vniversitas, 335-362. Colombia.
- SAMPIERI. R., FERNÁNDEZ. C. y BAPTISTA. P. (2008) *Metodología de la Investigación*. Cuarta Edición. McGraw Hill. México.
- SÁNCHEZ, Jose. (2002). *Gestión Pública y Gobernance*. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Ciudad de México.
- SARMIENTO. J. (1990) *Guía para la Elaboración de Proyectos*. Cruz Roja Colombiana. Colombia.
- STOKER, Gerry (1998) *Governance as theory: five propositions*. En: Blackwell Publishers.
- TAYLOR S.J y BOGDAN. R. (1996) *Introducción a los métodos cualitativos de*

- Investigación. La Búsqueda de Significados.* Paidós Básica Ed. Barcelona.
- TERRITORIO CHILE. *Enfoque teórico de la Noción: Buena Gobernanza y el Banco Mundial.* Modulo, Territorio Chile. Recuperado de:  
<http://www.territoriochile.cl/modulo/web/gobernanza/gobernanza.pdf>
- UNESCAP (2009) *What is Good Governance?* Poverty Reduction Section. Bangkok.  
Recuperado de: <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
- UNICEF. (1989). *Convención de los Derechos del Niño.* Suiza: Organización de las Naciones Unidas.
- VIÑAS. H.R. (1983). *Delincuencia Juvenil y Derecho Penal de Menores.* Buenos Aires
- ZAFFORINI. E. (1992) *Hacia un Realismo Jurídico Penal Marginal.* Monte Ávila Editores. Caracas.

# **ANEXOS**

## ANEXO 1. LOS PRINCIPIOS REFERENTES DEL SRPA.

A continuación, se presentan los principios y fundamentos rectores de la política del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes que se encuentra contenida en la Ley 1098 de 2006.

Fuente: Extraído de: ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *El ABC del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA) – ¿Cuáles son los principios referentes del SRPA? Guía para su comprensión.* pp. 10.

PRINCIPIOS	DEFINICIÓN
<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA</b>	
Derechos de los niños	“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los

	derechos de los demás”. (Art. 44). “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”. (Art. 44).
<b>Código de Infancia y Adolescencia</b>	
Corresponsabilidad	“... se entiende por corresponsabilidad la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, instituciones públicas y privadas obligadas a la prestación de servicios sociales no podrán invocar el principio de corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes”. (Art. 10).
Derechos étnicos	“Los niños, las niñas y adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social”. (Art. 13).
Interés Superior	“Se entiende por interés superior del niño, la niña y el adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de sus derechos humanos que son universales, prevalentes e interdependientes”. (Art. 8)

Perspectiva de género	“Ninguna actuación que se adelante en la etapa de juicio tendrá validez sino es adelantada directamente por el funcionario judicial. La violación de este principio será causal de destitución del cargo”. (Art. 155).
Principio de Legalidad	“Ningún adolescente podrá ser investigado, acusado, ni juzgado por acto u omisión al momento de la comisión de un delito que no esté previamente definido en la ley penal vigente, de manera expresa e inequívoca. El adolescente declarado responsable por la autoridad judicial de la comisión de un delito sólo podrá ser sancionado con la imposición de las medidas definidas en esta ley”. (Art. 152).
Principio de Inmediación	“Ninguna actuación que se adelante en la etapa de juicio tendrá validez sino es adelantada directamente por el funcionario judicial. La violación de este principio será causal de destitución del cargo”. (Art. 155).
Prevalencia de Derechos	“En todo acto, decisión o medida administrativa judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existen conflictos entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño”. (Art. 9).
Protección Integral	“Se entiende por protección integral de los niños, las niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio de interés superior”. (Art. 7).

<b>Relativos al Derecho Internacional de los Derechos del Niño y el Derecho Interno</b>	
Eficacia en la administración de Justicia	En la responsabilidad penal para adolescentes y acorde con su finalidad, la administración de justicia debe estar orientada a solucionar el conflicto que surge de la conducta punible en la que incurrió el adolescente.
Especialidad	El tratamiento del adolescente que presuntamente incurre en una conducta punible demanda normas sustantivas, procedimientos, autoridades judiciales y sanciones especiales, distintas de las del sistema penal ordinario.
Flexibilización	Por tratarse de una persona en formación permanente, cambio y posibilidad de reorientar su conducta, el juez, con base en los criterios señalados en el Código, cuenta con varias alternativas para dictar una sanción, examinar el desarrollo de su cumplimiento y determinar si procede otro tipo de sanción, sin perjuicio del principio de la legalidad.
Individualización	En el entendido que un adolescente no es igual al otro y que su problemática es distinta a las demás, el tratamiento debe consultar sus específicas y concretas necesidades de toda índole, garantizando la protección y el restablecimiento de derechos
Participación Activa	En el proceso de responsabilidad penal no basta con la vinculación del adolescente, se hace indispensable la participación activa de la víctima y su representante. Las víctimas tienen derecho a que se considere siempre su interés y a intervenir activamente en la solución del conflicto y en la decisión sobre la reparación
Prevalencia del	Las formas procesales son instrumentos para alcanzar los

Derecho Sustancial	fines de la justicia, no fines en sí mismos.
Principio de Oportunidad	Este principio está regulado por el Artículo 174 del Código, al igual que la conciliación, la mediación y la reparación integral. En materia de administración de justicia para adolescentes, resulta en muchas ocasiones más pertinente el no ejercicio de la acción penal, conforme a las causas legales, en aras de un desarrollo de la justicia restaurativa.
Reintegración	El principio fundamental de la justicia restaurativa es que el adolescente pueda ejercer sus derechos y lograr su inclusión social como ciudadano activo. En este sentido deben orientarse las actuaciones.
Reparación	En la solución del conflicto que ocasionó la conducta punible en la que incurrió el adolescente es vital garantizar la verdad y la reparación a las víctimas.
Responsabilidad	Es fundamental que el adolescente tome consciencia de la conducta punible en la que incurrió, sus consecuencias e implicaciones y responda por la misma.
Restauración	Mientras no se haya adoptado una decisión judicial definitiva, debe estar abierta la posibilidad de que se encuentre una solución por la vía alternativa orientada a la reparación.
Subsidiaridad – Justicia restaurativa	El ejercicio de la acción penal no debe ser la regla para enfrentar el fenómeno de la delincuencia en adolescentes. Los procesos de justicia restaurativa pueden ser más eficaces para los efectos pedagógicos de la sanción y brindarle un espacio a la dimensión conflictiva del hecho punible que afecta personas y relaciones.
Tratamiento diferenciado	Al adolescente, salvo en materia de garantías procesales, no puede dársele un tratamiento de adulto.

## ANEXO 2: Los actores institucionales que conforman el SRPA

A continuación, se presentan las diversas autoridades que representan las entidades que hacen parte del SRPA y sus competencias respectivas durante el proceso de vinculación de los jóvenes infractores.

Fuente: Extraído de: ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). *Las Instituciones del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA)*. Sistema de Responsabilidad para Adolescentes, Guía para su comprensión. Cuadernillo. N° 5. pp. 10.

Autoridad o Entidad	Competencias
Fiscal Delegado - FGN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investiga los delitos.</li> <li>• Califica jurídicamente los procesos.</li> <li>• Acusa ante los jueces y tribunales competentes.</li> </ul>
Juez Penal (Control de Garantías) - CSJ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interviene durante la indagación y la investigación.</li> <li>• Valora la legalidad y legitimidad de la actuación de Infancia y Adolescencia, garantizando los derechos fundamentales.</li> <li>• Establece la pertenencia étnica de las partes, y provee los traductores siempre que la lengua materna de una de las partes en el proceso no sea la que se esté utilizando en el trámite del proceso.</li> </ul>
Juez Penal (con funciones de Conocimiento) - CSJ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conoce de la formulación de la acusación que hace el Fiscal.</li> <li>• Decide sobre la solicitud de preclusión de la investigación.</li> <li>• Impone la sanción al adolescente declarado responsable penalmente por la comisión de un</li> </ul>

	<p>delito.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controla la ejecución de la sanción.</li> <li>• Informa al adolescente y a su familia sobre su situación procesal y sus derechos en el caso de la privación de la libertad.</li> </ul>
Sala Penal y de Familia - Tribunal Superior de Distrito Judicial	<p>Conoce de los recursos de apelación interpuestos por el representante del adolescente, por la víctima o por los actores que hacen parte del proceso penal, en contra las decisiones del juez, incluida la sentencia.</p>
Sala de Casación Penal - CSJ	<p>Conoce del recurso extraordinario de Casación y de la acción de Revisión interpuestos por el representante del adolescente, por la víctima o por los actores que hacen parte del proceso penal, en contra de la sentencia proferida por el Tribunal.</p>
Policía de Infancia y Adolescencia – Policía Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprehende o recibe de policías de vigilancia a los adolescentes que presuntamente hayan incurrido en la comisión de delitos y los conduce a los Centros de Servicios Judiciales o a los lugares destinados para ello.</li> <li>• Garantiza el respeto a los adolescentes en los procedimientos policiales.</li> <li>• Vigila y controla los centros de privación de libertad y los lugares donde permanecen los adolescentes durante las primeras 36 horas posteriores a la aprehensión, con el fin de evitar la evasión de los mismos.</li> <li>• Presta la logística necesaria para el traslado de los adolescentes según requerimientos de orden judicial</li> </ul>

	<p>o necesidades de orden médico. • Apoya a las autoridades judiciales como policía custodio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumple funciones de Policía Judicial adscrita a las Fiscalías Delegadas ante los Jueces Penales para Adolescentes.</li> </ul>
<p>Apoderado o Defensor Público - Sistema Nacional de Defensoría Pública del Pueblo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representa al adolescente en todas las audiencias.</li> <li>• Conoce al adolescente, su situación familiar y los hechos relacionados con el delito.</li> <li>• Defiende al adolescente en el proceso penal. Su función es demostrar su inocencia o propender por una sanción acorde con el delito que cometió.</li> <li>• Interpone los recursos legales cuando hubiere lugar.</li> <li>• Asiste al adolescente en el proceso, aún antes de la imputación.</li> <li>• Formula propuestas de aplicación de justicia restaurativa.</li> </ul>
<p>Defensor de Familia – ICBF</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompaña al adolescente en todas las actuaciones del proceso.</li> <li>• Verifica la garantía de los derechos del adolescente.</li> <li>• Toma las declaraciones y entrevistas rendidas por el adolescente del cuestionario enviado por Juez o Fiscal.</li> <li>• Realiza seguimiento al adolescente durante la ejecución de la sanción, para lo cual recibe mensualmente el reporte del Plan de Atención Individual - PLATIN- por parte del Operador.</li> <li>• Rinde informe inicial de la situación familiar,</li> </ul>

	<p>económica, social, psicológica, cultural y del nivel educativo del adolescente ante el Juez de Garantías, con el apoyo del equipo psicosocial. • Presenta en audiencia de imposición de sanción un estudio actualizado, basado en el informe inicial, sobre los resultados de la intervención realizada al adolescente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es notificado de la acusación del adolescente. •</li> </ul> <p>Controla el cumplimiento de la obligación del Operador de vincular al adolescente al sistema educativo.</p>
<p>Equipo Técnico - ICBF</p>	<p>Equipo integrado por psicólogo, trabajador social y nutricionista:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verifica los derechos y libertades consagrados del Artículo 17 al 37 del Código de la Infancia y la Adolescencia.</li> <li>• Contacta a los padres del adolescente o a sus representantes legales para que participen activamente en todas las fases del proceso.</li> <li>• Realiza entrevista inicial al adolescente y su familia y conceptúa sobre las condiciones psicológicas, la dinámica del adolescente en el ámbito familiar y social, y su condición física y nutricional.</li> <li>• Elabora el informe integral que será presentado en las audiencias de garantías y de conocimiento.</li> <li>• Adelanta las intervenciones con el adolescente y sus familias.</li> <li>• Conoce, analiza y hace seguimiento al PLATIN.</li> <li>• Revisa los informes que envían los operadores.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registra dicha información en la historia de atención.</li> <li>• Registra en los sistemas del ICBF las actuaciones que realice con cada adolescente y sus familias.</li> <li>• Efectúa seguimiento psicosocial al adolescente.</li> </ul>
Comisaría de Familia – Alcaldía Municipal o Distrital	En los lugares donde no haya Defensores de Familia, debe cumplir las funciones asignadas a estos.
Inspección de Policía - Alcaldía Municipal o Distrital	En los lugares donde no haya Defensores de Familia ni Comisarios de Familia, cumplen las funciones asignadas a estos.
Ministerio Público – Procuraduría General de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participa en los procesos judiciales en defensa de los derechos de todos los afectados.</li> <li>• Impugna las decisiones que se adopten, de ser procedente.</li> </ul>
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – FGN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presta los servicios médico-legales y de ciencias forenses solicitados por Fiscales, Jueces, Defensores de Familia y otros.</li> <li>• Verifica las pruebas periciales y exámenes forenses practicados por los cuerpos de policía judicial y otros organismos.</li> <li>• Realiza el dictamen para determinar la edad probable.</li> <li>• En los eventos en que se evidencie discapacidad psíquica o mental, determina la real situación del niño, niña o adolescente.</li> </ul>

### ANEXO 3: Ruta Jurídica SRPA.

A continuación, se presenta la ruta jurídica y administrativa del SRPA, la cual debe ser estrictamente llevada a cabo para atender a los jóvenes que son vinculados.

Fuente: Extraído de: ICBF (2010). *Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención de Adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA*. Ministerio de la Protección Social. – ANEXO. Ruta de Atención del Adolescente en el SRPA. pp. 35.

#### **1. Inicio y extinción de la Acción Penal.**

Conocimiento del Hecho.

Es el momento en el que la Autoridad de Policía (Policía de Infancia y Adolescencia) se entera que un niño, niña o adolescente se encuentra implicado en un hecho punible. El conocimiento del hecho puede darse a través de:

- Denuncia o Querrela: Es la información suministrada por la persona afectada, víctima o su representante legal o por anónimo ante cualquier Estación de Policía, Unidad de Reacción Inmediata (URI) de la Fiscalía, Comisaría de Familia o ante el Centro Automático de Despacho de la Policía Nacional. Esta se hará verbalmente, por escrito, o por cualquier medio técnico que permita la identificación del autor, dejando constancia del día y hora de su presentación y contendrá una relación detallada de los hechos que conozca el denunciante. Éste deberá manifestar, si le consta, que los mismos hechos ya han sido puestos en conocimiento de otro funcionario. Quien le reciba la denuncia o querrela advertirá al denunciante que la falsa denuncia implicará responsabilidad penal.

• Flagrancia: La jurisprudencia la define como: "...aquellas situaciones en donde una persona es sorprendida y capturada en el momento de cometer un hecho punible o cuando es sorprendida y capturada con objetos, instrumentos o huellas, de los cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido un hecho punible".

Podrá entonces, el niño, niña o adolescente ser sorprendido en Flagrancia y aprehendido en el momento de cometer el delito, en los siguientes casos:

1. Cuando es sorprendido o individualizado al momento de cometer el delito y se le aprehende inmediatamente después por persecución o voces de auxilio de quien presencie el hecho.
2. Cuando es sorprendido y capturado con objetos, instrumentos o huellas, de los cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido un delito o participado en él.
3. La autoridad se entera del hecho por voces de auxilio de cualquier ciudadano o por encontrarse presente en el momento de los hechos.

La captura en flagrancia del niño, niña o adolescente podrá ser realizada por:

- Un particular. Cuando un particular realiza la aprehensión, deberá conducir al niño, niña o adolescente en el término de la distancia ante cualquier autoridad de policía. De acuerdo con lo establecido por el Artículo 302 de la Ley 906 de 2004, ésta autoridad identificará al aprehendido, recibirá un informe detallado de las circunstancias en que se produjo la captura, y pondrá al niño, niña o adolescente dentro del menor tiempo posible a disposición de la autoridad competente.
- Una autoridad. Cuando sea una autoridad la que realice la captura deberá conducir al niño, niña o adolescente inmediatamente o a más tardar en el término de la distancia ante la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales para Adolescentes.

- De oficio: Cuando es iniciada por la Autoridad Judicial.
- Petición Especial: La acción penal se iniciará por petición del Procurador General de la Nación, cuando el delito se cometa en el extranjero, no hubiere sido juzgado, el sujeto activo se encuentra en Colombia y se cumplan los requisitos contemplados en el Artículo 75 de la Ley 906 de 2004.

## **2. Formas de extinción de la acción Penal.**

La acción penal se extingue por:

1. Muerte del imputado o acusado, prescripción, amnistía, oblación, caducidad de la querrela, desistimiento.
2. Otros casos contemplados por la Ley.

## **3. Procedimiento previo.**

### **Informe de Derechos.**

Una vez la Policía Nacional - Policía de Infancia y Adolescencia, hace la captura en flagrancia, de manera inmediata informa al adolescente lo siguiente:

1. El hecho que se le atribuye y motivó su captura y el funcionario que la ordenó.
2. El derecho a indicar la persona a quien se deba comunicar su aprehensión. El funcionario responsable del capturado inmediatamente procederá a comunicar sobre la retención a la persona que éste indique.
3. El derecho que tiene a guardar silencio, que las manifestaciones que haga podrán ser usadas en su contra y el derecho que tiene a no estar obligado a declarar contra el cónyuge, compañero (a) permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad.
4. Del derecho que tiene a designar y entrevistarse con un abogado de confianza en el menor tiempo posible. De no poder hacerlo, el Sistema Nacional de Defensoría Pública proveerá uno para su defensa.

Posteriormente se conduce al adolescente a la Defensoría de Familia y mientras ésta inicia el proceso, la Policía de Infancia y Adolescencia elabora un informe que deberá ser entregado al Fiscal, con los siguientes documentos:

1. Informe de primer respondiente.
2. Informe de policía en flagrancia.
3. Acta de derechos del aprehendido y buen trato.
4. Elementos materiales probatorios o evidencia física, debidamente embalados y rotulados con cadena de custodia.
5. Acta de incautación de los anteriores elementos.

#### **Etapas de Garantías cuando hay flagrancia.**

Una vez la Policía de Infancia y Adolescencia identifica que se trata de un adolescente mayor de catorce (14) y menor de dieciocho (18) años, lo conduce al Centro de Servicios Judiciales, y lo pone a órdenes del Defensor de Familia adscrito al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, para que la Defensoría de Familia, lleve a cabo la verificación inmediata de la garantía de derechos y de ser el caso tome las medidas de restablecimiento, a que haya lugar.

El Defensor de Familia procederá a la verificación de los derechos del aprehendido:

1. Comprobar que la Autoridad de Policía le ha informado, respetado y materializado los derechos al adolescente.
2. Suscribir el acta de derechos del aprehendido y de buen trato conjuntamente con el adolescente.

Si durante la verificación de derechos del capturado que hace la Defensoría de Familia, se observa alguna irregularidad, se procederá a dejar las respectivas constancias, en lo atinente al procedimiento de captura.

Si se informa u observan posibles agresiones se remitirá al Instituto de Medicina Legal, para que se practique el correspondiente examen de posibles lesiones que presente el adolescente.

Presunción de edad: El Defensor de Familia verificará la edad del niño, niña o adolescente por medio del documento de identificación (tarjeta de identidad o registro civil). Cuando no sea posible verificar la edad en forma inmediata, se aplica el principio de presunción de minoría de edad. Si existe duda sobre la edad del adolescente, se remitirá al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, para que se practique el correspondiente examen.

Si se trata de un niño, niña o adolescente menor de catorce (14) años<sup>15</sup>, no se aplicará éste Lineamiento sino el Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de Catorce (14) años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito.

De todo lo anterior, el Defensor de Familia dejará constancia en acta. Finalmente la Autoridad Policial – Policía de Infancia y Adolescencia conducirá al adolescente y lo pondrá a disposición del Fiscal haciendo entrega del informe respectivo para que éste de inicio a la correspondiente investigación.

Después de terminadas las diligencias de Policía Judicial, el adolescente es conducido al Centro Transitorio.

Se abre la Historia de Atención teniendo en cuenta la verificación y restablecimiento de derechos (Artículo 52 y 82 Ley 1098 de 2006) la cual se hace sin que implique adelantar un proceso administrativo de restablecimiento de derechos dentro del proceso penal.

Una vez le pongan en conocimiento el caso de un adolescente señalado de haber cometido algún comportamiento de tipo penal, la Defensoría de Familia deberá de manera inmediata verificar el estado de cumplimiento de cada uno de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes consagrados en el Título I del libro I del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Así pues se deberá verificar lo siguiente:

- a) El estado de salud física y psicológica.
- b) Estado de nutrición y vacunación.
- c) La inscripción en el registro civil de nacimiento.
- d) Llamará de inmediato a los padres o representantes legales del adolescente para que estén presentes en el proceso que se inicia para el joven.
- e) El estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos.
- f) La vinculación al sistema de salud y seguridad social.
- g) La vinculación al sistema educativo.

Para efecto de lo anterior, la Defensoría de Familia con su equipo interdisciplinario, librará las respectivas comunicaciones, tales como: 1) las cartas de salud para atención inmediata en caso de ser necesario, 2) la inscripción en el Régimen Subsidiado de Salud, 3) adelantar los procedimientos para la ubicación de la familia de origen, vía telefónica o mediante visita social a la dirección indicada por el adolescente, 4) elevará las solicitudes mediante oficio a la Secretaría de Educación y Colegios donde se encuentren vinculados los adolescentes, con el fin de verificar su vinculación al sistema educativo; 5) adelantará las acciones para la inscripción en el Registro Civil, en caso de carecer de éste. De las anteriores actuaciones, se dejará constancia expresa que servirá de sustento para definir las medidas pertinentes para el restablecimiento de los derechos.

**Centro Transitorio.**

De acuerdo con el artículo 191 del Código de la Infancia y la Adolescencia el Fiscal cuenta con 36 horas para presentar el caso ante el Juez de Garantías. Durante ese tiempo es necesario que el adolescente se encuentre en un lugar digno para esperar la decisión del Fiscal y del Juez.<sup>19</sup> “El adolescente sorprendido en flagrancia será conducido de inmediato ante el Fiscal delegado para la autoridad judicial, quien dentro de las 36 horas siguientes lo presentará al juez de control de garantías y le expondrá cómo se produjo la aprehensión.”

Durante las 36 horas señaladas, el Fiscal confirmará la edad del adolescente y el Defensor de Familia verificará sus derechos. A primera hora hábil el Fiscal seccional de turno radica el caso para la audiencia preliminar (antes de 36 horas) con el fin de legalizar la captura.

**Presentación del Adolescente ante la Fiscalía.**

Asumido el conocimiento por parte de la Fiscalía se pueden presentar los siguientes casos:

**i. Aplicación de Justicia Restaurativa.**

Podrá aplicarla desde el mismo inicio de la investigación. Para ello facilitará acercamientos entre víctima y victimario para el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños. Esos acercamientos solo se podrán dar si existe voluntad de las dos partes.

Otras autoridades también podrán aplicar Justicia Restaurativa a través de la Mediación y Conciliación Pre procesal. La Fiscalía General de la Nación deberá reglamentar esta modalidad.

**ii. Procesar al adolescente.**

El delito por el cual se investiga no contempla detención preventiva.

En este caso la Fiscalía se otorga libertad al adolescente, con el compromiso de

comparecer a todas las audiencias que fuere citado en el marco del juzgamiento. Una vez el juez profiera la decisión, el adolescente deberá ser entregado a sus padres o a un familiar responsable con un acta que contenga claramente los compromisos del adolescente, de sus padres o familiares responsables con respecto al proceso judicial que se adelanta en su contra.

En caso de no presentarse los padres o un familiar responsable, el Fiscal informará al Defensor de Familia y dada la condición de vulnerabilidad el adolescente será remitido a un Centro de Protección del SNBF.

Si la Fiscalía establece que el delito por el cual se procede reviste gravedad y/o la captura se produjo en flagrancia

En este caso, que debe ser siempre el último recurso, está consagrada una medida privativa de la libertad y procede conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 191 del Código de la Infancia y la Adolescencia y en la sentencia C-684 de 2009 mediante al cual la Corte Constitucional declaró inexecutable aparte de esta norma: “Por solicitud del fiscal, la cual contendrá la acusación, el juez de control de garantías enviará la actuación al juez de conocimiento para que este cite a audiencia de juicio oral dentro de los 10 días hábiles siguientes.”, lo que implica que de acuerdo con lo previsto en la misma, “se seguirá el procedimiento penal vigente, con las reglas especiales del proceso para adolescentes establecidas en el presente libro” y con la remisión contenida en el artículo 144 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

#### **Medida de Internamiento Preventivo.**

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 del adolescente y no podrá exceder de cuatro (4) meses, prorrogables con motivación, por un (1) mes más cuando exista: (i) Riesgo razonable de que el

adolescente evadirá el proceso. (ii) Temor fundado de destrucción u obstaculización de pruebas. (iii) Peligro grave para la víctima, el denunciante, el testigo o la comunidad.

El Defensor de Familia velará porque se respeten los derechos al adolescente y porque la decisión de la medida de Internamiento Preventivo sea procedente. En esta audiencia el Defensor de Familia podrá interponer los recursos de ley para garantizar que la medida de internamiento preventivo se aplicada por el juez como último recurso.

Durante el tiempo de Internamiento Preventivo, el equipo interdisciplinario de la Defensoría de Familia realizará seguimiento a la intervención realizada por el operador. Igualmente iniciará la elaboración del concepto que se llevará a la Audiencia de Imposición de Sanción o de Juicio.

Es de anotar que a los quince (15) días posteriores al ingreso del adolescente, el Equipo Interdisciplinario del Centro de Internamiento Preventivo enviará un informe o evaluación integral a la Defensoría de Familia, que le aportará elementos necesarios para el juicio. En este informe se indica la evolución del caso a partir de del Plan de Atención Individual (PLATIN), estableciendo los aspectos o áreas necesarias a continuar tratando de acuerdo con la situación real del adolescente y su grupo familiar.

Este es un sitio de carácter privativo de la libertad, lo cual significa que tiene medidas de seguridad para impedir la salida voluntaria de los adolescentes allí ubicados.

#### **4. Audiencias.**

##### **Audiencia Preparatoria.**

El Juez declarará abierta la audiencia con la presencia del Fiscal, del Defensor Técnico, el Defensor de Familia que conoce del caso del adolescente, el Ministerio Público y la representación de las víctimas si las hubiere, para la validez de esta audiencia es indispensable la presencia del Juez, Fiscal, Defensor Técnico y Defensor de Familia.

**Audiencia de Juicio oral.**

El día y hora señalado en la Audiencia Preparatoria, el Juez instalará el Juicio Oral, previa verificación de la presencia de las partes (Fiscal, Defensor Público o Privado, Defensor de Familia, acusado si estuviere detenido, Ministerio Público que no es de obligatoria presencia, víctimas o sus representantes.) y concederá turnos breves para las intervenciones con el fin de que se refieran al orden de la audiencia.

Una vez instalado el Juicio Oral, el Juez advertirá al acusado, si está presente, que le asiste el derecho a guardar silencio y a no auto incriminarse y le concederá el uso de la palabra para que manifieste, sin apremio ni juramento si se declara inocente o culpable. De declararse culpable, tendrá derecho a la rebaja de una sexta parte de la sanción imponible respecto de los cargos aceptados, si se declara inocente se procederá a la presentación del caso.

La Defensoría de Familia deberá estar presta a verificar que se respeten los derechos al adolescente acusado, tales como el debido proceso, la legítima defensa, que las respuestas del mismo ante las preguntas del Juez, sean libres, consientes y voluntarias y que esté debidamente informado de las consecuencias de su decisión y asesorado por su defensor de confianza o público.

**Audiencia de lectura de fallo, individualización e imposición de la sanción.**

Concluidos los alegatos de los intervinientes en la Audiencia de Juicio Oral, el Juez declarará si hay lugar o no a la imposición de la medida de protección, citará a Audiencia para la Imposición de la Sanción a la cual deberá asistir la Defensoría

de Familia para presentar un estudio que contendrá por lo menos los siguientes aspectos: situación familiar, económica, social, psicológica y cultural del adolescente y cualquier otra materia que a juicio del funcionario sea de relevancia para imposición de la sanción, la cual deberá sugerir atendiendo que la misma tiene una finalidad protectora, educativa y restaurativa y se aplicarán con el apoyo de la familia y de especialistas y los criterios para la definición de las mismas consagrado en la Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y la Adolescencia-.

### **5 Sanciones.**

Conforme lo dispone el artículo 177 del Código de la Infancia y la Adolescencia, las sanciones aplicables en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, son:

1. La amonestación.
2. Las reglas de conducta.
3. La prestación de servicios a la comunidad.
4. La libertad vigilada.
5. Medio semi-cerrado.
6. La privación de la libertad.

Las sanciones y medidas previstas en el presente artículo se cumplirán en programas de atención especializados del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y deberán responder a lineamientos técnicos diseñados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para la aplicación de todas las sanciones la autoridad competente deberá asegurar que el adolescente esté vinculado al sistema educativo. El Defensor de Familia o quien haga sus veces deberán controlar el cumplimiento de esta obligación y verificar la garantía de sus derechos.

El juez que dictó la medida será el competente para controlar su ejecución.

Las sanciones aplicables en el SRPA tienen una finalidad protectora, educativa y restaurativa; para lo cual éstas deberán ser aplicadas con el apoyo de la familia y de especialistas.

La modificación de la sanción se podrá lograr a través de solicitudes de la Defensa, de la Defensoría de Familia (en virtud de la garantía de derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes). Para esto en la audiencia que se cita para tal efecto, se presentará o expondrá un concepto sobre la situación actual del adolescente, la evolución y el cumplimiento del adolescente en la sanción y la procedibilidad de la modificación.

Seguimiento: El seguimiento de la sanción se podrá adelantar de forma independiente por la Defensoría de Familia en los casos de los adolescentes judicializados, para la verificación del cumplimiento de las misma, su evolución y si es el caso solicitar modificación o cese de la misma, se podrá contar con el apoyo de los informes remitidos por los Centros o Programas y complementar la labor adelantada por los equipos de seguimiento de la Defensoría de Familia.

Es función del Juez que impuso la sanción, regular el cumplimiento de la misma y velar por el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales durante su ejecución. Para ello, debe conocer a los adolescentes a quien ha aplicado la sanción de privación de la libertad, reconocer su proceso dentro del Centro de Atención Especializada, saber ¿qué hace?, ¿cómo está?, enterarse de su Plan de Atención Individual (PLATIN) y sus proyecciones ante la inclusión social. De igual manera, es función del Juez informar al adolescente y su familia sobre su situación procesal y los derechos que le corresponden a medida que avanza el tiempo en privación de libertad.

## ANEXO 4 – Guía de Entrevistas

- Sobre la estructura del SRPA
  1. ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes?
  2. ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte del SRPA?
  3. ¿Cómo se relacionan o se comunican entre sí estas instituciones?
  4. ¿Cómo se toman las decisiones al interior del Sistema?
- Sobre la Institución
  1. ¿Qué papel juega la institución que usted representa dentro del SRPA?
  2. ¿Qué funciones ejerce durante el proceso de vinculación del adolescente?
  3. ¿Existen estrategias en su institución para el control, la prevención y la disminución de reincidencia de delitos por parte de los jóvenes vinculados?
  4. ¿Qué mecanismos tiene la institución para establecer redes con otras instituciones?
- Sobre la interacción de actores institucionales
  1. ¿Con qué actores, su institución tiene más procesos de interacción o colaboración?

Entendiendo actores como instituciones del sector público, privado o del tercer sector.
  2. ¿Con qué actores que hacen parte del sistema, considera que no hay mucha comunicación o colaboración con respecto de su entidad?
  3. ¿Qué tipo de recursos comparte su institución con otras que componen el SRPA?

Entendiendo recursos como información, técnicas, estrategias o conocimiento.
  4. ¿Existe comunicación entre su institución y las familias del joven reincidente y/o el entorno social donde el joven reside, para evitar el fenómeno de reincidencia?
- Sobre la reincidencia de los jóvenes.
  1. ¿Cómo son los procesos de comunicación que existen entre su institución y los jóvenes que incurrir en el delito?
  2. ¿Cómo es la comunicación con los jóvenes reincidentes?

3. ¿Se puede decir que los jóvenes asumen la responsabilidad con respecto de los delitos que cometen, una vez son vinculados al Sistema?
4. ¿Considera que los niveles de reincidencia actuales en Bogotá, se deben a los procesos que su institución junto con los demás actores han ejercido a lo largo de la implementación del Sistema? Teniendo en cuenta que el mismo, bajo los términos de la Ley establece un principio de corresponsabilidad.
5. ¿Los adolescentes reciben incentivos para no volver a reincidir en el delito durante la vinculación al SRPA? Teniendo en cuenta que la Ley se fundamenta en la justicia restaurativa.
6. ¿Cómo se puede medir el impacto de del SRPA?

## ANEXO 5 – Entrevistas a Funcionarios

A continuación se presentan las entrevistas transcritas de los funcionarios que representan a cada una de las Entidades que hacen parte del SRPA en la ciudad de Bogotá. Cabe resaltar que al ser entrevistas semi-estructuradas, el orden de las preguntas puede cambiar según las respuestas de los entrevistados y la disponibilidad de los mismos para responder.

**JT:** Jose David Tovar – Entrevistador.

### ENTREVISTA

#### POLICÍA NACIONAL

**Capitán Fabián Romero  
(C.R.)**

**Jefe de la Unidad de Seguimiento de la  
Estrategia de Infancia y Adolescencia a  
nivel Distrital.**

**Duración: 1h.24min.**

**Fecha: Mayo 16 de 2015**

**J.T:** Buenos días Capitán, empecemos con la entrevista. ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes?

**C.R:** Bueno, nosotros hablamos del SRPA a partir de la creación de la Ley 1098 o el Código de Infancia y Adolescencia que se promulgó el año 2006, de ahí nacen unas directrices especiales en torno al manejo de los adolescentes infractores. Hacen unas claridades específicas sobre los adolescentes que sean infractores entre los 14 18 años de edad. Estas aclaraciones son sobre jóvenes menores de edad de 14 años en adelante que sean infractores de la Ley penal y también sobre disposiciones de menores de 14 años que cometen delitos. Obviamente, lo que habla el SRPA y para aclararlo desde un principio, los adolescentes infractores menores de 14 años, tienen un proceso de restablecimiento de derechos con el Bienestar Familiar, es decir que cuando se conoce el caso por parte de la Policía Nacional, ellos deben reponerlo en el menor tiempo posible a disposición del defensor de familia del ICBF, para realizar el procedimiento de restablecimiento de derechos.

Cuestión contraria que pasa con los adolescentes mayores de 14 años que infringen la ley penal, porque ellos son sujetos titulares de derechos y se maneja otro tratamiento con ellos. Sin embargo, en la Ley 1098 en su artículo 139, habla directamente sobre qué es el SRPA, y pues dice que este sistema es un “conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan 14 y 18 años al momento de cometer el hecho punible” Entonces lo que te venía diciendo, se hace una diferenciación entre las edades. También nos habla en el artículo 140, que la finalidad del Sistema “En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico” o sea que las medidas que se toman no son para que el adolescente sea juzgado como un delincuente sino lo que se quiere es que se rescate a este joven, si fue vulnerado, si cometió un delito, verificar el entorno en el que se presenta estas situaciones, y lo que se quiere es resocializar. Esto quiere decir que al menor infractor se le procesa diferente al adulto. Se debe garantizar la justicia restaurativa y la reparación del daño, entonces esa es la finalidad del SRPA.

**J.T:** Tú hablaste de un artículo con respecto a la Ley, donde hay unas entidades que funcionan en pro de garantizar esos objetivos que mencionaste. ¿Cuáles son esas entidades que hacen parte del SRPA?

**C.R:** Específicamente, existe un capítulo de la Ley que habla de las autoridades que hacen parte del Sistema. Forman parte del sistema los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes. Ellos son los encargados de la dirección de las investigaciones. Los jueces penales para adolescentes, jueces promiscuos de familia y los jueces municipales. Hay unas salas penales y de familia de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial que integran las salas de asuntos penales para adolescentes en los mismos tribunales donde se puede surtir la segunda instancia. ¿Qué es la primera instancia y la segunda instancia? En estos casos, la segunda instancia, es cuando un Juez de control de garantías o de conocimiento, toma una decisión y la defensa del joven o los abogados defensores, rechacen esta decisión, solicitan una segunda instancia, ante estas personas que acabé de mencionar es que se va el proceso y estas autoridades

tienen que analizarlo para ver si la decisión que se tomó fue acertada o no fue acertada. Eso se surte en cualquier audiencia, sea en control de garantías o de audiencias preliminares o de juicio oral.

También está la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Penal ante el cual se tramita el recurso de casación. La policía judicial y el cuerpo técnico especializados adscritos a la Fiscalía delegada de los jueces penales para adolescentes y promiscuos de familia. En este caso hablamos de nosotros como policía de infancia y adolescencia. La policía nacional de Colombia, es la primera policía certificada y ya catalogada en el Código de Infancia y Adolescencia, para cumplir las acciones de policía judicial sobre adolescentes, eso lo dice el artículo 145 de la ley. Llegado el caso no haya policía de infancia y adolescencia capacitada en algún evento lo puede adelantar el CTI capacitado en derechos de los niños y DD.HH. La policía es la que debe apoyar las acciones de las autoridades judiciales y entidades del Sistema. Antes de que se promulgara la 1098, hablábamos de una policía de menores, pero por los tratados internacionales, los juristas nacionales dijeron que ya no se podía tratar a los niños, niñas y adolescentes como menores, porque era un término peyorativo.

Los defensores públicos del Sistema Nacional de la Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo, quienes deben asumir la defensa técnica del proceso, cuando el niño, niña o adolescente carezca de apoderado. Hay unos derechos del aprehendido, estos derechos son los mismos derechos del capturado, pero se adiciona un derecho, que es el que tienen los adolescentes de permanecer con una persona, durante el proceso de investigación, o sea que durante todo el proceso, el adolescente debe estar acompañado de un tutor legal, la mamá o un familiar. Esto para darle más garantías al proceso.

Las comisarías de familia y las inspecciones de policía cuando deban tomar medidas para la garantía de derechos y las garantías para el restablecimiento de derechos. En este punto, existe algo que se llama la competencia subsidiaria. Por ejemplo hay sitios o lugares de Colombia donde no hay defensores de familia, porque el Bienestar Familiar no cubre todo el territorio, resulta que dentro de los gobiernos de todos los alcaldes, debe haber un comisario de familia, entonces donde no hay defensores de familia, debe haber

un comisario de familia, es ahí donde ellos asumen las labores o atribuciones que les da los defensores de familia.

Si no hay defensor de familia o comisario de familia, quien asume las veces, será el inspector de policía, pero estos casos son muy mínimos.

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene como ente rector al ICBF, ellos fueron los que gestionaron toda esta política. Entonces, el ICBF tuvo que hacer unos lineamientos del sistema antes de implementarlo, porque esto se implementó por fases, ellos tuvieron que hacer los estudios sobre lo que tenía que ver con los jóvenes. El ICBF también da lineamientos para los Centros Especializados, que es donde el joven es enviado por internamiento preventivo dictado por un juez, ellos dan los lineamientos para restablecer los derechos y resarcir el daño.

**J.T:** Con respecto a esas entidades que mencionaste como la defensoría, la policía judicial, la corte suprema de justicia y el ICBF, ¿cómo se relacionan y se comunican estas instituciones dentro del Sistema?

**C.R:** La relación con estas instituciones siempre tienen que ser muy amenas y deben ser soportadas, porque nosotros trabajamos muy de la mano con la fiscalía general de la nación y el ICBF, porque cuando se conoce un caso por algún funcionario de policía, lo primero que tiene que hacer es llevar al joven ante un defensor de familia, para que este firme los derechos del aprehendido. Una vez se gestione los procesos de los derechos del aprehendido, se tiene que hacer con policía judicial los actos surgentes, se tiene que entregar toda la documentación al señor fiscal, quien es el que va a llevar el proceso de investigación y es el que va a llevar a audiencias. Entonces, prácticamente, si bien están las cortes y todo lo que tiene que ver con los actos de la rama judicial, no están presentes en todos los momentos, como los jueces de garantías que solo están presentes en tres escenarios, En las 3 audiencias, la de legalización y aprehensión, la de imputación de cargos y la solicitud de la medida de internamiento preventivo. Posteriormente cuando pasan esas tres audiencias, viene el juez de conocimiento que termina haciendo las demás audiencias del proceso penal.

Igual, todos los trabajos se tienen que hacer articulados, con todas las entidades, no podemos decir que el Bienestar Familiar trabaja aparte, la policía trabaja aparte, no se puede porque todo es un engrane, y si alguna de esas autoridades falta o falla se generan inconvenientes garrafales en la investigación y en el restablecimiento de derechos.

**J.T:** Comentó que el ICBF es el ente rector de la operación del Sistema, entonces ¿cómo se toman las decisiones al interior de él con respecto al menor infractor?

**C.R:** Teniendo en cuenta que nosotros somos el nivel central de la policía de infancia y adolescencia, están en permanentes mesas de trabajo, donde se reúnen todas las entidades, pero cuando hay que tomar decisiones, se tienen que hacer reuniones entre todas las entidades. Sin embargo, nosotros nos ceñimos a Bienestar Familiar, quien nos da los lineamientos y nosotros disponemos del pie de fuerza y de los funcionarios, pero lo que toman decisiones en materia de cambios o de alguna implementación, es el Bienestar Familiar, con asesoría de la Defensoría del Pueblo.

**J.T:** Hablemos de la policía judicial, ¿Qué papel juega esta institución dentro del SRPA? ¿Qué funciones tiene?

**C.R:** Bueno, la policía nacional, y especialmente en Bogotá, la Policía del cuadrante, esos son los primeros en conocer casos de delincuencia de adolescentes. Ya sea del joven que fue sorprendido hurtando o cualquier clase de delito. Por lo general se remite primero a la policía de vigilancia, ellos obviamente hacen sus informes y luego pasan a policía de infancia y adolescencia. Nosotros tenemos que hacer los actos surgentes, lo relacionado con la investigación y entregarle el insumo al señor fiscal para que él lo lleve a audiencia. Prácticamente esa es la transición que hace la policía nacional, desde el momento que el adolescente se ingresa al SRPA, y lo culmina con el fiscal que hace las audiencias preliminares. El fiscal hace las audiencias preliminares, en esas audiencias está el Bienestar Familiar con su equipo de familia y equipo interdisciplinario, está el ministerio público, el defensor del joven, y el juez de control de garantías. Esas audiencias son reservadas, son a puerta cerrada. Y cuando se terminan estas

audiencias, si el juez ordena una medida de internamiento preventivo, policía vuelva a aparecer, con sus custodios, para que hagan el traslado del joven hacia su institución, que el juez ordena. En caso en las veces que se requiera, la policía va a hacer los acompañamientos cada vez que se le haga citación al joven, y la policía judicial es la que continúa el caso como tal. Recolectamos pruebas materiales, pruebas para darle el insumo al fiscal.

Nosotros somos un soporte para la fiscalía prácticamente.

**J.T:** Con eso me da la respuesta para abordar la siguiente pregunta, que es ¿qué mecanismos tiene esta institución para relacionarse con otros actores, en cuanto a información, soportes, conocimiento?

**C.R:** Sí, por lo general en los casos, trabajamos muy mancomunadamente porque si nosotros como policía judicial generamos una aprehensión de un adolescente, este joven es tratado por el ICBF, quien inicia el proceso de pedagogía, educación y mirar donde se ha fallado para iniciar el proceso como tal.

Nosotros solo damos insumos e información para iniciar el proceso, damos el soporte. Somos los emisores de información en todo el proceso, las otras autoridades funcionan como receptoras.

**J.T:** ¿Existen estrategias para el control, la prevención del fenómeno de reincidencia en la comisión de delitos por jóvenes en Bogotá?

**C.R:** Bueno. La dirección de seguridad de la policía nacional, ha diseñado 16 estrategias. Son estrategias que combaten diferentes delitos y hay una estrategia especial que es la número 16, que es la estrategia PAINFA, protección a la infancia y a la adolescencia, que nos articula a todos como policía nacional, porque la policía de infancia y adolescencia no es solamente judicial, sino manejamos tres líneas de acción. Prevención, que es la base de toda la policía de infancia y adolescencia, porque se encarga a través de su programa *Abre Tus Ojos* que tiene 36 temáticas, a sensibilizar a los niños, niñas y adolescentes y no solamente a los niños, sino también a los padres, a los profesores, a

todas las personas que interactúan con los niños, para concientizarlos, para evitar el consumo, el embrazo de adolescentes, de igual forma también tratas otros temas para que se disminuya el índice de jóvenes y adolescentes infractores de la ley penal en Colombia, entonces como te digo ese es el programa bandera para la prevención de la policía. También está la línea de vigilancia y control, que se encarga de hacer presencia en aquellos sitios donde los niños, niñas y adolescentes, no deben estar, donde se expenden bebidas embriagantes, donde hay altas tasas de homicidio, sitios donde se muestre material no apto para los adolescentes, esto es lo que se hace por parte de la policía en la línea de vigilancia y control, y la última línea del proceso de aprehensión para vincularlo al SRPA. Eso es lo que se hace desde la policía, por priorizar infancia y adolescencia. El trabajo con los niños, es fundamental, para que se evite la comisión de delitos y reducir las estadísticas de adolescentes infractores.

**J.T:** ¿Esas tres líneas comparten información y están articuladas para la disminución de reincidencia, o trabajan separadas?

**C.R:** Claro que sí. Acá donde trabajamos estamos las tres líneas presentes porque somos una, el insumo de la otra. Por ejemplo, por parte de prevención, cuando ellos necesitan verificar algunos datos de adolescentes infractores o sitios donde se esté presentando reincidencia de adolescentes infractores, se surte esa información de la policía, para prevención y vigilancia y control, para que ellos, dependiendo de su misión, inicien los programas y las campañas en los sitios determinados. Claro que las tres líneas asamos articuladas para eso, para reducir los índices de reincidencia.

**J.T:** ¿Con qué autoridades, la policía tiene mayor comunicación en el Sistema?

**C.R:** Bueno, primeramente el Bienestar Familiar, porque ellos van a estar acompañándonos en todo el proceso de vinculación de los jóvenes al SRPA. También, nuestro trabajo va muy de la mano con las autoridades locales de las diferentes localidades del Distrito. Con la alcaldía del Distrito, es cuando se crean políticas nuevas o surgen programas especiales o campañas de prevención, la policía los acompaña para disminuir los flagelos en los que se vean involucrados menores de edad. No es solamente de Bogotá, sino de todo el territorio nacional.

**J.T:** ¿Ustedes comparten algún tipo de comunicación con organizaciones del sector privado? ¿Universidades, fundaciones, empresas, etc., para la prevención?

**C.R:** Yo no sé si en alguna localidad alguna empresa o algún actor así se ofrezca a dar plata o a dar volantes, pero netamente se hace con el ICBF. Uno busca el apoyo con el sector público solamente. Nosotros como policía, tenemos que ir a buscar esos actores, no hay alguna fundación que día que tiene apoyo, y si hay una fundación, es solamente para un sector específico. Por ejemplo FIDES. Cada quien se encarga de manejar sus asuntos, nosotros como policía tenemos que ser una institución neutral en todos los casos. Si vemos que se van a hacer programas en beneficio de los niños, que sea en beneficio de todos los niños.

Preferimos en lo posible de que en las campañas, buscar el apoyo en las alcaldías que suministran los recursos. No hay instituciones privadas permanentes con las que nos comuniquemos, solo es con el sector público, que generan políticas en pro de la infancia y la adolescencia. El sector público nos pide siempre el acompañamiento. La problemática de delitos de adolescentes es una problemática pública, que los actores privados quieran participar, si puede que participen, pero no es el común denominador que estén toda hora ahí.

Más que todo nosotros buscamos apoyo en instituciones públicas, porque son los directos responsables de la problemática. Si se han hecho trabajos con ONGs y algunos privados, pero no es algo constante, porque esas fundaciones, llegan es solamente en un momento, no tienen constancia. El trabajo permanente es con el Estado.

**J.T:** ¿Existe alguna organización que haga parte del Sistema con la que no se relacionen de manera constante?

**C.R:** No, viera que no, siempre tiene que ser un trabajo mancomunado, obviamente, hablando de las fundaciones, ellas están transitoriamente, pero sin embargo nosotros seguimos trabajando todos permanentemente.

**J.T:** Siendo así, ¿qué tipo de recursos comparte la policía con otras instituciones entendiendo recursos como información, estrategias, conocimiento?

**C.R:** En este caso, en los centros donde se hacen las aprehensiones de los adolescentes, en Bogotá hablamos del CESP, centro de servicios judiciales para adolescentes, ahí estamos todos reunidos, está la policía, la fiscalía, el ICBF, están los jueces, y a nivel nacional, se ha procurado de hacer lo mismo. Entonces ese sería como en la parte logística y de medios. Ahí se hacen como análisis de los casos en los cuales está la mesa de trabajo técnico de bienestar familiar, fiscalía, policía nacional y en la gran mayoría de las veces, asisten los señores jueces, pero como sabes, la misión de un juez es ser netamente imparcial, entonces lo que va a hacer el juez es guiarnos pero no va a tomar decisiones o a decirnos algo referente a los casos. Al momento de discutir casos, hacer análisis de estadísticas, ahí nos reunimos de vez en cuando, para generar planes de acción etc.

Cualquier información, la fiscalía siempre está presta a solicitárnosla, la defensoría del pueblo también, cada vez que ellos nos hacen un requerimiento, nosotros estamos siempre en la disposición de suministrarla, hay interacción en la información.

**J.T:** ¿Existe algún tipo de comunicación entre la policía y las familias de los jóvenes?  
¿En el entorno social donde ellos convive?

**C.R:** Teniendo en cuenta el proceso de aprehensión del adolescente, policía, digamos que si tiene contacto, pero el contacto es dentro del proceso de judicialización. Ya en adelante quien debe hacer todos los análisis es el defensor de familia. Nosotros nos limitamos a algo muy mínimo porque somos conscientes de que si hacemos alguna labor investigativa por parte de policía de Infancia y adolescencia, tenemos que ser muy reservado con nuestras diligencias, entonces hacemos la primera entrada al proceso, comunicarle a los papás los motivos por los cuales se aprehendieron al adolescente, pero llega hasta ahí, no se puede extender a más, ya que es el Bienestar Familiar el que hace el proceso de restablecimiento de derechos. En la parte de protección y prevención, ya es más amplio el campo, porque hay campañas en las que se necesita la participación

de los padres de familia de los adolescentes y de los colegios, donde los programas requieren el compromiso de los padres de familia. Pero no hablamos en sí de los adolescentes infractores, sino de toda la población en general.

Quien está encargado de tener contacto con la familia es el Bienestar Familiar, a ver por qué es la problemática, por qué el menor cometió delitos, pero en la parte preventiva, sin ir a buscar particularmente un caso, se hace en la calle, uno no busca en prevención ir a hacer una campaña preventiva en el sector más tranquilo de la ciudad, sino que uno va a los focos de donde salen esos pelados que cometen delitos, entonces no directamente haciéndole el seguimiento a un caso específico, pero la policía de prevención si va a esos sitios, donde viven los muchachos, allá se hacen esas campañas. Uno no se va a Colina Campestre sino a localidades como Kennedy, que son conflictivas. Sí llegamos hasta allá, pero de una forma general, no en particular al joven infractor. Si buscamos toca ese grupo social que reúne todos los factores generadores de violencia.

**J.T:** ¿Cómo son los procesos de comunicación entre la policía y el joven infractor?

**C.R:** Más que toda la comunicación de la policía con el adolescente infractor se hace en lo estricto que se tipifica en el código de procedimiento penal, en el trato de adolescentes. Lo que hacemos es la aprehensión del adolescente, se pone a disposición en el menor tiempo posible de las autoridades y ahí termina nuestra actuación. Está prohibido el manejo de antecedentes para los niños, niñas y adolescentes, nosotros así lo capturemos 10 veces, 15 veces por la misma conducta punible, siempre va a ser como si fuera la primera vez que se aprehendiera. Ya al fiscal es el que le va a interesar que haya sido aprehendido por varias ocasiones, ellos van a tener ese registro, pero es solamente para esa entidad, para solicitarle al juez la medida de internamiento preventivo. Pero no podemos decir nosotros de que venga, o a explorar por las conductas punibles que el cometió, porque está prohibido totalmente.

**J.T:** ¿Considera que los jóvenes asumen la responsabilidad con respecto a los delitos que comenten?

**C.R:** Bueno esa es una pregunta porque la percepción que tenga la policía del distrito no se puede generalizar a la visión de toda la policía nacional, pero si ellos tomaran consciencia de eso, no seguirían infringiendo la ley, pero obviamente vemos que ellos ingresan por las mismas conductas, lo cual nos dice que no es así, ya toca hacer más énfasis en los lineamientos que tienen las autoridades, más que todo el ente rector para el tratamiento de estos adolescentes infractores. Si fueran responsables, ellos cometerían el delito una vez y seguro que no lo vuelven a cometer, pero vemos que cada vez reinciden más por la misma conducta. No se presenta eso.

**J.T:** ¿Se puede decir que los niveles de reincidencia actuales, que tenemos específicamente en Bogotá, se deben a los procesos de la policía junto con otras instituciones que componen el Sistema?

**C.R:** Vieras que en este caso, sí hacemos diferenciaciones, ente rector es el bienestar familiar. Nosotros como policía de infancia y adolescencia, tenemos que ceñirnos a una política del debido proceso, entonces no tanto sería un problema de la policía, sino de que estamos hablando de que hay señales que indican que la ley no es como se define sino como se interpreta. Ahí hay una cosa, y es que las instituciones se pueden desgastar, todo lo que quiera, hablemos del Estado y todas las políticas que vayan en pro de contrarrestar esta problemática. Lo podemos hacer de la mejor manera, pero así como no se puede tener un policía para cada ciudadano, no puede estar presente en cada ciudadano para poder controlar, o para entrar en un proceso de mejoramiento de la sociedad.

No es solo el hecho de qué tanto se esfuerza el estado porque la problemática disminuya, sino cuáles son los factores, que generan esas problemáticas. Hay muchos factores esenciales, como la familia. Hay ausencia de familia, la que genera mucho esa reincidencia, porque no hay valores, no se conoce la validez de la regla, no hay principios. A veces no hay padres. Hay núcleos familiares incompletos, los jóvenes se quedan solos en su casa, entonces se ve que en el ámbito social, hay novelas, muchas series etc., que le dan a los jóvenes, una percepción de que ser malo paga, de que ser el delincuente más reconocido y más temido, eso es lo que a ellos más les interesa. No

están siendo guiados de la forma que se debe, sino que se están desviando por lo que les vende la comunicación, el internet. No solamente la familia, el barrio, los amigos.

Es un tema de educación, no referente al conocimiento, sino a los comportamientos sociales, la ética, los valores, la consciencia, qué es lo bueno y qué es lo malo.

**J.T:** ¿Se puede decir que el adolescente recibe incentivos para no volver a cometer delitos cuando están vinculados al Sistema?

**C.R:** La cuestión no es si recibe incentivos sino si es efectiva la reeducación necesaria, y el tratamiento acorde para evitar las infracciones. Honestamente no creo que reciba incentivos porque si no, no habría reincidencia. De pronto falta algo, es muy mínimo, porque la gran mayoría de adolescentes que han recibido una educación acorde, tratan de recomponer su situación y cambian su comportamiento. He trabajado casos en las que se aprehenden digamos a tres adolescentes por hurto y posterior al tratamiento, los jóvenes continúan sus estudios y salen adelante, con un trabajo tanto de la familia, como el Estado. No se le puede dejar toda la autoridad al Estado, no se puede recargar la responsabilidad. Dónde está el respeto por los papás, muchas veces llegan a las estaciones padres de familia, pidiéndole a los patrulleros que se encarguen de sus hijos porque se les sale de las manos. Si no puede un padre controlarlo, es imposible que el muchacho le haga caso a un completo desconocido ni por más que estemos vestidos de autoridad, que nos vean uniformados y mucho menos al ICBF, que es una institución quieta con un montón de gente que ni el adolescente conoce, pasan un día a revisarlos. Hay un proceso de rehabilitación, pero si el muchacho es internado en un centro especializado, que es como una cárcel pero para pelados, ahí reciben un proceso de rehabilitación, para que cuando el salga de ahí se integre a la sociedad e ingrese con otras costumbres. Pero en qué está la problemática, lo que falla es que cuando el sale vuelve al entorno que le generó el foco de delincuencia. El cometió delitos en un entorno donde muchos cometen delitos, hay tráfico de estupefacientes, donde la mamá es trabajadora sexual, al papá lo mataron, en fin, por ponerle un caso extremo pero no muy alejado de la realidad, pues él está prácticamente solo, entonces el mismo entorno lo lleva a cometer el delito. Y es que se habla de jóvenes en formación, influenciables,

vulnerables, entonces uno hace el trabajo con él, pero vuelve a esos sitios críticos, pues el joven retrocede y vuelve a caer en el delito.

**J.T:** Listo, ya para terminar, ¿Cómo se puede medir el impacto del SRPA?

**C.R:** La policía trata de hacerlo por medio de estadísticas, eso es lo que trata de hacer la policía, y por medio de diagnósticos. Entonces la policía mira los datos en la parte cuantitativa, de saber qué tantos menores cometen delitos y el diagnóstico cualitativo que son ya los factores que inciden en el hecho de que el joven cometa delitos. Eso es lo que hace la policía, el ICBF maneja también otros mecanismos y diagnósticos, lo hacen a raíz de los procesos de vinculación, entonces cuántos adolescentes llegaron al centro y cuántos vuelven por segunda o más veces. Pero entonces, no es tan preciso medir si el sistema funciona o no funciona, porque como el sistema es tan laxo con los pelados, es muy probable que los jóvenes cometan delitos. Uno puede sacar las fortalezas y las debilidades del SRPA.

La fortalezas es que busca siempre o ver al menor como un delincuente sino como un menor al que hay que brindarle protección a la que ay que tratar de rehabilitar. Es algo que funcione o no funcione, es algo que el Sistema está haciendo. El fin que está buscando es muy bueno.

Una debilidad es que el Sistema no está acorde a la sociedad que nosotros tenemos, porque la Ley debe ser más fuerte, tener otro tipo de penas o castigo. Si hacemos el sondeo en Bogotá, el Sistema se va rajando, porque la gente cree que no sirve, que no es suficiente, y se le echa la culpa de todo a la policía, pero no se ve el trasfondo y es que hay más entidades que intervienen en los procesos. Podemos hacer estadísticas, pero solo nos sirve a la policía para tomar medidas en el tratamiento que igual no depende de nosotros.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>DEFENSORÍA DEL PUEBLO</b>	
<b>Mario Suescun (M.S.)</b>	<b>Asesor de la Defensoría del Pueblo para Infancia y Adolescencia.</b>
<b>Duración: 38min.</b>	<b>Fecha: Mayo 18 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> Buenos días doctor. Cuénteme en breve, ¿de qué se trata el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes?</p> <p><b>M.S:</b> El SRPA, tiene básicamente el propósito de lograr que los jóvenes que no han alcanzado la mayoría de edad, tengan la posibilidad de entender que existen normas que exigen cierto tipo de responsabilidades en relación con los derechos de terceras personas. Es decir, cuando ellos eventualmente, violentan derechos de otra persona, el SRPA es el que les hace entender eso. Básicamente se trata de que ellos entiendan que hay unas normas penales que pretenden proteger a las personas de las agresiones de otras personas también. En ese sentido la idea es que el SRPA permita que ellos puedan entender hasta donde van sus derechos y puedan entender también que tienen que respetar derechos de terceras personas básicamente.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte del SRPA?</p> <p><b>M.S:</b> Bueno primero, el Sistema Judicial, la rama judicial del poder público. En segundo lugar está la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, el ICBF, básicamente son quienes integran el SRPA como articuladores y operadores. Adicional a ellos existen otras instituciones que tienen que participar también que son el sector educativo, el sector salud, el sector cultura, pero básicamente son esas instituciones las que hacen parte del SRPA. El SRPA, es un Sistema nacional que tiene aplicabilidad en el Distrito con las entidades de esas instituciones que funcionan en el Distrito. En Bogotá, funciona la Rama Judicial normal, la Fiscalía regional Bogotá, la Procuraduría provincial de Bogotá, la defensoría regional Bogotá, pero pues es un Sistema Nacional.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cómo se relacionan o se comunican entre sí estas instituciones?</p>	

**M.S:** Dentro del proceso en principio hasta ahora, se han venido llevando a cabo los diálogos que se hacen entre las instituciones. Se espera que próximamente haya una coordinación con el SRPA por medio del Ministerio de Justicia, donde se generen mesas de trabajo, donde participen todas las instituciones que le mencioné hace un momento, pero en principio la fórmula para comunicarse e interactuar entre las instituciones, es dentro del proceso penal.

**J.T:** ¿Cómo se toman las decisiones al interior del Sistema?

**M.S:** Una es la forma ideal de tomar las decisiones que es la que propone el código de infancia y adolescencia y otra es la forma como se están tomando. La forma ideal es que el proceso se constituye en el ejercicio pedagógico a través del cual el joven o la joven porque las mujeres también cometen delitos, entren a responder por conductas a través de las cuales han agredido derechos de otras personas que son básicamente las que están tipificadas en el código penal. Que en ese proceso pedagógico ellos entiendan la gravedad de haber agredido derechos de otras personas y que en ese proceso penal, ellos entiendan que eso produce unas consecuencias jurídicas de ese tipo de conductas. Sin embargo, desafortunadamente lo que nos dice la vida real es que hay mucha animadversión por la juventud que está cometiendo delitos, hay poco conocimiento del código de infancia y adolescencia y desafortunadamente pues, la enorme y gigantesca ignorancia de los medios de comunicación que han generado un rechazo social y un deseo de venganza por parte de la sociedad frente a los jóvenes que cometen delitos al punto que la gente está pidiendo más privación de libertad que proceso pedagógico en relación con los jóvenes.

Entonces como que desafortunadamente, una es la que está proponiendo la ley y los tratados internacionales de derechos humanos y la misma constitución política y otra es lo que digamos el vulgo o la gente está pidiendo que es revancha que es violencia contra los jóvenes infractores, pues obviamente son posiciones que son absolutamente reprobables desde la perspectiva técnica y la perspectiva científica si se quiere.

**J.T:** ¿Qué papel juega la institución que usted representa dentro del SRPA?

**M.S:** La defensoría juega dos papeles, uno que es el más directo, que es que la Defensoría tiene la responsabilidad de brindar la defensa técnica de los muchachos que de alguna u otra manera cometen delitos, eso significa que la Defensoría es la que les da los abogados para que los defiendan en los procesos, porque desafortunadamente en el 95% o más de los casos, los muchachos que ingresan al SRPA son muchachos que no tienen recursos para pagar un abogado. Entonces la Defensoría es la que les brinda el recurso para que los defiendan dentro de los procesos.

Y en un segundo punto, la Defensoría como organismo vigilante y garantista de derechos humanos, lo que busca es que dentro del proceso y en el cumplimiento de la medida de la sanción que se les pueda aplicar, pues los derechos de estos muchachos sean respetados, entonces como que ese es el doble papel que cumple la defensoría del pueblo.

**J.T:** ¿Qué estrategias existe dentro de la Defensoría para relacionarse con las otras instituciones que hacen parte del Sistema?

**M.S:** Bueno hay reuniones interinstitucionales, hay momentos en que los convocamos nosotros a reuniones, hay momentos en que ellos nos convocan a reuniones en los que eventualmente se presentan situaciones de crisis como la que hay por ejemplo en este momento en Bogotá, en donde como le decía anteriormente, en que la sociedad está pidiendo cárcel a rajatabla para los muchachos, pues no hay lugares en donde ellos puedan ser privados de la libertad, entonces pues hay una situación bastante delicada en donde la norma desafortunadamente tiene tan graves errores como que permite que haya adultos privados de la libertad en los centros que están diseñadas para los adolescentes, en donde de ninguna manera ha habido suficiente coordinación para que el proceso pedagógico pueda operar adecuadamente, pero en realidad básicamente lo estamos tratando de manejar a través de reuniones interinstitucionales con los diferentes operadores de la política.

**J.T:** ¿Dentro de la Defensoría, existen estrategias para el control, la prevención y la disminución de reincidencia de delitos por parte de los jóvenes vinculados?

**M.S:** A ver la defensoría del pueblo dentro de su propósito misional no tiene el de evitar la comisión de delitos por parte de niños, niñas y adolescentes, que debería pero no la tiene. Lo que tiene es la promoción, la divulgación y garantía de los derechos humanos de las personas, en ese sentido lo que nosotros hemos venido trabajando es en una pedagogía de derechos humanos y de que todas las personas entiendan que así como tienen derechos, pues sus derechos van hasta donde empiezan los derechos de los demás. Pero digamos que eso se vuelve muy complicado en tanto que los medios de comunicación, los mismos políticos, pues están generando unas propuestas totalmente diferentes sobre el tema. Pero en el tema de prevención de reincidencia juvenil, eso es un asunto estrictamente de gobierno que además le aconsejo tanto en Bienestar Familiar, como en dos instituciones que están manejando el tema que es el Departamento de Planeación Nacional y el mismo Bienestar Familiar. Ellos sí son los directos responsables de evitar la reincidencia juvenil. Esa función debería ser de la defensoría del pueblo, pero pues no es así.

**J.T:** ¿Con qué actores, su institución tiene más procesos de interacción o colaboración?

**M.S:** Como le digo, tenemos dos funciones, uno de defensa técnica y otra de promoción de derechos humanos, pues tenemos diferentes formas de comunicación. Dentro del proceso eventualmente la Defensoría se tiene que entender con la Fiscalía, con el Juez y eventualmente con el defensor de familia que pueda participar del proceso. Pero en lo que tiene que ver con promoción de los derechos humanos, básicamente nos entendemos con Bienestar Familiar y con las entidades territoriales que tienen a su cargo la implementación del Sistema en cada una de las localidades.

**J.T:** ¿y hay comunicación con otros actores? Con el sector privado, las familias, por ejemplo.

**M.S:** Tenemos comunicación pero en este momento no se ha logrado generar el ejercicio de justicia restaurativa que es lo que de alguna manera esperaríamos nosotros para poder empezar a hacer los procesos con familias y comunidades, porque en realidad digamos en este momento los procesos que están adelantando con los adolescentes, se están adelantando única y exclusivamente contra ellos sin tener en cuenta qué puede

estar ocurriendo en la familia, qué puede estar ocurriendo en el lugar en donde vive y pues en esa medida el Sistema no está operando en este momento.

**J.T:** ¿Por qué no está operando?

**M.S:** No está operando porque no se han preparado suficientemente las entidades llamadas a hacerlo. En este instante y en principio quien está llamado a adelantar procesos de justicia restaurativa es Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial con la participación del Defensor Público, pero en este instante no se ha implementado el ejercicio de justicia restaurativa. Hay algunas acciones muy limitadas que están adelantando los ejecutores de las sanciones a donde son dirigidos los adolescentes, pero no se está llevando a cabo este tipo de justicia. Como le digo, porque ni Rama Judicial, a pesar de que tiene el mandato no lo ha hecho y la Fiscalía a pesar de que tiene la obligación no lo ha hecho, porque el ICBF a pesar de que tiene la obligación no lo ha hecho y porque de alguna manera el cumplimiento que tiene la Defensoría del Pueblo es básicamente dentro del proceso y dentro del cumplimiento de las sanciones que ya se han definido por parte de los jueces.

**J.T:** ¿Qué tipo de recursos comparte la Defensoría con otras que componen el SRPA?

**M.S:** Los procesos de los adolescentes en principio son privados, o sea digamos, son públicos en la medida que se trata de proceder con procesos públicos porque se trata de ofensas públicas, ofensas al Estado, pero la información que tiene que ver con los adolescentes y con lo que se está decidiendo con respecto a ellos es información privada, y pues en ese sentido solo se conocen dentro de los procesos, a veces ni siquiera Defensoría los conoce, sino llega hasta el defensor público que ha sido nombrado para atender al adolescente. En lo que tiene que ver con datos más generales para lograr establecer la situación de lo que está ocurriendo en Bogotá o en otro lugar del país, pues en principio si se hacen mucho a través de las mesas intersectoriales y las mesas institucionales a las que me refiero, se hacen cruces de información para ver cuál puede ser la mejor forma de abordar el problema, de establecer si es necesario tomar medidas urgentes con respecto al fenómeno de delincuencia juvenil etc., pero en principio es a través de reuniones interinstitucionales.

**J.T:** ¿Con respecto al entorno social, la Defensoría tiene algún programa que establezca comunicación entre la ciudadanía en temas de delitos de adolescentes?

**M.S:** No, en este momento, existen programas de promoción y divulgación de derechos humanos en Bogotá, y esos programas son inevitablemente programas que generan prevención de delincuencia juvenil, pero en relación con que haya algún proyecto o programa específico, que vincule a las familias, que vincule a los muchachos, que vincule a otras instituciones, que vincule entornos sociales de los jóvenes, no se está trabajando en este momento.

**J.T:** ¿Cómo son los procesos de comunicación o cómo está involucrada la Defensoría con respecto al adolescente?

**M.S:** Una vez que el adolescente es puesto a disposición del juez, es necesario que tenga un defensor, en ese momento, el defensor entra en contacto con el muchacho o con la muchacha y se establece lo que se puede decir la estructura de la defensa dentro del proceso penal. Igual, en el momento que por alguna circunstancia que es digamos proporcionalmente mucho más bajita de los que son acusados frente a los que son sancionados, en el momento que es sancionados, la defensoría va y hace visitas recurrentes a los centros en donde permanecen ellos privados de la libertad; los visita, les pregunta, los entrevista, les pregunta qué ha pasado con ellos. Si hay un trabajo permanente tanto para la defensoría en la defensa de sus derechos jurídicos, judiciales, como dentro del cumplimiento de la sanción para establecer que se les están respetando sus derechos en esa medida.

**J.T:** ¿Y es el mismo proceso con los jóvenes reincidentes?

**M.S:** Sí, lo que pasa es que en ese tema de reincidencia , es un poco difícil de medir porque digamos usted bien sabe la privación de la libertad está establecida para mayores de 16 años, y la fórmula que tiene el Estado colombiano para medir la reincidencia y la mayoría de Estados es tan suficientemente pobre que sólo se puede establecer en la medida que lo detectan, en que lo pillan y en que lo sancionan. Entonces el muchacho

puede estar sancionado a los 16 años, cumplir su medida de privación de libertad eventualmente en el SRPA, sale, sigue delinquiendo, comete la reincidencia siendo mayor de edad, lo cual lo lleva a otro sistema que es el sistema de adultos. Entonces para medir esa reincidencia, dentro del SRPA es bastante precario, tendríamos que lograr, y eso sólo lo puede hacer la rama judicial que es la que tiene todo el manejo de todas las sentencias que se producen en los procesos, establecer si quien cometió delitos siendo mayor de edad, cometió delitos siendo adulto, pero todo se vuelve más difícil en la medida que los delitos cometidos siendo menores de edad, no generan antecedentes judiciales. Entonces el medir la reincidencia que es algo que tiene muy preocupada a la ciudadanía y a la sociedad, pues es algo que no es muy fácil por parte del Estado porque no existen mecanismos para que haya una medición real del tema.

Ahora, si usted me pregunta, personalmente uno dice, probablemente el proceso de rehabilitación, de resocialización o de reeducación que se lleva en el SRPA, en la medida en que todavía sigue muy permeado por el sistema de la situación irregular y sigue permeado por jueces fiscales que únicamente consideran que la fórmula para atacar el delito es la cárcel, cuando eso, obviamente es un error, pues se vuelve todavía mucho más difícil, pero en principio, medir la reincidencia de que un adolescente siga cometiendo delitos pues se vuelve más difícil en la medida que el adolescente lamentable o afortunadamente por el tiempo, deja de ser adolescente y se vuelve adulto y ya pasa a un sistema distinto, entonces es muy complejo. Pero si, uno pensaría que hay un alto nivel de reincidencia y lamentablemente nosotros operamos de la misma forma con los infractores por primera vez, como los infractores reincidentes.

**J.T:** ¿Se puede decir que los jóvenes, a título de representante de la Defensoría, asumen la responsabilidad con respecto a los delitos que están cometiendo?

**M.S:** Sí ellos la tienen clara, o sea, pretender que un joven es un estúpido, que es lo que mucha gente espera en este país, eso es absolutamente falso. Los jóvenes saben que están cometiendo delitos, los jóvenes saben que con sus conductas están agrediendo derechos de terceras personas y saben que eso necesariamente les implica una consecuencia. Lo particular del tema es que desafortunadamente el Estado no está

preparado para enseñarles a ellos a asumir sus responsabilidades y para brindarles las herramientas para que no tengan que recurrir a la carrera delincencial como proyecto de vida en muchas ocasiones, entonces eso es lo que ocurre. Pero digamos, pretender que un joven por ser menor de 18 años es estúpido, es ignorante, es incapaz, es bruto, es un tardo, para mí eso es imposible de comprender.

**J.T:** ¿Se puede decir que los niveles de reincidencia se deben a los procesos de operación de estas instituciones junto con la Defensoría?

**M.S:** A los malos procesos de interacción entre las instituciones, eso sí es cierto. O sea, el hecho de que usted llegue a un lugar donde están privados de la libertad los muchachos y encuentra que la gran mayoría provienen de familias pobres es casi como que usted tuviera que sacar la conclusión de que los únicos que cometen delitos son los muchachos pobres y eso es falso. Y ahí uno encuentra un grave error de lo que está ocurriendo en materia de interacción de las instituciones, un segundo momento encuentra usted que bueno, además de que están privados de la libertad y que son de estratos menos favorecidos, da a entender que existen varias situaciones que pueden estar empujando a estos muchachos a cometer delitos en mayor proporción de lo que lo cometen la población que no pertenece a esos estratos, o que eventualmente ellos son los que hacen parte del sector más débil de la sociedad, entonces. Pretender que los que están en estratos altos no cometen delitos, es mentira porque lo hacen, y lo hacen de la misma manera con igual recurrencia pero menor intensidad de lo que lo hacen los muchachos de estratos bajos. Pero lo que están en estratos más bajos, incluso ni siquiera tienen la opción de no hacerlo, o sea si no lo hacen no comen, no viven y no sobreviven en una sociedad digamos con un modelo económico en el que estamos viviendo en este instante.

Entonces allí empieza a darse uno cuenta que el no acceso a salud, el no acceso a educación, el no acceso a vivienda, el no acceso a alimentación, el no respeto que se genera por terceras personas inclusive dentro de la misma familia, la desestructuración de las mismas familias en donde eventualmente son familias con jefaturas únicas, no digamos madres cabezas de familia o inclusive muchos muchachos que terminan sientos

jefes de familia, entonces desde muy jóvenes terminan siendo los que deben llevar el alimento a la casa, o son muchachos que se encuentran en lugares donde ya se había dañado tanto el tejido social, que si no se vinculan a una pandilla, si no se vinculan a un grupo delincuencia, pueden estar en riesgo su vida, porque la presencia del Estado allí es precaria, porque la presencia del Estado allí ha sido baja, o es que las pandillas terminan convirtiéndose en una alternativa de familia en una alternativa protectora de ese muchacho e inclusive de su propia familia, entonces donde la presencia del estado, en donde empiezan a ejercer dominio y control otros mecanismos de vida, entonces si no se vincula ese muchacho a esa pandilla o grupo de control social, pues desafortunadamente, queda a merced del grupo de control, entonces infringe la ley. Entonces se vuelve muy difícil que no haya una presencia estatal y que especialmente los gobiernos, tanto el local, el distrital, el nacional, no estén cumpliendo con las responsabilidades que tienen que cumplir.

**J.T:** ¿Se puede decir que cuando el adolescente entra al sistema, este recibe incentivos para no volver a delinquir?

**M.S:** Cómo le respondo, ahí hay dos formas. Una, con la que se espera que ocurra y otra con lo que ocurre en la vida real. Con lo que ocurre en la vida real, desafortunadamente los escenarios de privación de libertad, que es un poco lo que a uno le da tanta lástima en un país como este, en donde la gran mayoría de la gente lo que quiere es cárcel para los delincuentes, es que desafortunadamente los centros son escuelas de crimen, son especializaciones de crimen. Inclusive los muchachos que llegan cometiendo delitos muy pequeños y llegan a estar privados de la libertad a mezclarse con gente que ya tiene una carrera delincencial larga, pues tienen que volverse malos para poder sobrevivir en ese ambiente, y termina volviendo a ser privado de la libertad, pero por un delito aún más grave del que llegó por primera vez. Entonces como le digo, en un país en donde la gran mayoría de la gente no tiene la suficiente inteligencia para entender que las cárceles no son la solución del delito, pero piden a voz en cuello que haya cárcel, pues se vuelve mucho más complicado. Desafortunadamente, en este instante, por la forma en cómo se están pagando y atendiendo a los muchachos que cometen delitos, por el mecanismo que se tienen contratados para que se atiendan, es muy difícil que haya una

resocialización. O sea, con los muchachos ocurre algo diferente a lo que ocurre con los adultos, las cárceles de adultos son cárceles que están siendo manejadas por el Estado, las cárceles para los muchachos son centros que se les dan en concesión a particulares para que ellos los tengan allá guardados y no molesten.

Entonces en esa medida, es mucho más difícil de que haya un control de lo que está ocurriendo y es mucho más difícil que los particulares, porque todo particular tiene ánimo de lucro, no están invirtiendo suficientemente en los lugares en donde ellos están privados de la libertad. Entonces desafortunadamente, por más que se quiera, la tercerización de los lugares en donde se encuentran guardados los muchachos, el hecho de que la decisión que están tomando los jueces y fiscales, también muy alejada de los convenios internacionales y de la ley de infancia de privar preferentemente a los muchachos, pues está generando que esas escuelas se conviertan en escuelas de delitos y que obviamente no pueda haber una resocialización, lo que genera lo que usted me preguntaba hace un rato, que haya la intuición, la perspectiva de que la reincidencia sea muy alta en el SRPA o aun cuando ya sea en el Sistema penal para los adultos.

Pero digamos que tiene que ver con esa perversión de haber tercerizado la prestación de ese servicio que es algo que desafortunadamente todavía en este país no se ha logrado superar, pero o sea digamos, puede llegar a haber casos de muchachos que se hayan superado, que hayan logrado entender qué es lo que pasa y busquen otras caminos de vida, pero la probabilidad de que ello ocurra es bastante discreta.

**J.T:** ¿Cómo se puede medir la ley del SRPA?

**M.S:** La ley se mide con lo que ha venido ocurriendo, seguramente cuando usted vaya al ICBF, le van a dar la curva de cómo han venido aumentando la cantidad de delitos que se han cometido en Bogotá. Y le van a explicar que tanta es la incidencia de los adolescentes frente a los adultos que están cometiendo delitos, que eso es importante entenderlo. Es que en un país tan absolutamente ignorante como el nuestro, la gente cree que son los jóvenes que son los que están cometiendo delitos o los menores de edad, pero cuando uno mira el nivel, uno se entera, se da cuenta que no llega a ser ni el 5% de los delitos que se cometen en el país. Es lograr medir las estadísticas de ahora y

hasta donde tenemos que llegar en una prevención de delincuencia. Uno diría que ojalá hubiese una política educativa que lograra atrapar a los muchachos dentro del sistema educativo, y que los logre contener allí y que ellos se sientan agradaos dentro de ese sistema. Eso va a lograr grandísimamente la comisión de delitos, pero desafortunadamente, esa no es una prioridad en este momento en el país. Aunque aparezca como un lema del gobierno, no es una prioridad en este instante. Entonces los muchachos no están dentro del sistema educativo sino apenas por un ratio, entonces están apenas en las mañanas y en las tardes, tienen todo el tiempo disponible para utilizarlo en acciones que no son las que ninguno quisiera, entonces ahí es donde empiezan a dispararse situaciones de violencia intrafamiliar, situaciones de consumo de sustancias, la comisión de delitos, se dispara el embarazo adolescente, se empieza a disparar muchas cosas porque desafortunadamente no existe una política pública de garantía de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. No la existe y no hay esperanzas de que exista.

Entonces si no sabemos qué hacer con estos jóvenes, es muy difícil que podamos medir si van a entrar o no van a entrar al SRPA, porque en este momento es un hecho innegable es que el país está de espaldas a este grupo poblacional, entonces si cometen delitos, ahí si volteamos a mirar, si no cometen delitos no nos preocupa mayor cosa, si tenemos la posibilidad de que haya un periodista que se enteró de que hubo una violación entonces los medios de comunicación se vuelven locos con el tema de la violación, pero no se han dado cuenta que en este país se cometen cerca de 17 o 18 mil abusos sexuales contra menores de edad por año y que no se ha hecho absolutamente nada para evitarlo.

Y un país donde se está pidiendo cadena perpetua para violadores sexuales y quienes la están pidiendo particularmente suelen ser quienes están abusando de los niños, pero que no creen que lo que ellos están haciendo es violación, pues ahí se vuelve mucho más complejo. Digamos que es difícil hacer una medición cuando no hay una política pública, cuando no hay interés de un Estado por ver qué es lo que está ocurriendo con los niños, niñas y adolescentes más allá de frases electoreras, porque en el país, no existe, o sea a usted le pueden decir que existe la política pública de infancia en el país.

Si a usted le llegan a decir eso, tenga claro que le están diciendo una perfecta y grandiosa mentira.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN</b>	
<b>Doris Patricia Reyes Garzón (D.R)</b>	<b>Coordinadora delegada de la Fiscalía General de la Nación para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.</b>
<b>Duración: 32 min.</b>	<b>Fecha: Junio 5 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> Buenas tardes, iniciando con esta entrevista, ¿de qué se trata el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes?</p> <p><b>D.R:</b> El sistema de responsabilidad penal para adolescentes (SRPA), esta descrito en el Art 139 de la ley de infancia y adolescencia; concebido como el conjunto de principios, normas, procedimientos y autoridades que se encuentran vinculadas a la investigación y juzgamiento de las personas mayores de 14 y menores de 18 años. De esta manera se entiende que cuando un adolescente comete un delito en esta edad, deben converger muchas instituciones y procedimientos especiales en desarrollo del mismo. El SRPA es entonces la unión de muchas instituciones, para garantizar los derechos de los jóvenes en conflicto con la ley penal.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte de SRPA?</p> <p><b>D.R:</b> Bajo mi criterio, la que debería orientar y ejercer labores de liderazgo desde el sistema es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con el apoyo de la Fiscalía General de la Nación, Defensoría del pueblo, Consejo superior de la Judicatura a través de los jueces de garantías así como los magistrados de la sala mixta del tribunal superior judicial de cada circuito, el Instituto Colombiano de Medicina Legal, la Policía Nacional e infancia y adolescencia; y otro tipo de entidades que no están directamente vinculadas, pero que proporcionan atención dentro del sistema de forma privada.</p>	

Una de ellas es la Comunidad terciaria capuchina, comunidad religiosa, que se ocupa del manejo a nivel distrital del “redentor”, de los centros de internamiento preventivos que en últimas son protagonistas en el éxito o fracaso del sistema; puesto que el proceso académico y pedagógico de estos jóvenes está a cargo de ellos. De igual forma se cuenta con la Fundación creemos en ti, organización sin ánimo de lucro donde se obtiene apoyo y asesoría en cuento a los delitos sexuales de la población juvenil, siendo víctima o agresor. Adicionalmente el SENA, aunque presente debería jugar un papel protagónico, porque se ha evidenciado que los adolescentes tienen unas condiciones sociales y económicas que los identifican en su mayoría en estratos bajos donde se muestra una limitación al acceso a la educación principalmente a la educación superior y siendo el SENA un sistema pedagógico, considero que los jóvenes merecen la oportunidad de capacitarse y mejorar sus competencias para convertirse en actores activos dentro de la sociedad y no en formaciones hacia la producción de manillas y desarrollos pequeños. Se debe capitalizar el potencial de los jóvenes para una incorporación más beneficiosa en la sociedad con capacitaciones por ejemplo en manejo de sistemas, Gastronomía y mercadotecnia.

Aunque el SENA no está vinculado dentro del sistema de manera directa, considero ideal que sea un protagonista para el desarrollo social de estos jóvenes, ya que cuando se analiza el contexto se muestra que vienen de familias descompuestas, violentas, monoparentales, muchos viven en sectores marginales donde el consumo de estupefacientes y el alto grado de delincuencia son características de esas zonas. Siendo uno de sus problemas sus pares negativos, sería ideal que se les permita a los jóvenes otra oportunidad por medio de la educación ya que muchos consideran que son malos para muchas cosas y se van por el camino fácil como el hurto y la delincuencia.

**J.T:** ¿Cómo se comunican entre sí las instituciones directamente relacionadas con el sistema?

**D.R:** En la práctica, aunque no es lo ideal dentro del sistema, es bastante “Compartimentada”; nos comunicamos con oficios. Entonces si necesitamos la situación del algún joven o sanciones del código lo que se hace es pedirle a un defensor de familia

que nos informe como está el caso del menor, haciéndolo en las audiencias de manera directa donde el defensor de familia lee el informe psicosocial que es elaborado por otra persona, perdiendo la intermediación dentro del proceso. La comunicación es entonces dada por el oficio que en mi opinión no es la más adecuada, pero es la que más se brinda; al igual en el momento de las audiencias nos comunicamos de forma verbal con los otros actores dentro del sistema como el fiscal y el defensor del pueblo.

**J.T:** ¿Y cómo se toman las decisiones al interior del Sistema?

**D.R:** Las decisiones apuntan a que cada entidad tenga un rol diferente, su motivación es diferente; el ICBF va tomar las medidas de abrir o no un proceso de protección, de restablecimiento de derechos, de vincular o no a un joven a algún programa de acuerdo a su contexto social; La Fiscalía, toma sus decisiones con base en los elementos materiales probatorios, medios de conocimiento, información legalmente obtenida, evidencias con las que porta; el Juez, toma las decisiones con base en lo que escucha en su audiencia y tiene muy en cuenta lo que manifiesta el ICBF en el procedimiento, ya que su finalidad es brindar una estrategia pedagógica y en ese sentido el juez tiene que escuchar el informe y las necesidades particulares del joven. Retomando la pregunta anterior, el momento “estelar” cuando nos comunicamos y se toman las decisiones es en las audiencias.

**J.T:** ¿Qué papel juega la Fiscalía General de la Nación dentro del SRPA? ¿Cuáles son sus funciones?

**D.R:** Tiene una función constitucional, delimitada por el Art 250 de la Constitución Política, en el cual tiene la finalidad de investigar y acusar por las conductas delictivas de los jóvenes, sin embargo no puede perder de vista que el Art 174 de la ley de infancia y adolescencia le otorga una obligación especial a la fiscalía en casos en que son menores de 18 y mayores de 14 los que cometen el delito; es decir, aplicar el principio de oportunidad como principio rector siendo un mandato de optimización, que en caso de que haya cualquier tipo de controversia entre una ley deberá siempre aplicarse dicho principio; si con ello se busca una mejora para el menor. En resumen las funciones de la

fiscalía está dada en esos términos; aplicar el principio de oportunidad como norma rectora en cualquier tipo de delito, si no hay nada más que hacer proceder a la judicialización, adelanto la investigación, recoger medidas de conocimiento para la acusación del joven.

**J.T:** ¿Existen algún tipo de estrategias en su institución para el control, la prevención y la disminución de reincidencia en delitos por parte de los adolescentes?

**D.R:** La Fiscalía, por su misma función constitucional no cumple una función preventiva sino que actúa cuando ya se ha cometido el delito, no obstante con la ayuda de la policía nacional hace acompañamiento en muchas charlas que se dictan en los colegios para la prevención de actividades delincuenciales; así mismo la Fiscalía cuenta con programa de prevención que se llama Futuro Colombia que se encarga de prevenir, pero siendo franca la función de la fiscalía no apunta a la prevención si no cuando el delito ya ha ocurrido.

**J.T:** ¿Con qué entidades, la Fiscalía tiene más procesos de interacción o colaboración?

**D.R:** En las audiencias siempre vamos a tener una mayor interacción, por la misma importancia que suscita dentro del sistema, con el ICBF ya que se estrechan mayores los lazos para brindarle mejores oportunidades al menor, como el principio de Oportunidad de acuerdo a las condiciones del joven. Con la Policía Nacional de Infancia y Adolescencia quienes cumplen el juzgamiento hecho por la fiscalía y con los jueces y defensores del pueblo al momento de presentarse una audiencia. Principalmente hay una relación fuerte con el ICBF y con la Policía de Infancia y Adolescencia.

**J.T:** ¿Qué tipo de recurso comparte su institución con otras que componen el SRPA? Entendiendo recursos como información, técnicas, estrategias o conocimiento.

**D.R:** Se comparte en primera instancia el mismo espacio, ya que para el sistema de responsabilidad penal Adolescente en el caso de Bogotá están todas las instituciones en un mismo edificio. El deber ser sería que nos compartiéramos la misma información, sin embargo al ser el oficio nuestro método de comunicación se torna en ocasiones

complicado obtener toda la información de manera directa y eficaz; en cuanto a recursos físicos cada entidad tiene su propio patrimonio y en torno a técnicas y estrategias tendríamos que fortalecer esa parte porque no están claramente definidas y han quedado en evidencia, razón por la cual se ha intentado fomentar mecanismos para que se utilice un mismo sistema de información con todos los actores.

**J.T:** ¿Existe algún tipo de comunicación entre la Fiscalía y las familias y/o el entorno social donde el joven reside, para evitar que el joven reincida en el delito?

**D.R:** Realmente no es de manera directa, en verdad el conocimiento que tiene la fiscalía de la situación familiar del joven lo hace a través de la información del ICBF, quien si está encargado de hacer visitas y general un perfil social del menor en cuestión. La fiscalía tiene comunicación eventualmente con los jóvenes cuando se acerca a preguntar cómo está su proceso, aun así la Fiscalía no tiene mucha profundidad en el joven puesto que ellos al ser juzgados los cobija el derecho de guardar silencio de acuerdo a sus condiciones; lo que evidencia un poco comunicación con el menor a excepción de casos especiales.

**J.T:** ¿La comunicación con los jóvenes que incurrir en un delito por primera vez es el mismo que con los jóvenes reincidentes?

**D.R:** Si, el procedimiento es el mismo. Lo que variaría serían las solicitudes de la fiscalía ya que un joven que ha ingresado varias veces, la Fiscalía hará un oficio para el juez comunicándole que esté joven es reincidente y mirar obviamente si ha cumplido o no ha cumplido sanciones anteriores

**J.T:** Con respecto a los jóvenes infractores, ¿considera que los jóvenes asumen la responsabilidad con respecto de los delitos que cometen?

**D.R:** Hay que tener en cuenta que los jóvenes menores de 18 años, son jóvenes “inacabados” en fase formativa y que es una característica del adolescente, la sugestión que tienen del medio donde conviven, reflejada en la alta influenciabilidad que tienen. Los

jóvenes pueden realizar reflexiones de sus actos, pero estas se verán olvidadas en el tiempo por su falta de madurez ya que son proclives a seguir cometiendo errores. Lamentablemente se ha visto de acuerdo con los registros del SRPA que muchos de los jóvenes que han tenido cambios en su estilo de vida han sido privados de su libertad, lo que nos hace pensar en otra alternativa que le permita la menor ser parte activo de la sociedad sin afectar de manera personal e incluso física su propia vida.

**J.T:** ¿Considera que los niveles de reincidencia actuales, se deben a los procesos que su institución junto con los demás actores han ejercido a lo largo de la implementación del SRPA?

**D.R:** No, yo considero que no hay estudios para establecer cuál es el impacto de las personas que están trabajando con los jóvenes que tienen problemas a nivel penal y si de alguna forma están generando cambios para que los menores retomen su vida de una forma adecuada; al no haber ese tipo de estudios y al ver ingresar al mismo menor 5 o 6 veces, se reconoce que hemos fallado en ese intento. La mejor forma de sustentar el fallo en el sistema, es ver esta gran residencia que se tiene en los jóvenes y en ese sentido creo que hay que empezar a preocuparnos más por las funciones pedagógicas del sistema que en el simple hecho de judicializarlos, porque si bien es labor del ICBF y entidades mencionadas en preguntas anteriores reflejar un cambio en función del joven es necesario una gran mejora para que esos muchachos que muestran reincidencia no caigan de nuevo en el delito y se incorporen de manera adecuada a la sociedad. ¿Por qué si es un líder de una pandilla no puede ser líder de una empresa?, ¿Por qué no creer en ellos? Yo considero, como lo decía anteriormente, que un mejor apoyo por parte de instituciones como el SENA puede hacer de estos jóvenes el futuro del país; porque cuando su familia les ha fallado y la sociedad les ha fallado, es ahora responsabilidad del estado una mejor vida para estos menores.

Adicionalmente la falta de recursos motiva a un déficit por parte de la Fiscalía, puesto que un fiscal en estos momentos está atendiendo 600 casos y cada mes esto va en aumento, entonces también considero que la motivación del joven a una próxima residencia es la falta de una respuesta oportuna para que se tomen las acciones

prudentes en busca del beneficio del menor.

**J.T:** ¿Considera que el adolescente recibe incentivos para no volver a delinquir durante su vinculación al SRPA?

**D.R:** Creo que la respuesta es subjetiva, cada caso es diverso y allí tendríamos que empezar a pensar nuevamente si este es un proceso penal o es un proceso pedagógico; digamos que la pena si cumple una función de buscar un cambio en el menor para que no haya residencia afectándolo de algún modo su personalidad e incluso su integridad, pero en el caso de la sanción es más pedagógica y formativa; sí bien hay jóvenes que entran al sistema y salen aprendiendo muchas cosas sean para su beneficio o no, también hay jóvenes que en realidad pareciera como si nunca hubiera estado acá. Considero que la respuesta varía según los casos que se vayan a tratar. Es importante señalar que el instrumento pedagógico que se les aplican a los jóvenes en los centros no es el ideal, ¿por qué ponerlos a hacer manillas, artesanías de lo cual definitivamente no van a vivir dignamente? ¿Por qué no ofrecerles incentivos realmente atractivos para unos jóvenes con una moral distaría y con tan alta decepción del mundo en el que viven? (Anexo 5) Los incentivos aquí pueden ser buenos con respecto a que conocen sus derechos y se les enseña en la medida de lo posible, pero no está el sector educativo de cara a los muchachos, la salud los tiene olvidados, la recreación es lo único que ellos gozan pero al final se aburren porque siempre tienen los mismos juegos, la misma cancha y así es muy poco probable que los menores se incentiven realmente dentro del Sistema a tomar otro camino.

**J.T:** Bueno y ya para terminar, ¿Cómo se podría medir el impacto del SRPA en Bogotá?

**D.R:** Especialmente en el Fiscalía, se cuentan con bastantes cuadros de política criminal, para determinar cuáles son los delitos de más impacto; donde los que están primera línea son los de porte y tráfico de estupefacientes y el de hurtos, también se verifica a través de esas estadísticas en qué lugar de la ciudad es donde más ocurre la delincuencia juvenil, adicionalmente se mide cuanta reincidencia hay y que delitos son los que tienen mayor vinculación al SRPA, junto con las edades de los jóvenes que ingresan. En síntesis si hay estadísticas con las que la Fiscalía ha podido medir más el impacto y desarrollo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, y las mismas estadísticas muestran que a pesar del esfuerzo la problemática va en aumento.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>DEFENSORES PÚBLICOS DEL SRPA</b>	
<b>Piedad Lucía Quintero</b> <b>(P.Q.)</b> <b>Efrén Rodríguez.</b> <b>(E.R.)</b>	<b>Defensores Públicos, funcionarios del SRPA en el CESPA Puente Aranda.</b>
<b>Duración: 36 min.</b>	<b>Fecha: Junio 3 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> Empecemos con la primera pregunta. ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes?</p> <p><b>P.Q:</b> El SRPA, tiene como fin principal el ejercicio de una función constitucional, que es el derecho a la defensa de los adolescentes que cometen conductas al margen de la ley. El SRPA, es el que maneja toda la actividad penal en relación con los menores delincuentes.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades o las instituciones que hacen parte del SRPA?</p> <p><b>E.R:</b> Las entidades que componen el SRPA y que rige todo el sistema es el ICBF desde el punto de vista penal tenemos la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial a través de los diferentes juzgados y jueces de control de garantías, jueces de conocimiento, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y otras entidades del orden nacional, en los departamentos, lo municipios porque este sistema cubre todos los entes territoriales.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cómo se comunican entre sí las instituciones que acaban de mencionar que hacen parte del sistema?</p> <p><b>P.Q:</b> Nosotros trabajamos en este edificio, en la ciudad de Bogotá, todos como actores del sistema. O sea que nuestra comunicación es permanente y personal a nivel del distrito capital. A nivel nacional pues la comunicación se maneja virtual.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cómo se toman las decisiones dentro del Sistema entendiendo que tienen una</p>	

comunicación permanente?

**E.R:** Las decisiones dentro del SRPA, como dijo la doctora Piedad Lucía, pues es un Sistema de responsabilidad penal que se le aplica las sanciones a los adolescentes sujetos a un proceso penal que han infringido algún delito penal. Las decisiones de privación de libertad o de internamiento de un adolescente lo toma aquí el juez de control de garantías a petición de la fiscalía que hace la persecución de la acción penal. Es la que solicita al juez de garantías la medida de internamiento. El defensor público ejerce la defensa de ese adolescente sujeto a ese proceso penal, el que se opone a que se decrete esa medida de internamiento preventivo porque es una privación de la libertad.

**J.T:** Si, pero con respecto al interior del Sistema, ¿cómo se toman las decisiones con respecto a las acciones generales que afectan toda la interacción de actores?

**P.Q:** No, aquí no se toman decisiones internas, se hacen reuniones y hay comunicación para tener información pero las decisiones ya están dadas por la Ley 1098 y el que rige el Sistema es el SNBF, que en dado caso sería el tomador de decisiones, pero en general no hay decisiones que tomar que afecten a todo el Sistema.

**E.R:** Sí, en general las decisiones las toma el Bienestar Familiar, el defensor público cumple una función defensiva, el defensor de familia, es un restaurador de derechos, es un verificador de que se le garanticen los derechos a un sujeto vinculado a un proceso penal, es un funcionario de orden administrativo. Aquí pues son diferentes entidades, ejes, el tribunal superior de la judicatura, los jueces, la fiscalía son los que en general componen este sistema de responsabilidad.

**P.Q:** Y la procuraduría que es el veedor de la sociedad.

**J.T:** ¿y mencionadas esas funciones, desde qué punto y hasta qué punto funcionan los defensores de familia dentro del SRPA?

**P.Q:** Total. O sea, la intervención de los defensores es total dentro del SRPA, como las demás instituciones pero muy especialmente los defensores públicos, porque es desde el momento en que el adolescente infractor llega a esta unidad judicial, por la comisión de

una conducta al margen de la ley. Tres son los actores principales dentro del proceso penal acusatorio para infancia y adolescencia, la fiscalía como ente acusador y nosotros como defensa técnica de los adolescentes, por norma constitucional. Somos actores principalísimos, porque por ejemplo un adolescente tiene derecho a la defensa y no tiene abogado, entonces aquí llega y encuentra su abogado, y el abogado está desde que llega, hasta que se acaba el proceso. Normalmente el proceso debe manejarse dentro de los 4 meses siguientes a los que el adolescente es judicializado, pero generalmente tristemente eso se demora mucho más.

**J.T:** ¿Qué mecanismos utiliza la defensoría para tener comunicación con las demás instituciones?

**E.R:** El mecanismo que se utiliza es la comunicación directa por un lado, que hay encuentros en todas las audiencias que se llevan a cabo en este sistema, está el defensor público, el defensor de familia y está el juez, entonces ahí hay interacción. Cada uno tiene su función constitucional que cumplir.

**J.T:** ¿Y fuera de las audiencias tienen comunicación?

**P.Q:** Permanente y personal, súper personal, porque yo con el defensor de familia no me entiendo por el sistema, sino personal y directo y diario.

**J.T:** Existe algún tipo de estrategias que desde la función de los defensores públicos como defensas de los adolescentes infractores, para el control y la prevención de la reincidencia de los jóvenes vinculados al SRPA?

**P.Q:** No, nosotros como defensores públicos no tenemos ni nos corresponde el manejo de esos mecanismos. Nosotros ejecutamos.

**E.R:** Eso es más bien como de políticas públicas de infancia y adolescencia que no las hay, no existen. Nosotros llevamos casi 30 años de estar trabajando en este sistema con desde que existía el Código del menor y uno siempre se pregunta por una política pública

de infancia, donde el Estado asuma esa responsabilidad, donde haga unas políticas públicas desde la niñez. Pero aquí se hacen políticas públicas de infancia y adolescencia, es cuando el adolescente infringe la ley y cae en conflicto con la ley penal. Pero aquí no hay unas políticas públicas de infancia y adolescencia desde la primera edad hasta los 15 o 16 años. No las hemos visto. Desde el año 84 trabajamos en esto y esto se crece y se crece, pero porque no hay políticas, es más ni siquiera hay instituciones para internar estos muchachos, hay un hacinamiento terrible.

**P.Q:** No, no hay. Todo es improvisado.

**E.R:** Y lo primero es que tienen que haber instituciones, y el mismo código dice que tienen que haber instituciones especializadas, si se habla de instituciones especializadas, en una de esas políticas de infancia y adolescencia, lo mínimo que se debe hacer en esas entidades, es garantizarles el derechos a esos muchachos, por ejemplo el derecho a la salud, el derecho a la educación. Aquí no hay nada de eso, con personal calificado que tampoco hay.

**P.Q:** A este respecto, existen dos instituciones especialmente creadas desde la ley 2737 desde el año 1989, cuando se estableció la medida de internamiento de menores en esa época que son El Redentor que fue inaugurado en la presidencia del doctor César Gaviria y de ahí sale otro que es el hogar femenino que son como las más apropiadas, que no se diga que no hay, porque que no funcionen bien es otra cosa. Y hay esas dos que son muy deficientes, porque desde el año 89 para esta época, pues el índice de delincuencia juvenil ha aumentado muchísimo y eso ya es obsoleto, eso está hecho para 100 adolescentes y ya no caben.

**E.R:** Aquí en el CESPAA hay como 200 y es para 60 no más.

**P.Q:** Si, y este edificio tiene más de 100 años, lo único que hacen es remendarlo, entonces no funciona bien.

**J.T:** ¿Entonces uno puede asegurar que hasta ahora no hay una política de prevención

para disminuir la comisión de delitos?

**P.Q:** Y menos de prevención, la palabra sí que se ajusta. Si hubiera prevención no habría delincuencia.

**J.T:** ¿Con respecto a ustedes, defensores públicos, con qué institución tienen mayor comunicación?

**P.Q:** Con todas, en la misma proporción.

**J.T:** ¿Y qué tipo de recursos comparten, entendiendo recursos como información, conocimiento, datos, etc.?

**E.R:** A nivel de defensoría pública, consideramos que la capacitación académica es muy excelente. Hay buenos profesores, la experiencia.

**P.Q:** Y a nivel de interacción con otras instituciones, se manejan mucho los foros y diplomados donde nos reúnen a todos. Estamos actualizados para la defensa técnica.

**E.R:** Es que aquí cada uno con su papel, la fiscalía es a acusar, el juez a administrar justicia y la defensa, defender. Esto es como un partido de fútbol, sino que no hay empates.

**J.T:** ¿Ustedes utilizan comités, reuniones temporales o permanentes dentro del sistema?

**P.Q:** No, hay encuentros esporádicos, con las instituciones se hacen unas dos o tres reuniones de foros donde nos integran a todos los funcionarios.

**J.T:** ¿Existe comunicación por parte de ustedes como defensores públicos con las familias y el entorno social donde los jóvenes se desenvuelven?

**P.Q:** Total, nosotros tenemos contacto permanente con las familias, porque se trata de niños, hasta los 18 años se habla de niños. Entre los 14 y 18 años que es lo que nos corresponde a nosotros como SRPA, el contacto con la familia es totalmente permanente y directo.

**J.T:** ¿Y cómo es esa comunicación?

**P.Q:** Personal, para que actúe la defensa.

**E.R:** Para efectos de la defensa, uno lo que hace es el arraigo y un compromiso con la familia, porque a pesar de que es una función constitucional, nosotros defendemos aquí a unos delincuentes, yo soy consciente de eso, entonces uno les pide pruebas y es un compromiso del papá, del muchacho y de toda la familia. Nosotros como defensores públicos, tenemos contacto casi que directo.

**P.Q:** Con los jóvenes también, uno tiene que verse con ellos durante los 4 meses desde la aprehensión. Los que están detenidos hay que ir a visitarlos a los centros de reclusión.

**J.T:** y ¿existe comunicación más especializada con jóvenes que reinciden en el delito?

**P.Q:** No, es igual.

**E.R:** Es igual porque eso es lo que hace parte de las políticas públicas, aquí lo que se hace es endurecer las penas y llevarlos allá y eso no es restaurativo ni es educativo, porque el código de infancia dice que la jurisdicción de menores es diferente a la de los adultos. Es diferente porque es restaurativa, es educativa y es restauradora. Nada de eso es cierto, nada de lo que dice el papel pasa.

**P.Q:** Es que como no existe ninguna política de prevención, para que no haya reincidencia, el niño vuelve a caer, vuelva al redentor o al hogar femenino y cuando sale después de 8 meses, un año, dos años, tres años, a donde llega, a su misma casa, encuentra exactamente lo mismo. Entonces el nivel de reincidencia es alto porque no hay políticas de prevención.

**E.R:** Lo que uno se da cuenta es que hay dos tipos de políticas, las preventivas y las restrictivas. Pero aquí no hay preventivas, solo restrictivas.

**J.T:** ¿Y ustedes consideran que los jóvenes asumen la responsabilidad de los delitos que cometen?

**E.R:** Sí claro, se les aplica todo el procedimiento penal y unas sanciones. Ellos responden por la conducta cometida. Pero después salen vuelven a cometer y les importa un bledo y ahí todo queda caído. Pero por el momento sí.

**J.T:** ¿Se puede decir que los niveles de reincidencia actuales se deben a los procesos de actuación por parte de la institución que ustedes representan en este caso el ICBF y la Defensoría del Pueblo, junto con las demás instituciones que hacen parte del Sistema?

**E.R:** Insistimos, como no hay unas políticas públicas de infancia y adolescencia claras, no se ataca el meollo del problema, esto se sigue creciendo.

**P.Q:** Yo considero que si hay una entidad responsable de eso y es el SNBF, porque le dieron esa responsabilidad sin estar preparados para eso. Bienestar Familiar no tiene plan de acción para la prevención de delincuencia juvenil.

**E.R:** Es que es una institución que además es antiquísima, porque es una institución que fue creada en el 1968, y mire que no han establecido unos lineamientos claros.

**J.T:** Se puede decir que los jóvenes reciben incentivos para no volver a delinquir durante y luego de haber estado vinculados al SRPA?

**E.R:** Lo que sucede con la realidad es que uno observa es que uno mira esos jóvenes, que se agregan a bandas delincuenciales, y los grandes líderes delincuenciales untan a estos jóvenes del delito porque saben que las penas para los muchachos son muy blandas, son mucho menores a las que se le aplican a los adultos. Por ejemplo, un homicidio de un adulto puede ser castigado hasta con 48 años de cárcel, para un menor, se le aplica hasta 7 años de internamiento por homicidio.

**P.Q:** Es que eso es muy relativo, eso depende de la reeducación, pero lo que si es cierto es que es la responsabilidad del Estado, porque se debe ayudar al muchacho que ingresa al sistema para que salga adelante, a veces ocurre, a veces no, pero si cuando ocurre, el muchacho vuelva a esos lugares de donde salió infringiendo la ley, pues el

Estado debe actuar con respecto a eso, darles verdaderos incentivos.

El sistema se esfuerza, pero en general el aparato estatal no aporta.

**J.T:** ¿Ya para terminar, cómo se puede medir el impacto de la ley?

**P.Q:** No pues se mide en el día a día, todo el tiempo uno ve que la delincuencia juvenil sube y sube, hay más jóvenes vinculados a la problemática. Entonces es evidente que hace falta algo que arregle la problemática.

**E.R:** Yo quiero hacer un paréntesis y aclarar que el problema más importante es que aquí hacemos normatividad y políticas para castigar y no prevenir, porque es un tema de educación, es algo de corresponsabilidad. Primero la casa, después el colegio, después la universidad, y si uno se pone a analizar, el Estado es transversal a todas las etapas, el Estado es entonces el que debe exigir el cumplimiento de normas y de comportamientos a través de la corresponsabilidad de toda la comunidad en general. El programa de un gobierno de los alcaldes debe ir de acuerdo con las intenciones de mejorar las condiciones de la juventud y la infancia.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>SNBF (ICBF)</b>	
<b>Mabel Adriana González (M.G.)</b>	<b>Coordinadora CESPAs de la Ciudad de Bogotá. Y delegada del ICBF para SRPA en Regional Bogotá.</b>
<b>Duración: 41 min.</b>	<b>Fecha: Junio 16 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes?</p> <p><b>M.G:</b> El SRPA, es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre 14 y 18 años al momento de cometer el hecho punible, esto lo cita el artículo 139 de la Ley 1098. Es decir, para los adultos está el código de procedimiento penal de enjuiciamiento. El SRPA hace lo propio con la ley 1098 con menores de 18 años.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte del SRPA?</p> <p><b>M.G:</b> Para que el SRPA funcione adecuadamente, nosotros trabajamos interinstitucionalmente, a nivel articulado con otras entidades del Estado. Quienes son, la Rama Judicial, los jueces de garantías y los jueces de conocimiento. Está la Fiscalía General de la Nación, el CTI, quienes hacen todo el proceso de investigación de los adolescentes que infringen la ley. Está Medicina Legal quienes hacen lo pertinente cuando los jóvenes llegan heridos o cuando los muchachos dicen nombres falsos “se chapean” como se dice vulgarmente, o cuando ellos dicen que son menores de edad y no son menores de edad, entonces eso hace medicina legal. Está la policía de infancia y adolescencia que es el ente administrativo que detiene a los jóvenes y los trae acá. Y pues el ICBF, que somos nosotros abordando todo el proceso de los muchachos desde que son vinculados hasta que salen de los centros o cuando se le dan las medidas correctivas, ya sea la sustitución o el internamiento preventivo. Nosotros llevamos a cabo la parte administrativa del Sistema, recolectamos información, etc.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cómo se relacionan o se comunican entre sí estas instituciones?</p>	

**M.G:** Nosotros trabajamos a partir de una ruta técnica, la ruta debe seguirse todo el tiempo. Empezando con Policía de Infancia y Adolescencia, en donde ellos hacen la aprehensión del adolescente, lo traslada al CESP, el CESP que significa, "Centro Especializado Puente Aranda" y ejerce el acompañamiento y la custodia hasta que esté ubicado en el CETA, que es el Centro de Emergencia Transitorio para Adolescentes. El CETA está aquí detrás del edificio. Allí deben durar 36 horas máximos. Todo esto está en la ley. Los menores de 14 años no llegan acá. Nosotros como ICBF, hacemos la medición correspondiente para verificar que el SNBF de protección, porque nosotros somos penal, de protección, haga lo propio frente a menores de 14 años, ya los mayores de 14 años, de 15 para arriba, si incurren en una infracción, y ellos tienen que estar judicializados a nivel penal. Después de que llega el adolescente, lo recibe el defensor de familia. Un defensor de familia, realiza la verificación y garantía de los derechos. Le pregunta al joven si está estudiando, si está afiliado a salud, si tiene familia, si tiene un nombre, si está registrado, etc., y después posteriormente, el equipo del ICBF hace la valoración biopsicosocial. El defensor de familia, acompaña al joven en todas las etapas del proceso y el mismo, el defensor, remite al adolescente a medicina legal. Entonces, en medicina legal, hacen la valoración médico-legal y emite un concepto por escrito. Antes se hacían exámenes de toxicología, ya no, porque para eso están las EPS, pero para eso se hacen evaluaciones y exámenes de asunto pericial, por si ha habido algún tipo de violación sexual. Aquí también vienen víctimas. Luego la Fiscalía, según el artículo 166, ante los jueces penales para adolescentes, se ocupan de la dirección de la investigación, empieza todo el proceso investigativo, efectúan la individualización e identificación de un adolescente que haya participado en una actuación al margen de la ley. Después de esto, el fiscal hace la noticia criminal. El código del menor ofrecía herramientas terapéuticas para todos los jóvenes infractores menores de edad, la atención terapéutica la recibía un muchacho por robarse un celular o una billetera a un joven que llegó por homicidio. Ahora la Ley 1098, se concentró más en aquellos adolescentes que cometen delitos de lesa humanidad, qué significa, que un muchacho por hurto, le dan libertad, un muchacho que venga por homicidio le buscan el internamiento. Sin embargo, así a un muchacho se le dé boleta de libertad, se continúan los trámites administrativos, desde el ICBF, porque no es normal que un muchacho cometa delitos por más leves que sean, entonces acá se hace seguimiento.

Después, el Fiscal, hace la presentación del caso, ante el juez del control de garantías, entonces va al Centro de Servicios Judiciales CSJ, una vez el adolescente es presentado en la fiscalía, el adolescente es ubicado en el CETA donde se le deben garantizar todos los derechos y la seguridad. Desde el momento en que el joven es aprehendido por la policía, el SNBF por medio del ICBF, tiene que garantizar que ese muchacho esté bien. Que no llegue maltratado, no llegue esposado, entonces, esos adolescentes, tienen derecho a la defensa, que es el defensor público, ellos tienen derecho a un abogado y ese abogado es contratado por la defensoría del pueblo.

Cuando ya lo reciben, se tienen todas las investigaciones, viene el juez de control de garantías, allí se legaliza la captura, después se hace una formulación de imputación, donde los elementos probatorios comprometen suficientemente al adolescente para decir que es culpable o inocente y se hace una solicitud de internamiento preventivo, que se ejecutará en los centros de internamiento especializados, El Redentor y Hogar Femenino. Después, el juez de control de garantías se apoya pues en la Ley, y hay 6 tipos de amonestación. La sanción más leve, es la amonestación, luego sigue las reglas de conducta, si hay reincidencia, hay prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida, que tiene que ir a estudiar, tiene que ir a algún curso, internamiento semicerrado que es Cajicá para adolescentes consumidores de drogas, y la sanción más fuerte que es la privación de libertad en los centros especializados. Todas las instituciones tienen contrato con el ICBF, no con la rama judicial. Todos los centros especializados tienen contrato con el ICBF. Una cosa es la parte legal que le corresponde al juez, y otra cosa es que el ICBF, tiene que garantizar que las instituciones presten el servicio. En ese orden de ideas, de acuerdo a la gravedad del delito están llegando jóvenes de mayoría de edad, entonces un joven llegó a los 16 años por homicidio, el juez le dio 7 años, entonces al momento que cumple la mayoría de edad, continúan en instituciones para menores de edad. Eso es algo que se está revaluando porque hay un sobrecupo impresionante de mayores de edad, los jueces están dando medidas de 7 u 8 años. La Ley no es lo suficientemente fuerte para una sanción de los niveles de un homicidio. Luego, el juez de conocimiento, toma la decisión y da el fallo en un juicio oral cerrado, donde se comprometen a los directos responsables.

**J.T:** ¿Cómo se toman las decisiones al interior del Sistema?

**J.T:** ¿Qué papel juega la institución que usted representa dentro del SRPA?

**M.G:** El ICBF recibe todos los casos, los gestiona, y hace seguimiento, entonces se de libertad o no, debe hacerse seguimiento de que el joven esté estudiando, muestre un buen comportamiento. El ICBF coordina los demás actores para que estén prestos a todo lo que tiene que ver con los procesos, establece las hojas de ruta ya dispuestas por la Ley para llevar a cabo medidas de atención a los jóvenes infractores. El ICBF controla el seguimiento de los jóvenes.

El Bienestar Familiar continúa los procesos hasta el cierre. Lo ideal, pero que casi nunca ocurre es que se cierran los casos a la mayoría de edad, entonces un muchacho que le den la libertad y que garanticen los derechos, el muchacho estudie, tenga seguridad humana, entonces ahí, el ICBF cierra el caso.

**J.T:** ¿Existen estrategias en su institución para el control, la prevención y la disminución de reincidencia de delitos por parte de los jóvenes vinculados?

**MG:** No, eso de reincidencia lo tienen es como indicador, y si uno se pone a mirar desde lo legal, el nivel de reincidencia, a nivel de proporcionalidad y a nivel estadístico, es más bajo el nivel de reincidencia que la cantidad de casos nuevos. Puede haber de cada 10 ingresos puede haber 3 reincidentes, por poner una cifra loca. Pueden ser preocupantes los niveles de reincidencia que no son altos, pero más preocupante son los nuevos ingresos. ¿Qué está pasando con la sociedad para que haya tanto joven ingresando al SRPA? Pero no, el ICBF, no se encarga directamente desde el SRPA para la prevención de reincidencia. Es cierto que se necesitan programas de prevención para no correr con el riesgo de aumentar las cifras e jóvenes delincuentes, pero el ICBF no lo podemos hacer todo nosotros, así es mucho más complicado, entonces en eso pienso yo que estamos, como que tenemos vacíos. Tengo entendido que hay unos colegios que hacen estrategias preventivas y me parece muy bueno el trabajo, pero que fuera una norma legal, que fuera algo obligatorio para todos los colegios, y más sabiendo la cantidad de

jóvenes que están consumiendo sustancias psicoactivas. Ahí se necesita pedagogía, aquí cuando llegan los muchachos es porque ya es el último paso, no debieron llegar pero llegaron, ¿qué está pasando con las familias? ¿Qué está pasando con el barrio? ¿Qué está pasando con los colegios? ¿Qué está pasando con la prevención? Entonces uno se pone a dudar si las estrategias han sido efectivas para la prevención, pedagogía por los medios de comunicación. Se necesita mucho educar al pueblo.

**J.T:** ¿Qué mecanismos tiene la institución para establecer redes con otras instituciones?

**MG:** Nosotros nos regimos por la hoja de ruta jurídica y administrativa que nos da la Ley, o sea que nosotros nos encontramos en las audiencias y nos comunicamos, pero por fuera si alguna entidad quiere saber algo que esté disponible y que lo tenga otra entidad, nos lo solicita o lo solicitamos por medio de oficios y así conocemos con la mayor brevedad posible la información que necesitamos.

**J.T:** ¿Con qué actores, su institución tiene más procesos de interacción o colaboración? Entendiendo actores como instituciones del sector público, privado o del tercer sector.

**M.G:** En general con todas las instituciones operadoras es con quienes el ICBF tiene mayor contacto y comunicación por los flujos de información y porque al estar todos trabajando en un mismo edificio, en un mismo complejo, se hace más fácil la comunicación. Con las familias, claro que hay comunicación pero es solo con miras a ver si se está cumpliendo con el compromiso de que los chicos asistan a clases, tengan su seguridad alimentaria y no estén trabajando sin autorización previa. Con entes del sector privado trabajamos pues con los que tienen el contrato de los Centros Especializados de internamiento preventivo y pues con el SENA cuando los muchachos quieren entrar a estudiar algún técnico o alguna carrera disponible en esa entidad. En general el ICBF mantiene comunicación con todos los que hacen parte del sistema como operadores o como colaboradores.

**J.T:** ¿Con qué actores que hacen parte del sistema, considera que no hay mucha comunicación o colaboración con respecto de su entidad?

**M.G:** No, en general con todas las entidades el ICBF tiene relación, porque pues es la institución que cobija todas las instancias de los procesos del SRPA y a su vez es como el padre, el rector operador de la Ley.

**J.T:** ¿Qué tipo de recursos comparte su institución con otras que componen el SRPA?

**M.G:** En general se comparte es la información de los procesos. Con la rama judicial hay comunicación de información de cómo van los procesos de las medidas correctivas, con los equipos especializados si se está cumpliendo con el restablecimiento de derechos, etc. En general se comparte sobre todo mucha información reservada, datos, etc.

**J.T:** ¿Existe comunicación entre su institución y las familias del joven reincidente y/o el entorno social donde el joven reside, para evitar el fenómeno de reincidencia?

**M.G:** Como te venía diciendo, nosotros hacemos contacto con las familias a través de los defensores de familia quienes siguen el proceso de seguimiento y en todas las etapas del joven dentro del SRPA, el ICBF tiene una relación más distante con respecto a eso.

Lo que pasa es que Bienestar Familiar debería estar presente con colegios, con el distrito, con las localidades, pero no contamos con el recurso humano para hacerlo, se necesitan muchos recursos. Hace como un año, la secretaría de educación se comprometió a que iban a traer gente acá y nosotros con mucho gusto los capacitábamos, a enseñarles cómo era la ruta, las estadísticas. Ustedes miren como hacen prevención. Bienestar Familiar estaba dispuesto a hacer eso. Es que mira es muy difícil que nosotros tengamos que multiplicarnos sabiendo que hay entidades que lo pueden hacer. Nosotros tenemos la información, pues vengan, con mucho gusto nosotros se las damos.

**J.T:** ¿Cómo son los procesos de comunicación que existen entre su institución y los jóvenes que incurren en el delito?

**M.G:** Por medio del seguimiento como te venía diciendo, el ICBF, trabaja de acuerdo a la ley y se acerca al joven cuando la situación lo requiera. Sin embargo nosotros estamos

presentes en todo momento, durante la ruta jurídica, durante la garantía de derechos, durante el cumplimiento de la medida correctiva, y el contacto es permanente con el joven para verificar si efectivamente el muchacho dejó de delinquir y se resocializó.

**J.T:** ¿Cómo es la comunicación con los jóvenes reincidentes?

**M.G:** Ah no, es igual, la ley no tiene unas especificidades para con respecto a los que llegan por dos o más veces al sistema entonces se trata de la misma forma, se le da el mismo defensor si él lo demanda pero si no, pues se hará lo propio según el caso.

**J.T:** ¿Se puede decir que los jóvenes asumen la responsabilidad con respecto de los delitos que cometen, una vez son vinculados al Sistema?

**M.G:** Si, ellos saben, ellos son conscientes de todo, igual, en caso de que no lo sepan siempre que llegan al SRPA, se les pone en conocimiento todo lo que ocurre y lo que viene con respecto a los procesos de judicialización, identificación e individualización. Pero sí, ellos no son bobos, ellos saben que lo que hacen va en contra de la ley. Asumen su responsabilidad porque no tienen de otra, pero cuando salen vuelven a delinquir y saben que es ilegal, pero al fin y al cabo con tan precarias condiciones, a los muchachos les importa muy poco lo que les venga, quizá porque la ley es muy permisiva o porque no está acorde con los contextos, no sé, pero falta algo dentro de la ley que no permite que los jóvenes dejen de delinquir aun cuando saben el delito que están cometiendo.

**J.T:** ¿Los adolescentes reciben incentivos para no volver a reincidir en el delito durante la vinculación al SRPA? Teniendo en cuenta que la Ley se fundamenta en la justicia restaurativa.

**M.G:** Pues desde el ICBF, ponemos todo a disposición para que el joven deje el camino de la delincuencia y opte por el comportamiento legal, pero si al volver no hay compromiso de la familia por asegurarse de que el menor se le garanticen sus derechos y más bien se vuelva a dejar influenciar por malas compañías es muy probable que vuelva a cometer delitos y ahí no va a ser culpa solo del Estado sino es cuando nos

damos cuenta que fallamos todos como sociedad. Por eso es que la Ley también tiene sus principios de corresponsabilidad, si el Estado se esfuerza por garantizar los derechos y la vida digna de un adolescente, pero al volver a su entorno social se encuentra con un contexto violento donde prima la ley del vivo, pues es muy complejo que el joven salga adelante.

**J.T:** ¿Cómo se puede medir el impacto del SRPA?

**M.G:** No podemos hablar de efectividad ni de impacto. Nosotros lo que hacemos es cumplir la ley, cumplir la ley 1098, frente a la ruta, frente a la atención, frente al proceso administrativo de restablecimiento de derechos. Por qué no se puede medir la efectividad, porque se supone que nosotros debemos trabajar interinstitucionalmente. Como te acabo de decir, ¿qué está haciendo la sociedad con respecto al problema? Nosotros estamos dando una respuesta con la ley 1098, pero ¿qué calidad de vida nos está ofreciendo a todos esta sociedad? Hay hurtos, homicidios, vida indigna todo el tiempo, eso no es calidad de vida. El Estado debe garantizar calidad de vida a todas las personas que viven en un país, por eso nosotros tenemos la nacionalidad. No es mirar la efectividad de una ley, sino ¿qué hace todo articuladamente frente a la comunidad y evidentemente el Estado? Por eso te digo que no se puede hablar de efectividad. Yo te puedo hablar de confiabilidad y la validez de un dato, te puedo dar una cifra, pero el joven que llega apuñalado, que llega con antecedentes de maltrato, donde la misma familia es expendedora de drogas, ya no se convierte en un dato cuantitativo, ya se individualiza el caso, los datos están, pero dar una efectividad y un impacto de la política no es posible.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>PERSONERÍA DE BOGOTÁ</b>	
<b>María Fernanda Mejía (M.M.)</b>	<b>Personera delegada para Infancia y Adolescencia en la Regional Bogotá. CESPA.</b>
<b>Duración: 36 min.</b>	<b>Fecha: Junio 8 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes?</p> <p><b>M.M:</b> Es un conjunto de principios, normas, procedimiento, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen dentro de una investigación o juzgamiento de adolescentes entre los 14 a 18 años de edad, por la comisión de un delito. Es un Sistema que está presente en todo el territorio nacional y en Bogotá está establecido en este complejo, donde permanecen todas las entidades operadoras, está el CETA, aquí se reciben a los muchachos, en general aquí es como un gran complejo pero específico para menores de edad.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte del SRPA?</p> <p><b>M.M:</b> Las entidades que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, de acuerdo con la ley 1098 del 2006, son los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes, los jueces penales para adolescentes promiscuos de familia y municipales, las salas penales y de familia y de los tribunales superiores del distrito judicial que integran las salas de asuntos penales para adolescentes entre los mismos tribunales, la Corte Suprema de Justicia en la sala de sanción penal, la policía judicial y el cuerpo técnico especializado adscritos a la Fiscalía general de la nación, la policía nacional, los defensores públicos del sistema nacional de la defensoría pública y la defensoría del pueblo, la defensoría de familia del ICBF y comisarías de familia o inspectores de policía; las demás instituciones que forman parte del Sistema nacional de bienestar familiar.</p> <p>Entre otras, quienes intervienen dentro de un proceso penal como tal en la investigación de un adolescente; está el Juez, está el Juez de control de garantías, está el fiscal, está el Juez de conocimiento legal, está la defensoría pública y esta la defensoría de familia;</p>	

ellas son las que intervienen al igual que el ministerio público.

**J.T:** ¿Cómo se relacionan o se comunican entre sí estas instituciones?

**M.M:** Pues como todos participan dentro de la misma audiencia; entonces todos ellos están en una sala y todos tienen articulación, fuera o dentro de la audiencia ellos hablan si tienen alguna inquietud sobre algún proceso. Me imagino, porque yo no soy ministerio público, no sé cómo ellos interactúan, pero dentro del proceso como tal ellos están dentro de una sala de audiencia y supongo que así hacen parte dentro del proceso.

**J.T:** ¿Cómo se toman las decisiones dentro del Sistema?

**M.M:** No pues decisiones con respecto a crisis, las toma el ICBF después de hacer reuniones con todas las entidades que hacen parte del Sistema, como el ICBF es el principal actor del Sistema es el que en general toma las decisiones con respecto a estrategias o cosas que se hacen con respecto a emergencias, crisis o cosas así, pero como todo está contenido en la Ley, pues se hace lo que la Ley dispone.

**J.T:** ¿Qué papel juega la Personería dentro del SRPA?

**M.M:** La Personería de Bogotá, antes de estar la Procuraduría General de la Nación como Ministerio Público, fue Ministerio Público al inicio de la ley; después asumió la Procuraduría y el papel que juega la personería es el cumplimiento de la Constitución Política de Colombia Art 118, garantía y defensa de los derechos humanos de acuerdo con el decreto 1014 – 21 del '93, tiene unas funciones específicas en el Art 6 como defensor de los derechos humanos que dice que debe velar por el respeto de los derechos humanos de las personas reclusas en establecimientos, en este caso aunque en el decreto de habla de centros carcelarios, centro hospitalarios y orfanatos; a la realidad pues son los centro especializados para adolescentes que eso los demás no existen, pero a través de visitas administrativas se vela por las condiciones en las que se encuentra el adolescente en los diferentes centros especializados así como también damos cumplimiento a la ley 1098 del 2006 en el Art 95, donde también se establecen algunas funciones a la Personería de Bogotá en los numerales del 1 al 4. Y la atención

de peticiones, quejas y reclamos que se presenten acá con las diferentes instituciones; hay mucha queja de los padres de familia, de los mismos muchachos, por ejemplo estamos pendientes de velar por la garantía de los derechos humanos de los chicos que vienen y están por 36 horas que no hay cupos, entonces no es siempre pero muchas veces se nos han presentado que están ahí lo chicos en la entrada en el parqueadero en el suelo y nosotros estamos verificando que no permanezcan así, que tengan una debida atención, este tipo de cosas.

**J.T:** ¿Cómo se comunica la Personería con los demás entes operadores del Sistema?

**M.M:** Aquí a través de nosotros, a través de esta oficina, nosotros tenemos constante comunicación con la defensoría pública, con la defensoría de familia, con la procuraduría; cualquier situación que se presente aquí se realiza mesas de trabajo, se llaman mesas de familia, entonces se interactúa y se tratan en ese tipo de mesas, se hacen reuniones con todas las entidades para mirar las situaciones que se están presentando y las diferentes problemáticas se discuten y se toman decisiones de quien le corresponda, para que esto mejore.

**J.T:** ¿Dentro de la Personería existen programas o estrategias que funcionen para la prevención y la disminución de la reincidencia en delitos por parte de los adolescentes?

**M.M:** A través de las personerías locales, ellos tienen un funcionario que maneja los derechos humanos y a través de las diferentes locales pienso que se tiene ese tema en cada uno de los barrios con los personeros locales.

La prevención se hace desde aquí, es decir, se está pendiente a través del decreto anteriormente mencionado; de estar haciendo visitas administrativas, de estar tramitando de oficio a petición de parte las peticiones y velar por que los chicos tengan una debida atención; pero dentro de la parte de prevención que hagamos programas, se hacen de manera preventiva ante los diferentes colegios privados o del distrito, se hacen charlas de sensibilización en derechos humanos y de igual forma en los diferentes establecimientos educativos frente a la finalidad de la ley y las consecuencias que dan por la comisión de un delito; entonces en los colegios se hacen esas charlas para brindar

conocimiento de manera preventiva a los adolescentes para que conozcan la ley y las consecuencias de un acto de delito y pues muchas veces ellos piensan que un hurto pequeño en un colegio no tiene consecuencias, por ejemplo las lesiones personales, las agresiones, el hecho de llevar armas a los colegios; entonces se les brinda información del sistema de responsabilidad, porque llegan los muchachos al sistema y es una manera de prevenir.

**J.T:** ¿Con qué actores, su institución tiene más procesos de interacción o colaboración?

**M.M:** Aquí con todas, realmente aquí en la oficina del CESPRA tiene comunicación con todos los operadores.

**J.T:** ¿Qué tipo de recursos comparte la Personería con otras instituciones que componen el SRPA?

**M.M:** Pues aquí laboramos todos muy articuladamente, con la Procuraduría trabajamos muy de la mano, ellos como son Ministerio Público interactúan directamente con los procesos; por ejemplo, si se conoce alguna inquietud por parte del chico con el proceso que se le adelanta pues uno pone en conocimiento la situación y ellos en ejercicio de dicha función pues actúan ya directamente dentro de cada proceso. La Procuraduría y la Personería de Bogotá somos entes de control, veedores ciudadanos; tenemos la labor de veeduría de defensa de los derechos humanos si somos Ministerio Público, nosotros ejercemos las tres funciones.

**J.T:** ¿La Personería tiene algún tipo de comunicación con las familias de los adolescentes vinculados al sistema de responsabilidad?

**M.M:** Tuvimos charlas en los centros, en el Redentor, tuvimos charlas con familias líderes de los chicos que están privados de la libertad, dentro la misma labor de sensibilización en los colegios también se hacen ese tipo de trabajo con los muchachos; las charlas de la ley de infancia y adolescencia se les hace a ellos y a través de otra charlas de co-responsabilidad también se hacen con los padres de familia. Las reuniones con las

familias se hacen eventualmente porque las familias trabajan en la parte pedagógica y la parte de apoyo en cumplimiento con la finalidad de la ley con los grupos de trabajo social de cada institución; entonces hay veces que nos piden que si hacemos una charla, una jornada con los padres de familia por aquello del principio de corresponsabilidad.

**J.T:** ¿La comunicación con los jóvenes en esas charlas es la misma para los que reinciden en el delito que con los que recientemente entran al sistema?

**M.M:** Pues no, porque los chicos que recién entran desconocen como tal el sistema, saben que están allá pero ellos tienen muchas inquietudes y con los que ya son reincidentes obviamente ya saben cómo es, ya han entrado 4 -5 veces entonces las charlas con ellos a pesar de que se hace en grupo, hay partes donde se trabaja solo con ellos y se les pregunta porque está reincidiendo, cuales son las circunstancias de su reincidencia; pero obviamente ellos no siempre dicen las razones verdaderas pero si se hacen las charlas hacia ambos frentes.

**J.T:** ¿Considera que lo jóvenes asumen la responsabilidad por cometer delitos cuando entran al sistema?

**M.M:** No todos, hay algunos que si lo asumen y se concientizan dentro del tiempo que están privados de la libertad, que sí que cometieron un error, que son conscientes de la situación, de la comisión del delito, que están seguros que no lo van a volver a hacer, que fue algo que ellos nunca planearon; pero hay otros que no, hay chicos que llevan de 2 a 9 ingresos y todas la veces un juez les puede dar una sustentación de medida y ellos salen y vuelven a entrar, entonces es una forma en la que no conocemos realmente cual es la razón precisa de por qué ellos reinciden tanto, entonces uno puede pensar muchas; ellos no tiene el grado de responsabilidad para aceptar que esa no es la vida que quieren llevar si no pues nunca dan una razón de porque llevan tantos ingresos y hay chicos que pasan de ser infractores de la ley penal en la adolescencia y salen ya cumpliendo la mayoría de edad y vuelven y los aprenden y van a cárcel de adultos.

**J.T:** ¿Considera que los niveles de reincidencia actual, se debe a la implementación y a

la forma como las entidades están actuando con respecto a los adolescentes dentro del sistema?

**M.M:** No sabría, pues yo sé que las instituciones procuran y hacen esfuerzos para que los muchachos no reincidan, pero hay una cosa que es importante y es la corresponsabilidad; es un principio que está en cabeza de los padres de familia, en primer lugar la responsabilidad primigenia está en los padres está en el hogar, después las autoridades y luego el estado; entonces si desde la casa falla, la sociedad también fallamos y el estado también. Pienso que en ese punto debemos procurar trabajar mucho más porque es la responsabilidad de todos, sin embargo uno ve en unas ocasiones en el Redentor que los pelados quieren cambiar pero hay familias que ingresan drogan, entonces así el chico tenga la voluntad de cambiar sí no hay un apoyo verdadero por la familia, la sociedad puede colaborar y el estado puede hacer su tarea, pero pues si uno falla fallan todos porque eso es un hilo conductor, entonces es difícil; pienso que deberían haber mejores políticas publicas frente a eso, frente a la prevención porque nos hemos dado cuenta que cada día ingresan más chicos y hay mucha reincidencia; entonces pienso que hace falta mucho por analizar el porqué de la reincidencia y los chicos así salgan y quieran cambiar, tienen que volver a su mismo medio entonces tienen que volver a su barrio, a su gente, a su parche, a su misma familia donde siempre han trabajado en lo mismo y así para los pelados es muy difícil.

**J.T:** ¿Considera que el adolescente recibe incentivos para no volver a reincidir en el delito durante su vinculación al SRPA?

**M.M:** Pues conozco que el ICBF tiene convenios con universidades, para que los chicos que hayan terminado de cursar el bachillerato, puedan hacer sus estudios superiores y una vez salen, cumplen su sanción tienen el incentivo de seguir estudiando, no se les acaba la beca entonces ellos sigue; pero no son todos, hay algunos perfiles de muchachos que en verdad quieren tener un cambio en su vida con una profesión y no volver a delinquir y se dan esos convenio para que menores que tuvieron problemas con la ley puedan seguir estudiando a pesar de que ya cumplieron con su sanción.

<b>ENTREVISTA</b>	
<b>PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN</b>	
<b>Luz Stella Coronado (L.C.)</b>	<b>Procuradora delegada CESPAs provincial Bogotá para los Derechos de Infancia y Adolescencia.</b>
<b>Duración: 30 min.</b>	<b>Fecha: Mayo 27 de 2015</b>
<p><b>J.T:</b> ¿De qué se trata el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes?</p> <p><b>L.C:</b> Bueno el SRPA es la forma en la que el Estado Colombiano decidió actuar con respecto a la comisión de delitos que ejerzan niños, niñas y adolescentes que no superan la mayoría de edad. Es un Sistema donde se aprehende al adolescente, se le muestran las consecuencias de sus actos y por encima de todo, según la Ley en la cual el SRPA se sustenta, que es la Ley 1098 del 2006, se le restablecen sus derechos y se busca una medida en la cual el joven repare a la sociedad durante el cumplimiento de sus medidas correctivas. Eso lo dice el papel, la ley, porque en la realidad usted puede ver que pasa todo lo contrario, muy pocos principios se ajustan a la forma en la que los procesos están diseñados, entonces los muchachos entran al sistema, siguen un proceso, se les da la medida de internamiento y ahí no reciben un tratamiento eficaz de resocialización. Pero bueno, de eso yo creo que podemos hablar más adelante. Por lo demás, de eso se trata el SRPA, una estructura de la rama judicial en donde se procesan a los muchachos cuando han cometido un hecho punible al margen de la ley.</p> <p><b>J.T:</b> ¿Cuáles son las entidades e instituciones que hacen parte del SRPA?</p> <p><b>L.C:</b> Hay bastantes, las que directamente componen el Sistema o son funcionarios, operarios, son el ICBF de cabeza pues, esa institución es como de las más importantes, si no digo que es la más relevante porque es la que se supone debe estar siempre presente desde que los muchachos entran al Sistema hasta que salen de él. Está la Fiscalía especializada en infancia y en adolescencia, está la personería que también es</p>	

como veedora así como nosotros que somos el ministerio público, la Procuraduría general de la nación, el equipo especializado en infancia y en adolescencia para acá, la ciudad de Bogotá. Está pues la Rama Judicial que son pues los jueces de garantías, los de conocimiento, y ellos pues llevan el proceso de la administración de justicia, son ellos los que se encargan de dictar las medidas correctivas para los chicos que ingresan al Sistema, está la Defensoría del Pueblo, representada pues por los defensores de familia y los defensores públicos que son más bien contratados por ambas instituciones, el ICBF y la defensoría para que pues defiendan a los adolescentes y evitar que los derechos que tienen en los procesos jurídicos se les viole. Además están pues las instituciones que se encargan del tratamiento de los muchachos dentro de los Centros Especializados, o sea El Redentor y el Hogar Femenino y pues el CETA, que es la comunidad capuchina. Está la Policía Nacional que es la entidad que se encarga de encontrar a los muchachos, generar todas las pruebas que las demás instituciones necesitan para realizar el proceso de vinculación y eso. Medicina Legal también está que está en este piso también y que se encarga de todo lo que tiene que ver con el análisis clínico de los pelados que entran al Sistema, ven en qué condiciones se encuentran de salud, físicamente y eso para pues poder generar información y dar los elementos probatorios. En general esos son las entidades que están vinculadas al SRPA en general. Hay otras pero que no están directamente vinculadas, como el SENA y algunas Fundaciones; los colegios también a veces, muy de vez en cuando se asoman al Sistema, pero eventualmente.

**J.T:** ¿Cómo se relacionan o se comunican entre sí estas instituciones?

**L.C:** Pues se supone que la relación y la comunicación es permanente, o eso creemos que pasa, pero no sé si hay torpezas en la comunicación pero cuando vamos a ver los resultados con los muchachos, vemos que algo sale mal. Es decir, el proceso se hace, todo lo que dice la Ley que se debe hacer se hace, pero el joven termina volviendo al SRPA y pues eso no es lo que se espera que pase. La comunicación es por medio de oficios, de mesas de trabajo eventuales. Hay comunicación pero realmente no se puede decir que es lo suficientemente eficaz para generar procesos que se ajusten a los objetivos del SRPA que es que los jóvenes se resocialicen. Digamos que todas las instituciones nos movilizamos pero pues nos movemos en una lógica individual, entonces

cada uno hace su trabajo y se pasa la información como la sacamos y ya, esa es la comunicación. Hay algo que me gustaría compartir contigo pero que te pido el favor no salga pues de tu análisis y de tu trabajo para tu tesis, y es que a pesar de que se cuenta con un equipo de trabajo en diferentes instituciones, que además es insuficiente, muchos de los funcionarios no están lo realmente capacitados para resolver problemas, entonces nosotros como Ministerio Público o la personería, les pedimos cuentas sobre algún asunto y los trabajadores no saben ni cómo pararse, no porque sea culpa de ellos, sino porque a veces falta capacitación, falta mayor espacio para que ellos se muevan y tengan capacidad de decisión.

**J.T:** ¿Cómo se toman las decisiones al interior del Sistema?

**L.C:** Aquí las decisiones se toman según la Ley. Pasa algo irregular dentro del SRPA, se recurre directamente a la Ley y ya. No hay mucho poder de decisión por ninguna de las instituciones que hacen parte del sistema, porque digamos que aquí todos quisiéramos hacer lo ideal para procesar a un muchacho y que salga realmente resocializado y rehabilitado y que mejor dicho ni le queden ganas de volver a cometer delitos, no por el castigo sino por la apertura de oportunidades y garantía de derechos, pero pues aquí toca hacer lo que la Ley diga, entonces a veces la legislatura para este tema de responsabilidad de menores de edad está tiesa, mandada a recoger, entonces como ellos se ciñen a la norma, pues muchas veces las cosas no salen como uno se espera. Con respecto a decisiones ya internas del Sistema, el ICBF y la Rama Judicial desde arriba es el que da digamos da directrices para atacar crisis, pero pues vemos que esas decisiones no son efectivas, o porque vuelvo y digo, se ciñen a la norma, o porque en realidad no hay innovación y no se está al corriente de lo que los contextos y las necesidades demanda. Entonces las decisiones siempre las terminan dando las leyes que no están del todo bien diseñadas.

**J.T:** ¿Qué papel juega la institución que usted representa dentro del SRPA?

**L.C:** El Ministerio Público está a cargo ahora de la Procuraduría General de la Nación, en la delegada de familia y ellos son el representante de la sociedad; verificando el debido

proceso y de la defensa del ordenamiento jurídico y el patrimonio público y de las garantías y derechos fundamentales de cualquier ciudadano. Pero dentro del proceso penal para adolescentes ellos son Ministerio Público, ellos vigilan que el debido proceso se lleve en debida forma. Nosotros buscamos y analizamos lo que en realidad está pasando con los muchachos, sobre todo de aquí de Bogotá tenemos mucha información por cómo está organizado el Sistema, y es que aquí están todas las entidades en un mismo complejo entonces facilita el suministro de información y podemos tener mayor cobertura en la veeduría y en los procesos de verificación.

Nosotros con la información que recogemos, hacemos evaluaciones del Sistema, evaluaciones académicas y evaluaciones técnicas que le pasamos a Ministerio de Hacienda, a la Presidencia, al DNP, etc. Eso es lo que básicamente nosotros hacemos desde el Ministerio Público.

**J.T:** ¿Qué funciones ejerce durante el proceso de vinculación del adolescente?

**L.C:** Pues nosotros miramos si el adolescente se le está garantizando todos sus derechos desde que entra hasta que sale del Sistema. Nosotros vigilamos que se haga el debido proceso con cada uno de los muchachos que llegan al CESP. Entonces le pedimos cuentas a la policía porqué el joven llega esposado, al ICBF porqué está durmiendo en el piso, a la fiscalía si se le está garantizando el derecho de oportunidad, a los jueces lo mismo, a la defensoría si le dispuso un bogado con la mayor brevedad posible. Para eso estamos nosotros con respecto a la entrada de un adolescente al Sistema de Responsabilidad.

**J.T:** ¿Existen estrategias en su institución para el control, la prevención y la disminución de reincidencia de delitos por parte de los jóvenes vinculados?

**L.C:** Nosotros tratamos de generar informes, reportes de cómo está funcionando el Sistema. Porque se supone que todo el Código de Infancia y Adolescencia, junto con el SRPA, está establecido con los objetivos de que los menores de edad no cometan delitos, y de que se los cometen, no vuelvan a recaer, o sea, de que no haya

reincidencia. Pero como Ministerio Público tenemos el deber de recolectar información para decir si el Sistema efectivamente está trabajando efectivamente para la disminución de reincidencia.

Es que todas las instituciones que hagan parte del Sistema, deben, recalco, tienen que tener estrategias y mecanismos para que los jóvenes no recaigan en la comisión de delitos, ciñéndose al debido proceso pero pues igual deben hacer todo el esfuerzo para que el fenómeno se reduzca, me imagino que todas las instituciones a las que ha ido le han respondido que sí, pero bueno yo en eso no me puedo meter. Lo que sí te puedo decir es que efectivamente, el Ministerio Público, al ser ministerio público, recoge información y da cuenta si hay mayor o menor reincidencia, porque como veedores nos encargamos de eso, y cuando hacemos nuestro proceso de verificación con los muchachos lo que buscamos es que estos jóvenes tengan garantía de todos sus derechos, para que ellos mismos entiendan que otros caminos y que el Estado está ahí para ayudarlos. Entonces, en conclusión te puedo decir que nosotros no tenemos en la norma un mecanismo o una estrategia, pero nosotros incentivamos a la disminución de reincidencia a partir del cumplimiento efectivo de nuestro trabajo como verificador y promotor de derechos humanos.

**J.T:** ¿Qué mecanismos tiene la institución para establecer redes con otras instituciones?

**L.C:** Nosotros básicamente lo hacemos en reuniones, personalmente también, por medio de oficios para hacer la cosa más legal y más debida. Pero nuestra comunicación es directa. A veces esa comunicación no es tan efectiva, pero en la medida de lo posible, nos movilizamos.

**J.T:** ¿Con qué actores, su institución tiene más procesos de interacción o colaboración?

Entendiendo actores como instituciones del sector público, privado o del tercer sector.

**L.C:** Con la personería especialmente. Con todas en general, pues con el ICBF todo el tiempo, pero pues como nosotros con la personería de Bogotá tenemos la función verificadora, pues tenemos mayor comunicación, más pues porque estamos frente a frente en las oficinas, pero sí en general nos debemos comunicar con todas, incluso con

los contratistas de los centros especializados.

**J.T:** ¿Qué tipo de recursos comparte su institución con otras que componen el SRPA?

**L.C:** No, aquí solo información, datos, de cuántos muchachos entran, cómo los tratan, si el tratamiento es efectivo a partir de la recolección de información, la exigencia de la obligatoriedad por parte de otras entidades para cumplir con el debido proceso y la garantía de derechos por medio verbal o escrito. Pero en general nosotros compartimos datos, información y eso.

**J.T:** ¿Existe comunicación entre su institución y las familias del joven reincidente y/o el entorno social donde el joven reside, para evitar el fenómeno de reincidencia?

**L.C:** No, lastimosamente no contamos con comunicación con las familias. Desafortunadamente nuestra labor es exclusivamente horizontal y hacia arriba, o sea, tenemos comunicación con los jóvenes pero muy poca, tenemos comunicación entre instituciones y la procuraduría delegada hacia la procuraduría general. Pero los que más tienen comunicación con las familias y los barrios de donde provienen los muchachos es la personería porque tienen programas y campañas, la policía y eso. Nosotros si somos más a nivel institucional.

**J.T:** ¿Cómo son los procesos de comunicación que existen entre su institución y los jóvenes que incurrir en el delito?

**L.C:** Es muy poco, nosotros nos comunicamos con ellos en las entrevistas que tenemos con ellos para saber cómo están siendo tratados, en las audiencias pues tenemos toda la comunicación posible, pero no es una comunicación permanente porque como te digo, nuestra labor está más dirigida a la verificación con las entidades del Estado y las contratadas por él.

**J.T:** ¿Cómo es la comunicación con los jóvenes reincidentes?

**L.C:** Igualita, desafortunadamente como te digo, no hay diferenciación entre un reincidente o un nuevo ingresado, porque la ley dice que los muchachos no tienen

antecedentes, que es un grave error, no para castigarlos más duramente, sino para educarlos más duramente. Pero aquí no solo la procuraduría, sino todas las entidades tratan a los muchachos que ingresan por varias veces de la misma forma a como tratan a los demás y por eso la reincidencia, la indiferencia de ellos hacia el sistema y hacia los delitos que cometen.

**J.T:** ¿Se puede decir que los jóvenes asumen la responsabilidad con respecto de los delitos que cometen, una vez son vinculados al Sistema?

**L.C:** Precisamente como te acabo de decir, ellos sí son absolutamente conscientes de que cometen delitos y de que eso está mal, que eso no se debe hacer, pero les importa un soberano pepino, porque las entidades no están funcionando como realmente se debería, las penas no están siendo realmente verificadas, a veces las penas que existen no son las pertinentes, el proceso y el tratamiento no es el ideal. Entonces los muchachos cometen un delito, llegan, se les hace saber el proceso, sus derechos, sus consecuencias, etc., y ellos actúan como si nada, aceptan cargos, pasan la medida, tratan en lo posible de pedir sustitución o libertad asistida que a veces ni la cumplen y no pasa nada, y terminan el proceso sin que el Estado y el proceso les toque o les mueva las fibras ni un poquito, entonces llegan al mismo barrio a seguir cometiendo delitos. O pasa que los muchachos llegan al Sistema y se encuentran con unos centros especializados peores, con una orden del caos, donde el más malo lleva la batuta, entonces salen a veces peor de lo que llegan. Y pasa también que los que se recuperan, salen adelante en el proceso, pero cuando salen, salen a una realidad perversa donde los padres les violan los derechos que le eran garantizados en el Sistema, se encuentran con los viejos amigos, entonces vuelven y recaen. Entonces sí, ellos asumen la responsabilidad, pero o les importa un bledo, o el mismo sistema y la sociedad hace que los pelados pierdan todo el trabajo.

**J.T:** ¿Considera que los niveles de reincidencia actuales en Bogotá, se deben a los procesos que su institución junto con los demás actores han ejercido a lo largo de la implementación del Sistema? Teniendo en cuenta que el mismo, bajo los términos de la Ley establece un principio de corresponsabilidad.

**L.C:** Sí, yo te digo que falta algo, como te he venido diciendo durante toda la entrevista, yo llevo trabajando con muchachos menores de edad desde hace más de 20 años y pues puedo decir que eso me hace una conocedora sobre el tema aquí. Y es que la Ley no está hecha para el largo plazo, las entidades no están lo suficientemente equipadas, capacitadas, no cuentan con los recursos, con el poder de tomar decisiones, no son efectivas, no están trabajando bajo los principios de la ley, todos trabajan de forma cerrada. Es decir, todas las entidades están de cierta manera articuladas, pero para los procesos, no para cumplir los objetivos de la ley misma, sino que hacen su trabajo, pasan información y listo hasta ahí llega su trabajo y siguen con el siguiente caso. O sea, no hay motivación por trabajar mancomunadamente, tomar decisiones, no hay corresponsabilidad digamos, ese principio que todos decimos que debe hacer desde el 2006, no pasa. No hay corresponsabilidad en las entidades que operan, el ICBF hace más por trabajar que por servir realmente. El Estado no tiene políticas públicas claras con respecto a los menores de edad para que se inserten en el buen comportamiento, el sector público no asume la responsabilidad así como los muchachos, de tomar las riendas y hacer algo por las futuras generaciones, sino que los miran no más para castigarlos y este sistema que es un sistema que debe reeducar bajo los principios pedagógicos, y eso no pasa, sólo se les castiga, de la forma que no es y pues por eso es que hay tan altos niveles de reincidencia. O sea, son varios factores. Primero, la ley que está mal diseñada, o sea que no está planeada para el largo plazo y no está hecha para el contexto, da mucho pie a la interpretación subjetiva. Segundo, que los funcionarios no están articulados, no están motivados, no están interesados por cambiar las situaciones ni la vulnerabilidad, sino que se limitan a cumplir el trabajo de la norma con el debido proceso. Tercero, no hay disponibilidad para que se puedan tomar decisiones diferenciadas y especiales con respecto a cada joven y ahí el Bienestar Familiar es el que más falla, porque esta entidad recoge a todos los muchachos como si fueran pescados, los descama a todos por igual y los fritan igual, no tiene una diferenciación por contextos de donde vienen los jóvenes y eso es un problema grave. Y último pues el problema de la corresponsabilidad, ni la sociedad, ni el Estado, ni las familias, ni las instituciones nos echamos la culpa ni nos repensamos sobre la importancia de nuestras actuaciones en el impacto de cómo los muchachos ven el mundo y se desenvuelven en él. Entonces sí, todos somos culpables de los niveles de reincidencia y de los casos

nuevos de jóvenes infractores que también van en ascenso.

**J.T:** ¿Los adolescentes reciben incentivos para no volver a reincidir en el delito durante la vinculación al SRPA? Teniendo en cuenta que la Ley se fundamenta en la justicia restaurativa.

**L.C:** Como te dije antes, si un muchacho entra al sistema, se enfrenta a una dinámica absolutamente violenta donde el Estado llega y las autoridades llegan pero hasta un nivel, porque dentro de las habitaciones, en los pasillos no se puede hacer nada, y ahí es donde está la ley del más vivo y del más fuerte, pues el joven no tiene opción sino apretarse el cinturón y a veces volverse más malo. Si cuando las familias llegan a visitarlos les pasan droga para que la vendan, si hay patrocinio por parte de las familias para que los jóvenes consuman y trafiquen, y el Estado casi que ni se da cuenta, pues qué podemos esperar, que el muchacho cuando salga, se demore más en salir que en que la policía lo coja otra vez en flagrancia. Entonces los incentivos que tienen para no volver a delinquir son muy mínimos.

**J.T:** ¿Cómo se puede medir el impacto del SRPA?

**L.C:** Pues nosotros desde la procuraduría medimos el impacto del Sistema, cada entidad tiene sus propios mecanismos de medición. Pero pues todas esas mediciones van a ser vanas si no se crean políticas realmente efectivas que busquen la dignidad y la garantía de derechos y oportunidades para los muchachos de todos los estratos. Todos tenemos mecanismos de medición cuantitativos, pero ya ir más allá del número es muy difícil, pero eso también pasa porque Colombia vive como en el siglo pasado, no ha innovado en diferenciar al sujeto. Y eso pasa en todos los sectores, no solo en el SRPA.

## ANEXO N° 6 – Datos Estadísticos del SRPA

A continuación se presenta los datos estadísticos referentes al SRPA dispuestos por la Dirección de Protección y la Subdirección de Responsabilidad para Adolescentes del ICBF por medio del oficio de petición n° 1760176041 de Febrero del 2015, en relación a los ingresos de niños, niñas y adolescentes en Colombia y Bogotá desde 2010 hasta el 2014.

### INGRESOS SRPA AÑOS 2010 A 2014 – CONSOLIDADO NACIONAL.

GÉNERO	N° INGRESOS 2010	GÉNERO	N° INGRESOS 2011
HOMBRE	21.535	HOMBRE	24.272
MUJER	2.870	MUJER	3.037
<b>Total Casos</b>	<b>24.405</b>	<b>Total Casos</b>	<b>27.309</b>

GÉNERO	N° INGRESOS 2012	GÉNERO	N° INGRESOS 2013
HOMBRE	26.366	HOMBRE	27.392
MUJER	3.310	MUJER	3.451
<b>Total Casos</b>	<b>29.676</b>	<b>Total Casos</b>	<b>30.843</b>

GÉNERO	N° INGRESOS 2014
HOMBRE	26.243
MUJER	3.401
<b>Total Casos</b>	<b>29.644</b>

### INGRESOS DESDE EL AÑO 2010 A 31 DIC 2014 EN BOGOTÁ

GÉNERO	N° INGRESOS
HOMBRE	29.175
MUJER	4.746
<b>Total Casos</b>	<b>33.921</b>

## ANEXO N° 7 – Datos Estadísticos del SRPA (2)

A continuación se presenta los datos estadísticos referentes al SRPA dispuestos por la Dirección de Protección y la Subdirección de Responsabilidad para Adolescentes del ICBF por medio del oficio de petición n° 1760176041 de Febrero del 2015, en relación a los niveles de reincidencia desde el 2012 hasta el 31 de Diciembre de 2014 en Colombia, y del 2010 hasta el 31 de Diciembre de 2014.

<b>PORCENTAJE REINCIDENCIA – NIVEL NACIONAL 2014</b>	
Número de Reincidentes	6.043
Total ingresos al SRPA	29.644

**PORCENTAJE REINCIDENCIA: 20%**

<b>PORCENTAJE REINCIDENCIA – NIVEL NACIONAL 2013</b>	
Número de Reincidentes	6.363
Total ingresos al SRPA	30.843

**PORCENTAJE REINCIDENCIA: 21%**

<b>PORCENTAJE REINCIDENCIA – NIVEL NACIONAL 2012</b>	
Número de Reincidentes	6.110
Total ingresos al SRPA	29.676

**PORCENTAJE REINCIDENCIA: 21%**

**DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

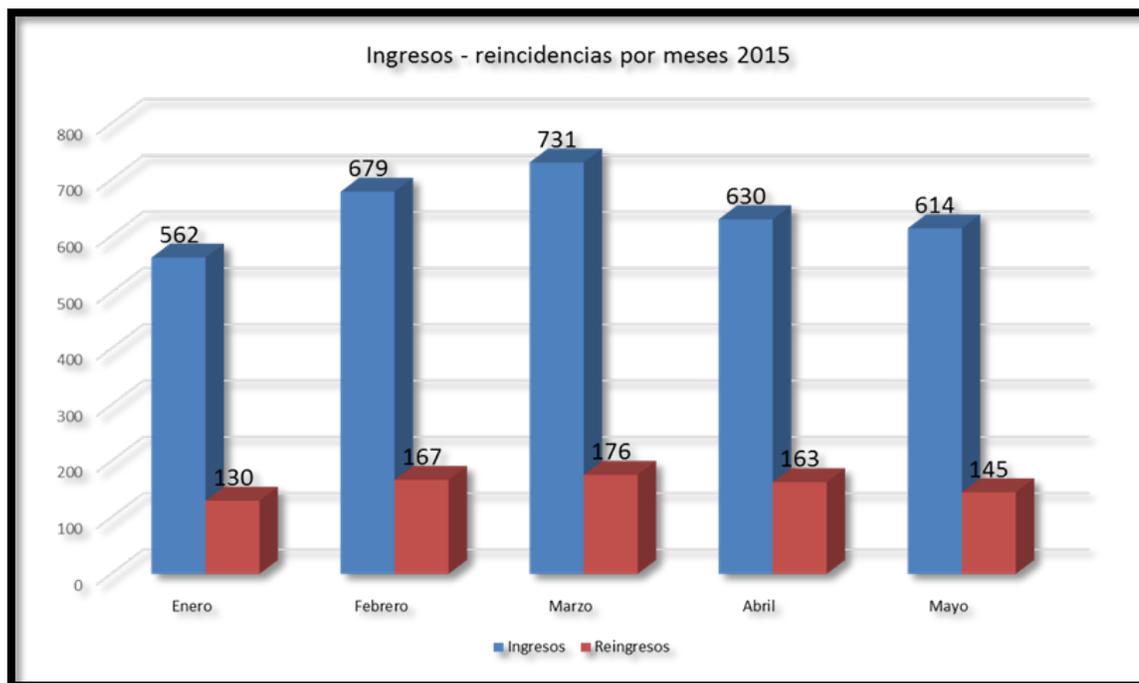
<b>GÉNERO</b>	<b>COMETIDO 2010</b>	<b>GÉNERO</b>	<b>COMETIDO 2011</b>
HOMBRE	967	HOMBRE	923
MUJER	105	MUJER	79
<b>Total Casos</b>	<b>1.072</b>	<b>Total Casos</b>	<b>1.002</b>

<b>GÉNERO</b>	<b>COMETIDO 2012</b>	<b>GÉNERO</b>	<b>COMETIDO 2013</b>
HOMBRE	1.494	HOMBRE	1.560
MUJER	210	MUJER	195
<b>Total Casos</b>	<b>1.704</b>	<b>Total Casos</b>	<b>1.755</b>

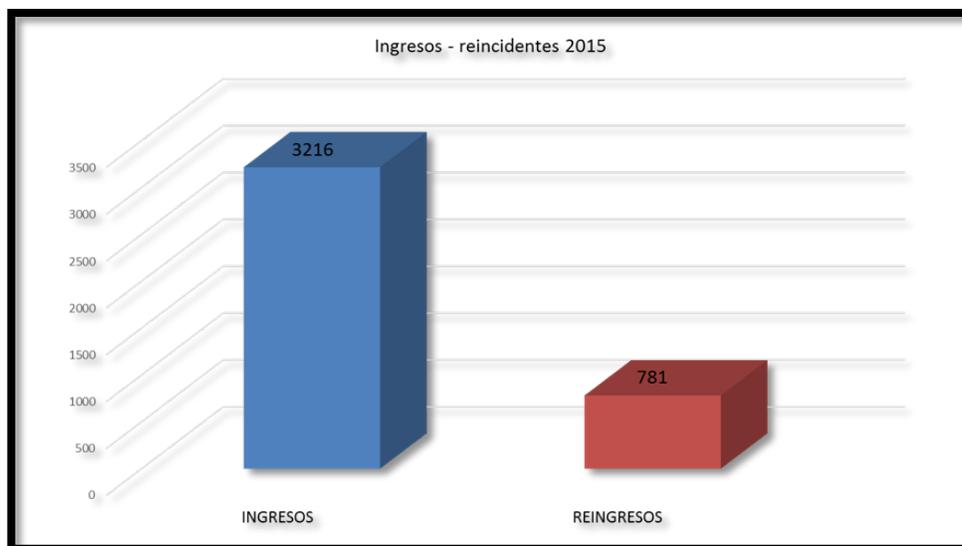
<b>GÉNERO</b>	<b>COMETIDO 2014</b>
HOMBRE	1.900
MUJER	138
<b>Total Casos</b>	<b>2.038</b>

## ANEXO N° 8 – DATOS ESTADÍSTICOS DEL CESPA A MAYO DE 2015.

A continuación se presenta un consolidado de estadísticas por parte del ICBF desde la dirección del Centro Especializado Para Adolescentes CESPA, adscrito al SRPA, con corte a Mayo 31 de 2015.

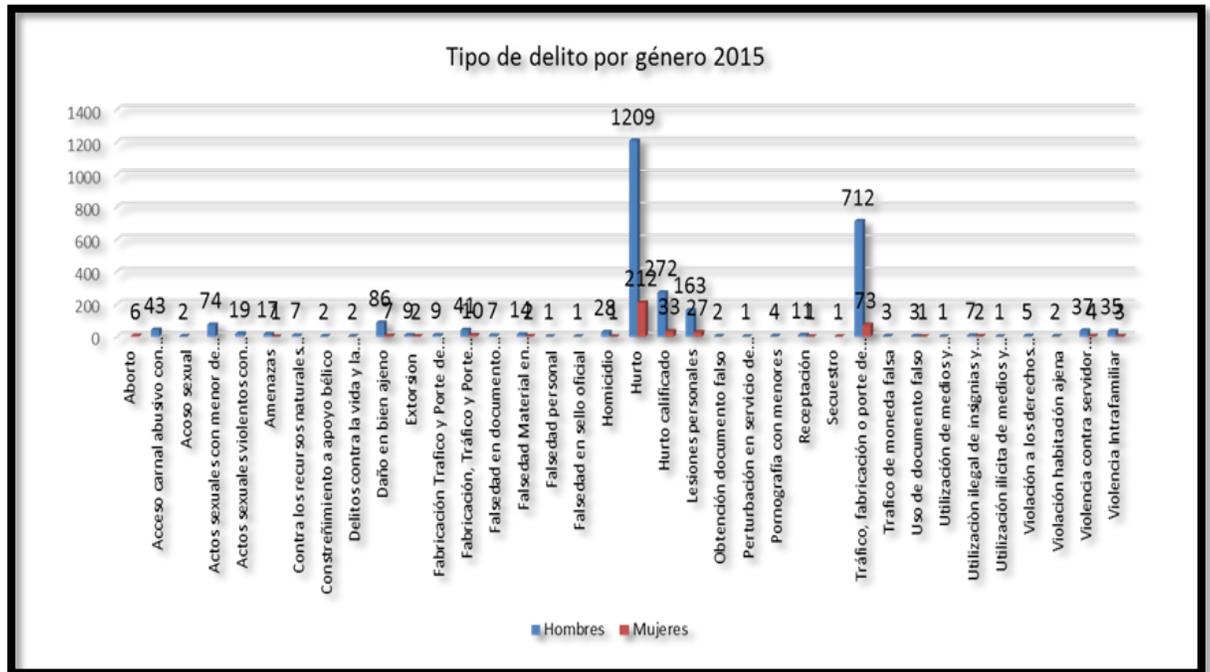


Fuente: ICBCF (2015) Regional Bogotá. CESPA. Consolidado – Corte Mayo 31 de 2015.



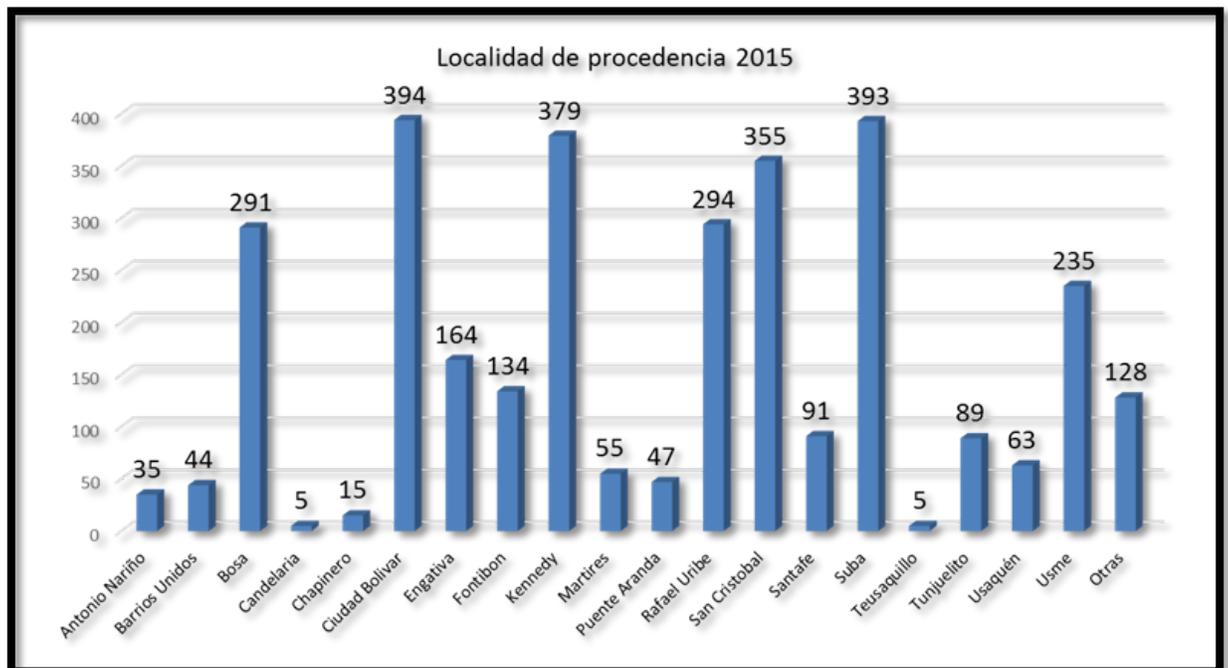
Fuente: ICBCF (2015) Regional Bogotá. CESPA. Consolidado – Corte Mayo 31 de 2015

**Tipo de Delito Discriminado por Género. Ene-May. 2015.**



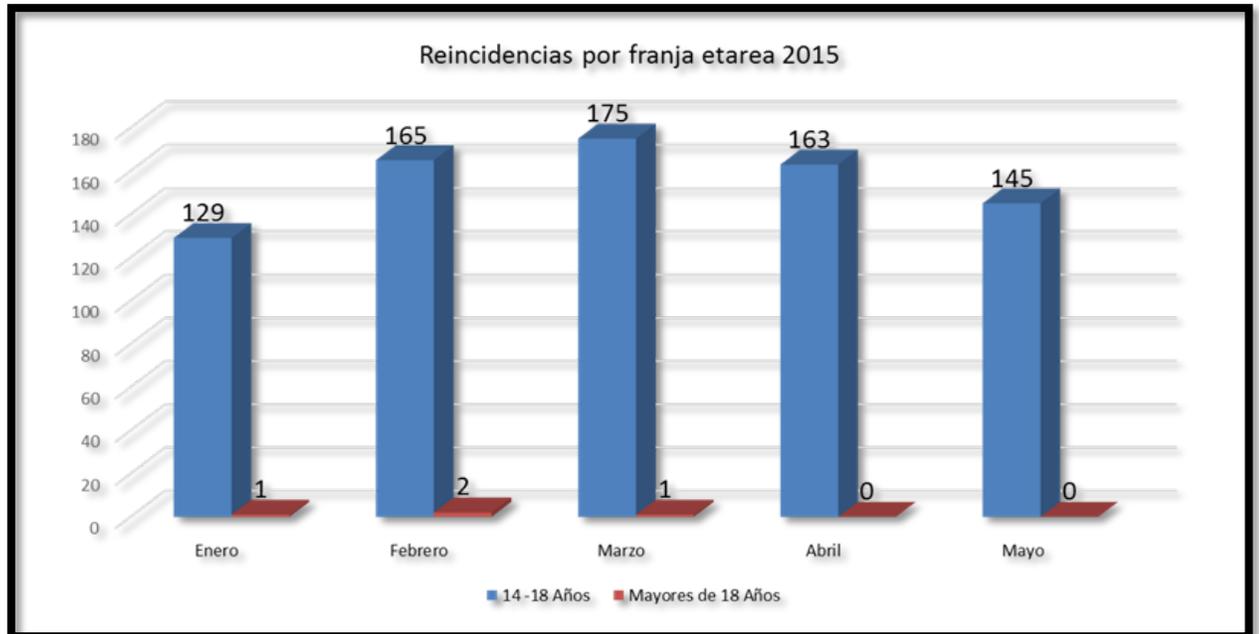
Fuente: ICBCF (2015) Regional Bogotá. CESP. Consolidado – Corte Mayo 31 de 2015

**Localidad de Procedencia de los Adolescentes aprehendidos. Ene-May 2015.**



Fuente: ICBCF (2015) Regional Bogotá. CESP. Consolidado – Corte Mayo 31 de 2015

### Rangos de Reincidencia Etarea al SRPA en Ene-May. 2015



Fuente: ICBCF (2015) Regional Bogotá. CESP. Consolidado – Corte Mayo 31 de 2015

## ANEXO N° 9 – MARCO JURÍDICO DEL SRPA. NORMATIVIDAD.

<b>NORMAS INTERNACIONALES</b>	
<p>De las naciones unidas para la Administración de justicia de menores, “reglas de beijing” resolución 40/33 1985</p>	<p>Establece orientaciones básicas sobre la administración de justicia, tienen como objetivo promover el bienestar de los adolescentes y con ello se buscará reducir los casos y las reincidencias. Disponen que cualquier respuesta debe ser proporcional a la circunstancia del delincuente y del delito (Art. 5.1), que se debe reducir al mínimo el número de casos en los que el sistema de justicia de adolescentes debe intervenir y para los casos en los cuales se hace imprescindible dicha intervención, reducir al máximo las consecuencias que normalmente ocasionan estas medidas.</p> <p>Resaltan el papel de la política social en la prevención del delito y la delincuencia juvenil.</p>
<p>Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil – Directrices de Riad Resolución 45/113 14/Dic/90</p>	<p>Establece que la prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad, que debe procurar un desarrollo armonioso de los adolescentes respetando y cultivando su personalidad a partir de la primera infancia. Los programas deben centrarse en el bienestar de los jóvenes, deben desempeñar una función activa y de asociación en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control. Deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjuicios a los demás.</p> <p>Estas reglas igualmente aclaran aspectos relacionados con la Administración de los Centros de Menores: Ingreso, registro, desplazamiento, traslado, clasificación, asignación, medio físico,</p>

	alojamiento, educación, formación profesores y formación para el trabajo, recreación, religión, atención médica, contacto con la comunidad, límites físicos, disciplina, inspección, reclamos, reintegro a la comunidad y personal de los Centros
<b>NORMAS NACIONALES</b>	
La Constitución Política de Colombia	Ratifica la consideración de niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos. Mediante los artículos 44 y 45 se plantean los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, estableciendo que prevalecen sobre los derechos de los demás y que gozan de todos los derechos consagrados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Colombia.
El Código de Infancia y Adolescencia. Ley 1098 de 2006. Libro II.	En su libro II contempla el Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes. Este Sistema (i) ofrece garantías procesales a los adolescentes, (ii) determina la responsabilidad frente al hecho delictivo, (iii) garantiza los derechos de las víctimas y (iv) propone medidas con carácter pedagógico y diferenciado del sistema de adultos
El Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento de Planeación Nacional. DOCUMENTO CONPES 3629. SRPA. Política de Atención al adolescente en Conflicto con la Ley. 14/Dic/2009.	“Presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, la política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, SRPA, con el fin de garantizar una adecuada atención del adolescente en conflicto con la Ley y cuyo marco temporal va desde el 2010 al 2013. La política prevé acciones de mediano plazo, teniendo en cuenta que el SRPA finalizó su proceso de implementación, en el territorio nacional, el primero de diciembre de 2009.