

**ANÁLISIS TÉCNICO JURÍDICO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SRPA REGIDO
POR SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN CENTROS ESPECIALIZADOS PARA
ADOLESCENTES EN BOGOTÁ.**

**SERGIO LUIS MONTES TORRES
ARIEL MAURICIO NEIRA RICARDO**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
BOGOTÁ D.C.**

2014

RESUMEN

Con la presente investigación se realizó un trabajo monográfico, un análisis técnico jurídico en la implementación del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes de la Ley 1098 de 2006, denominada Código de la Infancia y Adolescencia, enmarcado en la Ley 906 de 2004 Sistema Penal Acusatorio, en Centros Especializados para Adolescentes en Bogotá. Se inscribe en la línea de investigación de Derecho Penal e Implementación del Sistema Penal Acusatorio, de la Facultad de Derecho de la Institución. A través de la revisión y análisis documental de fuentes oficiales y demás publicaciones, como informes de la Fiscalía General de la nación, la Procuraduría, el ICBF, artículos de prensa, entre otros, se recopiló información pertinente para identificar las inconsistencias jurídicas, las fallas técnicas y administrativas en el funcionamiento de estos centros de reclusión. Si bien existe un factor externo a su responsabilidad, como el caso de hacinamiento por el aumento de las medidas preventivas de adolescentes, y que escapan al control de dichos Centros en la medida que pese al reporte de falta de cupos, se ven obligadas a recibir más jóvenes infractores, se suman a estos factores internos relacionados con el incumplimiento de lineamientos técnico administrativo que se plantean desde el Instituto Colombiano de Bienestar familiar, entidad que por mandato de la Ley 1098 de 2006, mantendrá todas las funciones que hoy tiene (Ley 75/68 y Ley 7ª/79) y definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y para asegurar su restablecimiento.– Parágrafo- Art. 11. Cód. Infancia y adolescencia. También se encarga del obligatorio cumplimiento de los mismos a nivel nacional, regional y zonal. Además dichos lineamientos deberán ser atendidos por todas las Autoridades Administrativas, Centros y Programas que presten servicios de atención a ésta población en todo el territorio nacional. El presente análisis finaliza con recomendaciones sobre el diseño e

implementación de estrategias como alternativas complementarias a otras que puedan surgir de otros investigaciones o estudios, para contribuir a solucionar la problemática esbozada, como son el abordaje desde una perspectiva interdisciplinaria y no multidisciplinaria, la problemática de delincuencia en los adolescentes infractores, desde un enfoque socio jurídico, biopsicosocial y socioeconómico, de tal manera que se comprenda con mayor amplitud las causas de la problemática y se plantee un plan nacional de intervención. Así mismo, reforzar el trabajo interinstitucional a partir de mecanismos tecnológicos como el diseño e implementación de herramientas que permita transversalizar los procesos e información de cada adolescente infractor, instituciones participantes, procesos, sanciones, programas terapéuticos y pedagógicos, rehabilitación, entre otros datos relevantes. Se propone además extender de manera más contundente y eficaz el SRPA a la comunidad y en especial a poblaciones específicas (poblaciones de alto riesgo) con la planeación y desarrollo de programas de prevención y previsión de factores que generan y fortalecen comportamientos de infracción en adolescentes, considerando además la prevención de la conducta delincuencia juvenil.

Palabras claves: Sistema Penal Acusatorio, Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Centro Especializado para Adolescentes Infractores

ABSTRACT

The present document constitutes a monographic work on a technical legal analysis in the implementation of the responsibility system for adolescents of the 1098 law of 2006, called code of childhood and adolescence, framed in law 906 of 2004 accusatory Penal System, in specialized centers for adolescents in Bogota. It is registered in the research of criminal law and implementation of system criminal accusatory, of the Faculty of law of the institution. Through the review and documentary analysis of official sources and other publications, aims to collect enough relevant information to identify the legal inconsistencies, technical failures and administrative in the functioning of these detention centers. There is an external factor to his responsibility, as in the case of overcrowding by increasing preventive measures of teenagers, they join these internal factors related to the administrative technical guidelines breach arising from Instituto Colombiano of family welfare, entity who by mandate of the 1098 law of 2006, is responsible for mandatory compliance with them at the national level regional and zonal. In addition these guidelines must be attended by all the administrative authorities, centers and programmers providing services to this population throughout the national territory. The document concludes with recommendations on the design and implementation of strategies as alternatives to others that may arise from other studies, to help solve the problems outlined, much as the approach from a perspective not multidisciplinary and interdisciplinary problems of delinquency in adolescents offenders, from a sociojurídico, biopsychosocial approach and socio-economic, in such a way that understand more fully the causes of the problem and a national plan of action arises. Likewise, strengthen inter-agency work from mechanisms technology as the design and implementation of software that allows enabling processes and information of each

infringing teenager, participating institutions, processes, sanctions, therapeutic and educational programs, rehabilitation, among other relevant information. It is proposed to also extend more forceful and effective the SRPA community and especially to specific populations (high risk populations) with the planning and development of programs for prevention and forecast factors that generate and strengthen behaviors of infringement in adolescents, considering also the prevention of conduct youth ridden.

Key words: accusatory Penal System, system of criminal responsibility for adolescents, specialized Center for adolescent offenders

Información General del Proyecto

La presente investigación responde a un trabajo monográfico denominado “ ANÁLISIS TÉCNICO JURÍDICO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SRPA REGIDO POR SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN CENTROS ESPECIALIZADOS PARA ADOLESCENTES EN BOGOTÁ”, elaborado y presentado por los estudiantes Sergio Luis Montes Torres y Ariel Mauricio Neira Ricardo, con el propósito de optar al título de Abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad La Gran Colombia Sede Bogotá D.C. La investigación está bajo la dirección del Doctor Julián Andrés Escobar, actual Director de Investigaciones de la Universidad, se inscribe en la Línea de Investigación en Derecho Penal e Implementación del Sistema Penal Acusatorio. Dado en Bogotá, a los 27 días del mes de noviembre de 2014.

Tabla de Contenido

	Pág.
1. Introducción	8
2. Marco Referencial	14
2.1. Antecedentes	14
2.2. Marco legal	17
2.3. Marco teórico	19
2.3.1. Sistema Penal Acusatorio en la Responsabilidad Penal para Adolescentes.	19
2.3.2. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA	21
2.3.3. La Justicia Restaurativa en el SRPA	21
2.3.4. Mecanismos alternativos al proceso penal	24
2.4. Marco Conceptual	25
2.4.1. Centros Especializados para Adolescentes CESPAs	25
2.4.2. Ruta del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes	25
2.4.3. Estándares de calidad de servicios de los CESPAs	39
3. Descripción Metodológica	45
3.1. Enfoque empírico analítico	45
3.2. Campo Interdisciplinar socio jurídico	46
3.3. Tipo de Estudio Descriptivo.	46
3.4. Técnicas de revisión bibliográfica y documental	46
4. Conclusiones	47
5. Referencia bibliográfica.	56

Introducción

El Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, tiene por finalidad “garantizar a los niños, niñas y adolescentes su pleno y armonioso desarrollo” Artículo 1. Código de la Infancia y Adolescencia, desde una perspectiva de derechos. Su objeto es “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Artículo 2. Código de la Infancia y Adolescencia.

No obstante, los resultados que se obtienen en relación al cumplimiento de derechos de los adolescentes infractores implicados, la igualdad en la sanción de responsabilidades penales entre los mismos adolescentes, la forma como se logra la articulación interinstitucional del sistema de justicia, los resultados en materia de prevención de delitos y protección de infantes y adolescentes, se distancia significativamente de lo deseable en materia jurídica, lo que con lleva a la ineficacia en la garantía de los derechos, la seguridad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes del Estado Colombiano.

En el documento CONPES N° 3629, aprobado el 14 de diciembre 2009, se proyecta la política pública en materia de infancia y adolescencia para el periodo 2010 – 2013. Dicho documento se desarrolló con la coparticipación del Departamento Nacional de Planeación (DNP) basado en la información arrojada por cada una de las once instituciones que hacen parte del

SRPA, tal como el ICBF, la Fiscalía General de la nación, la Procuraduría, entre otros. Esta labor que pretendió evidenciar vacíos operativos y administrativos del SRPA aportó estadísticas cuya concatenación reflejaron deficiencias en el marco de la labor de coordinación interinstitucional, al no estar acordes las unas con las otras. (Álvarez-Correa M. et ál., 2010). Es posible encontrar múltiples inconsistencias y diferencias en las sanciones que reciben los adolescentes en el SRPA, aun cuando hayan cometido la misma infracción en situaciones muy similares. La fundamentación teórica de profesionales responsables en el manejo y asistencia de los casos, las concepciones personales e interpretación de las normas por parte de jueces de menores; las diferencias sustanciales entre instituciones públicas competentes como la Procuraduría y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; la multiplicidad de instituciones que son contratadas a nivel nacional, y que funcionan de forma diferente y en muchas ocasiones con deficiencias administrativas y de talento humano sin el debido control; la falta de un registro único que permita la obtención de información de manera sistemática y a tiempo sobre los procedimientos, casos, sanciones, seguimiento a adolescentes implicados en infracciones, son en su conjunto, múltiples factores que inciden en la ineficacia del SRPA.

Así, otros factores que generan la reincidencia en los menores: la naturaleza de los programas de intervención de instituciones que se contratan con el ICBF, la variabilidad de los tiempos que se imponen en las sanciones, el mismo tipo de sanción impuesta, la falta sistemática de seguimiento a dichas sanciones; son entre otros aspectos, fallas sustanciales que se deben superar para una solución eficaz y oportuna a la problemática planteada.

El hacinamiento en los Centros Especializados para Adolescentes es una situación crítica y evidencia la violación a los derechos humanos de los adolescentes infractores en dichos Centros, toda vez que deben dormir en el suelo, con restricción en uso de baños, servicios de salud, y surgimiento de conflictos internos, como consecuencia de la irritación que genera la congestión de los espacios de reclusión. En Colombia existen 22 centros de retención especializados para adolescentes. y el ICBF reconoce el sobrecupo de algunos y también el alto costo que tienen. “Un nuevo cupo representa 70 millones de pesos. Eso ha hecho que toque mover a jóvenes de una ciudad a otra por falta de espacio”. ICBF (2012).

Pese a que a partir del CONPES 3629 en el 2009 se estableció la Política Pública de Atención del Adolescente en Conflicto con la Ley, con el propósito de prever acciones de mediano plazo como fortalecer la oferta institucional – incluyendo los Centros especializados para Adolescentes – con responsabilidades en el Código de la Infancia y la Adolescencia y asimismo lograr una atención idónea y evitar reincidencia de los adolescentes infractores, reduciendo conductas punibles, la deficiencia en el SRPA se mantiene. Las deficiencias técnico jurídicas son evidentes al observar el funcionamiento en los Centros Especializados para Adolescentes, tema sobre el que gira el presente trabajo monográfico.

¿Qué tipo de inconsistencias jurídicas, fallas técnicas y administrativas se presentan en la implementación del SRPA en centros especializados para adolescentes infractores en la Ciudad de Bogotá?

Ante este interrogante de investigación se planteó la siguiente hipótesis: Las inconsistencias jurídicas, fallas técnicas y administrativas que se presentan en la implementación del SRPA en

centros especializados para adolescentes infractores se evidencian en las diferencias de interpretación de la normatividad del SRPA, la delegación de responsabilidad entre autoridades y entidades responsables, y las deficiencias en el funcionamiento por desempeño de los actores del mismo.

Como objetivo general se planteó el analizar los tipos de inconsistencias jurídicas, fallas técnicas y administrativas que se presentan en la implementación del SRPA en centros especializados para adolescentes infractores en la Ciudad de Bogotá.

Así mismo, como objetivos específicos se establecieron, primero, identificar y describir situaciones que representan inconsistencias jurídicas en la implementación del SRPA en los centros especializados para adolescentes en el Distrito Capital, y segundo, establecer asociaciones entre inconsistencias jurídicas, fallas técnicas y administrativas en la implementación del SRPA.

Con la investigación monográfica se pretendió recopilar información suficiente y pertinente para identificar y analizar las inconsistencias jurídicas, las fallas técnicas y administrativas en el funcionamiento de los centros de reclusión para adolescentes infractores. Uno de los primeros factores críticos se evidencia en el caso de hacinamiento en dichos centros por el aumento de las medidas preventivas de adolescentes. Otro aspecto se relaciona con el incumplimiento de lineamientos técnico administrativos que se plantean desde el Instituto Colombiano de Bienestar familiar, entidad que por mandato de la Ley 1098 de 2006, se encarga del obligatorio

cumplimiento de los mismos a nivel nacional, regional y zonal. Estos lineamientos deben ser atendidos por todas las Autoridades Administrativas, Centros y Programas que prestan servicios de atención a esta población en todo el territorio nacional.

Se ha incrementado exponencialmente el número de infractores que reinciden en actos delictivos. En el 2013, sólo en Bogotá ya se ha capturado a más menores infractores que en todo el año inmediatamente anterior. La cifra registrada esta en 5.896 en el mes de octubre, frente a 5.687 en los 12 meses del 2012. Sumado al aumento de capturas, también viene en ascenso el aumento del número de menores que reinciden en conductas delictivas, que está en el 20,9 por ciento - hace dos años era del 18 por ciento (ICBF, 2013). De acuerdo con datos de la misma entidad, actualmente hay 8.000 menores con problemas con la ley atendidos por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, y unos 3.000 permanecen privados de la libertad. A esto se suma que los centros existentes tienen graves problemas de seguridad y los menores se fugan constantemente.

El hacinamiento en los Centros Especializados para Adolescentes (CESPA) se convierte en un factor de violación a los derechos humanos de los adolescentes infractores en dichos Centros. Se ven obligados a dormir en el suelo, deficientes instalaciones sanitarias y con restricción en uso de baños, servicios de salud, y surgimiento de conflictos internos, como consecuencia de la frustración que causa la congestión de los espacios de reclusión. Los CESPA además presentan Modelos de intervención deficientes y poco eficaces en el tratamiento y rehabilitación de adolescentes infractores.

El ICBF (2012) reconoció los serios problemas de hacinamiento en estos centros para menores. "En los últimos dos años el número de niños vinculados a delitos y con responsabilidad penal se ha incrementado y esto ha copado la disponibilidad de cupos que tiene Bienestar Familiar"... "Desde la expedición de la Ley de Infancia y Adolescencia (2006) han pasado por los centros de reclusión de menores 25.000 adolescentes. En el último año por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes han pasado 10.000 menores de edad". De allí que la Fiscalía General de la Nación (2007) se haya propuesto fortalecer la capacidad de interpretación, argumentación y proposición de alternativas de solución al momento de aplicar el SRPA, a través del uso de los elementos conceptuales y jurídicos que sustentan la doctrina de la Protección Integral.

Todo lo anteriormente planteado muestra la necesidad de revisar el funcionamiento integral entre todas las entidades que integran y legalmente participan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde su fundamentación jurídica administrativa, amparado en el derecho penal, derecho administrativo y el derecho disciplinario, la aplicación de mecanismos de justicia restaurativa que se enfatiza desde el ICBF y la aplicación de la Protección integral propuesta desde la Fiscalía General de la Nación.

2. Marco Referencial

2.1. Antecedentes

El marco temporal del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes SRPA comprendió el período 2010-2013. Todo su proceso de implementación en el territorio colombiano se terminó el primero de diciembre de 2009. Antes de su implementación, durante el proceso de ejecución y posterior a la culminación, el SRPA ha sufrido múltiples críticas. Desde fundamentos jurídicos en materia de tratamiento penal a conductas delictivas de adolescentes infractores, desincronización con otros sistemas con finalidad de protección de menores, Sistema Nacional de Bienestar Familiar SNBF por ejemplo, falta de mayor afinidad con la normatividad internacional en materia de infancia y adolescencia, entre otros aspectos.

Si bien el Código del Menor, Decreto 2737 de 1989, se había presentado como producto de la Convención de los Derechos del Niño, se concebía a los menores de edad como sujetos pasivos.

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

A la luz del día de hoy, la situación descrita no ha cambiado significativamente, por no decir, que las condiciones para muchos adolescentes en riesgo y de poblaciones vulnerables, aún continúan igual que hace una década y cinco años después de haber terminado de implementarse el SRPA en el 2009.

Así mismo, las disposiciones del Código del Menor no estaban armonizadas a la Convención del Niño. En la práctica, se presentó una tensión entre la doctrina del interés superior del niño y la del menor en situación irregular o doctrina tutelar. Tras años de debate, en el 2006, se expidió el código de la infancia y la adolescencia, ley 1098, que derogó el código del menor, transformando y armonizando la normatividad interna a la convención de los derechos del niño y demás instrumentos internacionales en la materia. (Ley 1098 de 2006, Anexo 2). Como lo asegura Rojas (2009) “En el Derecho Internacional hay todo un mundo de normas, de convenciones y de tratados. Todas estas normas se tuvieron en cuenta al expedir la Ley de la Infancia y la Adolescencia”.

El congreso de la República de Colombia se fundamentó en el Derecho Internacional en materia de delincuencia juvenil y adolescentes infractores adoptando e integrando esas normativas internacionales en el orden interno de nuestra legislación bajo el marco del “Bloque de Constitucionalidad”. Art 93 Const. Política de Colombia. La globalización del derecho ha incidido significativamente en la expedición de la ley en mención.

Este código duró elaborándose 12 años, y no lo hizo un solo legislador, ni un solo profesor, ni un solo magistrado. El primer proyecto se presentó en 1994, y aunque fracasó – porque faltó información y conexidad con ese mundo internación al que acabo de relatar, ese antecedente llevó a que durante diez años siguiéramos pensando en elaborar un Código de la Infancia y la Adolescencia. En el año 2004 se conformó la Alianza por la Infancia y la Adolescencia, liderada por Instituto de Bienestar Familiar, que si bien no alcanzó su aprobación en el Congreso permitió madurar las ideas, hasta que en el 2006 se logró un ordenamiento... que se constituyó en dicho código. (Rojas, 2009).

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

Como lo plantea en una de las ponencias del evento “... no hay suficientes despachos, que no hay suficiente logística, no hay suficiente capacitación, que nos faltan investigadores especializados en delincuencia juvenil, que no hemos logrado concretarlos desafíos presupuestales, estratégicos y funcionales que estudiamos cuándo se expidió la Ley 1098 de 2006, conocida como el Código de la Infancia y la Adolescencia”. (Rojas, 2009).

2.2. Marco Legal.

El Sistema de Responsabilidad para Adolescentes SRPA se enmarca dentro de normas internacionales y nacionales.

Con respecto a las normas internacionales, se encuentran las Reglas Mínimas de la Organización de las Naciones Unidas para la Administración De Justicia de Menores, “REGLAS DE BEIJING” resolución 40/33 1985 y las directrices de las naciones unidas para la prevención de la delincuencia juvenil - Directrices De Riad Resolución 45/113 14/ Dic /90. (RIAD, 1990)

Estas reglas igualmente aclaran aspectos relacionados con la Administración de los Centros de Menores: Ingreso, registro, desplazamiento, traslado, clasificación, asignación, medio físico, 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 (ICBF, 2010).

Las “Reglas De Beijing” establecen orientaciones básicas sobre la administración de justicia, y tienen como objetivo promover el bienestar de los adolescentes y con ello se buscar reducir los casos y las reincidencias. Disponen que cualquier respuesta deba 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. Resaltan el papel de la política social en la prevención del delito y la delincuencia juvenil.

Las Directrices expuestas en el RIAD establecen 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.

Dentro de la normatividad colombiana, obligatoriamente el SRPA se fundamenta en la Constitución Política de Colombia, El Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006 sobre el cual se ha discutido previamente y es congruente con el Sistema Penal Acusatorio.

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 la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006. 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.

2.3. Marco Teórico

2.3.1. Sistema Penal Acusatorio en la Responsabilidad Penal para Adolescentes.

El Sistema Acusatorio, cuya vigencia se inició a partir del primero de enero de 2005, es el producto de reflexiones serenas de quienes integraron la Comisión Constitucional y de muchos servidores de la Rama Judicial, integrantes de la academia, profesionales de derecho y de un gremios en general que ha expuesto y/o propuesto doctrina jurídica, que en este momento tan difícil quisieron, de una forma voluntaria, aportar sus conocimientos y experiencias para resolver la problemática de la justicia penal del momento en nuestro país. Tiene un fundamento constitucional, en los artículos 29 y 250. Del mismo modo, se sustenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, contenidos de normas superiores relativas a los principios de publicidad, oralidad, celeridad, inmediación y contradicción propias del sistema acusatorio. (Fiscalía General de la Nación, 2004).

El Código de la Infancia y la Adolescencia CIA, en armonía con los modernos modelos de en judicializar las conductas a típicas en materia de procedimiento por responsabilidad penal para adolescentes remite a las normas consagradas en la Ley 906 de 2004, esto es al Sistema Penal Acusatorio, excluyendo desde luego aquellas normas o institutos que contravengan al interés superior del adolescente. Esto significa, que todas las disposiciones rituales del sistema de investigación y juzgamiento de los adultos rigen para el caso de los adolescentes, con excepción de las que contraríen su interés superior que como principio rector debe prevalecer en todas las actuaciones en el proceso. (Sarmiento, 2007)

Así, en el artículo 144, el Código de la Infancia y la adolescencia establece que el procedimiento penal para adolescentes “se regirá por las normas consagradas en la ley 906 de 2004 (sistema penal acusatorio). No obstante, según el artículo 14.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y ratificado por nuestra legislación con la L.74/68, esta norma debe interpretarse considerando que el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes tiene una finalidad protectora y resocializadora, diferente al Sistema Penal Acusatorio, cuya finalidad se enfoca hacia la penalización del acusado, apoyándose en sus argumentaciones. En el proceso de un delincuente

adolescente, tanto la defensa como la parte acusatoria y todo el poder judicial deben unirse para lograr entre todos el deber de proteger, de prevenir y de readaptar al implicado.

Esto significa, que todas las disposiciones rituales del sistema de investigación y juzgamiento de los adultos rigen para el caso de los adolescentes, con excepción de las que contraríen su interés superior que como principio rector debe prevalecer en todas las actuaciones en el proceso. (SRPA, Fiscalía General de la Nación, 2007).

2.3.2. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, definido como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por adolescentes entre catorce (14) y dieciocho (18) años de edad. (SPA, Fiscalía General de la Nación, 2007).

2.3.3. La Justicia Restaurativa en el SRPA

La Justicia Restaurativa agrupa un conjunto de elementos que no se miran en términos jurídicos pues no los determina la ley sino, en lo que hace al primero, el componente psicológico -capacidad del adolescente para dar cuenta de sus propios actos- y en todos la actitud y la voluntad de los correspondientes protagonistas que forman los tres vértices del triángulo: el

adolescente, el ofendido y la comunidad, cuya figura geométrica representa el plano de igualdad en que cada una de las partes se halla y el cambio de la relación vertical del ejercicio del poder punitivo del Estado por una relación horizontal en la que víctima y adolescente, con o sin la ayuda de un facilitador -conciliador, mediador, convocador, etc.- dialogan, procuran la solución más acertada para ellos y se muestran abiertos a la reconciliación.(Chaparro, 2009)

Como un aspecto fundamental del SRPA se debe analizar el carácter de Justicia Restaurativa tanto en los principios normativos como en su implementación.

El concepto de Justicia Restaurativa en el SRPA comprende cinco principios fundamentales planteados en la norma, a saber:

- 1.La participación activa de la víctima y del adolescente para lograr un acuerdo restaurativo.
2. La responsabilidad del adolescente, en el sentido de la toma de conciencia, a través de la acción pedagógica y formativa, de las consecuencias de su acto delictivo y de las obligaciones que de ella derivan.
- 3.La reparación del daño conforme sus particulares necesidades.
- 4.La restauración o curación de la víctima.
- 5.La reintegración social de ésta y de aquél a la sociedad.

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

Se evidencia entonces la importancia que por esencia suscita la Justicia Restaurativa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, en cuanto dicha normatividad plantea y exige el compromiso de reparación del daño a la víctima, a la sociedad y la readaptación del mismo adolescente infractor.

En palabras textuales del Magistrado Hernando Torres Corredor, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al referiré a su Enfoque de la Justicia Restaurativa y su aplicación al SRPA:

“...Tenemos entonces el adolescente, tenemos la víctima y tenemos un escenario social en el que se produce acto punible. La justicia restaurativa se fundamenta en la participación de cada una de las partes y en la expresión de sus necesidades, la consecución de una solución entre ellas y la adopción de un compromiso. En el proceso restaurativo, tal y como lo establece la Ley1098, se pretende que el joven pueda asumir una posición de confianza y participación en la comunidad. Y esto es muy importante: que el adolescente entienda que no va hacia una estructura representada en el juez que va a tomar una decisión contra él, sino que al adquirir una posición de confianza puede mediar toda esa instrumentalidad que nos han dado la norma y las leyes y que no nos da la jurisprudencia para materializar estas propuestas y esta alternativa que ha presentado el legislador”.

Se considera entonces la Justicia Restaurativa como un principio irrenunciable en el SRPA. Mientras que en el sistema penal de adultos la Justicia Restaurativa es un principio rector,

en el SRPA es irrenunciable por cuanto no solo se trata de aplicar al adolescente infractor consecuencias penales, sino lograr su restauración.

De allí que se resalte que el SRPA está así mismo regido por dos principios rectores indiscutibles: 1) el proceso, como tal, tiene carácter y finalidad pedagógica, diferenciada y específica y 2) el proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y reparación del daño. (Art. 140 y 161 del CIA).

El proceso penal en el SRPA no se enfoca exclusivamente a establecer la responsabilidad penal del adolescente infractor, imponer la sanción según el proceso, y a declarar que la víctima tiene derecho a ser indemnizada, como acontece en el sistema retributivo de adultos. El SRPA se concentra en la atención del daño que ocasiona el acto delictual del adolescente infractor, en la reparación sustancial y de subsanar los daños tanto en la víctima, la sociedad, e incluso el mismo victimario, dando cuenta del carácter restaurativo de la norma.

2.3.4. Mecanismos alternativos al proceso penal

Se implementaron en el Sistema Jurídico salidas alternas, entendidas como mecanismos sustitutivos, moduladores o de baja intensidad punitiva, a través de los cuales se obtienen los fines de la Administración de Justicia: involucrando al infractor en la definición del caso, humanizando la actuación procesal, activando la solución de los conflictos sociales y

propiciando la reparación integral de los daños que genera el delito. (SRPA, Fiscalía General de la Nación, 2007).

2.4.Marco Conceptual

2.4.1 Centros Especializados para Adolescentes

Los Centros Especiales para Adolescentes (CESPA) o Centros de Atención Especializada, son lugares donde se ubican por orden judicial los adolescentes cuando han sido hallados culpables de la comisión de un delito (ICBF, 2010).

El ingreso del adolescente infractor a un Centro Especializado debe seguir una ruta que se desarrolla en tres etapas: 1) la etapa de Aprehensión, 2) La Etapa del Proceso Judicial y 3) La Etapa del Proceso Restaurativo. (Ver Figura 1. Ruta del SRPA).

2.4.2 Ruta del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes

La etapa de Aprehensión comprende el momento de captura del Adolescente o la Adolescente que se presume ha cometido la Infracción, hasta el inicio del proceso judicial.

Durante la etapa del proceso judicial se inicia el proceso, la sanción de responsabilidad penal. La tercera etapa, denominada Proceso Restaurativo, corresponde a los diversos procesos

pedagógicos, fundamentos teóricos y programas terapéuticos que recibirá el adolescente en el Centro Especializado para Adolescente CESPA.

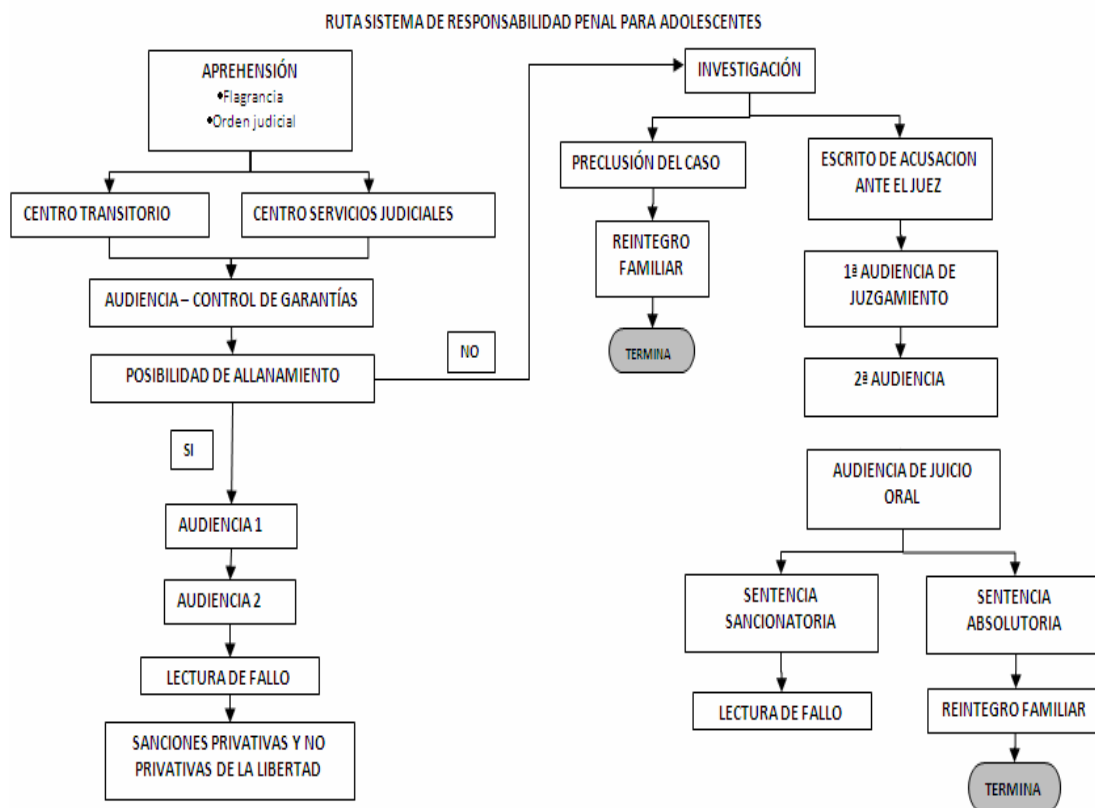


Figura 1. Ruta del SRPA. Fuente: lineamiento técnico administrativo para la atención de adolescentes en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes –SRPA.

presente estudio, y como se ha descrito en apartes anteriores, se describen situaciones que denotan las fallas administrativas

Es importante describir las competencias de cada una de las autoridades y entidades del SRPA, para lo cual se ha tomado como apoyo un cuadro sobre Integración del Sistema y las

respectivas competencias, tomado de la fuente Sarmiento S. Gloria. (2007). Sistema de Responsabilidad Penal. Fiscalía General de la Nación.

Cuadro 1. Integración del Sistema y Competencias. Fuente Sarmiento S. Gloria. (2007). Sistema de Responsabilidad Penal. Fiscalía General de la Nación.

AUTORIDADES Y ENTIDADES	COMPETENCIAS
Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir las investigaciones en las cuales se encuentren presuntamente comprometidos adolescentes mayores de 14 años y menos de 18 años, como autores o partícipes de conductas delictivas. • En cumplimiento de esta función deben investigar los delitos y acusar ante los jueces y tribunales competentes a los presuntos infractores de la ley penal de oficio, por denuncia, querrela o petición especial del Procurador. • Aplicar el principio de oportunidad cuando corresponda
Jueces Penales para Adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer en primera instancia, del juzgamiento

	<p>de las personas menores de dieciocho (18) años y mayores de catorce (4) acusados de violar la ley penal. Ejercen, igualmente, la función de control de garantías en proceso de responsabilidad penal para adolescentes que no sean de su conocimiento.</p> <ul style="list-style-type: none">• En los lugares donde no hubiere juez penal para adolescentes, los jueces promiscuos de familia ejercerán las funciones asignadas a estos. Y, a falta de los anteriores, el juez municipal conocerá de tales procesos.• Al juez de control de garantías compete confrontar las actividades desarrolladas por la Policía Judicial de la Infancia y la Adolescencia y por los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes. Le corresponde el ejercicio de la acción estatal de verificación de la sospecha, de la búsqueda de la verdad y de acopio del material probatorio, con la preservación de los derechos y garantías.
--	--

	<p>Valora la legalidad y la legitimidad de la intromisión estatal en los derechos fundamentales, frente a las necesidades de la persecución penal. Y, conoce del control judicial del principio de oportunidad. (Aponte, 2006. Citado por Sarmiento, 2007).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Al juez de conocimiento, le compete el juzgamiento y, si es el caso, la imposición y ejecución de la sanción a los adolescentes. • Conoce de la formulación de la acusación que hace el fiscal y decide sobre la solicitud de preclusión de la investigación.
<p>Salas de Asuntos Penales para Adolescentes, especializados en los asuntos que versen sobre responsabilidad penal para adolescentes, integradas por un (1) magistrado de la sala penal y dos (2) magistrado de la sala de familia o en su defecto de la sala civil, del respectivo tribunal superior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer en segunda instancia de los asuntos de que conocen los jueces penales para adolescentes en primera instancia.

Sala de Casación Penal de la Corte suprema de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer del recurso extraordinario de casación y de acción de revisión
Policía de Infancia y Adolescencia	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer las funciones determinadas en la ley (CPP, Art. 117, 201,202,203,205,206,212,217,246 y 399) y, las especiales previstas en el CIA, que deben cumplir junto con la Policía Nacional con su personal especializado, entre las cuales se destacan: • En general, apoyar las acciones de las autoridades judiciales y entidades del Sistema. • En particular, y sin perjuicio de las atribuciones delegadas en otras leyes en relación con los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, las siguientes funciones: • Cumplir y hacer cumplir las normas y decisiones que para la protección de los niños, niñas y los adolescentes imparten los organismos del Estado. • Brindar apoyo a las autoridades judiciales, los

	<p>defensores de comisaria de familia, personeros municipales e inspectores de policía en las acciones de policía y protección de los niños, niñas y los adolescentes y de su familia, y trasladarlos cuando sea procedente, a los hogares de paso o a los lugares en donde se desarrollen los programas de atención especializada de acuerdo con la orden impartida por estas autoridades. Siendo obligación de los centros de atención especializada recibir a los niños, niñas y adolescentes cuando sean conducidos por la policía.</p> <ul style="list-style-type: none">• Recibir quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Actuar de manera inmediata para garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración cuando sea el caso, o correr traslado a las autoridades competentes.• Garantizar los derechos de los niños, niñas y los adolescentes en todos los procedimientos policiales.
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la adolescencia a fin de garantizar la seguridad de los niños, niñas y los adolescentes. • Prestar la logística necesaria para el traslado de niños, niñas y adolescentes a juzgados o centros hospitalarios, previniendo y controlando todo tipo de alteración que desarrollen los menores, garantizando el normal desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y la institución.
<p>Defensores Públicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer la defensa técnica cuando el niño, niña o adolescente carezca de apoderado.
<p>Defensorías de Familia del ICBF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenir, garantizar y re establecer los derechos de niños, niñas y adolescentes, en las circunstancias de maltratos, amenazas o vulneración de derechos, diferentes de los suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar (Decreto Reglamentario 4840 de

	<p>2007, art. 7. Citado, por Sarmiento (2007)), y en particular (CIA; art 82) asumir la asistencia y protección del adolescente en todas las actuaciones que se adelanten en el proceso de responsabilidad penal, esto es, en las etapas de indagación, investigación y del juicio, a efecto de verificar las garantías de sus derechos.</p> <ul style="list-style-type: none">• Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones judiciales o administrativas.• Ejercer las funciones de policía señaladas en la ley.• Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el juez penal para adolescentes.• Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito.• Representar a los niños, niñas o adolescentes
--	--

	<p>en las actuaciones judiciales o administrativas, cuando carezcan de representante, o este se halle ausente o incapacitado, o sea el agente de la amenaza o vulneración de derechos.</p> <ul style="list-style-type: none">• Ejercer las funciones atribuidas por el artículo 71 de la Ley 906 de 2004
Comisarías de Familia	<ul style="list-style-type: none">• Prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y demás miembros de la familia, en las circunstancias de maltrato infantil, amenaza o vulneración de derechos suscitados en el contexto de violencia intrafamiliar. (Decreto Reglamentario 4840 de 2007, art. 7. Citado, por Sarmiento (2007)).• Recibir denuncias y adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en caso de delitos contra los niños, niñas y los adolescentes.

	<ul style="list-style-type: none">• Practicar rescates para conjurar las situaciones de peligro en que pueda encontrarse un niño, niña, o adolescente, cuando la urgencia del caso lo demande.• Adoptar las medidas de restablecimiento de los derechos en los casos de maltrato infantil y denunciar el delito.• En los lugares donde no haya defensor de familia, deben cumplir las funciones que la ley les asigna a estos en relación con la adopción de medidas para la verificación de la garantía de derechos y para su restablecimiento, con excepción de la declaratoria de Adoptabilidad del niño, niña o adolescente que la ley le asigna exclusivamente al defensor de familia.
Inspectores de Policía	<ul style="list-style-type: none">• En los lugares donde no haya defensor de familia, ni comisarios de familia, deben cumplir las funciones que la ley les asigna a estos en relación con la adopción de medidas para la verificación de

	<p>la garantía de derechos y para su restablecimiento, con excepción de la declaratoria de Adoptabilidad del niño, niña o adolescente que la ley asigna exclusivamente al defensor de familia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Esta competencia, en todo caso, es temporal hasta la creación de la comisaría de familia en la respectiva entidad territorial, lo cual no impide que en todo tiempo deba dar cumplimiento a la obligación contenida en el art. 51 del CIA. (Decreto Reglamentario 4840 de 2007, art. 7. Citado, por Sarmiento (2007)).
ICBF	<ul style="list-style-type: none"> • La responsabilidad de establecer los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas pedagógicas dispuestas en la ley, y las demás instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer las funciones previstas en el artículo 277 de la Constitución Política, en particular, la vigilancia y el cumplimiento de la constitución, las leyes, las

	<p>decisiones judiciales y los actos administrativos; la guarda y promoción de los derechos humanos; la defensa de los intereses de la sociedad; la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas y el ejercicio preferente del poder disciplinario; la facultad de intervención en los procesos ante las autoridades judiciales y administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio económico y de los derechos y garantías fundamentales.</p> <ul style="list-style-type: none">• Las previstas en el artículo 95 de la Ley 1098 de 2006: Promover, divulgar, proteger y defender los derechos humanos de la infancia en las instituciones públicas y privadas con énfasis en el carácter prevalente de sus derechos, de su interés superior y sus mecanismos de protección frente a amenazas y vulneraciones.• Hacer las observaciones y recomendaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenazas o violación de los derechos humanos de
--	--

	<p>los niños, niñas y los adolescentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las personerías distritales y municipales deben vigilar y actuar en todos los procesos judiciales y administrativos de restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en aquellos municipios en los que no haya procuradores judiciales de familia. También, inspeccionar, vigilar y controlar a los alcaldes para que dispongan en sus planes de desarrollo el presupuesto que garantice los derechos, y los programas de atención especializada para su restablecimiento.
--	--

El cuadro anterior ilustra con suficiencia la especificación minuciosa de las competencias y responsabilidades de todas las entidades que hacen parte del SRPA.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación cuenta con una función preventiva y de control sobre el SRPA, orientada a promover e impulsar las múltiples acciones de las entidades nacionales y territoriales con el propósito de que dichas autoridades competentes garanticen, eviten, anticipen los hechos, los riesgos o las amenazas que impidan, dificulten u

obstaculicen el cumplimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, en especial, aquellos que presentan conflictos con la Ley Penal.

Así en la Acción Preventiva No. 004 d 2011 Vigilancia y Control al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, de la Procuraduría General de la nación, dentro del Plan de Actividades, se establecen, entre otras:

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

2.4.3 Estándares de Calidad de Servicios de los CESPA

Por otra parte, se considera importante resaltar un trabajo técnico para la evaluación y valoración de los Centros Especializados para Adolescentes Infractores, concentrados en el Anexo 10 Instrumento de verificación de estándares para centros de atención especializada, CAE

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, que se ha tomado como fuente para la descripción de tres estándares de calidad en el servicio, con sus respectivos criterios y variables de medición. (Ver cuadro 1: Anexo 10 Instrumento de verificación de estándares para centros de atención especializada, CAE Sistema de Responsabilidad Penal)

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

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

Cuadro 2: Anexo 10 Instrumento de verificación de estándares para centros de atención especializada, CAE Sistema de Responsabilidad Penal Para Adolescentes SRPA

Hace una década la Defensoría del Pueblo (2004) informaba:

“Los centros de atención especializada no prestan los servicios que se requieren debido a la “falta de recursos económicos, problemas de infraestructura, falta de efectiva participación de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y, en algunos casos, por carencia de personal calificado, y una estricta supervisión de los interventores

de los contratos, responsabilidad ésta, en cabeza de las direcciones regionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”.

De hecho, el 29 de julio de 2003 en un artículo del Diario El País de la ciudad de Cali, se informó sobre la realización de un operativo de la Personería Municipal de Santiago de Cali, se encontraron 37 muchachos golpeados en el Centro de Rehabilitación Valle del Lili, administrado por la Fundación Amigos de Ternat.

Según este artículo jóvenes internos se quejaron del trato recibido por parte de los educadores de la institución, los jóvenes se sentían encerrados como si estuvieran pagando sus penas en un sitio igual o peor que una cárcel, a pesar de los mandatos del Código del Menor. Se denunció que se había comprobado que hubo agresiones físicas de los profesores hacia los menores. Diez educadores fueron investigados por la Fiscalía de Cali. La Procuraduría Departamental por su parte inició un proceso contra Bienestar Familiar. Se comprobaron malos manejos en el área administrativa, lo que implica deficiencias en la labor de interventoría por parte del ICBF.

En últimos días del mes de abril de 2014, diferentes medios de comunicación en el país denunciaban la grave situación de hacinamiento en Centro de Servicios Jurídicos para Adolescentes en Bogotá. Las noticias enfatizaban que menores de edad en internamiento preventivo permanecen hasta 12 días en los pasillos y escaleras del Centro de Atención para adolescentes.

A manera de ilustración de la situación actual, se toman apartes de un informe de la Defensoría del Pueblo (2014):

“La Defensoría del Pueblo Regional Bogotá realizó una visita de inspección al Centro de Servicios Jurídicos Especiales para Adolescentes (CESPA) de Puente Aranda durante la cual pudo corroborar la grave situación de vulneración a los derechos fundamentales de los menores que son llevados a este lugar.

Durante la visita se encontró un total de 52 menores de edad en internamiento preventivo, algunos de ellos llevan hasta 12 días en los pasillos y escaleras del centro. Así mismo, se hallaron 20 menores de 14 años.

Funcionarios de la Defensoría del Pueblo constataron que cada día llegan al CESPA de Puente Aranda entre 20 y 25 adolescentes capturados por diferentes delitos. Este sitio es uno de los cuatro centros de internamiento preventivo que funcionan en la capital del país.

El Defensor Regional de Bogotá, Germán Enrique Perea, señaló que "la situación es grave debido a que los menores que se encuentran al interior de este centro no disponen de un lugar digno para su internación preventiva y el ICBF no cuenta con la capacidad logística para la atención debido al sobre cupo que se pudo evidenciar en la inspección".

El funcionario hizo un llamado a los jueces para que verifiquen la condición de los menores en el momento de establecer cuál debe ser su situación jurídica. "No se trata simplemente de imponer la medida de privación de la libertad, sino de verificar si existe la capacidad logística para aplicar la respectiva sanción, sin detrimento claro está del cumplimiento de la ley. Hay que hacer una ponderación entre los derechos de la comunidad que se siente maltratada por la actuación indebida de los adolescentes, y los derechos fundamentales de los menores de edad".

Otro medio de prensa denuncia:

“A través de un monitoreo de la Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia de la Secretaría de Gobierno a estos centros para jóvenes, se detectó que la situación es alarmante y, aparte de colapsar el sistema judicial y de reclusión, no permite brindar una atención que garantice la protección y la garantía de los derechos de los jóvenes, por lo cual el Distrito solicita al ICBF declarar la emergencia sanitaria en el CESPAs para poder tomar la medida anunciada”. Revista Semana. Abril 25 de 2014.

Lo anterior demuestra que la problemática no ha cambiado en más de una década. Pese a los esfuerzos e intereses de gobiernos e instituciones públicas, la falta de una política de estado que se ocupe de manera contundente de la deplorable situación de los adolescentes infractores

recluidos en estos centros, ha dado cuenta de una nación permisiva y tolerante ante la violación a derechos fundamentales de los menores privados de la libertad.

Estas condiciones dejan al descubierto que aun cuando existe todo un marco legal que instruye sobre las acciones y procedimientos jurídicos y administrativos para los adolescentes que infringen la ley, estos procedimientos no se cumplen adecuadamente.

3. Descripción Metodológica

3.1. Enfoque empírico analítico

El presente trabajo monográfico se desarrolló desde el enfoque empírico analítico, por cuanto se pretendió analizar de forma objetiva las variables concretas que evidencian inconsistencias jurídicas, fallas técnicas y administrativas en la implementación del SRPA en los centros de atención especializada para adolescentes. El enfoque empírico analítico es un modelo de investigación científica, que se basa en la lógica empírica muy usado en el desarrollo del campo de las ciencias sociales y en las ciencias descriptivas. Los datos empíricos son sacados de las pruebas, las observaciones y revisiones objetivas. Posibilitan además revelar relaciones esenciales y características fundamentales del objeto de estudio. Lo anterior justifica su elección.

3.2. Campo interdisciplinar sociojurídico.

El campo interdisciplinar en el que se apoya el trabajo monográfico responde a la sociología jurídica. La Sociología Jurídica es la rama de la Sociología que estudia las condiciones sociales de la creación del Derecho, la normativa legal y las instituciones jurídicas, así como también la influencia del ordenamiento jurídico sobre la Sociedad, el impacto social que produce (Ismodes, 1998).

3.3. Tipo de Estudio Descriptivo.

En la presente investigación se utilizó un tipo de estudio descriptivo con un método cualitativo, con la identificación y análisis de múltiples factores asociados a los errores de implementación del SRPA. Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis (Dankhe, 1986, citado por Hernández at col. 1998, Pp. 60).

3.4. Técnicas de revisión bibliográfica y documental

Se utilizaron las técnicas de revisión bibliográfica y documental. A través de la revisión y análisis documental de fuentes oficiales y demás publicaciones, se recopiló información suficiente y pertinente para identificar las inconsistencias jurídicas, las fallas técnicas y administrativas en el funcionamiento de estos centros de reclusión

4. Conclusiones

Toda la información analizada permite concluir que evidentemente en la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA en los Centro Especializados para Adolescentes se presentan inconsistencias jurídicas y fallas administrativas.

Gran parte de la responsabilidad recae en las diferentes autoridades y entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal en Colombia en el proceso de privación de libertad de Adolescentes Infractores. (Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes, Jueces Penales para Adolescentes, Policía de Infancia y Adolescencia, Inspectores de Policía, Defensorías de Familia del ICBF, Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar familiar, entre otras). Dichas entidades cometen errores de tipos técnicos, jurídicos, administrativos y de procedimiento.

Con la revisión documental y el respectivo análisis realizado, se concluye que:

Se evidencian problemas de cooperación y/o Articulación y/o Coordinación entre los Operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. De hecho la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia ha manifestado, con base en los reportes presentados por los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, (Informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Procuraduría, 21 febrero 2012) que se necesita fortalecer la articulación de la Judicatura con las entidades y las autoridades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. La

identificación de dicha necesidad con llevó a que la Procuraduría propusiera al Consejo Superior de la Judicatura la creación de una Mesa de Trabajo Interinstitucional con el fin de que se impartieran directrices a los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías y de Conocimiento para optimizar su funcionamiento en este Sistema sin perjuicio de la autonomía y la independencia que se reconoce expresamente el artículo 228 de la Constitución Política. Hasta el momento no se ha dado por parte del Consejo Superior de la Judicatura una respuesta ante dicha solicitud.

Existen deficiencias en la articulación interinstitucional entre las diferentes entidades con responsabilidad directa e indirecta en el SRPA, tal como la Judicatura con las entidades y las autoridades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías y de Conocimiento, a juzgar por el Informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de la Procuraduría del año 2012.

Se presentan diferencias conceptuales sobre la conducta delincinencial en adolescentes infractores y diferencias en la interpretación de la normatividad entre los diferentes actores del sistema.

Se presenta delegación de responsabilidades con respecto al cumplimiento de funciones entre las entidades participantes del SRPA

Se evidencia el incumplimiento de derechos a la intimidad, de protección de los adolescentes infractores reclusos en los CESPAs, evidenciado en los innumerables hechos de motines, quema y destrucción de dichos Centros, a manos de los mismos menores infractores reclusos. Lo anterior denota que varios CESPAs (Valle de Lili en la Ciudad de Cali, Escuela de Trabajo El Redentor de la Ciudad de Bogotá) presentan de instituciones que son contratadas a nivel nacional, y que funcionan de forma diferente y con deficiencias administrativas y de talento humano sin el debido control. Lo que permite deducir además que existen deficiencias en los programas de intervención psicosocial de instituciones que se contratan con el ICBF para atender a los adolescentes infractores, encargadas del proceso de rehabilitación

Se observa la ineficacia de garantías en los derechos a la integridad, a la intimidad, de protección, al debido proceso, étnicos, entre otros de los adolescentes infractores y se registra Ineficacia por parte de las entidades de control: Procuraduría, ICBF.

Aun cuando en la Procuraduría General de la Nación se cuenta con la definición del plan de trabajo y el diseño de la metodología de evaluación para la vigilancia contemplado en la Acción Preventiva No. 004 d 2011 Vigilancia y Control al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, y el seguimiento especial a los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada (CAE) y las actas de visita respectiva o instituciones que hagan sus veces, y cuenta con un protocolo de evaluación de los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), los Centros Transitorios (CETA a CETRA) y los Centros de Atención Especializada

(CAE) y las actas de visita respectivas, en la práctica dicho plan y protocolo no se cumplen, por cuanto continúan funcionando con irregularidad estos centros y no son intervenidos.

En general las autoridades y las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no cumplen en su totalidad con la el Código de la Infancia y la Adolescencia de la Ley 1098 de 2006, constitucional y legal en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia.

Por ejemplo es posible evidenciar que no se está dando por las autoridades competentes una debida utilización a la aplicación del principio de oportunidad, cuando se presentan fallas en la función de control de garantías y en procesos de responsabilidad penal para adolescentes, presentándose además errores en la verificación de la sospecha, deficiencias en la investigación sobre los hechos y el acopio del material probatorio, más aun si existe corresponsabilidad en el menor adolescente.

En ocasiones la Policía de Infancia y Adolescencia no cumple o hace cumplir las normas y decisiones para la protección de los adolescentes en las situaciones de permisividad o no prevención a tiempo de riesgos y daños a los adolescentes por negligencia. Debido al hacinamiento y congestión judicial es común observar que a los adolescentes no son llevados por policías a las instancias pertinentes. Así mismo, miembros de la Policía con estas acciones desestimulan a la población para que coloquen quejas y denuncias sobre amenazas o vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Estos agentes faltan a la garantía de derechos a la integridad, a la intimidad, de protección, al debido proceso, étnicos, entre otros

de los adolescentes en el desarrollo de procedimientos judiciales cuando ejercen coerción, maltrato físico y/o verbal, no respetan el protocolo de captura al adolescentes en situaciones de infracción por la comisión de un delito o contravención, los custodios no tiene preparación y no hay suficiente pie de fuerza, para atender las necesidades que se viven diariamente. Presentan además falta de cumplimiento en las labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la adolescencia a fin de garantizar la seguridad de los niños, niñas y los adolescentes.

Entre Defensores Públicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo se presenta negligencia en la defensa técnica cuando el adolescente carece de un tutor o apoderado. Así mismo, se presentan errores en la prevención, garantía y restablecimiento de derecho de adolescentes, cuando se maltrata, amenaza o se vulneran los derechos a la integridad, a la intimidad, de protección, al debido proceso, étnicos, entre otros.

En las etapas de indagación, investigación y del juicio, se evidencian inconsistencias en la asistencia y protección del adolescente en las actuaciones que se adelantan en el proceso de responsabilidad penal.

En las funciones competentes de las Defensorías de Familia del ICBF, se cometen faltas en los procedimientos de rescate en situaciones de peligro de un adolescente. Específicamente, en los lugares donde no hay defensor de familia, se cometen imprudencia judicial y en la

adopción de medidas para la verificación de la garantía de sus derechos y para su restablecimiento.

Al realizar entonces un análisis e identificación de la falta de congruencia interinstitucional a través de una revisión conceptual y documental, las evidencias de críticas permanentes hacia el SRPA desde su implementación, por parte de profesionales del derecho como juristas, abogados penalistas, jueces, fiscales, entre otros, el registro de información sobre inconsistencias administrativas, técnicas y de procedimiento que se presentan al interior de las entidades del SRPA, tanto individual como interinstitucionalmente, en la implementación de principios y procesos del Código de la Infancia y la Adolescencia de la Ley 1098 de 2006, se pueden deducir de la observación de yerros y contradicciones jurídicas, deficiencias administrativas, errores de procesos, contradicciones en los dictámenes de sentencias, errores en imputaciones de cargos en los adolescentes infractores, falta de objetividad en absoluciones, fallas en atención a las víctimas, deficiencia en la prevención de delitos, en la rehabilitación de los adolescentes infractores, entre otros.

Todo este escenario de inconsistencia jurídica y fallas administrativas a nivel interinstitucional del SRPA sugiere acciones de intervención como alternativas para contribuir con ideas que puedan subsanar esta problemática compleja y por demás no fácil de solucionar, no obstante no imposible.

Desde la Política Nacional de la Seguridad y Convivencia (PNSCC) del 2011, se resalta que la justicia, las víctimas y la resocialización son en su conjunto un eje importante de dicha

norma, como también cobra especial importancia el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), por lo cual se trazaron unas acciones puntuales, que vale merecen traerse a colación de manera literal, como se describen a continuación:

Revisar, en la reforma administrativa del Estado, como se puede reforzar la administración del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA, con el propósito de garantizar la adecuada prestación de los servicios, de manera directa o por intermedio de terceros.

Modernizar y construir nuevos Centros de Atención Especializada para los adolescentes, diferenciando la ubicación, pedagogía y seguridad dentro de los lugares de reclusión, en razón de la gravedad del delito cometido, reincidencia, corresponsabilidad, conducta y edad.

Encargar en forma gradual a entidades de educación técnica, tecnológica o profesional de carácter público o en convenios con las privadas de los programas de capacitación laboral, en artes y oficios, en los Centros de Atención Especializada, e introducir o fortalecer programas de orientación, emprendimiento e inserción laboral.

Impulsar programas de orientación y acompañamiento, así como centros de oportunidades y referencias para la inserción social y económica de los adolescentes y jóvenes que han cumplido adecuadamente con su sanción.

Crear un sistema de información de los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA, que trabaje en conjunto con el sistema de información nacional de delitos y contravenciones, el cual permitirá identificar los casos de reincidencia, corresponsabilidad y evaluar la oferta de servicios para su mejoramiento.

No obstante, aun cuando las acciones propuestas por el actual gobierno son pertinentes y coherentes con la descripción de la problemática que en este trabajo se ha planteado, se proponen otras estrategias que se enuncian a continuación y que se convierten en una complementariedad y no contradicción.

Se sugiere abordar desde una perspectiva interdisciplinaria y no multidisciplinaria, la problemática de delincuencia en los adolescentes infractores, desde un enfoque sociojurídico, biopsicosocial y socioeconómico, de tal manera que se comprenda con mayor amplitud las causas de la problemática y se plantee un plan nacional de intervención.

Reforzar el trabajo interinstitucional a partir de mecanismos tecnológicos como el diseño e implementación herramientas que permita transversalizar los procesos e información de cada adolescente infractor, instituciones participantes, procesos, sanciones, programas terapéuticos y pedagógicos, rehabilitación, resocialización entre otros datos relevantes, manteniendo la debida privacidad de la identidad del menor, excepto los funcionarios que directamente participen en el caso de cada menor infractor y que hagan parte de diferentes entidades del SRPA.

Extender de manera más contundente y eficaz el SRPA a la comunidad y en especial a poblaciones específicas (poblaciones de alto riesgo) con la planeación y desarrollo de programas de prevención y previsión de factores que generan y fortalecen comportamientos de infracción en adolescentes, considerando además la prevención de la conducta delincuencia juvenil.

5. Referencia Bibliográfica

Álvarez-Correa M. et ál., (2010). *Pantalones cortos y mochilas rotas. Jóvenes, política pública y sistema de responsabilidad penal para Adolescentes (Ley 1098/06).*

Artículo 14.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y aprobado por Colombia con la L.74/68,

CONPES N° 3629. Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes – SRPA: Política De Atención Al Adolescente En Conflicto Con La Ley. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Aprobado el 14 de diciembre 2009.

Chaparro B., V. (Agosto, 2009). Justicia Restaurativa En El Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes. Ponencia En El Conversatorio Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes -Srpa (L.1098/06). Paipa, Boyacá, Colombia. Agosto 13, 14 Y 15 De 2009.

Danhke, G.L. (1989). Investigación y comunicación. En C. Fernandez-Collado y G.L. Danhke (comps) la comunicación humana. Ciencia social. México: macGraw-Hill.

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

Diario El País. (2003, julio 29). Valle del Lili, una bomba que tardó en explotar.

Departamento Nacional de Planeación (2011). Política Nacional De Seguridad y Convivencia Ciudadana. Dirección De Justicia, Seguridad y Gobierno

Fiscalía General de la Nación (2004). Sistema Penal Acusatorio.

Fiscalía General de la Nación (2004). Informe Sistema Acusatorio. Curso de Capacitación, Escuela de Investigación Criminal y Ciencias Forenses de la Fiscalía General de la Nación de Colombia Bogotá D.C. Octubre de 2004.

Fiscalía General de la Nación (2007). Sistema de Responsabilidad Penal. Escuela de estudios e investigaciones criminalísticas y ciencias forenses.

ICBF (2007). ABC del Código de la Infancia y la Adolescencia. Mayo 24 de 2007. Disponible en: [http://www.bienestarfamiliar.gov.co/espanol/codigo_ley_inf/ABC_codigoCOLOR\[1\].pdf](http://www.bienestarfamiliar.gov.co/espanol/codigo_ley_inf/ABC_codigoCOLOR[1].pdf)

ICBF (2010). Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención de Adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA.

ICBF (2012). Informe de Gestión 2012.

ICBF (2013). Anexo 10 Instrumento de verificación de estándares para centros de atención especializada, CAE Sistema de Responsabilidad Penal Para Adolescentes SRPA.

Ismodes C., A. (1998). Sociología Jurídica, Ensayos. Editorial San Marcos, Lima.

Ley 906 de 2004. Sistema Penal Acusatorio

Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia

Procuraduría General de la Nación (2011). Acción Preventiva No. 004 21 de julio de 2011. Vigilancia y Control al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde la Procuraduría Delegada.

Procuraduría General de la Nación (2012). Observaciones al informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. En Boletín 151 Fuente: PGN. Fecha Publicación: martes, 21 febrero 2012

RIAD. Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil. Instituto Interamericano del Niño. (1990. Diciembre 14). Recuperado en <http://www.mpd.gov.ar/articulo/downloadAttachment/id/3895>

Revista Semana. (2014, Abril 25). Distrito solicita al ICBF declarar emergencia sanitaria en CESP. Recuperado en <http://www.semana.com/nacion/articulo/distrito-solicita-al-icbf-declarar-emergencia-sanitaria-en-cespa/384757-3>

Rojas, H.H. (2009). Antecedentes Legislativos y Principios Fundamentales Del Sistema De Responsabilidad Penal Para Adolescentes. Ponencia en el Módulo El Sistema De Responsabilidad Penal para Adolescentes en Colombia. Seminario Internacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Un Compromiso por la Vida. ICBF, Bogotá, D.C., noviembre 23 y 24 de 2009.

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