



**INFORME DE VIGILANCIA SUPERIOR AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA
ADOLESCENTES AÑO 2011**

ACCIÓN PREVENTIVA 004 DE 2011

**PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA
ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA**

**Dra. Ilva Myriam Hoyos Castañeda
Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la
Infancia, al Adolescencia y la Familia**

**Dra. Marisol Palacio Cepeda
Coordinadora Nacional Sistema de Responsabilidad Penal
Para Adolescentes**

**Procuradores Judiciales de Familia Adscritos en Bogotá D.C. Sistema de Responsabilidad
Penal Para Adolescentes**

**Dra. Luz Stella Coronado Sáenz
Dra. Luz Marina Echeverri Cepeda
Dr. Reynaldo Enrique Yañez Mosquera
Dr. Rodrigo Ariza Gómez
Dr. Pedro Zambrano Benjumea**

**Dra. Sandra Lucía Ardila
Consultora de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM)**

Bogotá D.C., Octubre 2012

PRIMERA PARTE

Marco Regulatorio de la Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

1.	Presentación	15
2.	El CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.....	17
3.	Funciones Misionales de la Procuraduría General de la Nación y las líneas conceptuales y criterios de la intervención del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes	23
3.1.	Funciones Misionales de la Procuraduría General de la Nación	23
3.1.1.	Funciones Misionales de las Procuradurías Judiciales de Familia	24
3.2.	Las Líneas Conceptuales y los Criterios de Intervención del Ministerio Público	27
3.2.1.	Líneas Conceptuales: ¿Cómo interviene el Ministerio Público?	27
3.2.2.	Criterios de Intervención: ¿por qué y cuándo se interviene?	31
4.	Marco Regulatorio de la Procuraduría General de la Nación sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.....	33
4.1.	Resolución No. 004 de 6 Mayo de 2010. Coordinación Nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	33
4.2.	Resolución No. 0016 de 20 de Octubre de 2011. Incidencia en la Política Criminal Juvenil	34
4.3.	Acción Preventiva para la Vigilancia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	35
4.4.	Directiva No. 001 de 26 de Enero de 2012. Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales.	35
4.5.	Directiva No. 002 de 26 de Enero de 2012. Comisarías de Familia.	36
4.6.	Directiva No. 003 de 27 de marzo de 2012 sobre Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Política Pública de Prevención de la Utilización y el Reclutamiento Ilegal de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados	36

SEGUNDA PARTE

Diagnóstico del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes Años 2010 y 2011

1.	Consejo Superior de la Judicatura	37
1.1.	Estructura y Cobertura	37
1.2.	Intervención del Consejo Superior de la Judicatura	42
1.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura	53
2.	Fiscalía General de la Nación	54
2.1.	Estructura y Cobertura	54
2.2.	Intervención de la Fiscalía General de la Nación	56

2.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Fiscalía General de la Nación.	67
3.	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	68
3.1.	Estructura y Cobertura	68
3.2.	Intervención en Audiencias	76
3.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	90
4.	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	92
4.1.	Estructura y Cobertura.....	92
4.2.	Intervención en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio	95
4.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	99
5.	Defensoría del Pueblo: Dirección Nacional de Defensoría Pública.....	102
5.1.	Estructura y Cobertura	102
5.2.	Intervención de la Defensoría del Pueblo	103
5.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Defensoría del Pueblo	105
6.	Policía Nacional	106
6.1.	Estructura y Cobertura	106
6.2.	Intervención de la Policía Nacional en el Sistema de Responsabilidad para Adolescente	107
6.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Policía Nacional	109
7.	Procuraduría General de la Nación.....	110
7.1.	Estructura y Cobertura	110
7.2.	Intervención en la Política Criminal Juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	110
7.3.	Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación.	113
7.4.	Pedagogía Normativa de la Procuraduría General de la Nación	115
7.5.	Logros de la Procuraduría General de la Nación	117
8.	Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes creada en virtud del Artículo 110 de la Ley 1453 de 2011	123
8.1.	Consideraciones Previas	123
8.2.	Observaciones y Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	124
8.2.1.	La rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	124
8.2.2.	El Restablecimiento de los Derechos de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en conductas delictivas	129
8.2.3.	La revisión del Artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia	130
8.2.4.	La incorporación del Derecho de Remisión a la legislación de Infancia	130
8.2.5.	Estrategias especiales de vigilancia de los organismos de control	131
8.2.6.	Revisión del marco regulativo de los Consejos de Política Social	131

8.2.7.	La Finalidad Restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las medidas y las sanciones	132
8.2.8.	Garantías Sustantivas y Procesales a favor de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal	132
9.	Rendición Pública de Cuentas de los Gobernadores	132
9.1.	Situación Social y Económica	132
9.2.	Situación de Desplazamiento y utilización y reclutamiento ilegal	133
9.3.	Consumo de Sustancias Psicoactivas asociada a la responsabilidad penal adolescente	134
10.	Reportes de los Procuradores Judiciales de Familia	134
10.1.	Sobre Cupo y Hacinamiento	135
10.2.	Condiciones de habitabilidad y salubridad	135
10.3.	Actos de violencia y amotinamientos	136
10.4.	Evasiones	136
10.5.	Incumplimiento de la medida o la sanción	137
10.6.	Incumplimiento de las políticas públicas sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	138
10.7.	Problemas de Cooperación y/o Articulación y/o Coordinación entre los Operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	138
10.8.	Maltrato y violencia contra las y los adolescentes en las Unidades de Servicio para la Atención Integral	139

TERCERA PARTE

Piloto en el Distrito Capital Metodología Según Categorías de Derechos

1.	Metodología Según Categorías de Derechos	139
2.	Lineamientos Técnicos de Atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Resolución No. 1301 del 29 de Marzo de 2010	140
3.	Modelo Solidario para la Intervención Psicosocial de las Niñas, los Niños, las y los Adolescentes y sus Familias para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	142
4.	Marco Pedagógico Para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en conflicto con la Ley Penal: Resolución No. 3454 del 8 de Agosto de 2011	143
5.	Estándares e Instrumentos de Supervisión y de Interventoría para medir la Calidad de la Prestación de los Servicios de Atención a los Adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	146
6.	Medidas	148
6.1.	Detención en Flagrancia: Centro Transitorio Amigoniano	148
6.1.1.	Ficha Técnica	148
6.1.2.	Antecedentes Institucionales	148

6.1.3.	Estructura organizacional	149
6.1.4.	Información General de la Unidad de Servicio	150
6.1.5.	Modelo de Atención	151
6.1.6.	Impacto del Modelo de Atención del Centro Transitorio	152
6.1.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación sobre el Modelo de Centro Transitorio	154
6.2.	Internamiento Preventivo:	156
6.2.1.	Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano Masculino (Terciarios Capuchinos)	156
6.2.1.1.	Ficha Técnica	157
6.2.1.2.	Antecedentes Institucionales	157
6.2.1.3.	Estructura organizacional	157
6.2.1.4.	Información General de la Unidad de Servicio	159
6.2.1.5.	Modelo de Atención	161
6.2.1.6.	Impacto del Modelo de Atención	164
6.2.1.7.	Historia Individual de Atención del Adolescente	167
6.2.1.8.	Impacto de la Imposición de la medida	168
6.2.1.9.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	169
6.2.2.	Hogar Femenino Luis Amigó (Terciarios Capuchinos)	171
6.2.2.1.	Ficha Técnica	171
6.2.2.2.	Antecedentes Institucionales	172
6.2.2.3.	Estructura Organizacional	172
6.2.2.4.	Información General de la Unidad de Servicio	173
6.2.2.5.	Modelo de Atención	175
6.2.2.6.	Impacto del modelo de atención	177
6.2.2.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	178
7.	Sanciones	180
7.1.	Amonestación	180
7.1.1.	Condiciones de Ejecución de la Sanción	180
7.1.2.	Impacto de la imposición de la sanción	181
7.1.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	182
7.2.	La Imposición de Reglas de Conducta	183
7.2.1.	Ficha Técnica	184
7.2.2.	Antecedentes Institucionales	185
7.2.3.	Estructura organizacional	187
7.2.4.	Información General de la Unidad de Servicio	188
7.2.5.	Área de Atención Especializada	188
7.2.6.	Impacto de la imposición de la Sanción	189
7.2.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación.	189
7.3.	La Prestación de Servicios a la Comunidad: Club Amigo. Teusaquillo (Asociación Cristiana de Jóvenes)	190
7.3.1.	Ficha Técnica (15 de Diciembre de 2011 y 17 de Abril de 2012)	190

7.3.2.	Antecedentes Institucionales	191
7.3.3.	Estructura organizacional	192
7.3.4.	Información General de la Unidad de Servicio	193
7.3.5.	Modelo de Atención	194
7.3.6.	Impacto del Modelo de Atención	200
7.3.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	205
7.4.	Libertad Asistida o Vigilada	206
7.4.1.	Asociación Cristiana de Jóvenes	206
7.4.1.1.	Ficha Técnica	206
7.4.1.2.	Antecedentes Institucionales	206
7.4.1.3.	Estructura Organizacional	207
7.4.1.4.	Información General de la Unidad de Servicio	207
7.4.1.5.	Modelo de Atención	207
7.4.1.6.	Impacto de la imposición del modelo de atención	207
7.4.1.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	208
7.4.2.	Nuestra Señora de los Dolores (Terciarios Capuchinos)	209
7.4.2.1.	Ficha Técnica	209
7.4.2.2.	Antecedentes Institucionales	210
7.4.2.3.	Estructura Organizacional	210
7.4.2.4.	Información General de la Unidad de Servicio	211
7.4.2.5.	Modelo de Atención	212
7.4.2.6.	Impacto de la imposición del modelo de la atención	213
7.4.2.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	213
7.5.	La Internación en Medio Semicerrado	214
7.5.1.	Ficha Técnica	214
7.5.2.	Antecedentes Institucionales	214
7.5.3.	Estructura organizacional	215
7.5.4.	Información General de la Unidad de Servicio	216
7.5.5.	Modelo de Atención	217
7.5.6.	Impacto del Modelo de Atención	218
7.5.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	218
7.6.	La Privación de Libertad	219
7.6.1.	El Centro de Atención Especializada Escuela de Trabajo el Redentor (Terciarios Capuchinos)	219
7.6.1.1.	Ficha Técnica	220
7.6.1.2.	Antecedentes Institucionales	220
7.6.1.3.	Estructura Organizacional	222
7.6.1.4.	Información General de la Unidad de Servicio	224
7.6.1.5.	Modelo de Atención	228
7.6.1.6.	Impacto del Modelo de Atención	232
7.6.1.7.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	234

8.	Centro de Atención Integral Forjar: la Prevención y la Atención de la Delincuencia Juvenil	237
8.1.	Estructura y Cobertura	239
8.2.	Intervención en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	240
8.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	245
9.	Centro De Servicios Judiciales Para Adolescentes (CESPA)	246
9.1.	Estructura y Cobertura	247
9.2.	Funcionamiento	250
9.3.	Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación	258
10.	Los Recursos para la Operatividad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	261
10.1.	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:	261
10.2.	Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional	263
10.3.	Consejo Superior de la Judicatura	264
10.4.	Procuraduría General de la Nación	265
11.	Conclusiones	268
11.1.	Problemas Estructurales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.....	269
11.2.	Recomendaciones	272

Índice de Tablas

		Página
Tabla No.1:	Fases de Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.	39
Tabla No.2:	Audiencias reportadas ante los jueces con función de control e garantías en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente 2010-2011.	40
Tabla No. 3:	Total de Audiencias con función de control de garantías y con función de conocimiento reportadas en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente y Sistema Penal Acusatoria Años 2010 y 2011.	42
Tabla No. 4:	Comparativo delitos identificados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en los años 2010-2011.	46
Tabla No. 5:	Comparativo entre absoluciones y sanciones en Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes en los años 2010 y 2011.	46
Tabla No. 6:	Número de sanciones según modalidad 2010-2011.	48
Tabla No. 7:	Comparativo entre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio según número total de sanciones y absoluciones.	50
Tabla No. 8:	Comparativo Delitos identificados en el Sistema Penal Acusatorio. Años 2010 y 2011.	52
Tabla No.9:	Comparativo número de procesos de sanción privativa de la libertad, no privativo de la libertad, Absoluciones y Sanciones en los años 2010 y 2011.	54
Tabla No. 10:	Estructura y Cobertura de la Fiscalía General de la Nación en la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	57
Tabla No. 11:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011	60

	Página
Tabla No.12:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011. Según Género 61
Tabla No. 13:	Sistema Penal Acusatorio: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011 64
Tabla No.14:	Sistema Penal Acusatorio: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011. Según Género 65
Tabla No.15:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según el número de aprehensiones y la formulación de Imputaciones 66
Tabla No.16:	Sistema Penal Acusatorio según el número de capturas y la formulación de Imputaciones 67
Tabla No.17:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) Y Sistema Penal Acusatorio (SPA): Comparativo Aprehensiones e Imputaciones en los años 2010 y 2011 68
Tabla No.18:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según la Formulación de Imputaciones y las Medidas de Internamiento Preventivo 69
Tabla No.19:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según la Formulación de Imputaciones y los Escritos de Acusación 70
Tabla No.20:	Comparativo entre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio según los Escritos de Acusación y la Aceptación de Cargos 70
Tabla No. 20.1	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según aplicación de los Mecanismos de Justicia Restaurativa: La Conciliación, la Mediación y el Principio de Oportunidad 71
Tabla No.21:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: Estructura y Cobertura definida para la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente 74
Tabla No. 22:	Número total de los y las adolescentes privados de la libertad en Centros Transitorios o Centros Especializados discriminando cada institución con 80

	Página
	indicación de la capacidad real y la capacidad instalada con distinción de género, edad y Departamento
Tabla No. 23:	Número de Audiencias de Garantía y Conocimiento por Departamento en los años 2010 y 2011 82
Tabla No. 24:	Comparativo Número de Audiencias realizadas en los Distritos, en los años 2010 y 2011. 84
Tabla No. 25:	Comparativo Número de Imposición de Medidas, según tipo de medida, en cada Distrito, en los años 2010 y 2011 86
Tabla No. 26:	Restablecimiento de derechos de Adolescentes Infractores en los años 2010 y 2011 98
Tabla No. 26.1:	Principales actividades periciales desarrolladas por los peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 102
Tabla No. 27:	Direcciones Regionales del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses 104
Tabla No. 28:	Distribución Peritos Forenses según áreas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forense 105
Tabla No. 29:	Audiencias citadas a peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante el año 2011, discriminada por Sistema Penal Acusatorio y Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes 105
Tabla No. 30:	Modalidad de Informes periciales emitidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 107
Tabla No. 31:	Audiencias realizadas por los Procuradores Judiciales de Familia en el año 2011 121
Tabla No. 32:	Intervención Judicial de los Procuradores Judiciales de Familia en la Jurisdicción Penal Adolescente. 122
Tabla No. 33:	Total de evasiones de los adolescentes vinculados a las unidades de servicios en los años 2010 y 2011. 147
Tabla No. 34:	Estructura Organizativa del Centro Internamiento Preventivo Amigoniano 166
Tabla No. 35:	Estructura Organizativa de la Comunidad Club Amigo. Asociación Cristiana de Jóvenes 205
Tabla No. 36:	Infraestructura Física 252

		Página
Tabla No. 37:	Número de Adolescentes Atendidos desde el año 2010 hasta Marzo 2012	256
Tabla No. 38:	Número de Adolescentes Atendidos según Motivo de Remisión	256
Tabla No. 39:	Tipo de Sanciones que motivan las remisiones al Centro Forjar	257
Tabla No. 40:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 en el año 2011	276
Tabla No.41:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 del año 2011 según Rubro Presupuestal	276
Tabla No. 42:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 del año 2011 por Convenios	276
Tabla No. 43:	Ministerio de Defensa. Policía Nacional, Proyecciones de Recursos en los Años 2010 al 2013.	277
Tabla No. 44:	Consejo Superior de la Judicatura. Estructura Número de cargos asignados según fase de implementación del sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	279
Tabla No. 45:	Consejo Superior de la Judicatura. Distribución Presupuesto. Rubro Gastos Generales en los años 2007 al 2012.	279
Tabla No. 46:	Recursos aportados por la Procuraduría General de la Nación	280

Índice de Gráficas

	Página
Gráfica No.1:	Diez delitos de mayor frecuencia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes 2010. 44
Gráfico No.2:	Los Diez Delitos de mayor frecuencia en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. Año 2011. 45
Gráfico No. 3:	Los Diez Delitos de mayor frecuencia en el Sistema Penal Acusatorio. Año 2010. 51
Gráfico No.4:	Los Diez Delitos de mayor frecuencia en el Sistema Penal Acusatorio. Año 2011. 52
Gráfica No.5:	Comparativo delitos identificados en el Sistema Penal Acusatorio año 2010-2011. 53
Gráfica No.6:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Mapa de Sanciones impuestas en los 32 Distritos Judiciales, durante los años 2010 y 2011. 55
Gráfica No.7:	Estructura y Cobertura de la Fiscalía General de la Nación en la implementación del Sistema Penal para Adolescentes. 59
Gráfica No.8:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente: Delitos más representativos en el año 2010 63
Gráfica No.9:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente: Delitos más representativos en el año 2011 63
Gráfica No.10:	Comparativo Aprehensiones y Formulación de imputaciones a Diciembre en los Años 2010 y 2011 67
Gráfica No.11:	Sistema Penal Acusatorio: Formulación de Imputaciones. Años 2010 y 2011 68
Gráfica No.12:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, según la formulación de imputaciones y las medidas de internamiento preventivo 69
Gráfica No.13:	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, según aplicación de los mecanismos de Justicia Restaurativa: La Conciliación, la Mediación y el Principio de Oportunidad. 71

	Página
Gráfica No.14:	Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente: Audiencia Control de Garantías y Audiencia de conocimiento en cada Distrito Judicial. Año 2010. 88
Gráfica No.15:	Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente: Audiencia Control de Garantías y Audiencia de conocimiento en cada Distrito Judicial. Año 2011 89
Gráfica No.16:	Mapa Sistema Penal Acusatorio: Audiencias Control de Garantías y Audiencias de Conocimiento en cada Distrito Judicial en el año 2010. 90
Gráfica No.17:	Mapa Sistema Penal Acusatorio: Audiencias Control de Garantías y Audiencias de Conocimiento en cada Distrito Judicial en el año 2011 91
Gráfica No.18:	Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Imposición de Medidas de Internamiento Preventivo en cada Distrito en los Años 2010 y 2011. 92
Gráfica No.19:	Mapa Sistema Penal Acusatorio: Imposición de Medidas de Aseguramiento en cada Distrito en los años 2010 y 2011 93
Gráfica No.20:	Fases Modelo de Atención. Centro Transitorio Amigoniano. 162
Gráfica No.21:	Mapa Localización del Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano. 170
Gráfica No.22:	Proceso de Atención Pedagógico y Terapéutico del Centro de Atención Amigoniano. 173
Gráfica No.23:	Etapas Plan de Atención Integral. PLATIN. 174
Gráfica No.24:	Mapa Localización del Centro Educativo Amigoniano 185
Gráfica No.25:	Mapa de Localización de la Congregación Religiosa Terciarios Capuchinos 237
Gráfica No.26:	Modelo de Atención Integral Especializada 242
Gráfica No.27:	Estrategia de Atención Integral Especializada 254
Gráfica No.28:	Adolescentes Atendidos según Localidad de Residencia 258

		Página
Gráfica No.29:	Ruta de Prestación de Servicios del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.	265
Gráfica No.30:	Histórico de Adolescentes que han sido vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Periodo 2007 al 2012	269
Gráfica No.31:	Registro de Delitos de Niños, Niñas y Adolescentes, según localidades del Distrito de Bogotá en el año 2011	270
Gráfica No.32:	Comportamiento Delitos por Adolescentes durante el año 2012	271
Gráfica No.33:	Registro de delitos cometidos por Niños, Niñas y Adolescente, según edad. Periodo 2007 a Abril 2012.	271
Gráfica No.34:	Número de Adolescentes en sobrecupo CESPA, de Bogotá de Enero a Febrero de 2012.	272

PRIMERA PARTE

Marco Regulatorio de la Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

1. Presentación

La Procuraduría General de la Nación en cumplimiento de su función de prevención ha ejercido la Vigilancia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a través de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en cumplimiento de lo establecido en los artículos 208 y 209 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, se encuentran adscritos 58 Procuradores Judiciales de Familia de los cuales 41 actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de estos 16 lo hacen de manera exclusiva en la Jurisdicción Penal Adolescente y 25 además de esta Jurisdicción cumplen funciones en la Jurisdicción de Familia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 277 superior y lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 262 de 2000 en el Título VI sobre *Procuradurías Delegadas*, Capítulo I sobre *Funciones de las Procuradurías Delegadas*, es decir de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, el desarrollo de la función preventiva, el control de gestión, la protección y la defensa de los derechos humanos y la intervención ante las autoridades administrativas y judiciales. Cuando lo determina el Procurador General de la Nación en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este Decreto, y aunque la Delegada carece de competencia en materia disciplinaria, puede redireccionar los reportes sobre presuntos hallazgos de irregularidades en contra de servidores públicos en el ejercicio de la Función Pública a otras dependencias de la Procuraduría General de la Nación e incluso otros organismos de control si a ello hubiere lugar.

En el marco regulatorio señalado en precedencia, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia expidió la Acción Preventiva No. 004 de 21 de julio de 2011 con el propósito de adelantar una Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de carácter preventivo, la cual contiene un plan de actividades entre las que se encuentran la práctica de visitas a las Unidades de Atención de las y los Adolescentes en todo el país.

En desarrollo de esa Acción Preventiva, se ha logrado determinar el status quantum del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, para tal efecto se han realizado visitas a los Centros de Atención Especializada y las Unidades de Servicio de Atención para

las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, las que deben ser complementadas con las entrevistas que se realicen a las y los adolescentes sancionados o afectados con medidas privativas de la libertad y con las respuestas dadas a los requerimientos formulados por los Procuradores Judiciales de Familia en las ciudades donde hacen presencia a las entidades y los operadores jurídicos que lo integran.

El primer ciclo de visitas se realizó entre el 15 de noviembre de 2011 y el 26 de marzo de 2012 en el Distrito Capital de modo que los resultados de las mismas configuran el insumo fundamental del presente Informe de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como los informes de gestión correspondientes a los años 2010 y 2011 que remitieron las principales entidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes incluyendo la Procuraduría General de la Nación.

En igual forma, este Informe de Vigilancia Superior se apoya en los informes de gestión solicitados por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia a las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes correspondientes a los años 2010 y 2011.

Para la práctica de las visitas se elaboró un acta y un protocolo de visita a partir de las categorías de derecho adoptadas por la *Estrategia Hechos y Derechos*, liderada por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, para hacer seguimiento a las políticas públicas de los Gobernadores y los Alcaldes de todo el país en materia de infancia, adolescencia y juventud.

Las categorías de Derecho que orientaron las visitas realizadas a las Unidades de Atención a las y los Adolescentes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes fueron las de: (i) Existencia para establecer las condiciones de habitabilidad de las Unidades de Servicio para las y los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como la situación de salud mental y el consumo de alcohol y/o sustancias psicoactivas de las y los adolescentes infractores; (ii) Desarrollo para establecer las condiciones de protección y de seguridad social con énfasis en el derecho a la educación y el derecho al trabajo; (iii) Protección en cuanto a la eficacia del proceso de restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes infractores y (iv) Participación para identificar en qué medida las instituciones que prestan atención especializada en la fase de ejecución de la sanción impuesta a las y los adolescentes inciden en la promoción y el afianzamiento de los valores y/o cualidades para que alcancen un óptimo desarrollo psicosocial como gestores de su transformación personal en beneficio propio, de la familia y de la comunidad.

2. El CONPES 3629 de 2009 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia participó activamente en la Mesa Interinstitucional conformada para la elaboración del CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009 por lo que en ese contexto puso en evidencia que este documento de política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: (i) carecía de un enfoque preventivo de la criminalidad juvenil; (ii) la mayoría de las entidades no comprometieron recursos suficientes para el funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, con excepción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y (iii) el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes requiere un órgano rector para trazar políticas y líneas de acción para sus operadores jurídicos, postura que fue expresada por escrito al Subdirector General de Planeación del Departamento Nacional de Planeación, Dr. Juan Mauricio Ramírez Cortés.

Es así como en el escrito citado se expuso que:

“el CONPES No.3629 de 14 de Diciembre de 2009 no contiene, ni por si mismo constituye la política pública sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por cuanto se restringe a enunciar eventuales necesidades logísticas o de infraestructura, de fortalecimiento del recurso humano y de capacitación de algunas de las entidades que conforman dicho Sistema marginando a instituciones sociales principalmente las de orden económico, cultural y educativo, a la sociedad y a la familia del papel que deben cumplir en este contexto.

(...) en este documento no estaban incorporadas las principales acciones del Estado y sus agencias en materia de política pública para los niños, las niñas, los y las adolescentes que entran en conflicto con la ley penal advirtiendo principalmente la omisión de responsabilidades específicas de las autoridades y las entidades que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en cuanto a la prevención de este fenómeno.

(...) Salta a la vista que el CONPES No. 3629 de 14 de Diciembre de 2009 contiene un diagnóstico de necesidades pero también de acciones de corto y amplio alcance institucional que se circunscriben a una proyección incierta de presupuesto que no está respaldada en una efectiva asignación de recursos, ni en procesos ni esfuerzos sostenibles de gestión de recursos promovidos por y para todas las instituciones que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes aun cuando debe reconocerse que las entidades participantes de manera reiterada expresaron su enorme preocupación sobre este punto toda vez que afecta directamente la oferta institucional para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En este sentido, el documento CONPES No. 3629 de 14 de Diciembre de 2009 es de naturaleza eminentemente descriptiva pues configura un catálogo de pretensiones que no asegura la consecución de recursos económicos con destinación exclusiva y específica para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes aun cuando ciertamente ilustra sobre los esfuerzos adicionales que ha significado su funcionamiento para algunas de las instituciones que lo conforman en cuanto que han tenido que trasladar recursos propios y de talento humano previstos para cumplir otras metas institucionales definidas previamente en su presupuesto para satisfacer en parte las exigencias de este Sistema, lo cual, lógicamente incide negativamente en el conjunto de las funciones a desarrollar.

Debe igualmente destacarse que la diagnosis que se hizo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se realizó sin que este se hubiera terminado de implementar a nivel nacional, es decir, sin una mirada territorial integral sobre las condiciones objetivas de su implementación con lo cual las proyecciones primigenias realizadas las necesidades institucionales no fueron actualizadas conforme al desarrollo particular de este Sistema en las distintas ciudades donde se iba adoptando”.

En igual forma, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, llamó la atención sobre manera, como en el CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) insta reiteradamente a las autoridades territoriales al cumplimiento de sus obligaciones en relación con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual puede dar lugar al equívoco de que este Instituto tiene competencias para la inspección, la vigilancia y el control de las mismas sobre la materia y a consolidar la idea igualmente errónea de que es el órgano rector de este Sistema.

En el mismo sentido, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, advirtió que, de conformidad con lo establecido en el artículo 208 de la Ley No. 1098 de 8 de Noviembre de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), la competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en relación con las autoridades territoriales en el ámbito del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se circunscribe a la asesoría técnica para diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deben contener los planes de desarrollo sobre la infancia, la adolescencia y la juventud, planes en cuya elaboración concurren también los delegados o representantes territoriales del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Educación, advertencia de la cual se infiere que las políticas de salud, seguridad social y educación de estas poblaciones corresponde al Estado en su conjunto y, por lo tanto, deben ser articuladas desde el Plan Nacional de Desarrollo y a su turno los Planes de Desarrollo Territoriales han de ser concebidos teniendo en cuenta las políticas públicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

No obstante, no haberse incluido en la matriz del CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009, las responsabilidades de la Procuraduría General de la Nación respecto de los Consejos de Política Social y los Planes de Desarrollo en materia de infancia, adolescencia y juventud, antes indicadas, quedaron las siguientes:

- Capacitar en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a los Procuradores Judiciales, los Procuradores Regionales, los Procuradores Provinciales y los Personeros Municipales y Distritales.
- Elaborar y adoptar metodologías para la intervención judicial y administrativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Publicar y difundir las metodologías de intervención judicial y administrativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que fueran adoptadas, como, por ejemplo, los Manuales de intervención judicial para este Sistema.
- Estructurar e implementar una estrategia de seguimiento y de evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes desde la perspectiva de la vigilancia superior y garante de los derechos de los y las adolescentes en conflicto con la Ley.
- Estructurar, presentar y validar una estrategia que permita garantizar la presencia de los Procuradores Judiciales de Familia destacados exclusivamente para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

La Procuraduría General de la Nación en la Audiencia Pública celebrada el 16 de febrero de 2012 sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Congreso de la República dio cuenta sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009 y ratificó las acciones emprendidas a través de escrito remitido a esta Alta Corporación el 21 de febrero de 2012 siguiente, entre las cuales se destacan:

a) En cuanto a la capacitación

Se realizó un proceso de capacitación y asesoría técnica con el asocio de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional de Migraciones (OIM) en el mes de Noviembre de 2010, proceso del cual se beneficiaron 430 servidores públicos con funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Este Proyecto se realizó en las ciudades de Sincelejo, Riohacha, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Montería y Valledupar y tuvo como contrapartida de la Procuraduría General de la Nación la vinculación de funcionarios adscritos a la Procuraduría Delegada para la

Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia por un valor de \$94.361.300 de pesos.

b) En cuanto a la elaboración y la adopción de metodologías para intervención judicial y administrativa

Se definieron las líneas conceptuales y los criterios de intervención para el Ministerio Público desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, las cuales se abordarán en el capítulo siguiente de este Informe de Vigilancia Superior.

En igual forma, se impartieron directrices para optimizar la intervención del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a través de la expedición de: (i) la Acción Preventiva 004 de 21 julio de 2011 de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia; (ii) la Resolución 0016 de 20 octubre de 2011 de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia; (iii) la Directiva 001 de 26 de enero de 2011 del Procurador General de la Nación y (iv) la Directiva 002 de 26 de enero de 2012 del Procurador General de la Nación, cuyo contenido se explicará más adelante.

Estos instrumentos jurídicos son de suma importancia para definir la intervención administrativa y judicial que le corresponden a los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en cuanto que configuran por sí mismas metodologías para optimizar su función como Ministerio Público.

c) En cuanto a la publicación y la difusión de las metodologías de intervención judicial y administrativa

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia ha difundido ampliamente las metodologías de intervención judicial y administrativa en el ámbito de la política criminal juvenil y del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a través de medios electrónicos, la página web de la entidad www.procuraduria.gov.co videoconferencias y en los Encuentros Nacionales de Procuradores Judiciales de Familia que tuvieron lugar en las ciudades de Medellín, Cali, Santa Marta, Manizales, Bogotá D.C. y Villavicencio en el año 2010 y 2011.

Por otra parte, el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación desde la expedición de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en el marco del Observatorio del Sistema Penal Acusatorio y del Sistema de

Responsabilidad Penal para Adolescentes y del Grupo de Investigación Justicia Formal y Justicia en Equidad ha publicado los siguientes textos:

- *“Pescadores de Ilusiones. Niños y jóvenes en conflicto con la ley penal”* (2007).
- *“Semillas de Cristal. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Ley 1098 de 2006, alcances y diagnósticos* (2008).
- *“Porros, bichas y moños. Política pública geografía del consumo y expendio de sustancias psicoactivas en jóvenes escolares”* (2010).
- *“Pantalones cortos y mochilas rotas. Jóvenes, política pública y sistema de responsabilidad penal para adolescentes (Ley 1098 de 2006)”* (2010).
- *“Cara y Sello”* (2011).

También se publicaron en la Revista “Rastros & Rastros” los siguientes artículos:

- *“Acercamiento a los alcances de las sanciones impuestas a los jóvenes judicializados; Un ejemplo la Amonestación”* No. 4. Páginas 16 a 21 (Enero a Junio de 2010).
- *Jóvenes amonestados, una sanción a prueba en un sistema oral”* No. 1. Páginas 16-23 (2008).

d) En cuanto a la estructuración y la implementación de una estrategia de seguimiento y evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

De conformidad con lo expuesto en precedencia, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia la Adolescencia y la Familia viene aplicando diversas metodologías de intervención administrativa y judicial que han sido definidas en instrumentos como memorandos, resoluciones y directivas.

En este sentido, ha de señalarse que estas metodologías y herramientas para optimizar la función de los Procuradores Judiciales de Familia en las políticas públicas sobre la criminalidad juvenil, la política criminal propiamente dicha y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes estructuran la estrategia de seguimiento y evaluación especializado del mismo, con lo cual, esta Delegada cuenta con los insumos para la elaboración de un Sistema de Información que se espera implementar a un mediano plazo.

e) En cuanto a la estructuración, la presentación y la validación de una estrategia que permita garantizar la presencia de Procuradores Judiciales de Familia para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y avanzar en su implementación gradual

El compromiso de la Procuraduría General de la Nación fue el de estructurar, presentar y validar una estrategia para garantizar la presencia de Procuradores Judiciales de Familia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual indica que en estricto sentido, el órgano de control no se comprometió a vincular nuevos Procuradores Judiciales de Familia.

No obstante lo anterior, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, solicitó al Procurador General de la Nación la incorporación de Procuradores Judiciales de Familia exclusivos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con lo cual, gradualmente, se fue incrementando su número al comprobarse que su intervención se duplicaba porcentualmente respecto de la actuación de los Procuradores Judiciales de Familia que en igual forma cumplían funciones en la Jurisdicción de Familia.

Es así como, en la actualidad 16 Procuradores Judiciales de Familia cumplen funciones exclusivas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y 26 Procuradores Judiciales de Familia asumen funciones mixtas, es decir, no sólo en la Jurisdicción Penal Adolescente sino también, en la Jurisdicción de Familia.

En el año 2011 este grupo de Procuradores Judiciales de Familia intervinieron en 9966 audiencias penales, intervención que será detallada en el capítulo correspondiente al Diagnóstico del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como las acciones emprendidas por la Procuraduría General de la Nación para el fortalecimiento de la gestión que constitucional y legalmente les compete.

f) En cuanto al Curso Educativo sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana en el marco de la sanción de la Amonestación

Desde Marzo del 2007 hasta diciembre del 2011 se han realizado 500 cursos y se han capacitado a 2500 jóvenes en 70 Municipios con base en la atribución legal que tiene el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación en el artículo 182 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

A partir del 25 de julio de 2008, con ocasión de la expedición de la Ley 1238 del 24 de julio de 2008, a través de la cual se ordenó la expedición gratuita del certificado de antecedentes disciplinarios, el Instituto de Estudios del Ministerio Público dejó de percibir ingresos por este concepto.

La planeación de los recursos destinados a los proyectos es aprobada por el Consejo Académico liderado por el Procurador General de la Nación. Situación en la cual el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) ha adoptado diferentes medidas con respecto a la distribución y la asignación de los recursos destinados a todas las actividades y proyectos misionales con los que cuenta el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP), por tal razón se está cumpliendo con menor recurso de lo previsto en el CONPES 3629 del 14 de diciembre de 2009.

Para la vigencia 2010 se atendió un presupuesto de \$150.0000.000 (Ciento cincuenta millones de pesos) y para 2011 de \$150.000.000 (Ciento cincuenta millones de pesos), en especialistas para la realización de los cursos sobre derechos humanos y convivencia ciudadana con manejo de talleres de auto reconocimiento, exploración, manejo de límites y proyecto plan de vida dirigidos a jóvenes con sanción de amonestación.

3. Funciones Misionales de la Procuraduría General de la Nación y las líneas conceptuales y criterios de la intervención del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes

3.1. Funciones Misionales de la Procuraduría General de la Nación

El numeral 1º del artículo 95 de la Ley No.1098 de 8 de noviembre de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) encomienda a la Procuraduría General de la Nación como órgano supremo del Ministerio Público la promoción, la divulgación, la protección y la defensa de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con énfasis en el carácter prevalente de sus derechos, de su interés superior y los mecanismos de protección frente a amenazas y vulneraciones.

Por su parte, el artículo 211 ibídem establece que la Procuraduría General de la Nación ejercerá sus funciones por intermedio de la Procuraduría Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, la cual a través de las Procuradurías Judiciales ejercerá las funciones de vigilancia superior, prevención, control de gestión e intervención ante las autoridades administrativas y judiciales tal como lo establece la Constitución Política y la Ley.

Así mismo, el inciso 1º del Parágrafo del artículo 95 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) refiere que donde no haya Procuradores Judiciales de Familia corresponderá a los Personeros Distritales y Municipales vigilar y actuar en todos los procesos judiciales y administrativos de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Así como inspeccionar, vigilar y controlar a los Alcaldes para que dispongan en los planes de desarrollo, el presupuesto que garantice los derechos y los programas de atención especializada para su restablecimiento.

Respecto del perfil de los servidores públicos que deben actuar en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes el parágrafo 2º del artículo 163 de la Ley No. 1098 de 8 de noviembre de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) exige que acredite conocimiento calificado de derecho penal, de infancia y de familia, y de las normas internacionales relativas a los derechos humanos.

3.1.1. Funciones Misionales de las Procuradurías Judiciales de Familia

Teniendo en cuenta las funciones misionales de la Procuraduría General de la Nación que tienen raigambre constitucional en el artículo 277 superior y legal en los artículos 95, 208 y 209 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) compete a los Procuradores Judiciales de Familia desarrollar, entre otras, las siguientes funciones en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia:

a) Vigilancia Superior

- La Vigilancia Superior de las Políticas Públicas en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia en temáticas como la erradicación de las peores formas de trabajo infantil; la prevención de la explotación sexual; la utilización y el reclutamiento ilegal de los niños, las niñas, los y las adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y los grupos delictivos organizados; la primera Infancia y respecto de las directrices emitidas por la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia C-355 de 2006 en relación con las excepciones que habilitan la interrupción voluntaria del embarazo.

En especial, para establecer que a nivel nacional y territorial se cuente con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional de la República, para garantizar la definición y la asignación de los recursos para la ejecución de las políticas públicas propuestas (Artículo 204 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia).

- La asistencia obligatoria por mandato legal a los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 207 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).
- La práctica de visitas a las entidades y a las autoridades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en lo que tiene que ver con el restablecimiento de derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

- La atención al público para orientar a las personas sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes especialmente para atender solicitudes relacionadas con las garantías sustantivas y procesales de las y los adolescentes infractores de la Ley Penal en la actuación penal y de las víctimas menores de edad de delitos.
- La Vigilancia Superior del cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos emitidos por las autoridades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en lo que tiene que ver con el restablecimiento de derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en especial, las disposiciones establecidas en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y normas concordantes. Así como de los Tratados y los Convenios Internacionales en materia de infancia, adolescencia y juventud que integran el bloque de constitucionalidad (Artículo 277 superior).
- La Vigilancia Superior del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de los Gobernadores y los Alcaldes en lo que respecta a la inclusión de las políticas públicas a favor de las niñas, los niños, las y los adolescentes y su congruencia con el Diagnóstico que sobre las problemáticas que afectan estas poblaciones, según lo establecido en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

b) Prevención

- La formulación de requerimientos a las autoridades y las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para instarlas, impartirles directrices y hacer seguimiento respecto del cumplimiento de sus competencias, sus funciones y roles conforme a lo establecido en las disposiciones convencionales, constitucionales y legales sobre infancia, adolescencia y juventud.
- La formulación de requerimientos a las autoridades y las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para asegurar la protección integral de los niños, las niñas, los y las adolescentes, en especial, los que se encuentran en conflicto con la Ley Penal.
- La formulación de requerimientos a las autoridades y las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para asegurar la protección integral de los niños, las niñas, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado interno.

c) Control de Gestión

- La vigilancia superior del Presupuesto General de la Nación y de los recursos asignados a los entes territoriales a efecto de asegurar la destinación específica para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.
- La remisión a las autoridades competentes de los informes y los reportes relacionados con hallazgos que comprometan de manera presunta la responsabilidad de los servidores públicos que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el ejercicio de la función pública que constitucional y legalmente les corresponde en materia de infancia, adolescencia y juventud.

d) Intervención Administrativa

- La intervención como Ministerio Público en las actuaciones administrativas dirigidas al restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes y la verificación de la garantía de sus derechos, en especial, de quienes incurrir en comportamientos delictivos

e) Intervención Judicial

- La intervención en la Jurisdicción Penal de Adolescentes como Ministerio Público con el fin de asegurar: **(i)** el cumplimiento de los roles de las partes e intervinientes en la actuación penal; **(ii)** el respeto irrestricto del debido proceso, el derecho a la defensa y la presunción de inocencia de los y las adolescentes comprometidos en la comisión de delitos, entre otras garantías sustantivas y procesales; **(iii)** la apropiación del lenguaje de derechos y de la protección integral en el ejercicio de sus funciones por parte de los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y **(iv)** los derechos de las víctimas, en especial, cuando son las niñas, los niños, las y los adolescentes, entre otros propósitos.
- La intervención judicial en los Tribunales Superiores de Distrito: Sala de Familia y Sala de Asuntos Penales para Adolescentes cuando se identifiquen violaciones al debido proceso y en suma se impugnen decisiones judiciales injustas o que afecten los derechos fundamentales de los niños, las niñas, los y las adolescentes.
- La intervención judicial en la Honorable Corte Constitucional y en la Corte Suprema de Justicia, en especial, en los procesos que se adelanten ante el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

- La participación en las actuaciones de trámite en la fase de investigación y de conocimiento de los procesos penales para adolescentes como las notificaciones de las decisiones judiciales.
- La presentación de solicitudes, peticiones y pronunciamientos en la actuación penal adolescente con ocasión de las decisiones judiciales que se adopten en este contexto.

3.2. Las Líneas Conceptuales y los Criterios de Intervención del Ministerio Público

3.2.1. Líneas Conceptuales: ¿Cómo interviene el Ministerio Público?

Las líneas conceptuales son las directrices impartidas desde la Coordinación Nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia a los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el mismo para orientar el ejercicio de las funciones misionales, con lo cual, configuran los mínimos conceptuales para la intervención del Ministerio Público en la actuación penal adolescente y, en consecuencia, están referidas al estilo o modo de intervención que define, particulariza y justifica su presencia en este ámbito.

Las Líneas conceptuales son de carácter general y especial

a) Líneas Conceptuales Generales

Promover, divulgar y vigilar la aplicación del Principio del Interés Superior del Niño y la Protección Integral a favor de las niñas, los niños, las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

En este sentido, les corresponde: **(i)** dar aplicación preferente a las disposiciones del Estatuto de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y en consecuencia, aplicar las disposiciones del Estatuto Procesal Penal (Ley 906 de 2004) siempre y cuando no atenten contra el Interés Superior del Niño y **(ii)** verificar el proceso de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Promover, divulgar y vigilar la aplicación de los mecanismos de protección de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Vigilar que las autoridades y las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes cumplan con la normativa convencional, constitucional y legal en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia.

En este sentido, los Procuradores Judiciales de Familia velan por la aplicación efectiva de los principios generales del derecho como el debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa, el principio de favorabilidad y las garantías sustantivas y procesales específicas para el proceso penal adolescente como la prohibición de juzgamiento en ausencia establecida en el artículo 158 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

Vigilar que las autoridades y las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal actúen como parte de un Sistema en términos de concurrencia y corresponsabilidad.

Vigilar que las autoridades y las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes cumplan con la finalidad restaurativa del mismo.

Aplicar los Protocolos de Intervención Judicial y Administrativa del Ministerio Público para hacer seguimiento puntual al proceso penal adolescente en cada una de sus fases.

Verificar la reparación integral a las víctimas del delito y a las víctimas del conflicto armado interno cuando sean menores de edad.

b) Líneas Conceptuales Específicas

- El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es un Sistema diferente al Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
- El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es un Sistema diferente al Sistema de Enjuiciamiento Criminal Adulto y, por lo tanto, se rige por unos principios específicos que le imprimen una identidad propia aun cuando por ser un Sistema de Justicia comparten los principios y las garantías propias del proceso penal.
- El Código de la Infancia y la Adolescencia contiene varios enfoques o perspectivas integradoras y, por lo tanto, no excluyentes entre sí, de las cuales se destacan: **(i)** el enfoque *ius convencional* y *ius constitucional*; **(ii)** el enfoque de Derechos; **(iii)** la perspectiva de la Protección Integral de las niñas, los niños, las y los adolescentes; **(iv)** la Protección Integral a la Familia y **(iv)** el enfoque restaurativo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Debe darse aplicación al principio del *Interés Superior del Niño* que tiene por coordinadas las siguientes:

- a) La prevalencia de los derechos del niño, de conformidad con el artículo 44 Superior.
- b) La prevalencia del derecho sustancial, de conformidad con el artículo 228 superior.
- c) La naturaleza del proceso penal adolescente como un proceso regido por los principios del derecho de infancia reformista.
- d) Las finalidades protectora, educativa y restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- e) Las finalidades pedagógica, específica y diferenciada tanto del proceso penal como de las medidas que se adopten en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- f) La política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debe ser de protección integral a los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos.
- g) La política criminal juvenil debe ser una política de protección integral a los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos.
- h) La eficacia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se mide no solamente por las acciones sancionatorias o de restablecimiento de derechos emprendidas sino también, por los mecanismos y las estrategias preventivas que permitan superar o disminuir los factores de riesgo que desencadenan la comisión de delitos por parte de los niños, las niñas, los y las adolescentes.
- i) La Procuraduría General de la Nación ha recomendado la construcción de escenarios de mediación en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que no impliquen necesariamente la vinculación de las y los adolescentes al proceso penal.
- j) En igual forma, ha propuesto una reforma legal que implique la adopción del Derecho a la Remisión en virtud del cual la Fiscalía General de la Nación podría no formular la imputación penal bajo unos supuestos taxativos y remitir inmediatamente al adolescente y a su familia a un programa de atención especializada para el restablecimiento de sus derechos y la reparación a las víctimas precavido de esta forma situaciones futuras de carácter delictivo.

- k) La vinculación al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no debe sustraer a las y los adolescentes que entran en conflicto con la Ley Penal de la posibilidad de restablecer los derechos que le hayan sido conculcados o vulnerados.
- l) Existen diferencias sustanciales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, respecto del Sistema de Enjuiciamiento Criminal Adulto entre las que se destacan:
- El principio de libertad como la regla general de procedimiento y no la excepción en el entendido de que las y los adolescentes se encuentran en proceso de formación y la ejecución de la sanción no puede privarles de continuar con sus proyectos de vida.
 - La adopción de medidas distintas a la institucionalización que privilegian el derecho a tener una familia de las niñas, los niños, los y las adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos salvo que el medio familiar atente contra el *Interés Superior* de estas poblaciones o las excepciones que establezca la Ley Penal (Tutela T-551 de 2006 de la Honorable Corte Constitucional).
 - Las finalidades protectora, educativa y restaurativa tanto del proceso penal adolescente como de las medidas que se adopten en el mismo son indicativas de que han de facilitar el reintegro y la reinserción de las y los adolescentes sancionados penalmente, con lo cual, la intervención penal no es concebida bajo fines meramente de prevención especial y/o prevención general como sucede con los adultos.

Según lo expuesto en precedencia, el sentido o la razón de ser del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no radica en la simple persecución penal sino en hacer del proceso penal un escenario que le permita al adolescente reincorporarse a la sociedad en condiciones de vida digna, de modo que si las condiciones de riesgo de afectación de sus derechos cambian la sanción impuesta puede ser sustituida por otra menos gravosa por lo que se predica el principio de flexibilidad en la actuación penal adolescente¹.

- El carácter pedagógico, específico y diferenciado del proceso penal adolescente y de las medidas que en el mismo se acogen suponen una evaluación psicosocial individualizada y permanente de las y los adolescentes infractores mientras se encuentren vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual

¹ Corte Constitucional Sentencia 33510 de 7 de Julio de 2010. Magistrado Ponente: Julio Enrique Socha Salamanca

no implica prescindir de mecanismos de seguimiento a posteriori del cumplimiento de las sanciones en el entorno familiar y/o social.

- m) Cada entidad que integra el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debe tener una ruta jurídica funcional propia de modo que: **(i)** la vigilancia que corresponde a las entidades que integran este Sistema y al Ministerio Público tiene por fundamento no sólo las normas convencionales, constitucionales y legales en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia, sino también las políticas institucionales plasmadas en los manuales, instructivos, circulares, directivas, lineamientos técnicos etc., emitidos por cada una y **(ii)** esta ruta jurídica institucional es distinta de la ruta del proceso penal aun cuando ciertamente prevé intervenciones puntuales en el marco de las fases de la actuación penal.
- n) Debe promoverse la aplicación efectiva de los mecanismos de justicia restaurativa en todo momento de conformidad con lo establecido en los artículos 140 y 174 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

En este orden de ideas, el Ministerio Público vigila la aplicación efectiva de las formas de terminación anticipada del proceso como el principio de oportunidad que tiene un carácter preferente.

En igual forma, vigila el respeto a la presunción de inocencia aun en el supuesto de aceptación de cargos por parte de las y los adolescentes infractores.

3.2.2. Criterios de Intervención: ¿por qué y cuándo se interviene?

Teniendo en cuenta las funciones misionales de la Procuraduría General de la Nación, así como las competencias constitucionales y legales de los Procuradores Judiciales de Familia y las líneas conceptuales de intervención anteriormente enunciadas, se estructuraron los criterios de intervención para una mejor comprensión de la presencia del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Es decir, que los criterios de intervención del Ministerio Público en este Sistema responden a la necesidad de orientar a los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el mismo para que sus peticiones, solicitudes, gestiones, conceptos y pronunciamientos se encuentren justificadas en la naturaleza de las funciones que le son propias en este ámbito.

En otras palabras, estos criterios permiten identificar supuestos generales o situaciones que ameritan la presencia del Ministerio Público en materia penal adolescente.

Así mismo, ha de advertirse que tales criterios son enunciativos, no son cronológicos ni excluyentes. Estos son los siguientes:

- Los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes han sido efectivamente conculcados o están en riesgo de serlo con ocasión de la comisión de un delito del cual han sido agentes o víctimas.
- Las circunstancias temporales, espaciales y modales en que se infringió la Ley Penal por parte de las y los adolescentes amerita una intervención de operadores especializados en materia de infancia y adolescencia.
- Las condiciones personales y sociales de los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal habida cuenta de que son la expresión de problemáticas específicas como el consumo de sustancias psicoactivas o la afectación de la salud mental.
- La violación manifiesta de: el debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho de defensa, la privación ilegal y arbitraria de la libertad, el principio de la igualdad de armas, entre otros, los cuales han de ser garantizados a partir de la consideración de prevalencia de los derechos de las y los adolescentes respecto de los adultos.
- La urgencia en restablecer los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes a pesar de la imputación penal que se cierne en su contra por su participación presunta en la comisión de delitos habida cuenta de que el derecho de infancia no admite discriminación alguna de esta población sino por el contrario exige que este se de en forma inmediata cuando se advierta que tales derechos han sido conculcados o están en riesgo de serlo.
- La identificación de un caso emblemático en materia penal adolescente frente al cual se precisa establecer unas líneas conceptuales y prácticas para delimitar la y orientar la intervención.
- La identificación de un caso complejo por los problemas jurídicos y las situaciones fácticas que lo particularizan frente al cual se precisa establecer unas líneas conceptuales y prácticas para delimitar y orientar la intervención.
- La existencia de razones político-criminales en el marco del ejercicio de la atribución de punibles como la aplicación preferente del principio de oportunidad que deben hacerse valer por la especialidad del proceso penal adolescente respecto del Sistema Penal para los adultos.

- La especial necesidad de realizar acciones afirmativas o propositivas enmarcadas dentro de la naturaleza y las finalidades del proceso penal adolescente que garanticen la observancia plena de los principios que le imprimen identidad.
- El avance de una línea conceptual del Ministerio Público en materia de infancia, adolescencia y juventud que cualifique la intervención.

4. Marco Regulatorio de la Procuraduría General de la Nación sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuraduría General de la Nación ha expedido diferentes actos administrativos para definir los lineamientos y los criterios de la intervención del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Éstos son los siguientes:

4.1. Resolución No. 004 de 6 Mayo de 2010. Coordinación Nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Mediante la Resolución 004 de 6 de Mayo de 2010 expedida por la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, se creó la Coordinación Nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que cumple principalmente las siguientes funciones:

- Planear periódicamente las actividades estratégicas a desarrollar por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Definir y revisar permanentemente las líneas conceptuales, los criterios, las metodologías y las estrategias de intervención del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Realizar vigilancia permanente a las autoridades y a los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en desarrollo de la función preventiva.
- Participar en los diferentes escenarios en los cuales hacen presencia las autoridades y los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para apoyar el buen funcionamiento del mismo a través de los requerimientos y las recomendaciones verbales o escritas.
- Adelantar actividades de promoción, divulgación y protección de los derechos humanos de los niños, las niñas, los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

- Participar activamente en los documentos CONPES relacionados con los niños, las niñas, los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- Adelantar una permanente vigilancia de las condiciones logísticas y administrativas en las cuales el Ministerio Público cumple sus funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Realizar visitas especiales administrativas a las entidades estatales o particulares que cumplen función pública en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Redactar los manuales, los boletines, las resoluciones, las directivas, las circulares, las guías, los instructivos y los demás documentos para definir, particularizar y profundizar las funciones del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Hacer seguimiento y asistir a las comisiones, los comités, los subcomités, grupos de trabajo y las demás instancias creadas para tratar asuntos relacionados con la política criminal juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en las que se haya previsto la participación de la Procuraduría General de la Nación y/o de la Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.
- Formular proyectos, convenios y otros acuerdos en el marco de la Cooperación Internacional para optimizar las funciones del Ministerio Público en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Coordinar los proyectos que le sean asignados por el Procurador(a) Delegado(a) relacionados con la política criminal y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Las demás que le encomiende la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia que guarden relación con las funciones referidas en los numerales precedentes.

4.2. Resolución No. 0016 de 20 de Octubre de 2011. Incidencia en la Política Criminal Juvenil

El 20 de octubre de 2011, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia expidió la Resolución No. 0016 atribuyendo de manera expresa funciones preventivas, de control de gestión y de protección y defensa de los derechos humanos a los Procuradores Judiciales de Familia que intervienen en el

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual ha de traducirse en: **(i)** su presencia en los Consejos de Política Social y, en consecuencia, en una vigilancia pormenorizada de las actuaciones que cumplen sus integrantes en el marco de sus competencias legales; **(ii)** una mayor incidencia en la vigilancia de los procesos de restablecimiento de los derechos iniciados a las y los infractores de la Ley Penal; **(iii)** una vigilancia especial en relación con los nuevos tipos penales creados en la Ley 1453 de 2011 (Ley de Seguridad Ciudadana); **(iv)** un monitoreo permanente sobre las condiciones de cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) en lo relativo, particularmente, a la reparación integral de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado, el desplazamiento y la utilización y el reclutamiento ilegal por parte de grupos armados al margen de la ley y organizaciones delictivas privadas y **(v)** una vigilancia especializada sobre la política criminal que regula la materia.

4.3. Acción Preventiva para la Vigilancia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia emitió la Acción Preventiva No. 004 de 21 de julio de 2011 en virtud de la cual los Procuradores Judiciales de Familia adelantaron visitas a los Centros de Atención Especializada (CAES) y las Unidades de Servicios para la Atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal donde se cumplen las sanciones y las medidas privativas y no privativas de la libertad para establecer la eficacia en la rehabilitación y la resocialización de esta población y las condiciones de operatividad de los mismos.

En desarrollo de esta Acción Preventiva se elaboraron protocolos y actas de visitas, una base de atención a los usuarios, actas de las audiencias, ficha técnica para hacer seguimiento jurisprudencial, matrices de responsabilidades de los operadores jurídicos del Sistema de responsabilidad Penal para Adolescentes, ruta de intervención del Ministerio Público y se perfeccionó el formato único de estadística de la gestión del Ministerio Público que contiene una ruta de seguimiento a las sanciones.

4.4. Directiva No. 001 de 26 de Enero de 2012. Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales.

El Procurador General de la Nación expidió la Directiva No. 001 de 26 de Enero de 2012 a través de la cual la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y Familia hará un seguimiento especial a los Planes de Desarrollo y su armonización con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), así como respecto de la incorporación del Plan Maestro de Infraestructura en los mismos, para asegurar la construcción y la readecuación de los Centros de Atención Especializada (CAES) y las

Unidades de Servicios para la Atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

4.5. Directiva No. 002 de 26 de Enero de 2012. Comisarías de Familia.

El Procurador General de la Nación expidió la Directiva No. 002 de 26 de Enero de 2012 como supremo director del Ministerio Público y defensor de los Derechos Humanos, por virtud del control preventivo con el fin de asegurar el ejercicio correcto de las funciones públicas y prevenir la comisión de faltas disciplinarias en la órbita de competencia de los servidores públicos en lo que respecta al nombramiento de los Comisarios y las Comisarias de Familia en consideración a la significativa labor que cumplen en la prevención, la garantía, el restablecimiento y la reparación de los derechos de los miembros de la familia conculcados por la violencia intrafamiliar y en su competencia subsidiaria en el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

4.6. Directiva No. 003 de 27 de marzo de 2012 sobre Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Política Pública de Prevención de la Utilización y el Reclutamiento Ilegal de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados

El Procurador General de la Nación expidió la Directiva de 2012 mediante la cual imparte directrices sobre: **(i)** las políticas públicas para la protección integral de las niñas, los niños, las y los adolescentes víctimas del conflicto armado interno, en especial, de la utilización y el reclutamiento ilegal por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados; **(ii)** la aplicación de la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) y el CONPES 3712 de 2011, por el cual se adoptó el plan de financiación para su sostenibilidad; **(iii)** el CONPES 3673 de 2010, por el cual se adoptó la política de prevención del reclutamiento y la utilización de las niñas, los niños, las y los adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados y el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional sobre el derecho de las personas en situación de desplazamiento a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado y los Autos 251 y 092 de 2008 y 219 de 2011 proferidos por esta alta Corporación relacionados con esta providencia.

SEGUNDA PARTE

Diagnóstico del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes Años 2010 y 2011

1. Consejo Superior de la Judicatura

1.1. Estructura y Cobertura

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Por solicitud de la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (CENDOJ) suministró información sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes correspondiente a los años 2009, 2010 y 2011 mediante oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012.

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes opera a diciembre de 2011, en los 32 Distritos Judiciales y los 202 Circuitos Judiciales en todo el territorio nacional. Es así como este Sistema está conformado por 380 Jueces para Control de Garantías y 206 Jueces con Función de Conocimiento para un total de 585 funcionarios judiciales. De otra parte, se cuenta con 30 Magistrados en la Sala Civil Familia Laboral y con 15 en la Sala Familia para un total de 45 Magistrados a nivel nacional.

Los Despachos Judiciales tienen la misma estructura diseñada para la operación judicial y adicionalmente operan los Centros Judiciales donde están inscritos los notificadores y el personal administrativo encargados del reparto de los procesos.

La ejecución de la Sanción se ejerce a través de trabajadoras sociales que están adscritas a los Despachos Judiciales.

En cumplimiento de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura implementó en todo el territorio nacional el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para lo cual se crearon nuevos despachos judiciales y se realizó el reordenamiento de juzgados en algunos Distritos Judiciales, de conformidad con la siguiente gradualidad:

Tabla No.1: Fases de Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Fases	Distritos Judiciales
Fase I (15 de Marzo de 2007)	Bogotá Cali
Fase II (1 de Octubre de 2008)	Buga Armenia Pereira Manizales Medellín
Fase III (1 de Octubre de 2008)	Tunja Santa Rosa de Viterbo Popayán
Fase IV (15 de Diciembre de 2008)	Bucaramanga San Gil Cúcuta Pamplona
Fase V (1 de Junio de 2009)	Antioquia Cundinamarca
Fase V (1 de Junio de 2009)	Ibagué Neiva Barranquilla Cartagena Santa Marta Montería Sincelejo Riohacha Valle de Upar
Fase VI (1 de Diciembre de 2009)	Arauca Florencia Quibdó Pasto Villavicencio Yopal San Andrés y Providencia

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

La gradualidad se realizó conforme al Artículo 216 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), según el cual las disposiciones relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes al igual que su implementación “(...) se implementarán de manera gradual en el territorio nacional empezando el primero de enero de 2007 hasta su realización total el 31 de diciembre de 2009” de acuerdo a la asignación de recursos previstos por el Gobierno Nacional.

Tabla No. 2: Audiencias Reportadas ante los Jueces con Función de Control de Garantías en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en los Años 2010 y 2011

A continuación se presenta en la siguiente tabla el número de audiencias de control de garantías reportadas en el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes durante los años de 2010 y 2011 por Distrito Judicial según datos reportados por el Consejo Superior de la Judicatura mediante oficio No. UDAEF12-727 del 29 de Marzo de 2012, habida

cuenta de que los datos suministrados mediante Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012 en este punto fueron inconsistentes. Por la misma razón, el presente informe no da cuenta del número de audiencias adelantadas ante los Jueces con Función de Conocimiento, es decir, en primera instancia.

Distrito	Año 2010	%	Año 2011	%	verificación cálculo EFF	
					2010	2011
Antioquia	554	1.79	499	1.75	1,79%	1,76%
Arauca	143	0.46	117	0.41	0,46%	0,41%
San Andrés y Providencia	78	0.25	89	0.31	0,25%	0,31%
Armenia	730	2.36	768	2.70	2,36%	2,70%
Barranquilla	439	1.41	615	2.16	1,42%	2,16%
Bogotá	14513	46.39	9699	34.13	46,93%	34,13%
Bucaramanga	1879	6.07	2048	7.20	6,08%	7,21%
Buga	538	1.73	425	1.49	1,74%	1,50%
Cali	2043	6.60	3237	11.39	6,61%	11,39%
Cartagena	419	1.34	316	1.11	1,36%	1,11%
Cúcuta	337	1.08	426	1.49	1,09%	1,50%
Cundinamarca	568	1.83	686	2.41	1,84%	2,41%
Florencia	108	0.34	122	0.42	0,35%	0,43%
Ibagué	701	2.26	592	2.08	2,27%	2,08%
Manizales	1034	3.34	1277	4.49	3,34%	4,49%
Medellín	3342	10.80	2609	9.18	10,81%	9,18%
Montería	115	0.37	170	0.59	0,37%	0,60%
Neiva	405	1.30	800	2.81	1,31%	2,82%
Pamplona			12	0.10	0,00%	0,04%
Pasto	195	0.63	257	0.98	0,63%	0,90%
Pereira	583	1.88	900	3.38	1,89%	3,17%
Popayán	604	1.95	857	2.92	1,95%	3,02%
Quibdó	81	0.26	84	0.22	0,26%	0,30%
Riohacha	90	0.29	76	0.29	0,29%	0,27%
San Gil	140	0.45	98	0.40	0,45%	0,34%
Santa Marta	125	0.40	215	1.18	0,40%	0,76%
Santa Rosa de Viterbo	118	0.38	134	0.43	0,38%	0,47%
Sincelejo	160	0.51	178	0.77	0,52%	0,63%
Tunja	205	0.66	238	1.28	0,66%	0,84%
Valle de Upar	307	0.99	485	1.40	0,99%	1,71%
Villavicencio	235	0.75	291	1.18	0,76%	1,02%
Yopal	132	0.42	97	0.37	0,43%	0,34%
Total	30922		28417		100,00%	100,00%

Se identifica en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, un decrecimiento de 2505 audiencias de control de garantías en el año 2011, en relación a lo registrado en el año 2010, siendo importante resaltar que en las ciudades de Ibagué, Bogotá D.C., Buga, Cartagena, Yopal, Riohacha, San Gil, Medellín y Arauca el número de audiencias disminuyó mientras que este se incrementó en las ciudades de Bucaramanga, Cali, Pamplona, Barranquilla, Villavicencio, Armenia, Santa Marta, Cúcuta, Cundinamarca, Florencia, Manizales, Santa Rosa de Viterbo, Tunja, Valledupar, Popayán, Chocó, Montería, Neiva, Pasto, Pereira y el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

Las ciudades de Pasto, Pereira, Popayán, Tunja y Valledupar con un incremento significativo del número de audiencias en el año 2011 respecto de las reportadas para el 2010.

A la Procuraduría General de la Nación le llama la atención que la información suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012 reflejaba un incremento significativo en el número de audiencias para el año 2011, toda vez que para el 2010 el número total reportado fue de 31594 audiencias y para el 2011 de 46.968.

Tabla No. 3: Total Audiencias ante Jueces con Función de Control de Garantías y con Función de Conocimiento Reportadas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio en los Años 2010 y 2011

A continuación se presenta el total de audiencias reportadas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y en el Sistema Penal Acusatorio por Distrito Judicial durante los años de 2010 y 2011.

De acuerdo con la Tabla No. 3 los Distritos Judiciales con mayor número de audiencias en Control de Garantías en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante el 2010 fueron: Medellín, Pereira Cali, Bucaramanga, Manizales, Tunja y Cúcuta.

Para el año 2010 fueron: Bogotá (18867); Medellín (7467); Cali (4467); Bucaramanga (3220); Cúcuta (2271); Manizales (2442); Pereira (1865) y Cundinamarca (1683).

Llama la atención el incremento significativo del número de audiencias en el 2011 respecto del 2010 en las ciudades de: Pamplona (pasó de 34 a 74 audiencias); Cali (pasó de 4467 a 6229); Medellín (pasó de 7467 a 8663); Pereira (pasó de 1865 a 1959); Popayán pasó de 1458 a 1675) y Tunja (pasó de 515 a 696).

Para el año 2010 los Distritos Judiciales que registraron decrecimiento en el número de audiencias fueron: Pamplona (34); Quibdó (239); Santa Rosa de Viterbo (289); Riohacha (309); Archipiélago de San Andrés y Providencia (353); Arauca (378) y San Gil (414).

Para el año 2011 los Distritos Judiciales que registraron decrecimiento en el número de audiencias fueron: Pamplona (74); Quibdó (121); Riohacha (167); Archipiélago San Andrés y Providencia (182); Yopal (212) Arauca (232) y San Gil (240).

AÑO	DISTRITO	Audiencias Control de garantías		Audiencias Conocimiento	
		Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	Sistema Penal Acusatorio	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	Sistema Penal Acusatorio
2010	Antioquia	554	14.507	571	11.227
	Arauca	143	1.036	235	773
	Archipiélago de san Andrés y Providencia	78	630	275	374
	Armenia	730	10.303	957	6.915
	Barranquilla	439	8.919	1.829	6.161
	Bogotá	14.513	55.258	4.354	43.145
	Bucaramanga	1.879	18.884	1.341	15.011
	Buga	538	13.429	1.080	10.821
	Cali	2.043	17.983	2.424	17.951
	Cartagena	415	6.666	734	4.190
	Cúcuta	337	6.240	1.934	6.130
	Cundinamarca	568	12.555	1.115	9.685
	Florencia	108	3.611	498	3.242
	Ibagué	701	11.375	602	9.051
	Manizales	1.034	11.715	1.408	10.756
	Medellín	3.342	48.029	4.125	38.245
	Montería	115	3.254	757	2.747
	Neiva	405	7.530	851	8.312
	Pamplona	5	593	29	407
	Pasto	195	8.992	493	7.463
	Pereira	583	8.895	1.282	10.626
	Popayán	604	7.377	854	6.743
	Quibdó	81	1.180	158	649
	Riohacha	90	3.073	219	1.854
	San Gil	140	2.166	274	1.804
	Santa Marta	125	4.455	824	4.181
	Santa Rosa de Viterbo	118	3.006	171	2.480
	Sincelejo	160	3.477	299	2.293
	Tunja	205	3.268	310	3.488
	Valledupar	307	6.314	1.190	5.426
Villavicencio	235	8.292	597	8.495	
Yopal	132	1.936	416	1.243	
Total 2010		30.922	314.948	32.206	261.889
2011	Antioquia	499	15.148	501	11.199
	Arauca	117	1.360	115	834
	Archipiélago de san Andrés y Providencia	89	647	93	613
	Armenia	768	9.003	869	6.533
	Barranquilla	615	11.923	1.331	9.225
	Bogotá	9.699	67.309	3.766	55.291
	Bucaramanga	2.048	18.197	1.549	15.240
	Buga	425	14.462	970	9.017
	Cali	3.237	16.721	2.992	18.312
	Cartagena	316	8.432	629	4.490
	Cúcuta	426	7.548	1.459	9.137
	Cundinamarca	686	13.193	722	10.382
	Florencia	122	3.494	163	3.251
	Ibagué	592	12.478	579	10.118
	Manizales	1.277	12.722	1.046	12.344
	Medellín	2.609	44.481	6.054	58.311
	Montería	170	4.213	477	3.053
	Neiva	800	8.965	859	9.866
	Pamplona	12	659	62	582
	Pasto	257	10.157	325	6.812
	Pereira	900	10.531	1.059	9.824
	Popayán	857	8.220	818	8.217
	Quibdó	84	1.745	37	1.590
	Riohacha	76	3.053	91	1.793
	San Gil	98	2.315	142	1.838
	Santa Marta	215	4.249	526	3.956
	Santa Rosa de Viterbo	134	2.488	110	2.967
	Sincelejo	178	4.122	285	2.577
	Tunja	238	3.264	458	4.135
	Valledupar	485	7.701	259	6.686
Villavicencio	291	9.081	450	7.377	
Yopal	97	2.012	115	1.338	
Total 2011		28.417	339.893	26.373	306.909

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio UDAEOF12-727 de 29 de marzo de 2012

b) El Sistema Penal Acusatorio

El Sistema Penal Acusatorio, implementado en los 32 Distritos Judiciales es atendido por 1.881 despachos judiciales, de los cuales 402 cumplen funciones exclusivas en la atención de control de garantías y conocimiento de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) distribuidos de la siguiente manera: 158 con Función de Conocimiento y 244 con Función de Control de Garantías. Los restantes 1.479 despachos atienden conjuntamente la Ley 600 de 2000 (Código de Procedimiento Penal) y la Ley 906 de 2004 (Sistema Penal Acusatorio).

De otra parte, se cuenta con 128 Magistrados en Salas Penales y 26 Magistrados en Sala de decisión, para un total de 154 Magistrados.

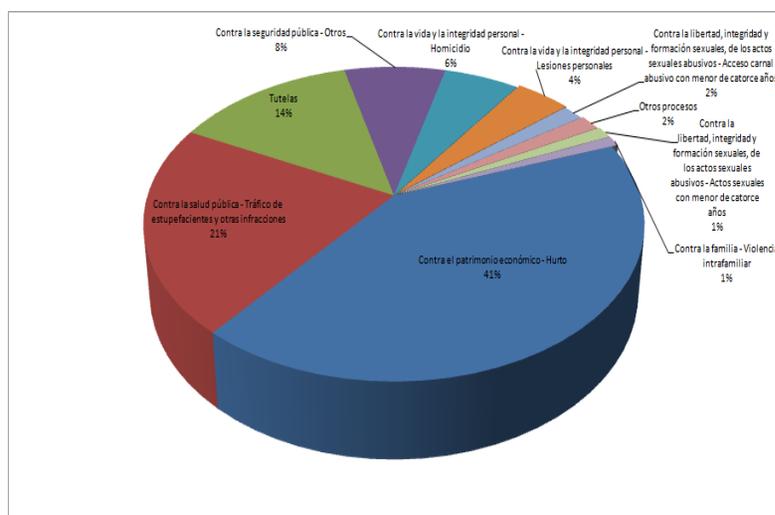
1.2. Intervención del Consejo Superior de la Judicatura

a) El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Delitos en el 2010

En el siguiente gráfico (Gráfico No.1) se muestran los porcentajes de los 10 delitos más frecuentes para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante el año 2010.

Gráfica No. 1: Los Diez Delitos de Mayor Frecuencia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Año 2010



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012 y Oficio No. UDAEOF12-727 de 29 de Marzo de 2012

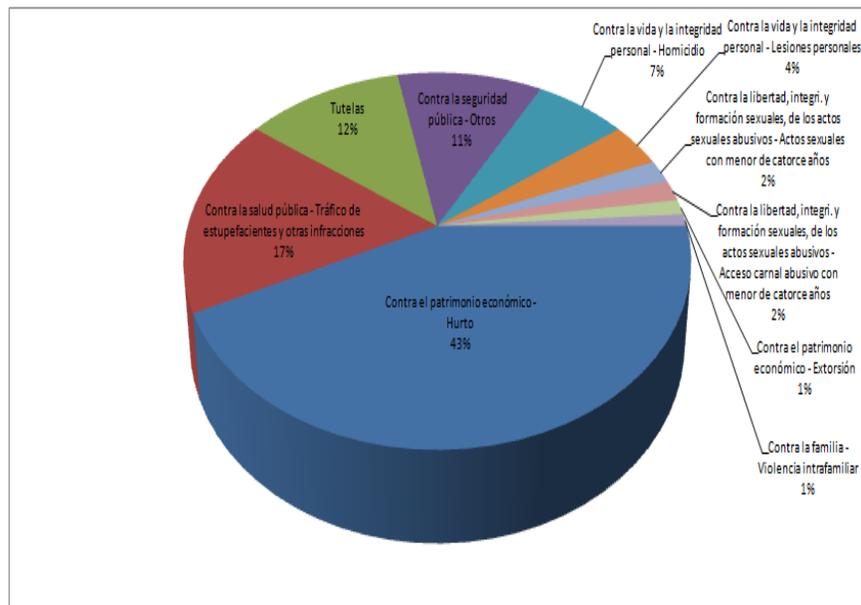
En la Gráfica No. 1 se advierte que los delitos relacionados con la salud pública entre los cuales se encuentra el tráfico de estupefacientes y con el patrimonio económico entre los cuales se encuentra el hurto, representan más del 50% de estos delitos.

En igual forma, se advierte que los delitos contra la seguridad pública y otros representan el 9% del total de los delitos.

Delitos en el 2011

En el gráfico No 2 se muestran los porcentajes de los 10 delitos más frecuentes para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante el año 2011, observándose que los delitos relacionados contra el patrimonio económico, entre los cuales se encuentra el hurto y con la salud pública entre los cuales se encuentra el tráfico de estupefacientes representan el 60% del total de los delitos.

Gráfica No. 2: Los Diez Delitos de Mayor Frecuencia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el año 2011



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012 y Oficio UDAEOF12-727 de 29 de Marzo de 2012

En igual forma, se advierte que en el 2011 se presenta un incremento respecto de lo acontecido en el 2010 en los delitos contra la seguridad pública en un 3%, ya que pasó al 11%; en los delitos contra la vida y la integridad personal en un 1 %, ya que pasó al 11 % y en los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexual en un 1 % ya que pasó al 4 %.

En el mismo sentido, se reporta disminución en el 2011, en los delitos contra la salud pública.

Tabla No. 4: Comparativo Delitos identificados en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente en los Años 2010 y 2011

En la siguiente tabla se registra el porcentaje de delitos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante los años de 2010 y 2011.

Delitos	Año 2010	Año 2011
Contra la seguridad pública – Otros	8%	11%
Contra la vida y la integridad personal-Homicidio	6%	7%
Contra la vida y la integridad personal–lesiones personales	4%	4%
Contra la libertad, integridad y formación sexuales, de los actos sexuales abusivos–acceso carnal abusivo con menor de catorce años	2%	2%
Otros procesos	2%	
Contra la libertad, integridad y formación sexuales, de los actos sexuales abusivos, actos sexuales con menor de catorce años:	1%	2%
Contra la familia–violencia intrafamiliar	1%	1%
Contra el patrimonio económico- hurto	41%	43%

Delitos	Año 2010	Año 2011
Contra la salud pública–tráfico de estupefacientes y otras infracciones	21%	17%
Tutelas	14%	12%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012 y Oficio UDAEOF12-727 de 29 de Marzo de 2012

En la Tabla No. 4 se advierte que hubo un incremento porcentual de los delitos contra: la seguridad pública, la vida y la integridad personal, la libertad, la integridad y la formación sexual y el patrimonio económico.

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

En la Tabla No. 5, se presenta de manera diferenciada según el número de procesos, sanciones y absoluciones la dinámica que ha tenido la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante los años 2010 y 2011.

Tabla No. 5: Comparativo entre Absoluciones y Sanciones 2010-2011 (SRPA)

DISTRITO	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes			
	Total Sanciones 2010	Total Sanciones 2011	Sentencias Absoutorias 2010	Sentencias Absoutorias 2011
Antioquia	297	260	40	23
Arauca	38	39	2	0
Archipiélago de san Andrés y Providencia	20	36	23	3
Armenia	270	340	29	54
Barranquilla	280	714	0	7
Bogotá	2290	2541	35	52
Bucaramanga	579	690	8	25
Buga	487	320	63	79
Cali	830	1137	12	14
Cartagena	68	91	13	11
Cúcuta	101	144	20	13
Cundinamarca	182	317	28	26
Florencia	55	51	17	13
Ibagué	198	255	45	19
Manizales	509	535	8	19
Medellín	1484	1970	54	713
Montería	64	73	2	3
Neiva	158	435	26	12
Pamplona	0	38	2	5
Pasto	78	156	16	3
Pereira	246	377	58	138
Popayán	229	407	9	10
Quibdó	12	9	4	0
Riohacha	33	50	1	5
San Gil	100	110	5	1
Santa Marta	45	52	11	9
Santa Rosa de Viterbo	53	91	1	7
Sincelejo	58	76	0	5
Tunja	179	224	11	3
Valledupar	109	252	5	5
Villavicencio	93	162	15	0
Yopal	36	50	3	4
Total	9181	12002	566	1281

Tabla No. 6: Número de Sanciones según modalidad en los años 2010 - 2011

A continuación se relaciona el número de sanciones por modalidad en años 2010-2011

AÑO	DISTRITO	SANCIONES IMPUESTAS ADOLESCENTES						
		AMONESTACIÓN	IMPOSICIÓN REGLAS DE CONDUCTA	PRESTACIÓN SERVICIO A LA COMUNIDAD	OTRAS MEDIDAS	LIBERTAD ASISTIDA	INTERNACIÓN EN MEDIO SEMICERRADO	PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD EN CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADO
2010	Antioquia	56	86	3	2	66	60	24
	Arauca	0	8	4	0	4	13	9
	Archipiélago de san Andrés y Providencia	0	1	7	0	7	1	4
	Armenia	60	85	19	1	36	44	25
	Barranquilla	42	83	3	0	75	49	28
	Bogotá	36	520	142	55	591	297	649
	Bucaramanga	42	63	7	1	327	27	112
	Buga	31	24	17	4	207	68	136
	Cali	35	163	7	1	358	92	174
	Cartagena	0	0	4	0	38	0	26
	Cúcuta	3	33	0	5	39	17	4
	Cundinamarca	1	6	12	7	79	38	39
	Florencia	9	9	5	0	20	0	12
	Ibagué	11	35	4	2	80	37	29
	Manizales	44	64	33	2	94	225	47
	Medellín	400	482	55	53	190	116	188
	Montería	25	18	0	0	4	5	12
	Neiva	7	22	26	0	53	32	18
	Pamplona	0	0	0	0	0	0	0
	Pasto	5	15	2	0	23	19	14
	Pereira	13	79	3	34	33	28	56
	Popayán	50	15	6	4	56	28	70
	Quibdó	0	8	1	0	3	0	0
	Riohacha	0	0	0	0	26	1	6
	San Gil	13	35	4	0	33	5	10
	Santa Marta	1	2	0	0	29	4	9
	Santa Rosa de Viterbo	10	0	2	0	5	25	11
	Sincelejo	18	1	1	2	21	3	12
	Tunja	77	25	1	0	35	23	18
	Valledupar	9	6	16	0	29	34	15
Villavicencio	7	22	5	0	31	14	14	
Yopal	0	3	0	0	6	21	6	
Total 2010		1.005	1.913	389	173	2.598	1.326	1.777

AÑO	DISTRITO	SANCIONES IMPUESTAS ADOLESCENTES						
		AMONESTACIÓN	IMPOSICIÓN REGLAS DE CONDUCTA	PRESTACIÓN SERVICIO A LA COMUNIDAD	OTRAS MEDIDAS	LIBERTAD ASISTIDA	INTERNACIÓN EN MEDIO SEMICERRADO	PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD EN CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADO
2011	Antioquia	28	56	6	2	60	63	45
	Arauca	0	8	2	0	2	18	9
	Archipiélago de san Andrés y Providencia	0	1	4	7	8	4	12
	Armenia	70	59	37	1	72	63	38
	Barranquilla	72	329	20	2	158	92	41
	Bogotá	28	511	155	162	500	263	922
	Bucaramanga	39	90	2	4	392	26	137
	Buga	5	46	3	9	136	43	78
	Cali	42	184	26	2	462	117	304
	Cartagena	1	10	9	2	35	9	25
	Cúcuta	2	41	0	3	55	35	8
	Cundinamarca	5	25	17	16	134	40	80
	Florencia	2	4	5	2	31	0	7
	Ibagué	14	52	4	5	89	53	38
	Manizales	34	46	32	3	113	168	139
	Medellín	54	1.018	148	63	290	185	212
	Montería	24	16	0	0	13	5	15
	Neiva	70	145	51	3	43	63	60
	Pamplona	8	16	4	0	7	0	3
	Pasto	6	51	4	1	24	31	39
	Pereira	19	101	9	64	34	92	58
	Popayán	55	19	26	11	102	91	103
	Quibdó	0	1	0	0	3	0	5
	Riohacha	0	3	0	4	29	0	14
	San Gil	23	37	3	3	21	15	8
	Santa Marta	0	12	0	0	32	4	4
	Santa Rosa de Viterbo	11	15	3	0	17	33	12
Sincelejo	22	8	8	1	24	5	8	
Tunja	86	40	3	1	44	20	30	
Valledupar	63	93	12	3	58	18	5	
Villavicencio	18	20	5	3	45	42	29	
Yopal	0	0	0	0	7	21	22	
Total 2011		801	3.057	598	377	3.040	1.619	2.510

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-727 de 29 de marzo de 2012

Tabla No. 7: Comparativo entre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio según el Número Total de Sanciones y de Absoluciones

Sanciones Sistema Responsabilidad Penal para Adolescentes			Sistema Penal Acusatorio - Sentencias Condenatorias		Procesos Absolutorios		
Totales	Total de Sanciones 2010	Total de Sanciones 2011	2010	2011	Año	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	Sistema Penal Acusatorio
	9181	12002	44422	46623	2010	566	3505
					2011	1281	4333

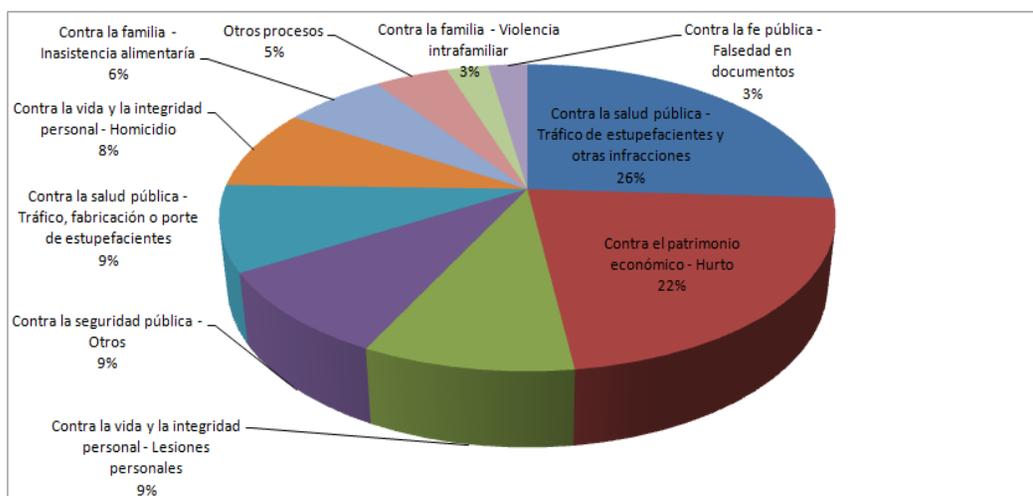
La Procuraduría General de la Nación advierte que el Consejo Superior de la Judicatura no reportó datos en relación con el número de preclusiones.

b) El Sistema Penal Acusatorio

Delitos en 2010

En el Gráfico No.3 se muestra los porcentajes de los 10 delitos más frecuentes para el Sistema Penal Acusatorio durante el año 2010, observándose que los delitos contra la salud pública entre los cuales se encuentra el tráfico de estupefacientes y los delitos contra el patrimonio económico entre los cuales se encuentra el hurto que representan más del 48%.

Gráfico No. 3: Los Diez Delitos de Mayor Frecuencia en el Sistema Penal Acusatorio 2010



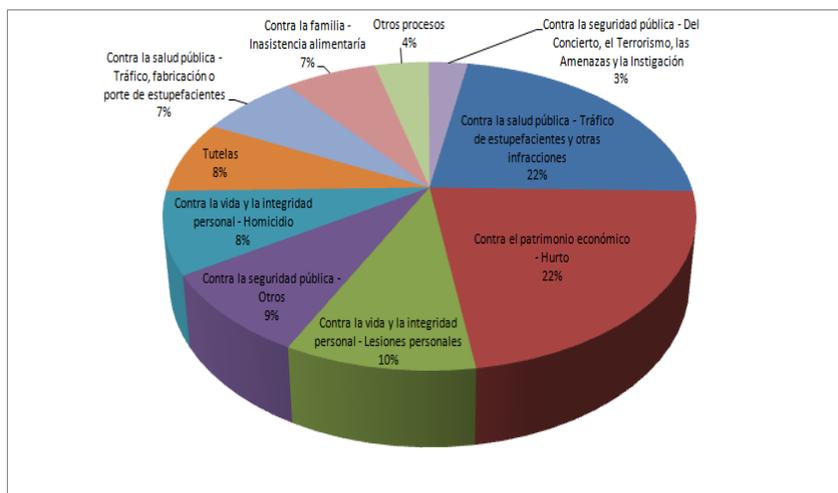
Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

En el Gráfico No. 3 se muestran los porcentajes de los 10 delitos más frecuentes para el Sistema Penal Acusatorio durante el año 2010, observándose que los delitos contra la salud pública y patrimonio económico son los que representan un mayor porcentaje.

Delitos en 2011

En el Gráfico No. 4, se muestra los porcentajes de los 10 delitos más frecuentes para el Sistema Penal Acusatorio durante el año 2011, observándose que los delitos relacionados contra la salud pública – Tráfico de estupefacientes y los delitos contra patrimonio económico – Hurto son los que presentan un mayor porcentaje.

Gráfico No. 4: Los Diez Delitos de Mayor Frecuencia en el Sistema Penal Acusatorio en el Año 2011



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

Tabla No. 8: Comparativo Delitos identificados en el Sistema Penal Acusatorio en los Años 2010 y 2011

En la Tabla No. 8 se observa como durante el año 2011, se presenta un incremento en el número de casos reportados en contra de: la familia y la vida y la integridad personal. En el mismo sentido se reporta disminución en el 2011, en los delitos contra la salud pública, y la seguridad pública. Y aparecen reportes en nuevos delitos como la seguridad pública, contra la seguridad pública y tutelas.

A continuación se presenta a manera de porcentaje los delitos identificados en el Sistema Penal acusatorio en los años 2010 y 2011

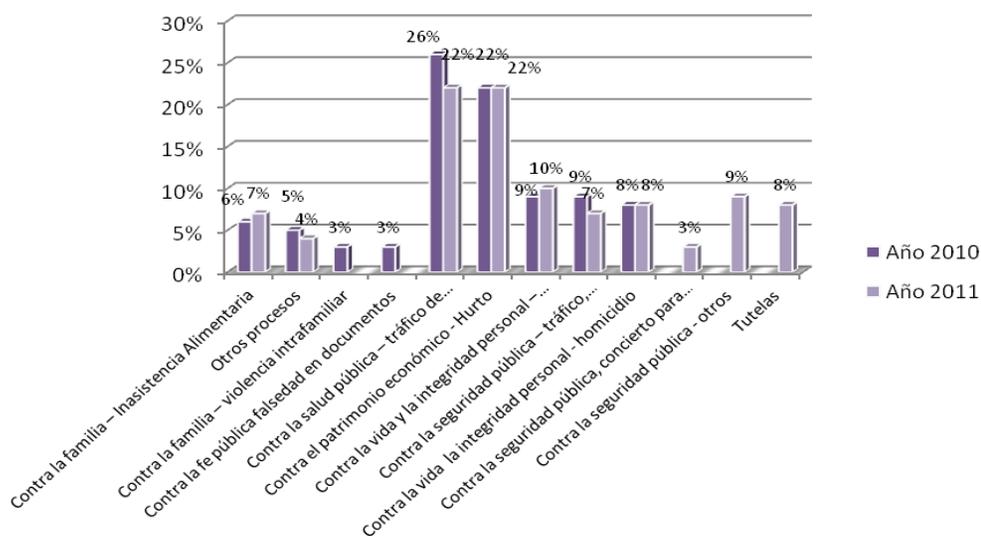
Delitos	Año 2010	Año 2011
Contra la familia – Inasistencia Alimentaria	6%	7%
Otros procesos	5%	4%
Contra la familia – violencia intrafamiliar	3%	
Contra la fe pública falsedad en documentos	3%	
Contra la salud pública – tráfico de estupefacientes y otras infracciones	26%	22%
Contra el patrimonio económico – Hurto	22%	22%
Contra la vida y la integridad personal – lesiones personales	9%	10%
Contra la seguridad pública – tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	9%	7%
Contra la vida la integridad personal – homicidio	8%	8%
Contra la seguridad pública, concierto para delinquir, el terrorismo, las amenazas, y la instigación		3%
Contra la seguridad pública – otros		9%
Tutelas		8%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

Esta Tabla califica indebidamente el tráfico, la fabricación o porte de estupefacientes se le califica como delito contra la seguridad pública.

Gráfica No. 5: Comparativo Delitos identificados en el Sistema Penal Acusatorio en los Años 2010 y 2011

A continuación se presenta a manera comparativa los delitos identificados en el Sistema Penal acusatorio en los años 2010 y 2011.



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

El Sistema Penal Acusatorio

En la Tabla No. 9 se presenta el comportamiento del Sistema Penal acusatorio durante los años 2010 y 2011, en cuanto el número de sanciones absolutorias y sancionatorias.

Tabla No. 9: Comparativo Número de Procesos, de Sanciones Privativas de la Libertad y No Privativas de la Libertad, Absoluciones y Sanciones Absolutorias en los años 2010 y 2011.

En la Tabla siguiente se presenta un comparativo entre el número total de procesos en el Sistema Penal Acusatorio, durante los años 2010 y 2011, en el cual se advierte para el 2011 un aumento de 3029 sentencias respecto de lo reportado en el 2010, así como de 2201 condenas más en el 2011 de lo reportado en el 2010.

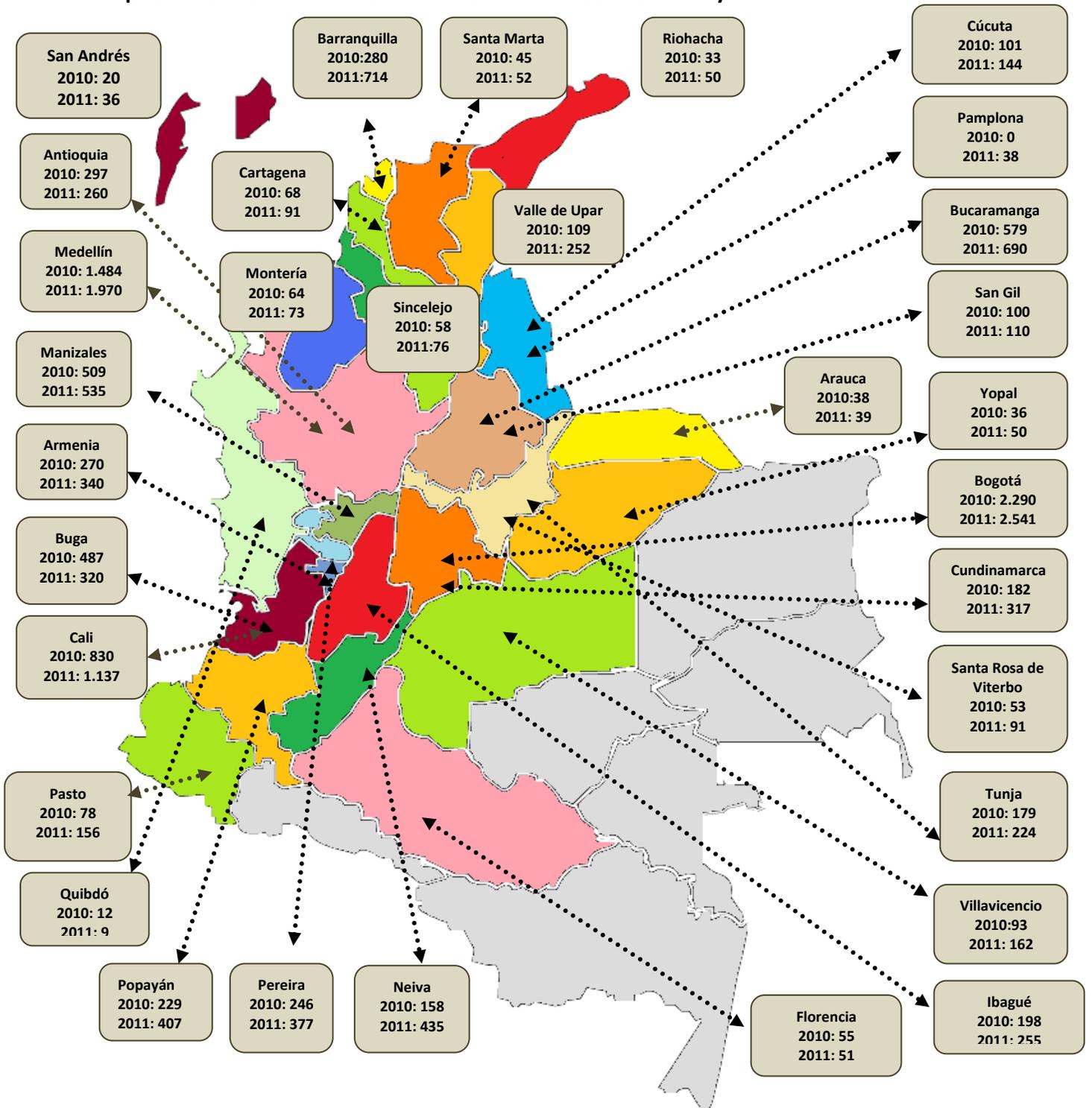
En igual forma, comparativamente con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hubo un incremento de 2769 sanciones en el 2011 respecto de lo reportado en el 2010.

En este orden de ideas, las condenas en el Sistema Penal Acusatorio se incrementaron en un 4.9% mientras que en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes el incremento fue del 30.2%.

SISTEMA RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES	Año 2010	Año 2011
Total Absolutorias	4071	5614
Total Sancionatorias	9181	11952
Sanciones Privativas	1777	2510
Libertad		
Sanciones No Privativas	7404	9442
Libertad		
SISTEMA PENAL ACUSATORIO		
Total Condenatorias	44422	46623
Total Absolutorias	3505	4333

A continuación en el gráfico siguiente se presenta el mapa de sanciones impuestas durante los años 2010 y 2011 en cada uno de los Distritos Judiciales.

Gráfica No. 6: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Mapa de Sanciones Impuestas en los 32 Distritos Judiciales durante los años 2010 y 2011



1.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura

a) CONFORMAR una Mesa de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes del más alto nivel a partir de las cuales se impartan políticas y lineamientos y se adopten mecanismos y estrategias de monitoreo, seguimiento y evaluación a la función que cumplen los Jueces y los Magistrados en este Sistema.

En este sentido, cabe señalar que la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia instó al Consejo Superior de la Judicatura a conformar la Mesa de Trabajo antes aludida y ofreció sus buenos oficios para servir de facilitadora en su integración y funcionamiento sin haber obtenido respuesta favorable sobre el particular².

b) IMPARTIR directrices a los Consejos Seccionales de la Judicatura dirigidas a asegurar la presencia y la representación de esta Corporación en los Comités, las Mesas y los Grupos de Trabajo Interinstitucionales sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con lo cual ,se garantizaría una mayor articulación de la Judicatura con los demás operadores de este Sistema desde su participación en los distintos escenarios institucionales que se convoquen para encontrar soluciones a las diferentes problemáticas identificadas en su estructura y funcionamiento.

Sobre el particular la Procuraduría ha requerido en diversas ocasiones a esta Corporación en el caso por ejemplo del Distrito Judicial de Medellín.³

c) IMPARTIR directrices y lineamientos a los Jueces y los Magistrados que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en relación con la ejecución de las sanciones privativas y no privativas de la libertad que se imponen a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal para que se haga un seguimiento especial a las condiciones de cumplimiento de las mismas.

d) INCORPORAR a la Judicatura un grupo mayor de servidores públicos con dedicación exclusiva para el seguimiento de las condiciones de cumplimiento de las sanciones

² Requerimiento de la Procuraduría General de la Nación del 4 de noviembre del 2011. Radicado del Consejo Superior de la Judicatura No. 177052.

³ Oficio No. 045660 de 17 de marzo de 2011 remitido al Dr. Francisco Escobar Henríquez Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

privativas y no privativas de la libertad impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Y al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: **ELABORAR** un protocolo que permita un monitoreo, seguimiento y evaluación permanente de las condiciones de cumplimiento de las sanciones privativas y no privativas de la libertad impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

e) **CREAR** Juzgados de descongestión en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín y Bucaramanga para que se evacuen los procesos que se hayan en curso contra adolescentes en conflicto con la Ley Penal al amparo del Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor).

2. Fiscalía General de la Nación

2.1. Estructura y Cobertura

a) Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Por solicitud de la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia la Fiscalía General de la Nación remitió el informe de gestión correspondiente a los años 2010 y 2011 mediante oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012.

En la tabla No. 10 se presenta la estructura organizacional de la Fiscalía, de tal manera que por cada Seccional se identifica el número de Fiscales Seccionales y Locales.

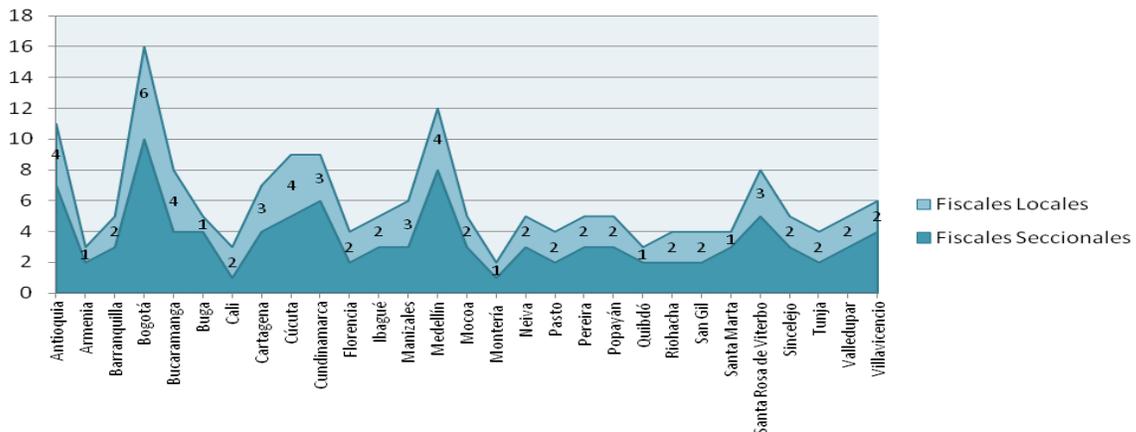
Tabla No. 10: Estructura y Cobertura de la Fiscalía General de la Nación en la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Seccional Fiscalías	de	Fiscales Seccionales	Fiscales Locales
Antioquia		7	4
Armenia		2	1
Barranquilla		3	2
Bogotá		10	6
Bucaramanga		4	4
Buga		4	1
Cali		1	2
Cartagena		4	3

Seccional Fiscalías	de	Fiscales Seccionales	Fiscales Locales
Cúcuta		5	4
Cundinamarca		6	3
Florencia		2	2
Ibagué		3	2
Manizales		3	3
Medellín		8	4
Mocoa		3	2
Montería		1	1
Neiva		3	2
Pasto		2	2
Pereira		3	2
Popayán		3	2
Quibdó		2	1
Riohacha		2	2
San Gil		2	2
Santa Marta		3	1
Santa Rosa de Viterbo		5	3
Sincelejo		3	2
Tunja		2	2
Valledupar		3	2
Villavicencio		4	2

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No.7: Estructura y Cobertura de la Fiscalía General de la Nación en la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012.

La planta de personal asignada a la Fiscalía General de la Nación para atender el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes asciende a 629 cargos (Resolución 1209 de 2008) y tiene presencia en 409 municipios (Oficio 04313 de 27 de Febrero de 2012) por lo que esta entidad, según manifestación de la propia entidad se requiere la vinculación de 450 Fiscales Seccionales, 450 Fiscales Locales, 450 Investigadores y 450 Profesionales Trabajadores Sociales y Psicólogos para tener una mayor cobertura y presencia a nivel nacional.

En este se encuentran vinculados 102 Fiscales Seccionales y 69 Fiscales Locales para un total de 171 en todo el territorio nacional en las ciudades de: Riohacha, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Valledupar, Sincelejo, Montería, Antioquia, Quibdó, Manizales, Pereira, Armenia, Ibagué, Buga, Popayán, Florencia, Pasto, Mocoa, Neiva, Villavicencio, Bogotá D.C., Cundinamarca, Tunja, Santa Rosa de Viterbo, San Gil, Bucaramanga, Cúcuta y Amazonas (adscritos a la Dirección Seccional de Fiscalías de Cundinamarca) y San Andrés y Providencia (adscrita a la Dirección Seccional de Fiscalías de Cartagena).

La Fiscalía General de la Nación informó que para atender este Sistema se requiere la vinculación de un Fiscal Local y un Fiscal Seccional con su respectivo equipo de trabajo (Asistente, Investigador, Trabajador Social o Psicólogo).

2.2. Intervención de la Fiscalía General de la Nación

Comparativo entre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio en cuanto al número de delitos

La Fiscalía General de la Nación, identifica como los 10 delitos más frecuentes durante los años 2010 y 2011 (Tabla No. 11), en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes los siguientes:

Tabla No. 11: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011

Delitos	Año 2010		Año 2011	
	Total	%	Total	%
Tráfico fabricación o porte de estupefacientes Art.36	6169	24.12	5760	22.41
Lesiones Art.111 CP	5583	21.83	6898	26.84
Hurto Art. 239 CP.	3720	14.54	4252	16.54
Hurto calificado Art. 240 CP Agravado por la destreza Art.241CP N.10	2580	10.08	1954	7.60
Hurto calificado Art.240 CP	1753	6.85	937	3.64
Violencia intrafamiliar Art. 265 CP	1500	5.86	1605	6.24
Daño En bien ajeno Art. 265 CP	1177	4.60	1103	4.29
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones Art. 365 CP	1142	4.46		
Amenazas Art 347 CP	981	3.83	1215	4.72
Lesiones personales sin secuelas	968	3.78		
Hurto Art. 239 CP menor cuantía			1077	4.19
Actos sexuales con menor de catorce años Art. 209 CP			894	3.47
Total	25573		25695	

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Se destaca como se incrementa de un año a otro, el número de casos reportados en delitos como: Lesiones personales, violencia intrafamiliar, amenazas, hurto y actos sexuales en menores de 14 años, siendo éstos dos últimos reportados solo en el 2011.

En el mismo sentido, en la Tabla No. 12 se presenta de manera desagregada según género, los delitos de mayor frecuencia durante los años 2010 y 2011, siendo el sexo masculino, el de mayor reporte.

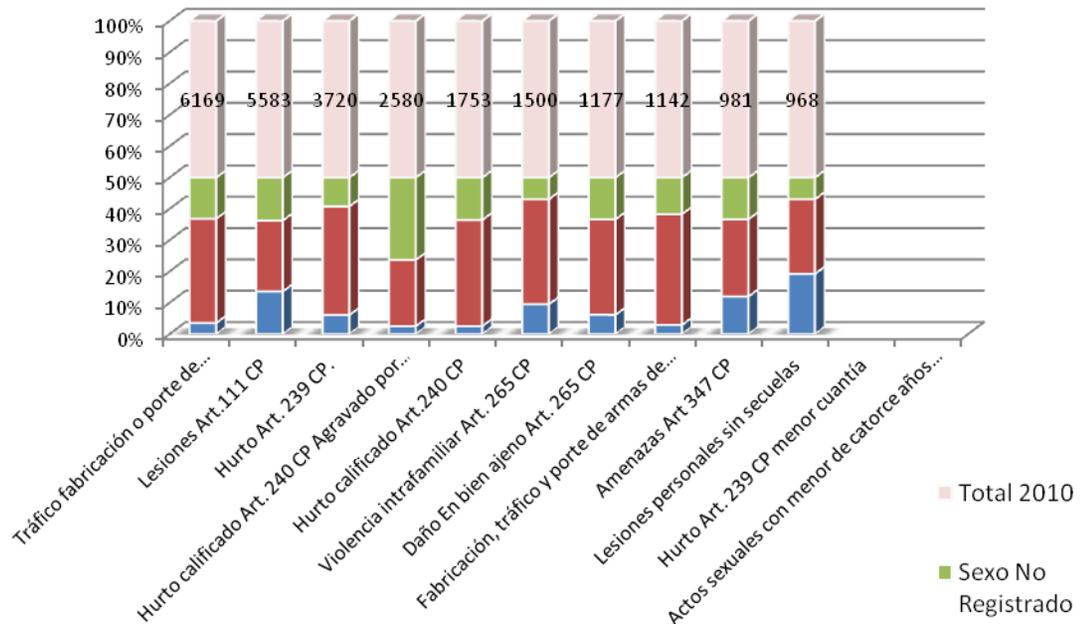
Llama la atención el número de casos que son reportados pero que no se identifica el género, debilidad del sistema de registro que en el corto y mediano plazo sino se corrige puede incidir de manera negativa al momento de definir lineamientos de política pública e inversión social.

Tabla No. 12: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011. Según Género

Delitos	Año 2010				Año 2011			
	Sexo			Total 2010	Sexo			Total 2011
	Femenino	Masculino	Sexo No Registrado		Femenino	Masculino	Sexo No Registrado	
Tráfico fabricación o porte de estupefacientes Art.36	440	4108	1621	6169	387	3934	1439	5760
Lesiones Art.111 CP	1519	2533	1531	5583	2122	3018	1758	6898
Hurto Art. 239 CP.	452	2582	686	3720	524	3021	707	4252
Hurto calificado Art. 240 CP Agravado por la destreza Art.241CP N.10	133	1090	1357	2580	145	997	812	1954
Hurto calificado Art.240 CP	90	1189	474	1753	45	671	221	937
Violencia intrafamiliar Art. 265 CP	286	1006	208	1500	303	1057	245	1605
Daño En bien ajeno Art. 265 CP	145	718	314	1177	109	732	262	1103
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones Art. 365 CP	67	808	267	1142				
Amenazas Art 347 CP	236	484	261	981	307	643	265	1215
Lesiones personales sin secuelas	373	461	134	968				
Hurto Art. 239 CP menor cuantía					134	660	283	1077
Actos sexuales con menor de catorce años Art. 209 CP					25	656	213	894

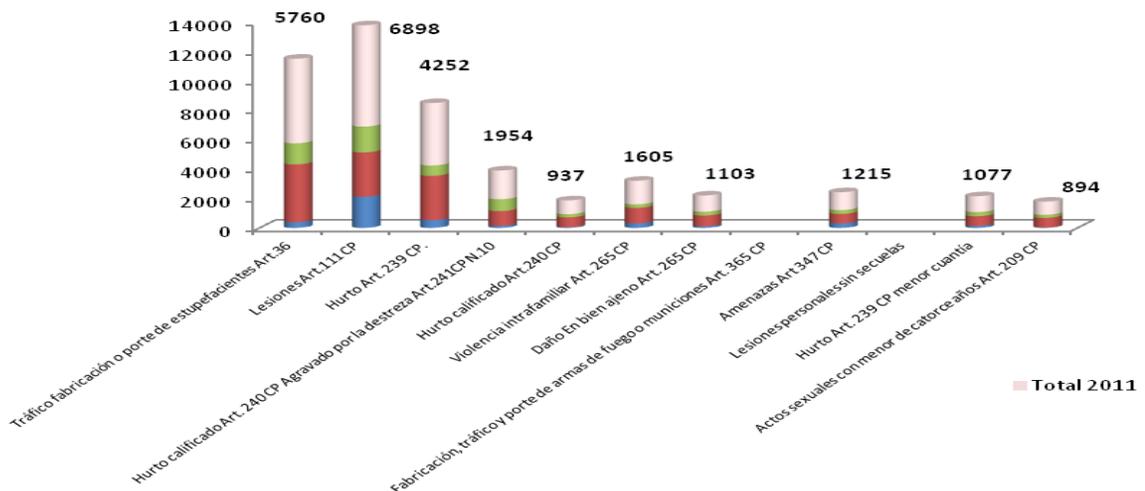
Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No. 08: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en el año 2010



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No. 09: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Delitos más representativos en el año 2011



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

A continuación en las Tablas 13 y 14, se presentan los registros de delitos de mayor frecuencia en el Sistema Penal Acusatorio, durante los años 2010 y 2011.

Destacándose como delitos cuyo reporte se ha incrementado en número de casos al 2011: La violencia intrafamiliar, las lesiones personales, y las Amenazas.

De igual forma que el sistema penal de responsabilidad para adolescentes, en el sistema penal acusatorio, el mayor número de casos se presenta en el género masculino y se evidencia la misma debilidad en cuanto al registro de la información según género

Tabla No. 13: Sistema Penal Acusatorio: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011

Delitos	Año 2010		Año 2011	
	Total	%	Total	%
Inasistencia Alimentaria Art. 233 CP	89514	19.61	83500	18.04
Violencia Intrafamiliar Art. 229 CP	74348	16.29	80346	17.36
Tráfico fabricación o porte de estupefacientes Art. 376 CP	72441	15.87	70080	15.14
Lesiones Art. 111 CP	63948	14.01	93894	20.28
Lesiones personales con incapacidad menor de 30 días Art- 112 CP Inciso 1	39555	8.66	16767	3.62
Lesiones culposas Art. 120 CP Inciso 1	39336	8.62	38760	8.37
Hurto Art. 239 CP	20518	4.49	20167	4.35
Daño en Bien Ajeno Art- 265 CP	20457	4.48	20373	4.40
Amenazas Art- 347 CP	18170	3.98	20924	4.52
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones Art. 365 CP	17953	3.93	18011	3.89
Total	456.240		462.822	

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Tabla No. 14: Sistema Penal Acusatorio: Delitos más representativos en los años 2010 y 2011. Según Género

Delitos	Año 2010				Año 2011			
	Sexo		Sexo No Registrado	Total 2010	Sexo		Sexo No Registrado	Total 2011
	Femenino	Masculino			Femenino	Masculino		
Inasistencia Alimentaria Art. 233 CP	3511	66924	19079	89514	3483	62396	17621	83500
Violencia Intrafamiliar Art. 229 CP	8958	52077	13313	74348	9544	54512	16290	80346
Tráfico fabricación o porte de estupefacientes Art. 376 CP	5923	52889	13629	72441	5897	52107	12076	70080
Lesiones Art. 111 CP	12467	34094	17387	63948	19631	48148	26115	93894
Lesiones personales con incapacidad menor de 30 días Art-112 CP Inciso 1	8593	19922	11040	39555	3499	8544	4724	16767
Lesiones culposas Art. 120 CP Inciso 1	2398	23806	13132	39336	2549	23536	12675	38760
Hurto Art. 239 CP	3314	11809	5395	20518	3099	11934	5134	20167
Daño en Bien Ajeno Art- 265 CP	3197	11406	5854	20457	3118	11482	5773	20373
Amenazas Art- 347 CP	2656	8916	6598	18170	3081	10364	7479	20924
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones Art. 365 CP	660	14029	3264	17953	771	14072	3168	18011

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

En el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, la Fiscalía General de la Nación, reporta según tabla No.15, que durante el año 2011, se presentó un incremento de 4.813 procesos relacionados con aprehensiones y ordenes de aprehensión.

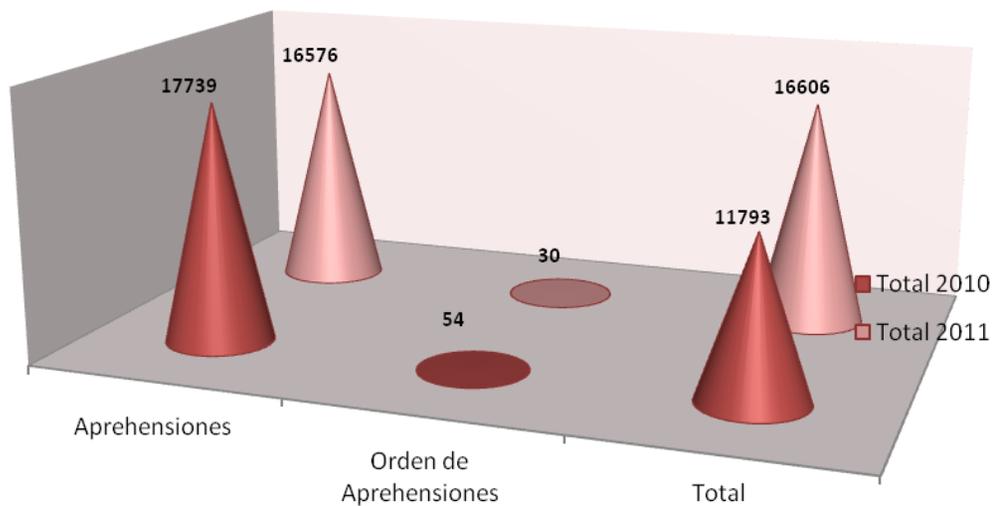
Tabla No. 15: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según el Número de Aprehensiones y la Formulación de Imputaciones

Tipo de Captura	Año 2010				Año 2011			
	Sexo		Sexo No Registrado	Total 2010	Sexo		Sexo No Registrado	Total 2011
	Femenino	Masculino			Femenino	Masculino		
Aprehesión	1382	11083	5274	17739	1358	10686	4532	16576
Orden de Aprehesión	2	32	20	54		20	10	30
Total	1384	11115	5294	11793	1358	10706	4542	16606

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

La proporción de adolescentes según sexo con aprehensión frente a la población total reportada por el DANE, es decir, respecto de las estimaciones de esta población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020, se advierte que representa en el 2010 el 0.50% del total y en el 2011 el 0.47 % del total.

Gráfico No. 10: Comparativo Aprehensiones y Formulación de Imputaciones. A Diciembre de los Años 2010 y 2011



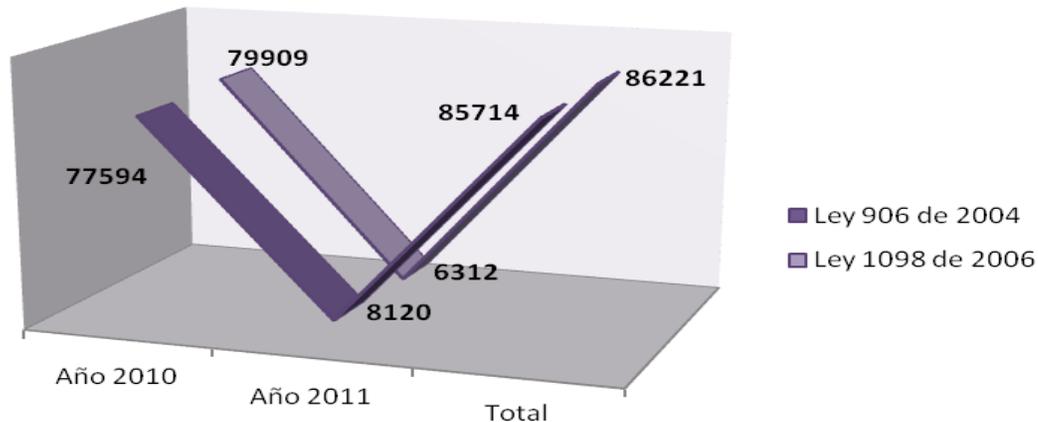
Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Tabla No. 16: Sistema Penal Acusatorio según el número de capturas y la formulación de Imputaciones

Actuación	Año 2010		Año 2011	
	Ley del Caso		Ley del Caso	
	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006
Formulación de la Imputación	77594	8120	79909	6312

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No. 11: Sistema Penal Acusatorio: Formulación de Imputaciones. Años 2010 y 2011:



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

La Gráfica No. 11 totaliza la formulación de imputaciones del Sistema Penal Acusatorio y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual es improcedente.

En la Tabla No. 17 se presenta un comparativo entre los sistemas de Responsabilidad Penal Adolescente y Penal Acusatorio en cuanto al número de Aprehensiones e Imputaciones realizadas durante los años 2010 y 2011, se destaca como en el Sistema Penal Acusatorio se presenta un mayor número de procesos en ambos años.

Tabla No. 17: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) Y Sistema Penal Acusatorio (SPA): Comparativo Aprehensiones e Imputaciones. Años 2010 y 2011

Tipo de Captura	Año 2010	Año 2011	%
SRPA: Aprehensiones	17739	16576	-6.5 Decrecimiento
SRPA: Orden de 54 Aprehensiones	54	30	
SPA: Formulación de Imputaciones	85714	86221	2.89 Incremento

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Durante el año 2011, según se observa en la Tabla No. 18, se presenta un incremento de 507 imputaciones y las medidas de internamiento preventivo en el Sistema Penal Acusatorio.

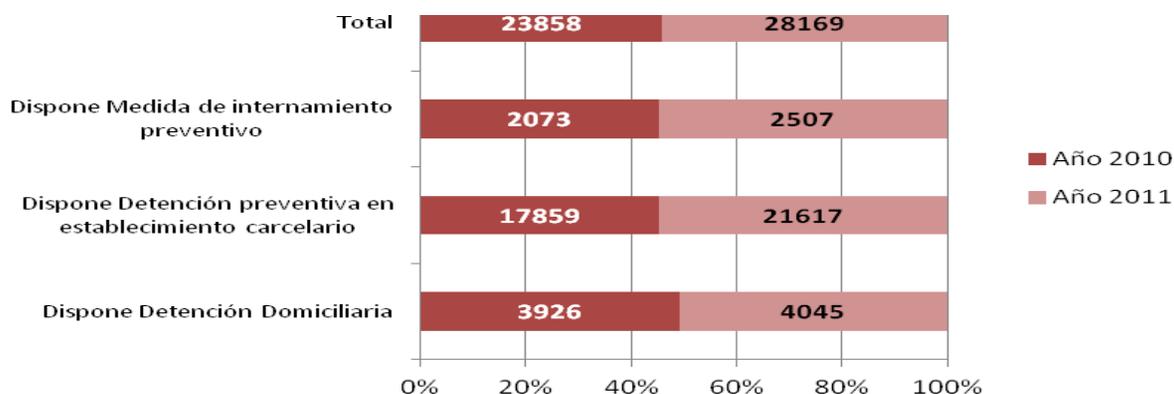
En cuanto al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se presentó un decrecimiento en las aprehensiones y un incremento de las imputaciones en el Sistema Penal Adulto.

Tabla No. 18: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según la Formulación de Imputaciones y las Medidas de Internamiento Preventivo

Actuación	Año 2010			Año 2011		
	Ley del Caso			Ley del Caso		
	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006	Total	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006	Total
Dispone Detención Domiciliaria	3926		3926	4045		4045
Dispone Detención preventiva en establecimiento carcelario	17859		17859	21617		21617
Dispone Medida de internamiento preventivo		2073	2073	2507		2507
Formulación de Imputaciones	77594	8120	85714	79909	6312	86221
Total	99379	10193	109572	105571	8819	114390

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No. 12: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según la Formulación de Imputaciones y las Medidas de Internamiento Preventivo



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

A continuación en las Tablas No. 19 – 20 y 20.1 se presenta el comportamiento que ha tenido el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente y el Sistema Penal Acusatorio, durante los años 2010 y 2011, siendo importante destacar que en ambos Sistemas se presenta incremento en el número de procesos realizados durante el año 2011, frente a los datos del año 2010, lo que pone de manifiesto el crecimiento progresivo de la denuncia de acciones de delincuencia juvenil en el país.

Tabla 19: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según la Formulación de Imputaciones y los Escritos de Acusación

Actuación	Año 2010		Año 2011	
	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006	Ley 906 de 2004	Ley 1098 de 2006
Formulación de Imputaciones	77594	8120	79909	6312
Escritos de Acusación	23177	1578	75270	1557
Porcentaje	29%8	19.4%	94.1%	24.6%

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Se advierte que hubo un decrecimiento de -22.3 % en las imputaciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes mientras que en el Sistema Penal Adulto hubo un incremento del 3.0% en las imputaciones.

Tabla No. 20: Comparativo entre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio según los Escritos de Acusación y la Aceptación de Cargos

Escritos de Acusación por SRPA Aceptación de Cargos		SPA (Por Aceptación de Cargos)
Años 2010	1578	23.177
Años 2011	1557	15.270
Total	3135	38447

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Tabla No. 20.1: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según aplicación de los Mecanismos de Justicia Restaurativa: La Conciliación, la Mediación y el Principio de Oportunidad

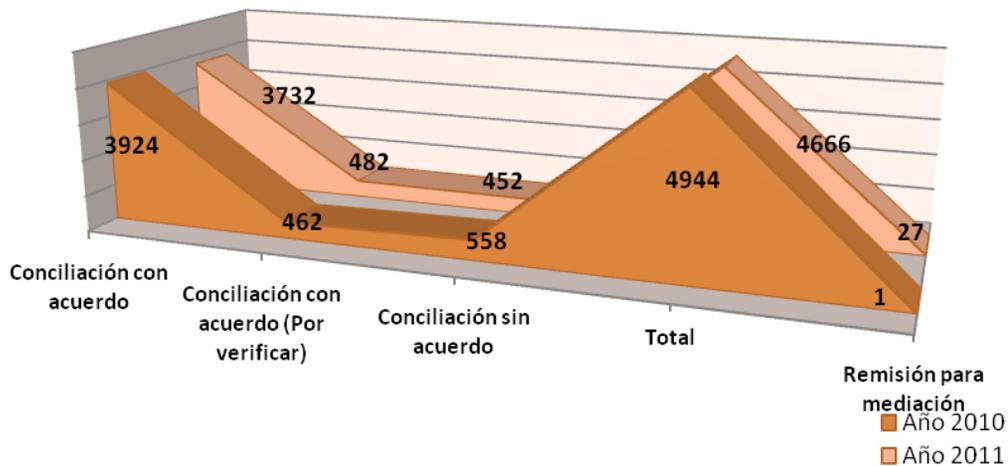
Actuación	Año 2010		Año 2011	
	Ley 1098 de 2006	%	Ley 1098 de 2006	%
Conciliación con acuerdo	3924	79.35	3732	79.52
Conciliación con acuerdo (Por verificar)	462	9.24	482	10.27
Conciliación sin acuerdo	558	11.17	452	9.63
Remisión para mediación	1	0.020	27	0.57
Total	4945		4693	

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Aplicaciones de Principios de Oportunidad				
Renuncia	Niega	Abstiene	Suspensión	Pendientes
24	1	3	10	24

Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

Gráfica No. 13: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según aplicación de los Mecanismos de Justicia Restaurativa: La Conciliación, la Mediación y el Principio de Oportunidad



Fuente: Fiscalía General de la Nación. Oficio 04255 de 24 de Febrero de 2012

- a) NOMBRAR Fiscales Especializados y exclusivos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- b) CAPACITAR a través de la Escuela de Investigación Criminal y Criminalística a los servidores públicos que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes conforme a los enfoques y los principios establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).
- c) REGLAMENTAR el principio de oportunidad en materia penal adolescente en el entendido de que el perfil, las condiciones personales, familiares y sociales de las y los adolescentes procesados debe ser tenido en cuenta a efecto de su aplicación y que a pesar de que el artículo 174 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) establece que su empleo debe ser preferente en la práctica esto no ocurre.
- d) ESTUDIAR la posibilidad de adoptar el Derecho de Remisión de los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes en virtud del cual tendrían la facultad de disponer la remisión de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal cuando estén comprometidos en infracciones a la Ley Penal que no revistan gravedad a

programas de orientación supervisados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar junto con sus padres o responsables de su cuidado para precaver situaciones futuras de carácter delictivo.

- e) **PROMOVER** la aplicación de mecanismos de justicia restaurativa ante la comisión de delitos por parte de adolescentes y reglamente la materia bajo los enfoques y los principios establecidos en el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006).

Estas recomendaciones han sido puestas en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación en diversas oportunidades⁴ por la Procuraduría Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia.

- f) **CREAR** un Programa de Protección Especializado para las niñas, los niños, las y los adolescentes habida cuenta de que los Procuradores Judiciales de Familia han reportado la ausencia de medidas de protección de la vida e integridad personal, en especial, cuando han sido víctimas de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexual y han participado en la comisión de delitos instrumentalizados por los adultos en el marco de organizaciones delictivas.

3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) remitió el informe de gestión sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes correspondiente al 2010 y 2011 a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia mediante oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012.

3.1. Estructura y Cobertura

A nivel nacional el número de Defensores de Familia vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, los cuales se hayan distribuidos, De acuerdo a la información presentada en la Tabla No.21, en los Departamentos de: Amazonas en los Centros Zonales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Grupo de Asistencia Técnica); Antioquia (13) ; Arauca (3); Atlántico (3); Bogotá D.C. (1 Puente Aranda); Bolívar (5); Boyacá (7); Caldas (6), Caquetá (4); Casanare (2); Cauca (6); Cesar (4); Chocó (4); Córdoba (6); Cundinamarca (12); Guainia (Grupo de Asistencia Técnica); Guaviare (Grupo de Asistencia Técnica), Huila (4); Guajira (5); Magdalena (7); Meta (39); Nariño (6); Norte de Santander (2); Putumayo (4); Quindío (1); Risaralda (1); San Andrés y Providencia (1);

⁴ Oficio No. 026872 de 17 de Febrero de 2012 dirigido a la Fiscal General de la Nación Dra. Vivian Morales Hoyos

Santander (5); Sucre (2); Tolima (7); Valle (7); Vaupés (Grupo de Asistencia Técnica) y Vichada (Grupo de Asistencia Técnica).

Tabla No. 21: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: Estructura y Cobertura definida para la Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Departamento	Descripción	Número de Defensorías por Departamento
Amazonas	Grupo de Asistencia Técnica	1
	Total	1
Antioquia	Centro Zonal Aburra – Norte	2
	Centro Zonal Aburra – Sur	5
	Centro Zonal La Meseta	1
Antioquia	Centro Zonal Magdalena Medio	1
	Centro Zonal Noroccidental	9
	Centro Zonal Occidente	1
	Centro Zonal Occidente Medio	1
	Centro Zonal Oriente	2
	Centro Zonal Oriente Medio	1
	Centro Zonal Penderisco	1
	Centro Zonal Porce Nus	1
	Centro Zonal Suroeste	2
	Centro Zonal Urabá	1
	Total	28
Arauca	Centro Zonal Arauca	1
	Centro Zonal Saravena	1
	Centro Zonal Tame	1
	Total	3
Atlántico	Centro Zonal Sabanagrande	1
	Centro Zonal Sabanalarga	1
	Centro Zonal Sur Occidente	1
	Total	3
Bogotá	Centro Zonal Puente Aranda	31
	Total	31
Bolívar	Centro Zonal El Carmen de Bolívar	1
	Centro Zonal Magangue	2
	Centro Zonal Mompos	1
	Centro Zonal Simití	1
	Centro Zonal Turbaco	2
	Total	7

Departamento	Descripción	Número de Defensorías por Departamento
Boyacá	Centro Zonal Chiquinquirá	1
	Centro Zonal Duitama	2
	Centro Zonal Garagoa	1
	Centro Zonal Miraflores	1
	Centro Zonal Puerto Boyacá	2
	Centro Zonal Soata	2
	Centro Zonal Sogamoso	1
	Total	10
Caldas	Centro Zonal Caldas 2	5
	Centro Zonal Norte	2
	Centro Zonal Occidente	1
	Centro Zonal Oriente	1
	Centro Zonal Sur Oriente	1
	Total	10
Caquetá	Centro Zonal Belén de los Andaquíes	1
	Centro Zonal Caquetá – Florencia	1
	Centro Zonal Puerto Rico	2
	Total	4
Casanare	Centro Zonal Paz de Ariporo	1
	Centro Zonal Villanueva	2
	Total	3
Cauca	Centro Zonal Costa Pacífica	1
	Centro Zonal Indígena	2
	Centro Zonal Macizo Colombiano	1
	Centro Zonal Norte	3
	Centro Zonal Cauca	6
	Centro Zonal Sur	1
	Total	14
Cesar	Centro Zonal Aguachica	1
	Centro Zonal Chiguana	2
	Centro Zonal Codazzi	1
	Centro Zonal Cesar 2	1
	Total	5
Choco	Centro Zonal Bahía Solano	1
	Centro Zonal Itsmina	1
	Centro Zonal Choco	1
	Cetro Zonal Riosucio	1

Departamento	Descripción	Número de Defensorías por Departamento
	Total	4
Córdoba	Centro Zonal Cereté	2
	Centro Zonal Lórica	1
	Centro Zonal Montelíbano	1
	Centro Zonal Córdoba 1	3
	Centro Zonal Planeta Rica	1
	Centro Zonal Sahagún	1
	Total	9
Cundinamarca	Centro Zonal Caqueza	1
	Centro Zonal Chocontá	1
	Centro Zonal Facatativa	2
	Centro Zonal Fusagasuga	1
	Centro Zonal Gachetá	1
	Centro Zonal Girardot	1
	Centro Zonal la Mesa	2
	Centro Zonal Pacho	1
	Centro Zonal Soacha	2
	Centro Zonal Ubaté	1
	Centro Zonal Villeta	1
	Centro Zonal Zipaquirá	1
	Total	15
Guainía	Grupo Asistencia Técnica	1
	Total	1
Guaviare	Grupo de Asistencia Técnica	1
	Total	1
Huila	Centro Zonal Garzón	2
	Centro Zonal La Plata	1
	Centro Zonal Huila 1	4
	Centro Zonal Pitalito	1
	Total	8
La Guajira	Centro Zonal Fonseca	4
	Centro Zonal Maicao	2
	Centro Zonal Manaure	2
	Centro Zonal La Guajira 2	3
	Total	11
Magdalena	Centro Zonal Ciénaga	4
	Centro Zonal del Río	1

Departamento	Descripción	Número de Defensorías por Departamento
	Centro Zonal El Banco	1
	Centro Zonal Fundación	1
	Centro Zonal Plato	2
	Centro Zonal Magdalena 2	3
	Total	12
Meta	Centro Zonal Acacias	1
	Centro Zonal Granada	1
	Centro Zonal Puerto López	2
	Total	4
Nariño	Centro Zonal Ipiales	1
	Centro Zonal La Unión	2
	Centro Zonal Nariño 2	4
	Centro Zonal Tumaco	1
	Centro Zonal Tuquerrez	3
	Total	11
Norte Santander de	Centro Zonal Norte de Santander – Cúcuta 1	4
	Centro Zonal Ocaña	2
	Total	6
Putumayo	Centro Zonal La Hormiga	1
	Centro Zonal Mocoa	1
	Centro Zonal Puerto Asís	3
Putumayo	Centro Zona Sibundoy	1
	Total	6
Quindío	Centro Zonal Quindío Norte	4
	Total	4
Risaralda	Centro Zonal Risaralda	4
	Total	4
San Andrés	Centro Zonal Los Almendros	4
	Total	4
Santander	Centro Zonal La Floresta	2
	Centro Zonal Málaga	1
	Centro Zonal Santander – San Gil	1
	Centro Zonal Socorro	1
	Centro Zonal Veléz	1
	Total	6
Sucre	Centro Zonal La Mojana	2
	Centro Zonal Sincelejo	2

Departamento	Descripción	Número de Defensorías por Departamento
	Total	4
Tolima	Centro Zonal Chaparral	1
	Centro Zonal Espinal	3
	Centro Zonal Honda	3
	Centro Zonal Tolima – Ibagué	4
	Centro Zonal Lérica	2
	Centro Zonal Líbano	1
	Centro Zonal Purificación	1
	Total	15
Valle del Cauca	Centro Zonal Buenaventura	3
	Centro Zonal Valle – Buga	2
	Centro Zonal Cartago	1
	Centro Zonal Palmira	2
	Centro Zonal Roldanillo	1
	Centro Zonal Sevilla	1
	Centro Zonal Tuluá	1
	Total	11
Vaupés	Grupo de Asistencia Técnica	1
	Total	1
Vichada	Grupo de Asistencia Técnica	3
	Total	3
Total General		259

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

Se advierte una presencia deficitaria en el Eje Cafetero, es así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) cuenta con 13 Centros Zonales en Antioquia a pesar de que este Departamento tiene 125 municipios; Caldas tiene 5 Centros Zonales y Risaralda con 1 Centro Zonal, Departamentos que presentan problemáticas especialmente significativas asociadas a la comisión de delitos por parte de las niñas, los niños, las y los adolescentes como el consumo de sustancias psicoactivas, con lo cual, la Procuraduría General de la Nación considera primordial la creación de más Centros Zonales en un mayor número de municipios y, por lo tanto, la vinculación de Defensores de Familia y/o Grupos de Asistencia Técnica para que cumplan una función preventiva en relación con la misma y en igual forma adelanten una intervención oportuna en el restablecimiento de los derechos de la población afectada por esta causa y un seguimiento especial a la misma, labor que debe hacerse extensiva principalmente al medio familiar y educativo.

Otra variable que debe ser tenida en cuenta para que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) cumpla una labor significativa en el restablecimiento de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes es la situación de victimización a la que permanentemente se encuentran expuestos por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados en las regiones que fueron identificadas en el CONPES 3673 de 2010 es decir, Bogotá D.C., Bolívar, Boyacá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Meta, Nariño, Tolima y Valle por lo que la Procuraduría General de la Nación estima conveniente la creación de más Centros Zonales en estos Departamentos y la vinculación de un número mayor de Defensores de Familia y Grupos de Asistencia Técnica, así como de grupos interdisciplinarios en los Centros Zonales y Equipos con el mismo carácter de apoyo a estas autoridades.

Lo anterior, por cuanto para la Procuraduría General de la Nación las niñas, los niños, las y los adolescentes que participan directa o indirectamente en las hostilidades o en las acciones armadas al margen de la ley o los grupos delictivos organizados han de ser considerados víctimas y, por lo tanto, las autoridades y las entidades especialmente concernidas en la ayuda humanitaria, la promoción de los derechos, la prevención, la atención, la asistencia, la reparación integral y la restitución de las tierras a estas poblaciones deben materializar en sus políticas, estrategias y acciones institucionales los principios del *Interés Superior del Niño* y la *Protección Integral*, así como la prevalencia de sus derechos respecto de los adultos en el entendido de que su vulneración impone el restablecimiento inmediato de los mismos y la creación de condiciones favorables para su pleno ejercicio (Directiva No. 003 de 27 de marzo de 2012 emitida por el Procurador General de la Nación).

Infraestructura de las Unidades de Servicio de Atención para las y los Adolescentes sancionados con privación de la libertad (Año 2011)

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en la Tabla No. 22 presenta la capacidad institucional real, de los centros transitorios para brindar una atención adecuada a los jóvenes que allí ingresan, siendo las regionales donde se presenta mayor sobrecupo: Antioquia, Cundinamarca, Risaralda y Santander.

Tabla No.22: Número total de los y las adolescentes privados de la libertad en Centros Transitorios o Centros Especializados discriminando cada institución con indicación de la capacidad real y la capacidad instalada con distinción de género , edad y Departamento.

Regional	Institución	Capacidad Instalada	No. De cupos contratados	No. De cupos atendidos	Cuentan con capacidad instalada. Si. Cuántos cupos	Sobrecupo CIP - CAE
Antioquia	- La Pola	240 PARA CIP - CAE	105 CIP 80 CAE	22 CIP 313 CAE	0	95
Atlántico	El Oasis	20 CIP 26 CAE	15 CIP 23 CAE	3 CIP 48 CAE	0	5
Bogotá	El Redentor	520	200 CIP 320 CAE	191 CIP 327 CAE	2	0
Caldas	Zagales - La Linda	53 CIP 113 CAE	55 CIP 113 CAE	52 CIP 103 CAE	0	11
Casanare	Granja Manare	70 PARA CAE - CIP	18 CIP 35 CAE	6 CIP 58 CAE	6	0
Cauca	Toribio Mayra	20 CIP 80 CAE	20 CIP 80 CAE	18 CIP 86 CAE	0	4
Cundinamarca		0	41 CIP 40 CAE	8 CIP 57 CAE	0	14
Huila	Hogares Clareth	70 PARA CAE Y CIP	ICBF 20 CIP 28 CAE Gobernación 10 CIP 30 CAE	21 CIP 40 CAE	9	0
Meta	Corporación encuentro Aldea Aguaclara	65 PARA CIP Y CAE	8 TRAS 19 CIP 35 CAE	24 CIP 36 CAE	5	0
Nariño	Instituto Santo Ángel	27 CIP 54 CAE	27 CIP 31 CAE	20 CIP 45 CAE	16	-
Quindío	Hogares Claret CAE La Primavera	16 CIP 62 CAE	16 CIP 62 CAE	17 CIP 65 CAE	0	4
Risaralda	Créeme	67	20 CIP 34 CAE Por Alcaldía 18 CIP	94	0	27
Santander	Hogares Claret Piedecuesta	58 CIP 40 CAE	55 CIP 40 CAE	47 CIP 104 CAE		53
Tolima	Fundación Fei Iplar	35 CIP 47 CAE Hombres	CAE 30 Cupos iniciales 17 Adicionales en junio 2011	35 CIP 51 en CAE	0	0
	Club Kiwanis	CIP 4 Cupos CAE 12 Cupos Mujeres	CIP 4 CAE 12 Decreto 2727 6 Cupos	2 en CIP 11 en CAE	3	0
Valle	Valle Lili	Valle Lili 59 CIP 300 CAE	Valle de Lili 359	Valle de Lili 343		
Valle	Buen Nariñor	Buen Nariñor 120 CIP	Buen Nariñor 125	Buen Nariñor 125	0	0
Total en Adolescentes en CAE – CIP al Corte del Penúltimo Trimestre : 2503						

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

3.2. Intervención en Audiencias

De otro lado, el número de audiencias en las que intervinieron los Defensores de Familia por Departamento en los años 2010 y 2011 (según se presenta en la Tabla No. 23) fueron en total, 80.918 durante el 2010 y 94.158 durante el 2011.

Tabla No.23: Número de Audiencias de Garantía y Conocimiento por Departamento. En los años 2010 y 2011

Departamento	Año 2010		Año 2011	
	Audiencias de Garantía	de Audiencia de Conocimiento	Audiencias de Garantía	de Audiencia de Conocimiento
Amazonas	41	97	12	98
Arauca	226	257	154	190
Atlántico – Barranquilla	822	722	828	1311
Antioquia – Antioquia – Medellín	5.365	7662	4240	10468
Antioquia -Antioquia	566	759	835	981
Bogotá	4151	7664	4339	7553
Bolívar – Cartagena	643	1063	744	1777
Boyacá- Tunja	661	882	1313	1426
Boyacá – Santa Rosa de Viterbo	380	615	443	470
Valle – Buga	1742	3327	558	1305
Valle – Cali	1182	4631	1368	3569
Norte de Santander – Cúcuta	480	1953	352	2536
Norte de Santander Pamplona	11	2	12	34
Santander San Gil	107	250	245	347
Santander Bucaramanga	2937	4802	3906	6072
Caquetá – Florencia	232	300	480	465
Tolima – Ibagué	1645	2256	1338	3351
Guainía – Inirida	2	-	4	6
Caldas	774	1968	1146	1746
Cundinamarca	1182	1892	1787	2171
Córdoba	83	163	148	195
Nariño	272	106	325	315
Cauca	1239	1635	2109	1831
Vichada	10	20	10	36
Choco	76	40	51	137
San Andrés	93	315	88	388
Magdalena	68	22	28	12
Sincedejo	220	365	266	491
Cesar	612	1193	563	1029
Meta	216	571	494	779
Putumayo	58	4	74	-
Casanare	132	241	138	406
Guaviare	-	-	4	48
La Guajira	119	62	110	193
Quindío	1684	2058	1292	2864
Huila	660	1239	1616	2470
Risaralda	1431	1660	2060	3607
Vaupés	-	-	-	4
Total General	30122	50796	33477	60681

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

En este sentido, se destaca que la intervención en audiencias ante los Jueces con Función de Control de Garantías fue de 30.122 en el 2010 y de 33.477 en el 2011 y ante los Jueces de Conocimiento de 50.796 el 2010 y 60.681 en el 2011 (Anexo 3 del Informe del ICBF)

Los primeros cinco (5) Departamentos donde se registró una mayor intervención por parte de los Defensores de Familia fueron Antioquia, Bogotá, Cali, Santander, y Atlántico.

A continuación en las tablas No. 24 y 25, se presenta la dinámica presentada durante los años 2010 y 2011 de los sistemas de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Sistema Penal Acusatorio, en cuanto a Audiencias de control de garantías, audiencias de conocimiento, e imposición de Medidas.

Tabla No. 24: Comparativo Número de Audiencias realizadas en los Distritos, en los años 2010 y 2011

Distrito	Año 2010				Año 2011				
	Audiencias Control de Garantías		Audiencias de Conocimiento		Audiencias Control de Garantías		Audiencias de Conocimiento		
	SRPA	SPA	SRPA	SPA	SRPA	SPA	Sistema Penal (SRPA)	Responsabilidad Adolescentes	Sistema Penal Acusatorio (SPA)
Antioquia	554	14507	571	11227	499	15148	501		11199
Arauca	143	1036	235	773	117	1360	115		834
San Andrés	78	630	275	374	89	647	93		613
Armenia	730	10303	957	6915	768	9003	869		6533
Barranquilla	439	8919	1829	6161	615	11923	1331		9225
Bogotá	14513	55258	4354	43145	9699	67309	3766		55291
Bucaramanga	1879	18884	1341	15011	2048	18197	1549		15240
Buga	538	13429	1080	10821	425	14462	970		9017
Cali	2043	17983	2424	17951	3237	16721	2992		18312
Cartagena	415	6666	734	4190	316	8432	629		4490
Cúcuta	337	6240	1934	6130	426	7548	1459		9137
Cundinamarca	568	12555	1115	9685	686	13193	722		10382
Florencia	108	3611	498	3242	122	3494	163		3251
Ibagué	701	11375	602	9051	592	12478	579		10118
Manizales	1034	11715	1408	10756	1277	12722	1046		12344
Medellín	3342	48029	4125	38245	2609	44481	6054		58311
Montería	115	3254	757	2747	170	4213	477		3053
Neiva	405	7530	851	8312	800	8965	859		9866
Pamplona	5	593	29	407	12	659	62		582
Pasto	195	8992	493	7463	257	10157	325		6812
Pereira	583	8895	1282	10626	900	10531	1059		9824
Popayán	604	7377	854	6743	857	8220	818		8217
Quibdó	81	1180	158	649	84	1745	37		1590
Riohacha	90	3073	219	1854	76	3053	91		1793
San Gil	140	2166	274	1804	98	2315	142		1838
Santa Marta	125	4455	824	4181	215	4249	526		3956
Santa Rosa de Viterbo	118	3006	171	2480	134	2488	110		2967
Sincelejo	160	3477	299	2293	178	4122	285		2577
Tunja	205	3268	310	3488	238	3264	458		4135

Valledupar	307	6314	1190	5426	485	7701	259	6686
Villavicencio	235	8292	597	8495	291	9081	450	7377
Yopal	132	1936	416	1243	97	2012	115	1338
Total	30922	314948	32206	261889	28417	339893	26373	306909

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

Tabla No. 25: Comparativo Número de Imposición de Medidas, según tipo de medida, en cada Distrito, en los años 2010 y 2011

Distrito	Año 2010		Año 2011	
	Imposición de medida de internamiento SRPA	Imposición medida de aseguramiento SPA	Imposición de medida de internamiento SRPA	Imposición medida de aseguramiento SPA
Antioquia	27	3.149	47	3.149
Arauca	10	205	9	236
San Andrés	18	173	18	118
Armenia	47	886	55	949
Barranquilla	46	1.776	44	2.569
Bogotá	1063	6.285	719	8.303
Bucaramanga	194	2.635	222	2.362
Buga	35	2.377	62	2.478
Cali	275	3.975	544	3.491
Cartagena	28	1.214	29	1.457
Cúcuta	16	791	28	1.206
Cundinamarca	34	1.877	43	1.946
Florencia	6	706	14	636
Ibagué	69	1.729	73	1.927
Manizales	91	1.854	129	2.062
Medellín	301	10.699	280	9.815
Montería	7	607	17	740
Neiva	39	1.379	68	1.538
Pamplona	0	84	0	101
Pasto	20	1.863	29	2.157
Pereira	66	1.622	82	1.959
Popayán	47	1.273	84	1.464
Quibdó	5	291	8	393
Riohacha	9	621	7	669
San Gil	9	302	6	356
Santa Marta	5	1.052	16	858
Santa Rosa de Viterbo	10	450	11	324
Sincelejo	10	683	17	847
Tunja	12	519	26	512
Valle de Upar	16	1.083	26	1.186
Villavicencio	11	1.745	26	1.707
Yopal	22	265	20	233
Total	2.548	54.170	2.759	57.748

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

A continuación se presentan de manera geo-referenciada el comportamiento de los Sistemas de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Penal Acusatorio, durante los años 2010 y 2011, en cuanto a: audiencias de control de conocimiento e imposición de sanciones según Departamentos (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) y los Distritos Judiciales (Consejo Superior de la Judicatura).

Gráfica No. 14: Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Audiencia Control de Garantías (ACG) y Audiencias de Conocimiento (AC) en cada Distrito Judicial en el año 2010

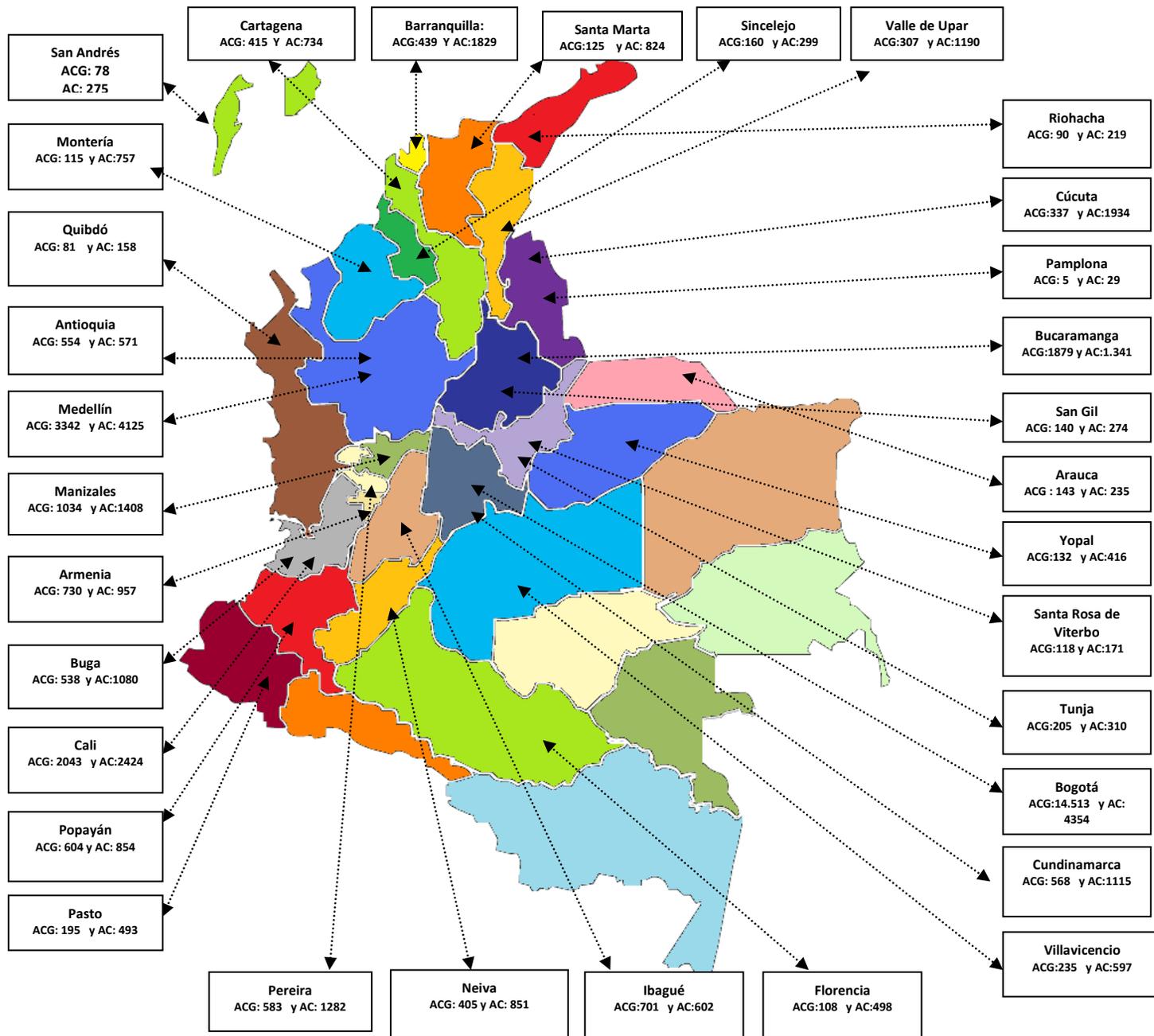
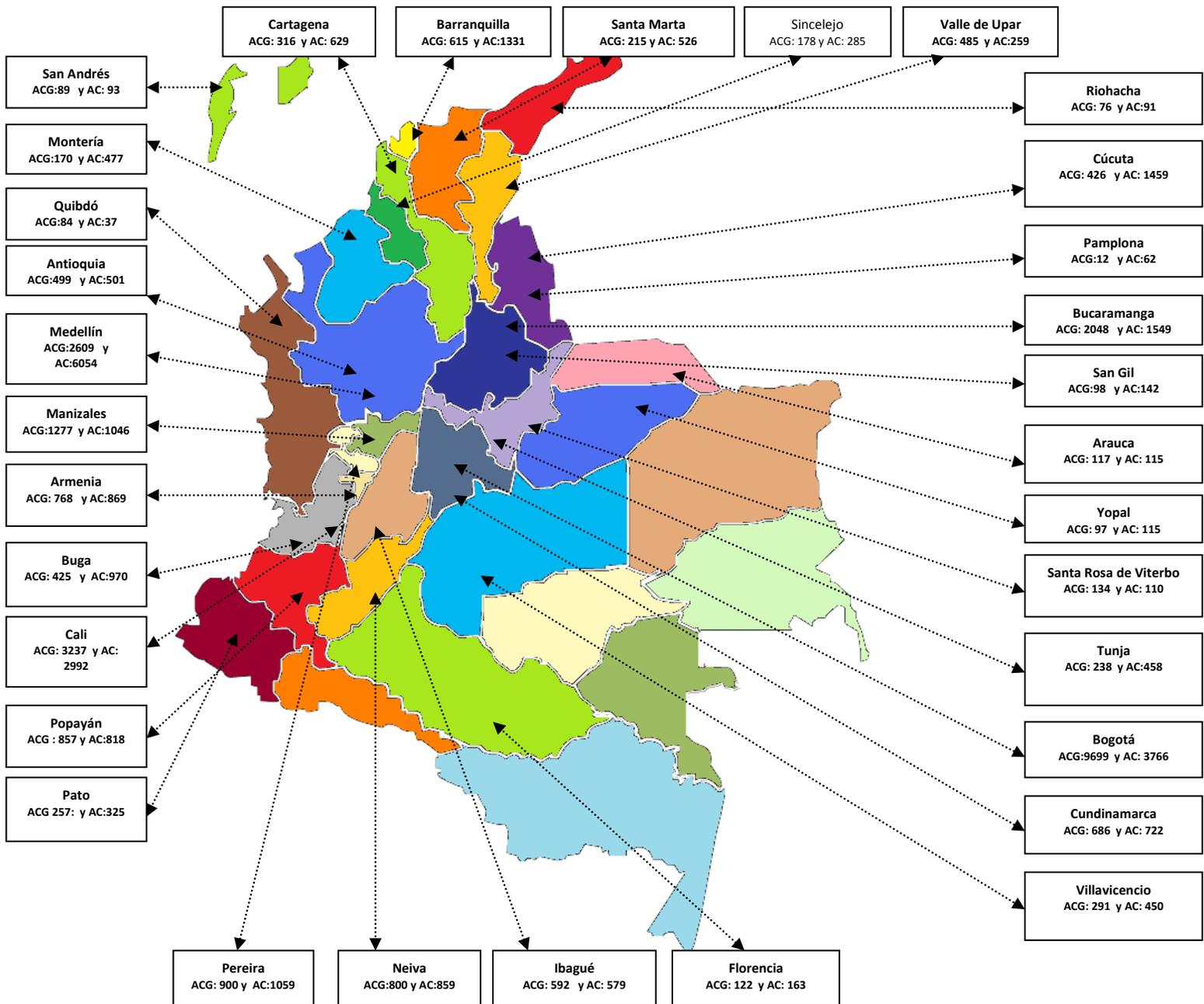
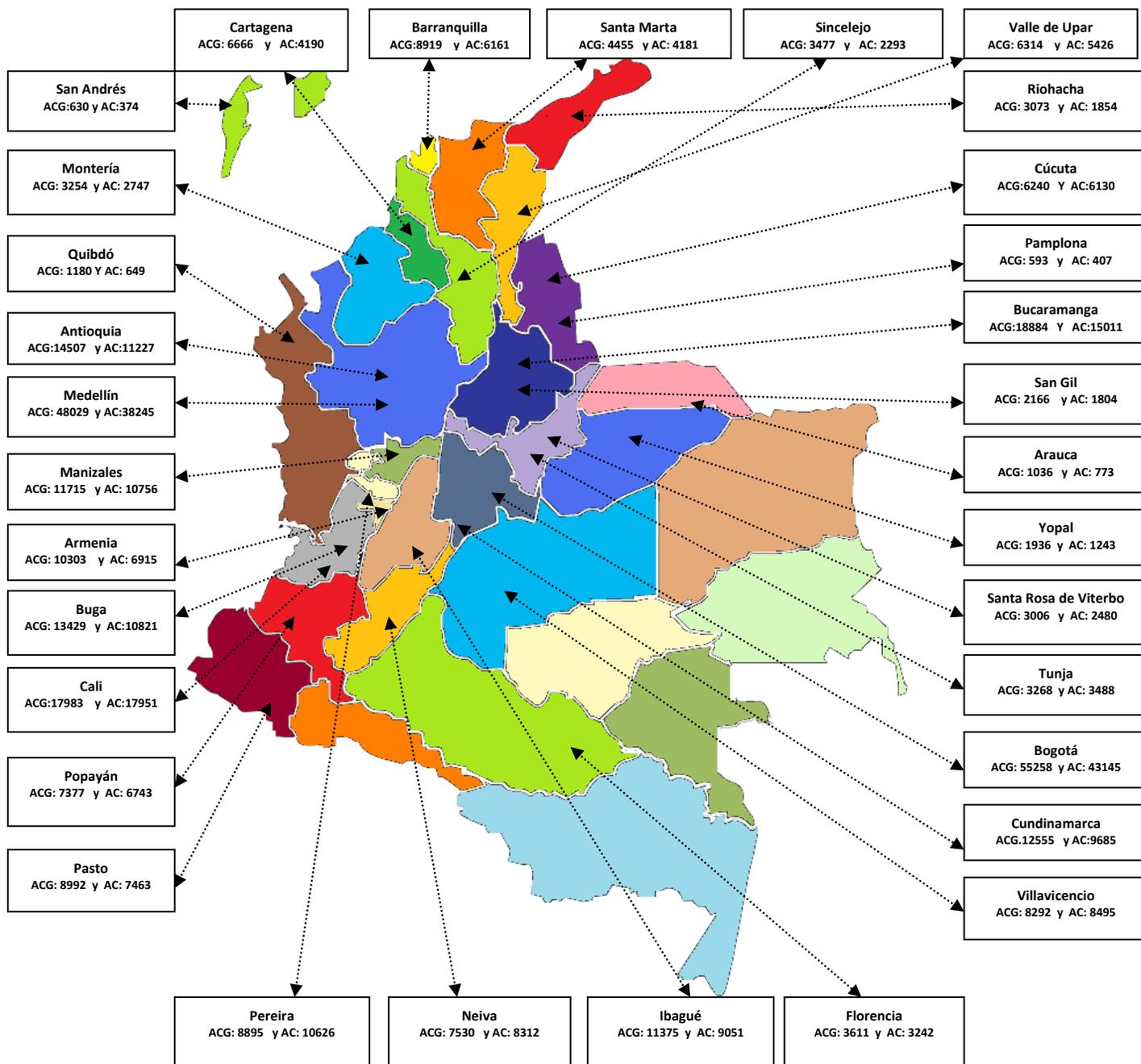


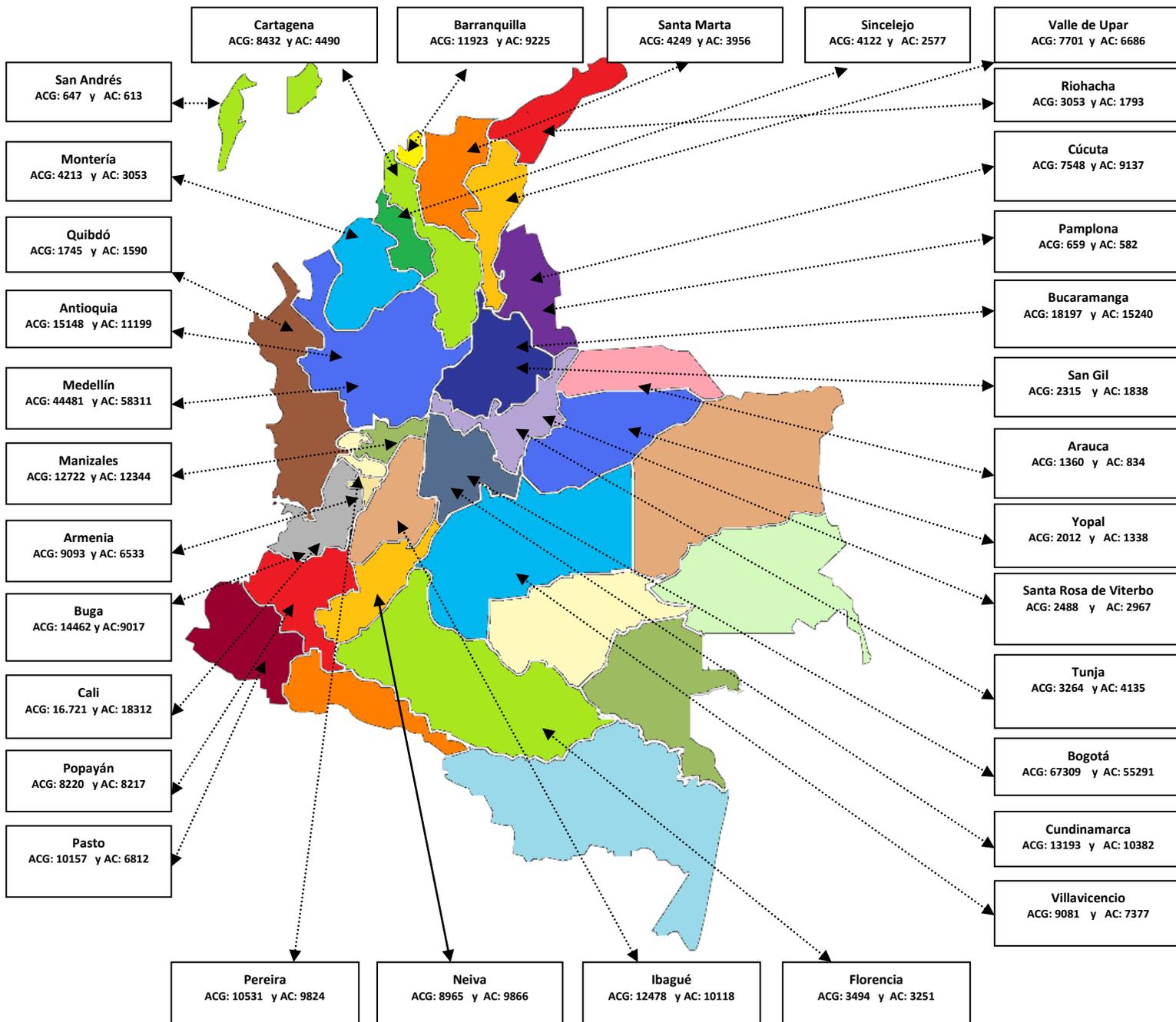
Gráfico No. 15: Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Audiencia Control de Garantías y Audiencias de Conocimiento en cada Distrito Judicial en el año 2011



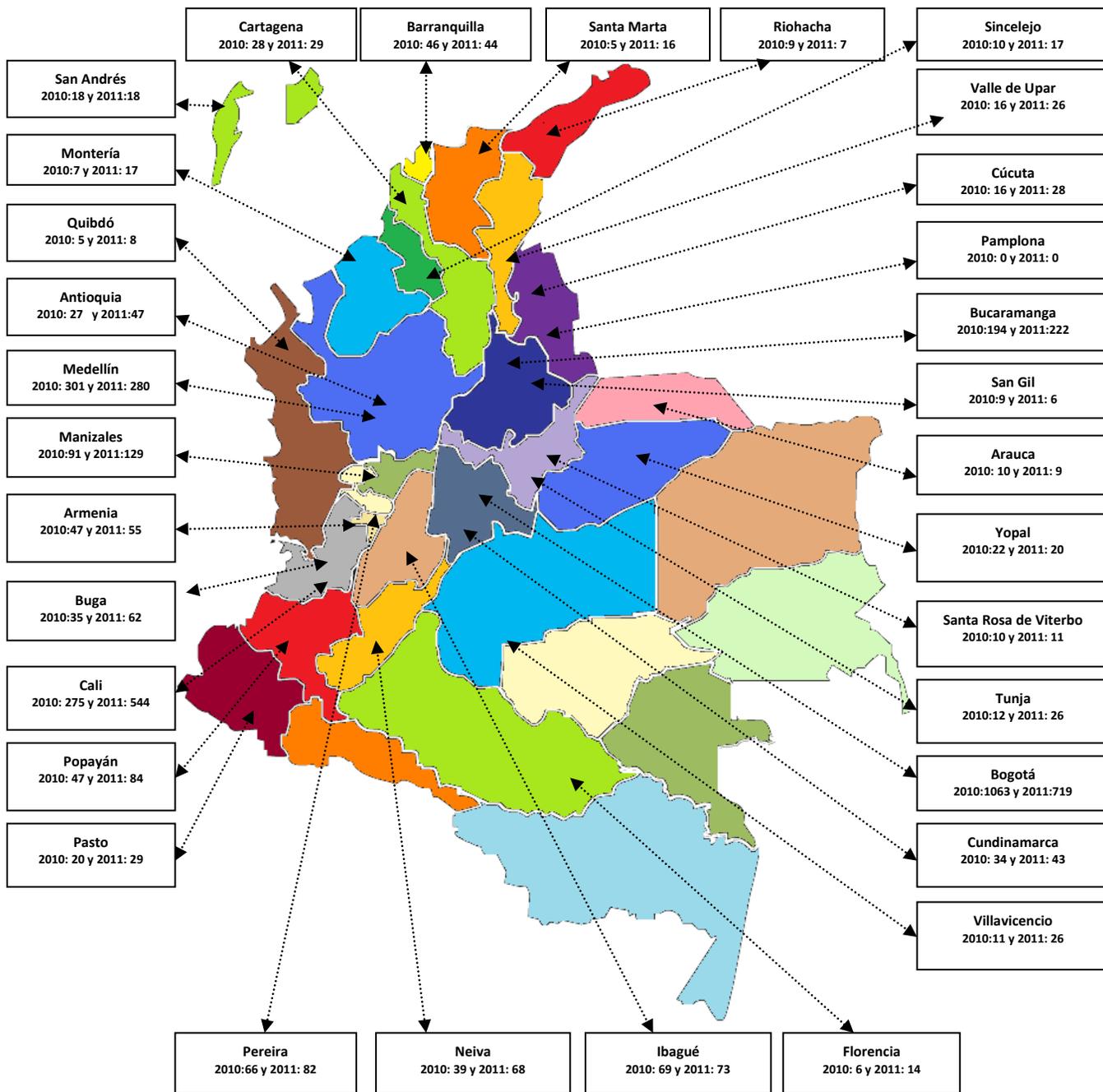
Gráfica No. 16: Mapa Sistema Penal Acusatorio: Audiencias Control de Garantías y Audiencias de Conocimiento en cada Distrito Judicial en el año 2010



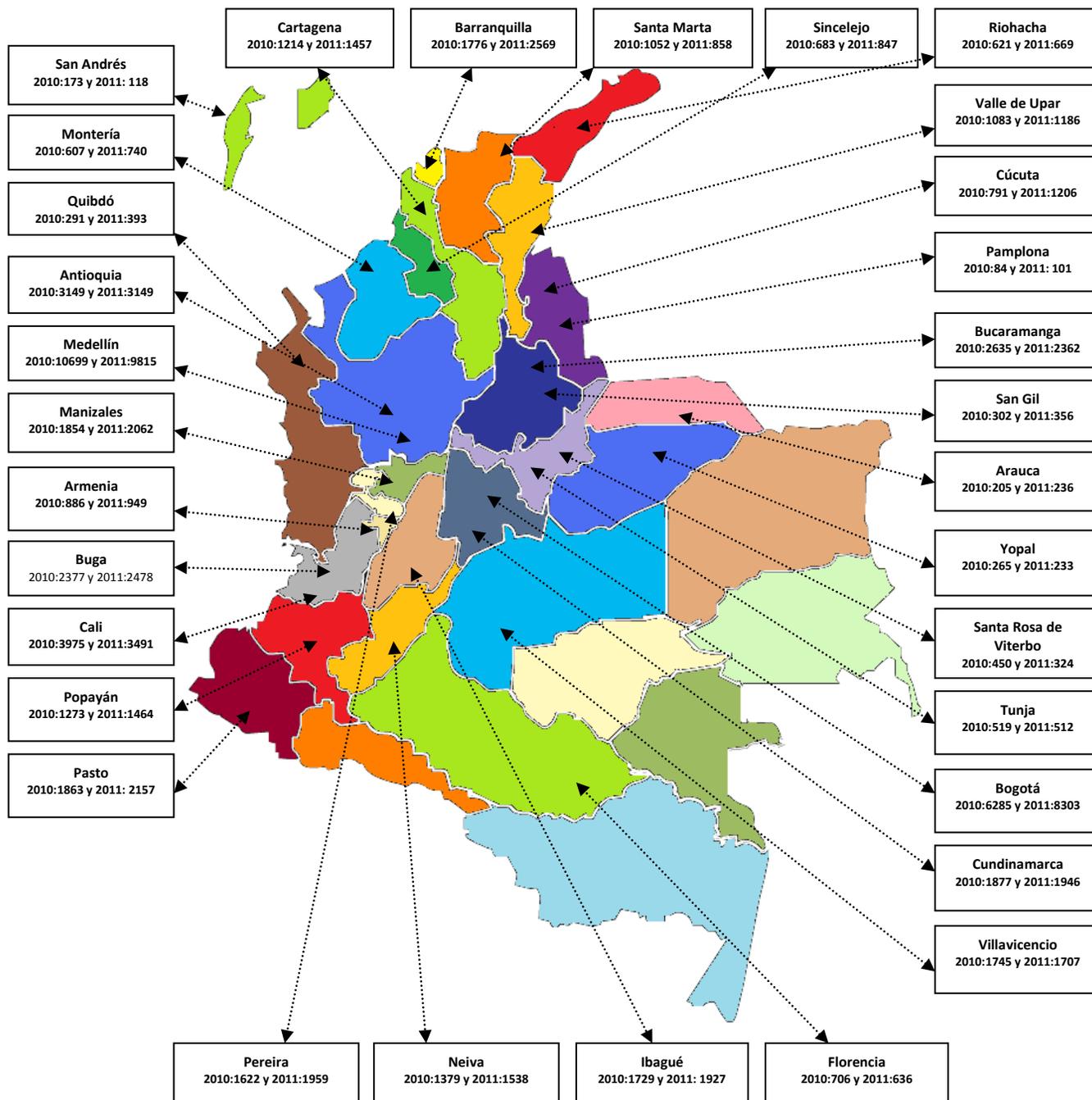
Gráfica N. 17: Mapa Sistema Penal Acusatorio: Audiencias Control de Garantías y Audiencias de Conocimiento en cada Distrito Judicial en el Año 2011



Gráfica No. 18: Mapa Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Imposición de Medidas de Internamiento Preventivo en cada Distrito en los años 2010 y 2011



Gráfica No.19: Mapa Sistema Penal Acusatorio: Imposición de Medidas de Aseguramiento en cada Distrito en los años 2010 y 2011



Protección a las víctimas y a los adolescentes procesados

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 23 solicitudes elevadas por los Defensores de Familia para la protección a las víctimas y a los adolescentes en la actuación penal en las Direcciones Regionales de Amazonas, Boyacá, Caquetá, Cesar, Chocó, Risaralda y San Andrés y Providencia sin discriminar la calidad de la parte o interviniente en el proceso penal adolescente.

La percepción que tienen los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es que la protección de las víctimas y los adolescentes procesados es insuficiente por lo que se precisan medidas pertinentes y eficaces para que el conflicto social que subyace al delito no se agrave y la situación de victimización no se repita.

En igual forma, deben adoptarse medidas de protección a la vida y la integridad personal de las y los adolescentes procesados, en especial, cuando se ha identificado su membrecía a bandas criminales toda vez que si las mismas no se acogen en el contexto del proceso penal existe un alto grado de probabilidad de que continúe el enfrentamiento entre las mismas a título de retaliación por la judicialización de los eventos de vulneración de derechos de trascendencia penal en los cuales participan.

En este orden de ideas, la Procuraduría General de la Nación estima una mayor articulación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con la Fiscalía General de la Nación en consideración a las funciones que legalmente le están atribuidas a ambas instituciones en el restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y los derechos de esta población pese a ser sujeto de una imputación penal, según lo establecido en los artículos 50 a 53 y el artículo 188 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y el numeral 7 del artículo 250 constitucional sobre el deber de la Fiscalía General de la Nación en la protección de las víctimas y los intervinientes en el proceso penal, respectivamente.

La Procuraduría General de la Nación encuentra también falencias en la aplicación del artículo 196 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en virtud del cual los padres o el representante legal de las niñas, los niños, las y los adolescentes, están facultados para intervenir en los procesos penales en que se investigue o juzgue un adulto por un delito en el cual sea víctima esta población como sus representantes para iniciar el incidente de reparación integral de perjuicios, situación que incide directamente en el restablecimiento de sus derechos y que puede traducirse en un factor de mayor victimización con posterioridad al proceso penal.

Por otra parte, es primordial para el cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes establecida en el artículo 140 de la Ley 1098

de 2006 (Código de la infancia y la Adolescencia) promover mecanismos de reparación integral a las víctimas, así como, dar cumplimiento cabal al Decreto 860 de 18 de marzo de 2010 por el cual se reglamenta parcialmente esta normativa en lo relativo a las obligaciones del Estado, la Sociedad y la Familia en la prevención de la comisión de infracciones a la Ley Penal y su reiteración de las mismas, en especial, sobre la responsabilidad de los padres o personas responsables del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones dentro de los procesos administrativos o penales que se adelanten ante las autoridades competentes a través de mecanismos efectivos que den efectiva operatividad a las disposiciones contenidas en el mismo.

El Restablecimiento de los Derechos

La finalidad del restablecimiento de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal es la restitución de su Dignidad así, lo establece de modo expreso el artículo 50 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

El artículo 51 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) establece expresamente que el restablecimiento de los Derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto, disposición que, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, va más allá de la obligación de reportar o remitir el caso a las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos en el entendido de que comporta un deber especial de no hacer nada que agrave la situación de esta población so pena de incurrir en una responsabilidad que puede trascender el orden interno.

El artículo 82 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) radica en los Defensores de Familia la función de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes y el artículo 83 siguiente la extiende a los Comisarios de Familia con un carácter subsidiario, es decir, bajo el supuesto de no vinculación o asignación de un Defensor de Familia en el Departamento y en defecto de un Comisario de Familia debe asumir esta competencia el Inspector de Policía, disposiciones que se aplican en igual forma a las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos en aplicación del Principio y el derecho constitucional de la Igualdad establecido en el artículo 13 superior.

En este orden de ideas, se precisa señalar que el ámbito funcional de los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia deja de ser exclusivamente la Jurisdicción Administrativa para extenderse a la Jurisdicción Penal Adolescente. En este sentido asumen la doble función de ocuparse del restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes infractores de la Ley Penal y a un mismo tiempo actúan como *“auxiliares de la justicia”* en las diferentes audiencias a las cuales son convocados por el Juez con

Función de Control de Garantías o el Juez con Función de Conocimiento, por cuanto están obligados a comunicar en forma permanente sobre las condiciones de cumplimiento de las medidas y las sanciones que le son impuestas en este contexto para apoyar las decisiones judiciales que se adopten en el trámite.

En consecuencia, se precisa diferenciar las funciones que le competen al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar de las establecidas exclusivamente para los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia, toda vez que al Instituto corresponde emitir los lineamientos técnicos y las políticas institucionales para el ejercicio de las funciones atribuidas a tales autoridades, con lo cual, resulta de especial relevancia esta diferenciación a efecto de limitar la órbita funcional de las mismas.

La Procuraduría General de la Nación considera que la función de restablecimiento de derechos se confunde con la de seguimiento a las medidas y las sanciones impuestas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y se ha llegado a plantear que esta confusión se resuelve con la definición del rol del Defensor de Familia en el proceso penal adolescente, lo cual no es cierto, por cuanto se trata de dos problemáticas independientes a pesar de su interrelación.

En otras palabras, se requieren precisar: (i) las funciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y como entidad integrante del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y (ii) las funciones de los Defensores de Familia y en su defecto de los Comisarios de Familia como autoridades por excelencia competentes para el restablecimiento de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos pero también en relación con el apoyo que legalmente les corresponde en las audiencias penales para contribuir a orientar las decisiones judiciales relacionadas con la imposición de las medidas y las sanciones propias del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

A juicio de la Procuraduría General de la Nación la atribución de la calidad de sujeto procesal a los Defensores y/o Comisarios de Familia en la actuación penal adolescente haría posible la formulación y la consecuente sustentación de los recursos procesales legalmente establecido sin embargo, una propuesta en este sentido implica una reflexión aún más pasada de cara a las finalidades propias del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y a la dinámica del proceso penal adolescente en cuanto que está regido por los principios acusatorios, lo cual podría conducir al análisis sobre el Principio de Igualdad de Armas que en su momento fue materia de discusión cuando se pretendió darle esta calidad a las víctimas, oportunidad en la que el Honorable Congreso de la República consideró como no aconsejable hacerlo principalmente porque implicaba un desequilibrio en la actuación penal por cuanto mientras el procesado tendría la asistencia

de su abogado, las víctimas contarían con el apoyo de su representante legal pero también del ente acusador.

En cualquier caso, lo cierto es que la falta de claridad en torno a la posición del Defensor de Familia como sujeto procesal o interviniente especial en la actuación penal adolescente pone de manifiesto la necesidad de capacitación sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de los operadores jurídicos del mismo para una adecuada comprensión del rol que cada uno cumple y es un problema que está vinculado a los planteados en forma precedente, los cuales descriptivamente refieren a la deficitaria comprensión que tienen de cómo se instala la temática del restablecimiento de derechos en este sistema de justicia especializado y a juicio de la Procuraduría General de la Nación ésta es una de las causas por las cuales en Colombia no se ha dado el salto cualitativo del Paradigma de la Protección Especial existente bajo el Código del Menor (Decreto Ley 2737 de 1989) anterior al Paradigma de la Protección Integral vigente al amparo del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) actualmente vigente.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó, según lo expresado en la Tabla No. 26, un número total de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de adolescentes mayores de 14 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de 4.340 para el 2010 frente a un total de 4.981 en el año 2011 vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Tabla No. 26: Restablecimiento de derechos de Adolescentes Infractores en los años 2010 y 2011

Apertura de Procesos de Restablecimiento de Derechos para Mayores de 14 años	Año 2010		Año 2011	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Amazonas	7	2	8	1
Arauca	-	-	4	2
Atlántico – Barraquilla	68	4	40	1
Atlántico – Antioquia – Medellín	326	23	324	22
Antioquia – Antioquia	93	16	148	2
Bogotá	1630	226	1528	274
Bolívar – Cartagena	97	5	174	10
Boyacá - Tunja	96	16	135	26
Boyacá – Santa Rosa de Viterbo	76	6	144	17
Cauca	84	19	102	6
Caquetá - Florencia	249	46	125	21
Cundinamarca	-	-	537	89
Córdoba	-	-		
Chocó	45	1	12	-

Apertura de Procesos de Restablecimiento de Derechos para Mayores de 14 años	Año 2010		Año 2011	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Caldas	-	-	88	7
Casanare	30	-		
Cesar	3	-	78	4
Guainía – Inírida	-	-	-	-
Guaviare	3	-	1	
La Guajira	8	-	1	
Huila	25	4	84	3
Meta	407	83	8	-
Nariño	-	-	546	63
Norte de Santander – Pamplona	7	-	-	-
Norte de Santander – Cúcuta	-	-	118	10
Quindío	-	-		
Risaralda	-	-	-	-
Putumayo	33	5	5	
San Andrés	1	1	3	1
Santander - Bucaramanga	26	8	91	1
Santander – San Gil	5	2	8	
Magdalena	4	2	13	
Sincelejo	4	1	3	
Tolima - Ibagué	12	1	5	1
Valle – Buga	333	26	9	-
Valle – Cali	46	1	65	2
Vaupés	9	2	10	-
Vichada	-	-	1	-
Total	3823	517	4418	563

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informó que a partir de la Resolución No. 3471 del 28 de agosto de 2011, los Defensores de Familia inician proceso de restablecimiento de derechos a todos los adolescentes en conflicto con la ley.

Ciertamente, en el supuesto de que los Defensores de Familia no adviertan vulneración o riesgo de vulneración de los derechos de las y los adolescentes infractores no habría necesidad de iniciar el proceso administrativo de restablecimiento de derechos. Sin embargo, no deja de ser preocupante el hecho de que para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) antes del 28 de agosto de 2011 este proceso no configurara la regla general en aplicación del *Interés Superior del Niño*, con lo cual, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, es probable que no se haya adelantado este

procedimiento en situaciones donde era necesario al no existir una directriz o lineamiento general sobre el particular.

En relación con los menores de 14 años de edad comprometidos en la comisión de delitos el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) informó que en el 2010 a 280 se les adelantó proceso administrativo de restablecimiento de derechos, de los cuales 245 corresponden a niños y 35 a niñas y en el 2011 se inició este procedimiento a 171 niños y 46 niñas, es decir, que mientras el número de delitos de los niños disminuyó en 74 casos, se produjo un aumento en 11 respecto de las niñas.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación hace extensiva la misma preocupación expresada en precedencia en relación con los menores de 14 años de edad en el sentido de que en todos los casos debe darse inicio al procedimiento de restablecimiento de derechos en el entendido de que la comisión de delitos encuentra en parte explicación en serias deficiencias en el desarrollo psicosocial más aún en supuestos de violación al bien jurídico de la vida y la integridad personal que ameritan una intervención especializada para restablecer la salud mental y física de esta población, en especial, si consumen alcohol o sustancias psicoactivas.

3.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

a) AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: HACER presencia de manera permanente en las Unidades de Atención para las y los adolescentes infractores de la Ley Penal a través de los Defensores de Familia para que realicen seguimiento personalizado del cumplimiento de las medidas o las sanciones que les impongan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y en esta medida rindan los informes respectivos que les sean solicitados por parte de los Jueces con Función de Control de Garantías y los Jueces con Función de Conocimiento según el caso.

b) AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO: PROMOVER un proyecto de Ley a través del cual se reforme el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) sobre el restablecimiento de los derechos y, por lo tanto, se incorporen disposiciones sustanciales a este procedimiento administrativo que permitan ampliar y mejorar la intervención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y con ello asegurar la superación de la situación de riesgo de vulneración de derechos en que pudieran encontrarse las niñas, los niños, las y los adolescentes infractores de la Ley Penal, así como la creación de condiciones protectoras de los mismos.

c) AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR COMO ÓRGANO RECTOR DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR: ARTICULAR con el Sistema de Salud, el Sistema de Seguridad Social, el Sistema Educativo y el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, a nivel nacional en el entendido de que el restablecimiento de los derechos

de las niñas, los niños, las y los adolescentes compromete al Estado en su conjunto conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y no involucra exclusivamente a este Instituto.

El alcance restrictivo de la disposición en comento ha conducido a una falta de claridad en relación con la inversión social a cargo de este Instituto y de las demás agencias estatales a favor de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos, temática que será abordada con mayor detalle en el último capítulo del presente Informe de Vigilancia Superior.

d) A LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES, ESPECIALMENTE, EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, EL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: ADELANTAR procesos de capacitación y profundización sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, preferentemente, a través de sus respectivos Centros, Escuelas o Institutos de Capacitación en los cuales se profundice sobre el tema del restablecimiento de derechos para una mejor comprensión de su relación con este Sistema conforme a las observaciones señaladas en precedencia.

e) AL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA: IMPARTIR instrucciones y directrices precisas a los Jueces Penales para Adolescentes que garanticen que el proceso penal adolescente además de sancionar a las y los adolescentes infractores de la Ley Penal se configure en un escenario no solamente de persecución del delito sino también, de restablecimiento de los derechos de esta población, así como de las víctimas, en especial, si son también menores de edad.

f) A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: HACER a través de La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia un especial seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011) y a los Planes de Desarrollo Territoriales para que éstos incorporen políticas públicas específicas para este Sistema que permitan la superación de la eventual situación de desprotección de las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos en el entendido de que su vinculación al mismo no puede ir desligada del restablecimiento de sus derechos.

En igual forma, para que se realice una vigilancia superior en relación con el restablecimiento de los derechos de los menores de 14 años de edad comprometidos en la comisión de delitos.

g) AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR Y AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO: IMPARTIR conjuntamente las directrices y los lineamientos técnicos a los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia para que se proceda en forma

inmediata al restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes que son retenidos en las Estaciones de Policía y en los Centros de Emergencia soportados en la declaratoria de toque de queda de la suprema autoridad local, es decir, los Alcaldes.

h) AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: ADELANTAR un mapeo a nivel nacional de los operadores que contrata para la ejecución de las sanciones privativas y no privativas de la libertad impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y realice una revisión de las condiciones contractuales y los modelos pedagógicos para evaluar posibles ajustes que permitan cumplir a cabalidad con los lineamientos técnicos establecidos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, los cuales a su turno deben responder a la finalidad restaurativa de este Sistema y a los enfoques y los principios establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).

i)AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: REVISAR Y AJUSTAR los procedimientos precontractuales para la contratación de los operadores de las Unidades de Servicios para las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, especialmente, en lo relativo a la elaboración de estudios previos, toda vez que la Procuraduría General de la Nación ha advertido que las condiciones de contratación y la consecuente liberación de cupos no se ajusta a las reales necesidades sobre la materia

4. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁵

4.1. Estructura y Cobertura

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012 remitido a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia el 24 de Febrero de 2012 presentó su informe de gestión correspondiente al año 2011 en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio.

A continuación en la Tabla No. 26.1, se presentan los principales informes que desarrolló el Instituto:

Tabla No. 26.1: Principales actividades periciales desarrolladas por los peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

⁵ Informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012 remitido a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia el 24 de Febrero de 2012

Área	Actividades Periciales
Área de Clínica y Odontología Forense	Informe pericial de lesiones en clínica forense Informe pericial Sexológico Forense Informe pericial de Edad Clínica Informe pericial de Embriaguez Informe pericial de Violencia de Pareja Informe pericial de Relación Médico Legal Informe pericial de Estado de Salud en persona privada de la libertad Asesoría y conceptos en temas relacionados con actuación profesional Asistencia como expertos forenses sobre huellas de mordedura humana Autopsia oral Informe Pericial sobre identificación odontológica Trámites de ampliación, aclaración, adición de un informe o evaluaciones solicitadas
Área de Patología y Antropología Forense	Necropsias médico legales Asesoría y concepto forense en los que se investiga una probable responsabilidad profesional en la prestación de servicios de salud Asistencia a juicios orales Exhumaciones Necropsias médico legales en restos óseos Estudio Bioantropológico forenses (De lesiones, cuartela básica, identificación, entre otros) Trámites de ampliación, aclaración, adición de un informe o evaluaciones solicitadas.
Área de Psiquiatría y Psicología Forense	Conceptos teóricos sobre tratamientos en psiquiatría Pericias psiquiátricas en casos de interdicción en sujetos con discapacidad mental
Área de Psiquiatría y Psicología Forense	Pericias psiquiátricas forenses sobre capacidad de comprensión y autodeterminación Pericias psiquiátricas forenses sobre mantenimiento, cambio o levantamiento de medidas de seguridad en inimputables Pericias psiquiátricas forenses sobre estado de salud mental en privado de la libertad

Área	Actividades Periciales
------	------------------------

	<p>Pericias psiquiátricas forenses sobre capacidad para declarar y negociar preacuerdos.</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en niñas, niños, adolescentes y adultos presuntas víctimas de delitos sexuales</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre adicción a sustancias</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre perturbación psíquica</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre daño psíquico</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en casos de violencia intrafamiliar</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses con fines de reglamentación de visitas y regulación de alimentos</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre patria potestad</p> <p>Trámites de ampliación, aclaración, adición de un informe o evaluaciones solicitadas</p> <p>Pericias mediante la aplicación del Protocolo de Estambul</p> <p>Pericias psiquiátricas o psicológicas forenses mediante autopsia psicológica en la determinación de la manera de muerte (Suicida, homicida o accidental)</p> <p>Aplicación de pruebas psicológicas y/o neuropsicológicas</p>
--	---

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, según lo expresado en la Tabla No. 27, cuenta con ocho (8) Direcciones Regionales que abarcan la atención de los siguientes Departamentos:

Tabla No. 27: Direcciones Regionales del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

No.	Dirección Regional	Departamentos que cubre
1	Bogotá D.C.	Bogotá Distrito Capital
2	Noroccidente	Antioquia, Córdoba, Chocó
3	Nororiental	Santander, Cesar, Norte de Santander, Arauca
4	Norte	Atlántico, Bolívar, San Andrés y Providencia, Guajira, Magdalena, Sucre

No.	Dirección Regional	Departamentos que cubre
5	Occidente	Risaralda, Caldas, Quindío
6	Oriente	Cundinamarca, meta, Casanare, Boyacá, Guaviare, Vichada, Amazonas
7	Sur	Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo
8	Suroccidente	Valle del Cauca, Nariño, Cauca

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012

En la tabla No. 28, se encuentra la distribución de los peritos (médicos forenses y de otras áreas vinculados directamente con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses) de acuerdo con la Dirección Regional a la que pertenecen y el Departamento en el que laboran.

Tabla No. 28: Distribución de Peritos Forenses según áreas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Grupos	SRPA	Penal	Total
Clínica	38	4.221	4.259
Laboratorios	1	1.260	1.261
Odontología	-	20	20
Patología	8	1.101	1.109
Psiquiatría	6	1.224	1.230
Total	53	7.826	7.879

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012

En este cuadro se advierten las diferentes actividades periciales desarrolladas por los peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en las diferentes áreas de intervención.

4.2. Intervención en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Penal Acusatorio

a) Peritajes

En relación con la intervención de los servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en la Tabla No. 29 se registra su participación en la preparación de las audiencias de juicio oral y las audiencias de juicio oral según las Direcciones Regionales del Instituto, la cual es deficitaria comparada con el Sistema Penal Acusatorio para los adultos.

Tabla No. 29: Audiencias citadas a peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante el año 2011, discriminada por Sistema Penal Acusatorio y Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes:

Grupos	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	Sistema Penal Acusatorio	Total
Clínica	38	4221	4259
Laboratorios	2	1260	1261
Odontología	-	20	20
Patología	8	1101	1109
Psiquiatría	6	1224	1230
Total	53	7826	7879

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012

b) Audiencias según las Direcciones Regionales

En relación con las Direcciones Regionales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses se destaca que la Regional de Nororiente registra el mayor número de audiencias a las que fueron citados los peritos (1548), seguida de la Regional Noroccidente (511), lo cual indica que la intervención de estos servidores públicos fue reducida (ha de advertirse que el Instituto no envió la información consolidada de la Dirección Regional de Bogotá que es la Regional más grande).

En igual forma, el Instituto Nacional de Medicina Legal dio cuenta de un aplazamiento cercano al 30% de las audiencias a las cuales son citados los peritos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual para la Procuraduría General de la Nación pudo devenir en la desprotección de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes tanto víctimas como victimarios, así como en que las decisiones judiciales adoptadas estuvieran soportadas mayoritariamente en medios de prueba diferentes a la prueba técnico científica como los dictámenes periciales.

Ha de resaltarse que para determinar la existencia de alguna lesión física al momento de ser aprehendido un o una adolescente por la presunta participación en la comisión de un delito, así como para estimar la edad clínica de los mismos el Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses además de las ocho (8) Direcciones Regionales señaladas precedentemente, cuenta con 25 Seccionales y 114 Unidades Básicas para la Atención de todas las víctimas de la violencia (fatales y no fatales) en estos puntos de atención se valoran tanto víctimas como agresores pertenecientes al Sistema Penal Acusatorio y al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

A nivel nacional el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuenta con un Sistema de Información en el que se registran los hallazgos de los exámenes forenses realizados y además se realiza la captura de datos con fines estadísticos. Este Sistema en el área de clínica forense corresponde al Sistema de Información para Análisis de la Violencia y Accidentalidad en Colombia (SIAVAC) en el caso de las víctimas fatales toda la información se tiene en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC).

c) Unidades Básicas de Infancia y Adolescencia

Las Unidades Básicas de Infancia y Adolescencia que funcionan en las ciudades de Cali, Barranquilla y Bogotá D.C., son las dependencias encargadas de realizar informes periciales en materia de infancia, adolescencia y familia. Los datos presentados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses corresponden al año 2011.

La Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Cali en el 2011 elaboró 2553 informes periciales de los cuales 250 correspondieron a menores de 14 años de edad infractores de la Ley Penal y presta sus servicios de 7 de la mañana a 1 de la tarde.

La Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Barranquilla conocida como el Centro del Menor Maltratado en el 2011 elaboró 417 informes periciales de los cuales 19 correspondieron a menores de 14 años de edad infractores de la Ley Penal y presta atención de 7:00 de la mañana a 7:00 de la noche.

La Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C., la cual se conoce con el nombre de Unidad Básica de Atención al Menor en el 2011 elaboró 22.042 informes periciales y presta atención las 24 horas del día.

En la tabla No. 30 se señalan las distintas modalidades de informes periciales emitidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses según la autoridad solicitante del examen médico forense:

Tabla No.30: Modalidad de Informes periciales emitidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Unidad Básica de Infancia y Adolescencia	TIPO DE INFORME PERICIAL				
	Autoridad Solicitante	Edad Clínica	Embriaguez	Lesiones	Total
UBIA (Cali, Valle del Cauca)	ICBF	1	0	11	12
	Fiscalía URI	2	0	0	2

Unidad Básica de Infancia y Adolescencia	TIPO DE INFORME PERICIAL				
	Fuerzas Militares	2	0	0	2
	Policía Infancia y Adolescencia	150	1	83	234
	Total	155	1	94	250
UBIA (Barranquilla)	ICBF	1			1
	Fiscalía	1			1
	Cuerpo Técnico Investigación (CIA)	6	1	4	11
	CESPA	1		2	3
	Grupo Unidad RPA	2		1	3
	Total	11	1	7	19
	UBIA (Bogotá D.C.)	No precisa este dato	4893	17.159	
Total					22.311

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Oficio SSF-085 de 21 de Febrero de 2012

En relación con la Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Cali el 10.2% de casos que involucraron a menores de 14 años de edad fue objeto de valoración por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, mientras que en la Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Barranquilla el porcentaje fue de 4.55 %.

Según lo expuesto en precedencia, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, debería ser obligatoria la práctica de tales informes por tratarse de niños y niñas en proceso de formación psicosocial regularmente son instrumentalizados por los adultos.

En igual forma, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses indica que en una gran mayoría de los casos atendidos en esta Unidad los menores de edad se encuentran indocumentados. Es así como se registra un 80% en la Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Cali; 95 % en la Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Barranquilla y 86.8% en la Unidad Básica de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

4.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

- FORTALECER Y AJUSTAR sus Sistemas de Información para que se haga seguimiento a los informes periciales de mayor relevancia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que se practican a las y los adolescentes infractores de la Ley Penal.

Entre tales informes se destacan:(i) Los informes periciales psiquiátricos y psicológicos forenses; (ii) Los informes periciales de embriaguez; (iii) Las pruebas psicológicas y/neuropsicológicas; (iv) Las pericias psiquiátricas forenses sobre capacidad de comprensión y autodeterminación; (v) Las pericias psiquiátricas forenses sobre la capacidad para declarar; (vi) Las pericias psiquiátricas forenses sobre la capacidad de los padres o responsables del cuidado de los menores de edad para negociar preacuerdos; (vii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses cuando las y los infractores de la Ley Penal hayan sido víctimas de delitos contra la formación, la integridad y la libertad sexual; (viii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas sobre adicción a sustancias; (ix) Las pericias psiquiátricas o psicológicas sobre perturbación psíquica; (x) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre daño psíquico, (xi) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en casos de violencia intrafamiliar; (xii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses a los padres o los responsables del cuidado de las y los adolescentes infractores de la Ley Penal (xiii) Las pericias en toxicología y (xiii) Las pericias en estupefacientes.

- FORTALECER Y AJUSTAR para que fortalezca y ajuste sus Sistemas de Información para que se haga seguimiento a los informes periciales de mayor relevancia en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes cuando las víctimas sean menores de edad.

Entre tales informes se destacan:(i) Los informes periciales psiquiátricos y psicológicos forenses; (ii) Los informes periciales de embriaguez; (iii) Las pruebas psicológicas y/neuropsicológicas; (iv) Las pericias psiquiátricas forenses sobre capacidad de comprensión y autodeterminación; (v) Las pericias psiquiátricas forenses sobre la capacidad para declarar; (vi) Las pericias psiquiátricas forenses sobre la capacidad de los padres o responsables del cuidado de los menores de edad para negociar preacuerdos; (vii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses cuando hayan sido víctimas de delitos contra la formación, la integridad y la libertad sexual; (viii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas sobre adicción a sustancias; (ix) Las pericias psiquiátricas o psicológicas sobre perturbación psíquica; (x) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses sobre daño psíquico, (xi) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en casos de violencia intrafamiliar; (xii) Las pericias psiquiátricas o psicológicas forenses a los padres o los responsables del cuidado de las víctimas (xiii) Las pericias en toxicología (xiii) Las pericias en estupefacientes; (xiii) Otras pericias correspondientes al área de Laboratorios Forenses

y (xiii) Los informes periciales tendientes a establecer el daño causado a la víctima en cualquiera de las áreas de atención del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

- FORTALECER Y AJUSTAR sus Sistemas de Información sin perjuicio del empleo del lenguaje técnico científico propio de este Instituto para que observe el enfoque de derechos en la intervención. Así por ejemplo en tratándose de menores de 14 años de edad que incurrir en comportamientos delictivos eliminar de la base de datos respectiva la variable de sindicado por cuanto no son sujetos imputables en sentido penal.
- FORTALECER Y AJUSTAR sus Sistemas de Información para que registre información diferenciada respecto de: (i) Las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos de aquellos y aquellas que son víctimas de delitos cometidos por adolescentes y adultos; (ii) Las valoraciones médico forenses no iniciado e iniciado el proceso penal respectivo; (iii) Los menores de edad menores de catorce (14) años de edad y mayores de catorce (14) años de edad; (iv) Las audiencias en las que intervienen y los procesos penales (v) Según delitos como quiera que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses informó a la Procuraduría General de la Nación que *“al momento de realizar los informes periciales no cuenta con todos los datos del proceso que permitan definir que corresponde a este Sistema de Responsabilidad Penal en particular”*⁶ información especialmente relevante en estos casos y (vi) Las víctimas y los agresores.
- ARTICULARSE con la Registraduría Nacional del Estado Civil a nivel nacional y territorial y con la Fiscalía General de la Nación para solicitar se establezca la identidad de los menores de edad indocumentados y de ser necesario se proceda a la expedición de las respectivas tarjetas de identidad o cédulas de ciudadanía si hubieren alcanzado la mayoría de edad.
- ARTICULARSE con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para que los Defensores de Familia adscritos a los Centros Zonales de todo el país procedan a la inscripción en el registro civil de nacimiento de los menores de edad infractores de la Ley Penal o víctimas de delitos, si a ello hubiere lugar, conforme a la competencia establecida en los artículos 52 y 82 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).
- ARTICULARSE con el Ministerio del Interior y de Justicia para que impartan lineamientos técnicos a los Comisarios de Familia, Defensores de Familia adscritos a los Centros Zonales de todo el país para que procedan a la inscripción en el registro civil de nacimiento de los menores de edad infractores de la Ley Penal o víctimas de delitos, si a

⁶ Página 16

ello hubiere lugar conforme a la competencia establecida en el artículo 83 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y el Decreto 2897 de 2011.

- CREAR Unidades Básicas de Infancia y Adolescencia en el resto de los Departamentos del país o su implementación gradual empezando por Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Eje Cafetero, con prestación de servicios durante las 24 horas del día.
- MANTENER la presencia que ha tenido a través de las Direcciones Regionales y Seccionales del Instituto en los Comités de Seguimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en las ciudades de Bogotá D.C., Barranquilla, Cartagena, Sincelejo, Cali, Pasto, Popayán, Pereira, Mocoa, Florencia, Ibagué, Bucaramanga y Medellín. Así como, extender tal participación al resto de los Departamentos del país.
- INTEGRAR las guías en Clínica Forense y en otras áreas periciales a un protocolo único específico para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con la distinción de menores de edad infractores de la Ley Penal menores o mayores de 14 años de edad.
- ASIGNAR peritos con exclusividad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para asegurar una intervención oportuna y con mayor cobertura a nivel nacional, en especial, en los Departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Atlántico y Eje Cafetero.
- A LOS OPERADORES JURÍDICOS DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES, EN ESPECIAL, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO: la primera para SUSTENTAR su teoría del caso, en pruebas técnico científica producida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses además de otros medios de prueba de distinta naturaleza y la segunda para APOYARSE en la prueba técnico científica de este Instituto y de otros Laboratorios Forenses a efecto de hacer contrapeso a la teoría del caso de la Fiscalía General de la Nación.
- A LOS OPERADORES JURÍDICOS DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES, EN ESPECIAL, AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR para que a través de los Defensores de Familia en el marco de las audiencias penales complementen los informes biopsicosociales de las y los adolescentes infractores con las valoraciones médico forenses del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o de otros Laboratorios Forenses, si a ello hubiere lugar.

En igual forma, respecto de los informes que presentan en relación con las y los adolescentes infractores de la Ley Penal que han sido víctimas de delitos y las víctimas de delitos cuando sean menores de edad, lo cual puede incidir en el juicio de reproche penal.

- AL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA: IMPARTIR directrices a los Jueces Penales para Adolescentes para que las decisiones adoptadas en el proceso penal adolescente tengan en cuenta la prueba técnico científica aportada procedente del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y/o de otros Laboratorios Forenses aportada por la acusación o la defensa, en especial, respecto de delitos contra la vida y la integridad personal y contra la integridad, la formación y la libertad sexual donde su práctica resulta relevante para el esclarecimiento de los hechos.

5. Defensoría del Pueblo: Dirección Nacional de Defensoría Pública

5.1. Estructura y Cobertura

a) Año 2010

La Defensoría del Pueblo remitió a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia información comprendida a nivel regional entre el 2007 y el 2010 con corte al mes de julio mediante oficio No. 3020-3752 de 18 de Noviembre de 2010, la cual fue complementada a través del Oficio 3020-181 de 16 de Marzo de 2011 suscrito por el Director Nacional de Defensoría Pública.

Es así como, esta entidad informó que para el año 2010 la Defensoría del Pueblo contrató 128 profesionales a nivel nacional para actuar en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y reportó 7567 procesos terminados en el periodo de Enero a Diciembre de 2010, lo cual significa para la Procuraduría General de la Nación que el promedio de casos por Defensor Público fue de 59,11 al año, es decir, 4.93% mensuales, datos que evidencian un bajo índice de prestación del servicio de defensoría técnica a las y los adolescentes infractores y así lo expresó la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en comunicación dirigida al Defensor del Pueblo mediante oficio 059591 de 15 de Abril de 2011.

A su turno, el Defensor del Pueblo Regional mediante oficio No. 15546 de 2 de Noviembre de 2010 informó que a 31 de Octubre de 2010, 35 Defensores Públicos actuaban en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, a los cuales se asignaron 3304 casos y 845 audiencias de allanamientos a cargos en el periodo comprendido entre Abril a Octubre de 2010, cifras que *“no responden al objeto de totalizar la incidencia de criminalidad de adolescentes que se presenta en la ciudad de Bogotá DC.”*⁷.

b) Año 2011

⁷ Oficio No. 15546 de 2 de Noviembre de 2010. Página 3

La Defensoría del Pueblo remitió a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia el informe de gestión correspondiente al año 2011 mediante oficio No. 3020-7179 de 30 de Enero de 2012.

Es así como se informó que en la actual vigencia fiscal se contrataron mediante contrato de prestación de servicios profesionales a 222 Defensores Públicos a nivel nacional, de los cuales 134 atienden exclusivamente los casos relacionados con la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y 88 se ubican en los Circuitos Judiciales para atender preferentemente el Programa de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Eventualmente los Defensores Públicos que prestan sus servicios en 583 municipios (área penal y no penal) atienden procesos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

5.2. Intervención de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo informó que los Defensores Públicos asumen la representación de los adolescentes desde el inicio del proceso hasta su terminación y que no están distribuidos para audiencias.

Sin embargo, los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes han comunicado a la Procuraduría Delegada para la Defensa de la Infancia, la Adolescencia y la Familia que con relativa frecuencia en las audiencias intervienen Defensores Públicos distintos al titular y que la asistencia técnica es deficitaria, por cuanto no existen suficientes Defensores Públicos para defender a las y los adolescentes infractores, en especial, ante los Tribunales Superiores de Bogotá D.C. y Cundinamarca y los Tribunales Superiores de Antioquia y de Medellín, por lo que esta Delegada requirió al Defensor del Pueblo mediante oficio de 25 de Agosto de 2010.

En el 2011 el número de procesos mensuales asignados a 153 Defensores Públicos fue de 7 procesos por cada uno para un total a nivel nacional de 13.227.

En relación con el Sistema Penal Acusatorio, la carga mensual de procesos asignada a los 1010 Defensores Públicos adscritos a este programa fue de 7 procesos por cada uno, lo que implica que en el año 2011, se asignaron 89.000 casos.

En igual forma, ha de señalarse que el Consejo Seccional de la Judicatura en diversas comunicaciones dirigidas al Procurador General de la Nación ha expresado su preocupación por la ausencia de Defensores Públicos a nivel nacional para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como la dificultad para notificarlos en sus

oficinas ya que se encuentran regularmente en una sede distinta a la de los Jueces de la República.

En relación con la intervención de los Defensores Públicos, la Defensoría del Pueblo señala que *“el flujo de información en el Sistema Penal para Adolescentes no es ágil, no hay un software unificado que permita el flujo de información entre todos los actores del Sistema, ello genera demoras y dificultades en la atención de los procesos. Por ejemplo, se solicita varias veces defensor público para un mismo proceso, se solicita defensor público para un proceso que tiene abogado de confianza. Se programan audiencias simultáneas para un mismo defensor, todo lo cual, se podría evitar si existiera un sistema dinámico y ampliado para todos los participantes”*⁸.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación comparte el criterio de la Defensoría del Pueblo en cuanto a la ausencia de sistemas de información que permitan dinamizar la intervención de los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes pero ello no es excusa para retardarla en detrimento de la protección de los derechos de las y los adolescentes procesados.

En igual forma, para la Procuraduría General de la Nación afirmaciones como las siguientes: *“en ocasiones hay resistencia por parte de los operadores del Sistema para hacerse a la idea de que el Defensor Público no es un defensor de oficio, en donde su labor se limita a estar a disposición de los jueces y fiscales para evitar dilaciones en el transcurrir de los procesos. En el mismo sentido hay resistencia para asimilar que se trata de abogados que tienen un contrato de prestación de servicios de defensoría pública con autonomía y que cuenta con los mismos derechos y garantías que cualquier otro litigante”*⁹ dejan entrever que las mismas se hicieron tomando como referencia el Sistema de Enjuiciamiento Criminal para Adultos sin reconocer completamente la especialidad de la Jurisdicción Penal Adolescente ni los principios que le imprimen una identidad propia al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes como el *Interés Superior del Niño*, la Prevalencia de sus derechos en relación con los adultos y la Protección Integral.

En relación con las problemáticas del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes planteadas por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación advierte justamente lo que expresó en relación con el restablecimiento de los Derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en cuanto que esta temática conceptualmente no ha sido instalada en este Sistema, prueba de ello son las afirmaciones de esta entidad, según las cuales: *“no hay un lindero claro entre lo*

⁸ Oficio No. 3020-7179 de 30 de Enero de 2012. Página 4

⁹ Oficio No. 3020-7179 de 30 de Enero de 2012. Página 4

asistencial y lo judicial y esto termina, igualmente, vulnerando los derechos fundamentales de los jóvenes que se ven involucrados en situaciones delictivas y consecuentemente ingresan al sistema de responsabilidad penal para adolescentes” y “ la disminución de sanciones continúa dependiendo de un informe psicosocial de un equipo interdisciplinario, lo cual se constituye en un elemento extrajurídico que afecta el derecho a la libertad del adolescente”, por cuanto reflejan en alguna forma que el modelo de la irregularidad de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal aún pervive.

En otras palabras, la Procuraduría General de la Nación considera que aún no se ha consolidado conceptual ni prácticamente el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre los operadores jurídicos del mismo y que se continúa desconociendo su identidad como Sistema independiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del Sistema de Enjuiciamiento Criminal para Adultos, razón por la cual, no comparte el criterio de la Defensoría del Pueblo en cuanto que “lo asistencial” que se traduce en un informe psicosocial está por fuera del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes como un elemento extrajurídico extraño a este Sistema de Justicia y que por lo tanto lo desnaturaliza en la medida en que lo distancia del Sistema de Enjuiciamiento Criminal Adulto y de la posibilidad de compartir las garantías sustantivas y procesales del cual goza el mismo, lo cual no es cierto, sino por el contrario, al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debe reconocérsele los principios acusatorios propios del Sistema de Enjuiciamiento Criminal Adulto pero también, los principios propios que le imprimen una identidad sustancialmente distinta.

5.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Defensoría del Pueblo

- INCREMENTAR el número de Defensores Públicos con carácter exclusivo para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- BRINDAR a través de la unidad de capacitación, una formación especializada sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a los Defensores Públicos que actúan en el mismo.
- A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO para que ajuste su sistema de información de modo que se puedan identificar en el mismo las actuaciones de los Defensores públicos destacados para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en las diferentes fases de la actuación penal adolescente.
- NOMBRAR Defensores Públicos especializados que hagan presencia permanente en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPAS) y en las Unidades de Servicios para Adolescentes en conflicto con la Ley Penal, es decir, que tengan oficinas de atención en las instalaciones de estos establecimientos.

6. Policía Nacional

6.1. Estructura y Cobertura

La Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa Nacional mediante los oficios No. 1619/DIPRO-APIAD-29 de 28 de Octubre de 2010, No. 1125 DIPRO-APIAD-29 y el No. 003866/DIPRO-APIAD-29 ambos de 28 de Febrero de 2011 ha presentado información sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En relación con la intervención de la Policía Nacional en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el año 2011 la Procuraduría General de la Nación no cuenta con información, pese a haberla requerido en varias ocasiones a esta entidad, por lo cual los datos referidos en el presente capítulo corresponden a los informes aludidos en precedencia¹⁰.

La Policía Nacional para la operacionalización del servicio de Protección a la Infancia y la Adolescencia cuenta con 44 Unidades, distribuidas en todo el territorio nacional que le permite desarrollar actividades en las Metropolitanas y en los Departamentos de Policía donde se encuentran asignados Jefes de Seccional y Jefes de Grupo, quienes lideran el proceso desde el nivel regional a través de los Comandos y Distritos de Policía.

Para el cumplimiento de las funciones de la Policía Nacional en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes esta entidad cuenta con Unidades de Investigación Criminal que cubren 32 Distritos Judiciales, 170 Circuitos Judiciales y 1102 municipios.

Con la implementación de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) incrementó su personal desde el 2007 tiempo en el que contaba con 1022 funcionarios y actualmente está representada en 2534 policiales distribuidos en los 32 Departamentos.

En los municipios donde no se cuenta con personal especializado se han capacitado policiales para atender la demanda del servicio y, en consecuencia, reciben el apoyo desde los municipios bases de distritos o los más cercanos que cuentan con policía de infancia y adolescencia.

¹⁰ Se hicieron dos requerimientos: Oficios No. 202098 de 30 Diciembre y No. 022212 de 28 de Febrero de 2012, dirigido al Jefe de Área de Protección a la Infancia y la Adolescencia y dos requerimientos por correo electrónico el 30 de Marzo de 2012 y el 7 de Junio de 2012 sin haber obtenido respuesta alguna de la entidad.

Con ocasión de la expedición del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y la consecuente implementación gradual del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a nivel territorial mediante la Resolución No. 05750 de 31 de Diciembre de 2008 se crea la Gerencia Técnica del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la Policía Nacional como un equipo de apoyo y asesoría a las Metropolitanas y los Departamentos de Policía, para el seguimiento, la investigación, la definición de procedimientos policiales y la evaluación a la implementación de este Sistema.

En igual forma, se crea la Unidad Investigativa de Infancia y Adolescencia conformada por investigadores adscritos al Grupo de Responsabilidad para Adolescentes del Área de Protección a la Infancia y la Adolescencia con sede en la ciudad de Bogotá D.C. y jurisdicción en todo el territorio nacional para la investigación criminal en delitos de alto impacto que afectan a las niñas, los niños y los adolescentes.

Esta Unidad tiene por objetivo principal contrarrestar las redes delictivas que someten a los adolescentes mayores de 14 años a la condición de victimarios y a las niñas, los niños y los adolescentes a la condición de víctimas de conductas punibles con el propósito de perseguir los delitos de impacto social, en especial, los establecidos en los Tratados Internacionales y los delitos transnacionales para lo cual se hace necesaria la coordinación con entidades internacionales como INTERPOL, AMERIPOL Y EUROPOL.

6.2. Intervención de la Policía Nacional en el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes

El proceso de protección a la infancia y la adolescencia se desarrolla a través de tres (3) líneas de acción: (i) Prevención; (ii) Vigilancia y Control e (iii) Investigación Criminal, a continuación se describe brevemente cada una de ellas:

- **Prevención:** Para la operacionalización de esta línea de acción, el Área tiene como programa bandera “ABRE TUS OJOS” que cuenta con el componente preventivo para la protección integral de las niñas, los niños y los adolescentes y la intervención de los factores originadores de riesgo y las causas facilitadoras de los fenómenos.
- **Vigilancia y Control:** A través de esta línea de acción se busca disuadir y neutralizar los factores potencialmente nocivos para los infantes y los adolescentes mediante la ejecución de planes especiales en lugares públicos y privados que generen posibles riesgos para esta población. Así mismo, tiene un componente importante en cuanto al inicio del proceso de verificación y restablecimiento de los derechos,
- **Investigación Judicial:** De conformidad con las funciones atribuidas a la Policía Nacional en el artículo 145 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) se diseñan estrategias desde el ámbito investigativo tendientes a contrarrestar

las redes delictivas que someten a los adolescentes a la condición de victimarios y a los niños, las niñas y los y las adolescentes a la condición de víctimas de conductas punibles.

Por otra parte, a través de las Seccionales de Inteligencia la Policía Nacional ha realizado estudios de seguridad a todas las Unidades de Servicios para las y los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal y presentado recomendaciones en materia de seguridad que no han sido *“tenidas en cuenta debidamente, lo cual ha incidido en el número de evasiones, amotinamientos dentro de los centros y otros hechos lamentables”*¹¹.

Es así como, en relación con el Distrito Capital ha adelantado dispositivos de seguridad para la Escuela de Trabajo del Redentor, el CIPA, la OPAN y el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) y ha asignado setenta (70) policías encargados únicamente de la seguridad de las instalaciones de estos establecimientos. En relación con la OPAN se ha recomendado adoptar medidas para solucionar el problema de visibilidad, toda vez que existe una malla la cual no brinda privacidad al interior del Centro y se convierte en un aspecto vulnerable, así como la ubicación de la iluminación hacia la zona externa como mecanismo de control en horas de la noche como medida adicional al refuerzo de seguridad que se hizo con la asignación de nueve (9) patrulleros¹².

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que ha faltado coordinación de la Policía Nacional con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en lo que respecta a la seguridad de las instalaciones de las Unidades de Atención para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal puesto que ésta se ha restringido al área externa de modo que se ha planteado la necesidad de una regulación legal en relación con el área interna, así como para delimitar las responsabilidades para el traslado de las y los adolescentes a los Juzgados, Hospitales e.t.c., lo cual requiere principalmente de políticas de cooperación interinstitucional.

En igual forma, la Procuraduría General de la Nación en diversos escenarios institucionales ha puesto de presente que ante hechos de violencia, amotinamiento o intentos de evasión en las Unidades de Servicios para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal en el entendido de que puede no solamente ponerse en riesgo la vida y la integridad personal de los educadores y demás empleados de estos establecimientos sino también de los adolescentes internos, la Policía Nacional está facultada constitucionalmente para ingresar a los mismos incluso sin autorización de las autoridades judiciales y administrativas por tratarse de una situación excepcional, lo que

¹¹ No. 1125 DIPRO-APIAD-29 28 de Febrero de 2011. Página 4.

¹² Ibid. Página 4.

pone aun en mayor evidencia que una reglamentación legal no resolvería por sí misma este hecho.

Por otra parte, debido a la participación de la Procuraduría General de la Nación en el debate de la Ley 1453 de 2011 (Ley de Seguridad Ciudadana) en lo relativo a la procedencia de los recursos económicos para el traslado de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y el apoyo logístico que para tal efecto se requiera, se acogió la propuesta de incorporar en el numeral 17 del artículo 89 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) que esta responsabilidad no excluye la corresponsabilidad de los entes territoriales.

También, es preciso resaltar que la Procuraduría General de la Nación a propósito de la expedición de la Ley de Seguridad Ciudadana fue enfática en que sus disposiciones debían privilegiar el enfoque de derechos y los principios del derecho de infancia establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) reconocidos en los Tratados Internacionales en materia de infancia y adolescencia, por lo que se opuso al enfoque de seguridad ciudadana soportado en la defensa del orden público de la nueva Ley y por esta razón sugirió al Honorable Congreso de la República que se incluyera nuevamente la expresión "*para garantizar los derechos los niños, las niñas y los adolescentes*" en el título de la disposición correspondiente a las funciones de la Policía Nacional (Artículo 89 de la Ley 1098 de 2006).

6.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación a la Policía Nacional

- ELABORAR un protocolo de seguridad que incorpore las responsabilidades del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR y de los operadores en las Unidades de Servicios para Adolescentes donde prestan seguridad previo acuerdo con tales instituciones.
- AJUSTAR su sistema de información sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de conformidad con las fases de la actuación penal adolescente de modo que pueda establecerse la situación legal de las niñas, los niños, las y los adolescentes que presuntamente se encuentran implicados en la comisión de delitos, preocupación que la Procuraduría General de la Nación ha dado a conocer en diversos escenarios institucionales al constatar el elevado número de aprehensiones reportadas por la institución policial, frente a un número bastante inferior de imputaciones penales por parte de la Fiscalía General de la Nación.

7. Procuraduría General de la Nación

7.1. Estructura y Cobertura

A través de la Resolución No. 004 de 6 de Mayo de 2010 se creó la Coordinación Nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desde ese entonces a julio de 2012 se han ido vinculado gradualmente Procuradores Judiciales de Familia que actúan exclusivamente en la Jurisdicción Penal Adolescente en las ciudades de Bogotá D.C., Sincelejo, Manizales, Armenia, Barranquilla, Buga, Cali y Medellín.

En igual forma, existen Procuradores Judiciales de Familia que actúan en esta Jurisdicción y en la Jurisdicción de Familia en el resto de los Departamentos del país (26) con lo cual, en este Sistema ejercen el Ministerio Público un total de 42 Procuradores Judiciales de Familia.

7.2. Intervención en la Política Criminal Juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

a) Año 2010

Para Septiembre de 2010 la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia contaba con 13 Procuradores Judiciales de Familia destacados exclusivamente para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que fueron nombrados gradualmente en las ciudades de Bogotá D.C., Medellín, Cali, Barranquilla, Manizales, Armenia, Buga, de conformidad con un estudio preliminar que se hizo en el mes de Diciembre de 2009 con corte al mes de Noviembre del mismo año, el cual visibilizó estas zonas como especialmente urgidas de contar con la presencia de un Ministerio Público con el carácter especializado que demanda el artículo 153 de la Ley 1098 de 2006.

Estos Procuradores han actuado en aproximadamente 1500 audiencias haciendo una especial promoción y difusión de lo que significa tener un Sistema de Justicia nuevo para los adolescentes que infringen la Ley Penal, actuación a la cual debe sumarse la de 18 Procuradores Judiciales de Familia mixtos porque actúan en este Sistema y en la Jurisdicción de Familia para un total de 31.

b) Año 2011

En el periodo comprendido entre el 31 de Enero a Diciembre de 2011 los Procuradores Judiciales de Familia intervinieron en 9966 audiencias según la gráfica que a continuación se presenta.

Tabla No. 31: Audiencias realizadas por los Procuradores Judiciales de Familia en el año 2011

Intervención Judicial 2011	Tipo de Audiencia					Total de Audiencias
	Garantía	Conocimiento	Tribunal	Principio de Oportunidad	Otro	
Zona 1: Costa Norte	332	468	64		173	1037
Zona 2: Costa Pacífica	471	702	27	9	281	1490
Zona 3: Sur Oriente	370	644	28	32	156	1230
Zona 4: Nororiente	304	292	71		429	1096
Zona 5: Cafetera	177	611	13		383	1184
Zona 6: Antioquía	336	424	33		147	940
Zona 7: Bogotá	642	1955	84	54	254	2969
Total	2632	5096	320	95	1823	9966

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. 2012.

Ha de advertirse que debido a que la zona 7 correspondiente a Bogotá se encuentra el número mayor de Procuradores Judiciales de Familia respecto de otras zonas, ésta presenta el mayor número de audiencias correspondiente a 2989, le sigue la Zona Pacífica con 1490 y la Zona Sur Oriente con 1230.

En igual forma, en relación con el tipo de audiencia la mayor presencia del Ministerio Público se advierte ante los Jueces de Conocimiento con 5096 audiencias respecto de 2632 surtidas ante los Jueces con Función de Control de Garantías, lo cual indica que se hace necesario fortalecer la intervención judicial en la fase de investigación del proceso penal adolescente. En este sentido, una de las líneas de intervención del Ministerio Público ha sido la de hacer prevalecer el derecho y la garantía de la libertad como regla general, la presunción de la minoría de edad y la presunción de inocencia de modo que, la aceptación de cargos sea tenida en cuenta solo para efecto de la escogencia de una

eventual sanción en la fase de conocimiento del proceso penal adolescente y no como un mecanismo de descongestión judicial como sucede regularmente con los adultos.

El registro sobre la aplicación del principio de oportunidad es bajo, pese al mandato del artículo 174 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), según el cual su aplicación ha de ser preferente. En este orden de ideas, una de las líneas de intervención del Ministerio Público ha sido la de instar a las partes a la celebración de acuerdos que en todo momento permitan a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella derivan y la reparación integral de los daños causados a las víctimas y que no estén supeditados a la formulación de la imputación.

En otras palabras, al Ministerio Público le preocupa que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no cumpla con su finalidad restaurativa y que las sanciones privativas y no privativas de la libertad no sean protectoras, ni educativas ni restaurativas finalidades éstas que marcan una diferencia sustancial con el Sistema Penal concebido para los adultos.

En la Tabla No. 32 se aprecia que la intervención judicial casi se duplica cuando los Procuradores Judiciales de Familia actúan en forma exclusiva en la Jurisdicción Penal Adolescente, ya que intervinieron en 6544 audiencias mientras que los Procuradores Judiciales Mixtos lo hicieron en 3422 audiencias debido a que intervienen también en la Jurisdicción de Familia.

Tabla No. 32: Intervención Judicial de los Procuradores Judiciales de Familia en la Jurisdicción Penal Adolescente

Intervención según el tipo de Procurador Judicial	Tipo de Audiencia					Total de Audiencias
	Garantía	Conocimiento	Tribunal	Principio de Oportunidad	Otro	
Mixtos	1236	1230	135	33	788	3422
Exclusivos	1396	3666	185	62	1035	6544
Total	2632	5096	320	95	1823	9966

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. 2012.

Ha de anotarse, que entre las líneas de intervención dirigidas a cualificar la intervención del Ministerio Público están la de instar a las partes y a los intervinientes en la actuación penal adolescente a: (i) dar un trato digno a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal; (ii) hacer respetar las garantías sustantivas y procesales como el Debido Proceso y la prohibición especial de que no sean juzgados en ausencia; (iii) garantizar la

continuación del proceso educativo de acuerdo a su edad y grado académico y la vinculación a los servicios sociales en el marco del restablecimiento de sus derechos, en especial, cuando presentan problemas de salud mental o de consumo de sustancias psicoactivas en los distintos grados de adicción.

El Ministerio Público ha expresado en los diversos escenarios institucionales a los cuales ha sido convocado y en las audiencias del proceso penal adolescentes la urgencia de una reforma legislativa que de mayor alcance a la aplicación de las sanciones, entre otras razones, para garantizar el seguimiento post institucional de las mismas y con ello asegurar un impacto y eficacia real en la resocialización de las y los adolescentes; así también para incentivar la aplicación de sanciones no privativas de la libertad.

Así mismo, ha expresado una enorme preocupación respecto del restablecimiento de los derechos de las niñas y los niños menores de 14 años de edad que incurren en conductas delictivas y en esa medida ha instado permanentemente a las autoridades administrativas que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar para que hagan especial seguimiento a esta situación como una estrategia para precaver el escalonamiento delictual a futuro.

7.3. Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación.

A continuación se describen las principales actuaciones cumplidas por la Procuraduría General de la Nación en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a través de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en los años de 2010 y 2011 en el marco de la función preventiva que le compete de conformidad con el artículo 24 del Decreto No. 262 de 2000:

- La expedición de la Resolución No. 0016 de 20 de octubre 2011 por parte de la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia con el propósito de que los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes tengan una mayor injerencia en el seguimiento y la evaluación de la política criminal juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Esta Resolución faculta de manera expresa a los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para que asistan a los Consejos Departamentales y/o Municipales de Política Social para velar por la adopción y la implementación de políticas públicas específicas sobre la política criminal juvenil y el Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes.

La emisión de más de mil (1000) requerimientos a nivel nacional dirigidos a las entidades y las autoridades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

- La expedición de la Acción Preventiva No. 004 de 21 de julio de 2011 por parte de la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en virtud de la cual los Procuradores Judiciales de Familia adelantan visitas a los Centros de Atención Especializada (CAES) y las Unidades de Servicios para la Atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal donde se cumplen las sanciones y las medidas privativas y no privativas de la libertad para establecer la eficacia en la rehabilitación y la resocialización de esta población y las condiciones de operatividad de los mismos, labor que se concretará en un informe nacional en el año 2012.

En desarrollo de esta Acción Preventiva se elaboraron protocolos y actas de visitas, una base de atención a los usuarios, actas de las audiencias, ficha técnica para hacer seguimiento jurisprudencial, matrices de responsabilidades de los operadores jurídicos del Sistema de responsabilidad Penal para Adolescentes, ruta de intervención del Ministerio Público y se perfeccionó el formato único de estadística de la gestión del Ministerio Público que contiene una ruta de seguimiento a las sanciones.

- La propuesta de evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes fue promovida por la Procuraduría General de la Nación ante el Congreso de la República por lo que la Ley 1453 de 2011 (Ley de Seguridad Ciudadana) previó en su artículo 110 la creación de una Comisión de Evaluación de este Sistema con la presencia del ente de control.
- La participación activa de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en el trámite legislativo de la Ley 1453 de 2011 (Ley de Seguridad Ciudadana) y la presentación de observaciones puntuales al articulado que fueron acogidas, entre las que se resaltan, el cumplimiento de las sanciones en Centros de Atención Especializada y no en Centros de Reclusión como originalmente se proponía.
- Así mismo, la permanencia de las y los adolescentes que alcancen la mayoría de edad en los mismos y no en establecimientos iguales o similares a los previstos para los adultos como también se había planteado y la continuidad de la competencia de las Comisarías de Familia de las contravenciones de policía para evitar que la institución policial la tuviera, ya que a juicio de la Procuraduría General de la Nación es una función contraria a su naturaleza institucional.

7.4. Pedagogía Normativa de la Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría Delegada para la Defensa de la infancia, la Adolescencia y la Familia fue instada por parte del Honorable Congreso de la República para presentar su criterio jurídico en torno a Proyectos de Ley sobre maltrato infantil (03/11); testimonios de niños víctimas de delitos contra la integridad, la libertad y la formación sexual (01/11); prevención del secuestro y la desaparición de menores de edad (56/11); Defensorías de Familia (53/11); utilización y reclutamiento ilegal (43/11) entre otros, con lo cual se emitieron los respectivos conceptos teniendo en cuenta los enfoques y los principios establecidos en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), en especial, el Interés Superior del Niño en virtud del cual se debe procurar la más amplia satisfacción de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes. Esta función se cumplió en un contexto de pedagogía normativa conforme a lo establecido en el numeral 1º del artículo 95 del Estatuto de Infancia y Adolescencia, aludido. Así como, esta Delegada se pronunció sobre los Decretos Reglamentarios 4155 y 4156 de 2011 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) en el mismo sentido.

Como quiera que la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia participó activamente en la elaboración del Documento CONPES 3673 de 2010 sobre la prevención de la utilización y el reclutamiento ilegal y en el mismo se establecieron responsabilidades específicas para la Procuraduría General de la Nación, se presentaron proyectos a la Cooperación Internacional para adoptar un Modelo de Vigilancia de estos fenómenos y problemáticas asociadas a los mismos dando alcance igualmente a lo establecido entre otros, a los Autos 251 de 2008 y 219 de 201 emitidos por la Honorable Corte Constitucional.

En cumplimiento del CONPES 3673 de 2010 se proyectó la Directiva No. 003 de 27 de Marzo de 2012 respecto de la cual se hizo referencia en la Primera Parte del presente Informe de Vigilancia Superior, la cual igualmente establece directrices a la Procuraduría General de la Nación en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y la Sentencia T-025 de 2004 sobre desplazamiento forzado.

Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación.

- Al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: DAR CUENTA en sus informes estadísticos no solamente de la capacidad instalada de las Unidades de Servicios para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal sino también, de las y los adolescentes que no han podido ingresar a las mismas como ocurre en los casos de las aprehensiones en flagrancia y/o las detenciones preventivas cumplidas en los Centros de Atención Especializada o las sanciones en los Centros Transitorios.

- **AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: RESPETAR Y NO MODIFICAR** por iniciativa propia el lugar asignado por los Jueces para el cumplimiento de las medidas o de las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, toda vez que carecen de competencia legal para hacerlo y una actuación en este sentido es constitutiva de falta disciplinaria y penal.
- **AL MINISTERIO DE SALUD Y A LAS SECRETARÍAS DE SALUD DEL NIVEL TERRITORIAL: HACER MONITOREAR Y REALIZAR SEGUIMIENTO PERIODICO** en el marco de la política pública de salud implementada para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal a las Unidades de Servicios para esta población en lo que respecta a las condiciones de salubridad y sanidad y en el supuesto de encontrar hallazgos sobre el particular remitir los informes respectivos a las autoridades competentes y a los organismos de control para iniciar las investigaciones disciplinarias, fiscales, penales o de otro orden a que hubieren lugar.
- **A LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES: INCORPORAR** en sus Planes de Desarrollo una política pública específica para la prevención de la criminalidad juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que tenga en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial para planear la construcción y la readecuación de las Unidades de Servicios para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal y en esta medida precaver una de las causas de los actos de amotinamiento, violencia, así como las evasiones frente a situaciones de sobre cupo y hacinamiento.
- **A LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES: CONSTRUIR** las Unidades de Servicio para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal conforme a los estándares de infraestructura internacionalmente establecidos y, por lo tanto, **CONFORMAR** Mesas de Infraestructura para hacer seguimiento a este tema.
- **A LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES: APROPIAR** los recursos económicos para superar las problemáticas identificadas en materia de la criminalidad juvenil y el funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en su Departamento o Municipio en el Diagnóstico que soporta el Plan de Desarrollo respectivo.
- **AL INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: ADOPTAR** mecanismos y estrategias eficaces que permitan que las y los adolescentes sancionados con amonestación puedan oportunamente tomar el Curso Educativo sobre el Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana en el nivel territorial, en especial, dirigidas a la descentralización de la ejecución de esta sanción.

- AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR: ADOPTAR UN PLAN DE CHOQUE frente a la eventualidad de cierre de una Unidad de Servicio para los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal o de suspensión de los servicios para conjurar la vulneración o la afectación de derechos de esta población y evitar el colapso del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

7.5. Logros de la Procuraduría General de la Nación

- Organizar la capacitación y la asesoría técnica sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de 430 servidores públicos que actúan en el mismo en las ciudades de Montería, Sincelejo, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Riohacha y Valledupar del 11 al 30 de Noviembre de 2010.
- Vigilar y controlar la efectiva apropiación de 300 millones de pesos por parte del Distrito Capital para la construcción de los contenedores donde actualmente se encuentran internadas las adolescentes con medida de internamiento preventivo o con privación de la libertad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes procedentes del Hogar Femenino.¹³
- Vigilar y controlar la efectiva apropiación de recursos económicos del Distrito Capital para la construcción del Centro de Atención Integral Forjar y la vigilancia del modelo pedagógico de este establecimiento.
- Vigilar y controlar la oferta del Distrito Capital para la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal con problemas de consumo de sustancias psicoactivas, por lo que hoy día son atendidos en el Hospital del Sur y reiterar la necesidad de la ampliación de los cupos, toda vez que el Distrito Capital no implementó una política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes como tampoco creó la Unidad de Drogodependencia a favor de esta población pese a que la Alcaldía Mayor adelantó estudios de factibilidad y análisis de impacto para su implementación en aproximadamente 94.000 millones de pesos y 7200 millones de pesos para su operatividad anual. ¹⁴
- Vigilar y controlar la gestión de las autoridades locales para asegurar la adecuación de la Cárcel de Zaragoza, Cundinamarca, para la liberación de cupos en la Escuela de Trabajo el Redentor.

¹³ El primer requerimiento se hizo en la Mesa de Trabajo Interinstitucional celebrada el 28 de mayo de 2010 en la Procuraduría General de la Nación. El segundo requerimiento se hizo a través de oficio de 28 de mayo de 2010 radicado en la Alcaldía Mayor con el No. 23015 de esa misma fecha.

¹⁴ Requerimiento de la Procuraduría General de la Nación Radicado con No. 624-015457-2 de 2011

- Promover la articulación entre el Distrito Capital y la Gobernación para la construcción de un Centro de Atención Especializada en Sibaté y la adopción de mecanismos de cooperación regional.
- Vigilar y controlar la gestión de las autoridades locales para asegurar la reubicación del comedor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) habida cuenta de que se encontraba localizado al lado de las oficinas del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses donde acuden los menores de edad víctimas de delitos en compañía de sus padres o responsables de su cuidado.
- Vigilar y controlar la gestión de las autoridades para asegurar el mejoramiento de las instalaciones del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes (CESPA) para una mejor prestación de la atención a los usuarios y los servidores públicos que permanecen en el mismo en cuanto a: (i) la iluminación de los pisos 1º, 2º y 3º de ambos bloques y la impermeabilización del techo del 3º Piso del Bloque Occidental por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ii) la adecuación de los baños para los usuarios en el segundo piso del lado oriental de este complejo judicial por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y (iii) el mejoramiento de la batería de baños de los servidores públicos del Tercer Piso por parte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Evitar el internamiento de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en un pabellón de la Cárcel Distrital mientras se ponía en marcha la adecuación de la Cárcel de Zaragoza en Cundinamarca y se construye el Centro de Atención Especializada de Sibaté en Cundinamarca para descongestionar la Escuela de Trabajo El Redentor.
- Impedir la afectación de la Dignidad Humana de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes (CESPA) al momento de su aprehensión y consecuente ingreso a éste complejo judicial, así como durante su permanencia en el mismo mientras se ponen a disposición de la autoridad judicial o administrativa competente.
- Sensibilizar a las autoridades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes sobre la inconveniencia de mantener a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal retenidos en las instalaciones del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes, en especial, cuando ingresan a este Sistema por delitos que contemplan sanciones no privativas de la libertad.
- Incidir en la conformación de la Mesa de Infraestructura para el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de los estándares de construcción y readecuación de las

Unidades de Servicios para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como la revisión del Plan Maestro de Equipamientos y su conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).¹⁵

- Incidir en la descongestión del Centro Transitorio (CETA) mediante la disposición de un inmueble por parte del Distrito Capital cercano al Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) para la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal dentro de las 36 horas que señala la Ley mientras son puestos a disposición de la autoridad judicial competente.
- Las Procuradoras Judiciales de Familia de Bogotá D.C., que mediante Memorando asumieron competencias en Cundinamarca reportaron como logros significativos la conformación de una Mesa de Trabajo Interinstitucional para Cundinamarca a través de la cual se concretó el compromiso de la Gobernación para disponer de 3 lotes en el Departamento para la construcción de 3 Centros de Atención Especializada (CAES) con el propósito de albergar 100 adolescentes sancionados con privación de la libertad de Cundinamarca, compromiso que fue presentado a la Asamblea Departamental en el debate del Plan de Desarrollo. En este sentido, la Secretaria de Gobierno planteó que el primero de estos Centros se construirá en el Municipio de Girardot previa realización de los trámites presupuestales y contractuales.

En igual forma, en los 4 Circuitos Judiciales con mayor población y problemas de delincuencia juvenil del Departamento, es decir, debido a la intervención de la Procuraduría General de la Nación los Alcaldes respectivos ratificaron su compromiso en la construcción de los Centros de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes y los Centros Transitorios conforme a los lineamientos técnicos administrativos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Situación Regional

- La Procuradora Judicial de Familia de Barranquilla que actúa exclusivamente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes realizó gestiones tendientes a la consecución de un inmueble para el Centro de Rehabilitación para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal que presentan problemas de consumo de Sustancias Psicoactivas con la participación de los entes territoriales y la inclusión en el

¹⁵ Respuesta a requerimiento de la Procuraduría General de la Nación procedente de la Dirección de Derechos Humanos de Apoyo a la Justicia de la Alcaldía Mayor recibida en junio 29 de 2011 informando sobre la necesidad de adecuar el Plan Maestros de Equipamiento de Seguridad Ciudadana para la población de adolescentes en conflicto con la Ley Penal a través de la modificación del Decreto 563 de 2007.

Plan de Desarrollo del Alcalde y/o el Gobernador para programas de prevención de la delincuencia juvenil con la consecuente destinación de los recursos correspondientes.

- La Procuradora Judicial de Familia de Bucaramanga que actúa exclusivamente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes coadyuvó la petición de tutela o amparo de la Defensoría del Pueblo mediante la cual el Juez Décimo Penal del Circuito con Función de Conocimiento tuteló los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal que remitidos al Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes de ésta ciudad (CESPA), mediante fallo de 6 de octubre de 2011.
- En igual forma, a través de su gestión se logró que la Gobernación del Departamento de Santander junto con la Alcaldía de Bucaramanga la asignación de recursos para la remodelación del inmueble dado en comodato por el municipio de Bucaramanga al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) donde funcionará el Centro de Atención Especializada en el Barrio la Joya y en el Consejo de Política Social celebrado en noviembre de 2011 se adicionaron recursos para este propósito y la instalación de baterías sanitarias antivandálicas.
- También, en el mes de marzo de 2012, la Alcaldía de Bucaramanga destinó un inmueble conexo al Centro de Atención Especializada de Bucaramanga para del Barrio de la Joya para la ubicación de adolescentes privados preventivamente de la libertad.
- La Procuradora Judicial de Familia de Santiago de Cali que actúa exclusivamente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en septiembre de 2010 promovió la tutela T-021 de Febrero 10 de 2011 fallada por el Tribunal Superior de Cali presentada por la Defensoría del Pueblo de esta ciudad y la Tutela 163 de octubre 19 de 2011 fallada por el Juez 19 Penal del Circuito de Santiago de Cali para amparar los derechos de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- La Procuradora Judicial de Familia de Yopal adelantó gestiones que permitieron el diseño y el estudio previo para la construcción del Centro Servicio Judicial para Adolescentes (CESPA) en el Circuito Judicial de Yopal, así como para optimizar el funcionamiento del Centro de Atención Especializada de la Granja, Manare, institución en la cual se incorporó el Taller de Ebanistería para los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- La Procuradora Judicial de Familia de Leticia en el mes de Noviembre de 2011 convocó a las autoridades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para que asumieran el compromiso de contribuir a la creación del Centro de Atención Especializada en ésta ciudad habida cuenta de que las y los adolescentes sancionados en este Sistema venían cumpliendo las sanciones en las ciudades de Neiva y Pasto. Es así como en el mes de diciembre de 2011 se inauguró el Centro de Atención

Especializado y retornaron 11 adolescentes sancionados a la ciudad. Sin embargo, la representante del Ministerio Público convocó a nuevamente las autoridades para que opere el traslado de 2 adolescentes mujeres que actualmente se encuentran en Pasto.

- La Procuradora Judicial de Familia de Pasto ha adelantado gestiones con la Alcaldía Municipal de Pasto para la ampliación de cupos en el Centro de Atención Especializada y para la creación de 10 nuevos cupos con la Gobernación de Nariño.
- La Procuradora Judicial de Familia de Popayán logró el compromiso de la Alcaldía para la firma del convenio interinstitucional para la adecuación del Centro de Atención Especializada de ésta ciudad para la ampliación de cupos. Así también, intervino para la vinculación de los adolescentes que egresan del Instituto de Formación de Toribio Maya a diferentes instituciones sin ninguna clase de restricción ni discriminación por haber sido sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la adecuación del Centro Transitorio por parte de la Alcaldía Municipal de Popayán.
- El Procurador Judicial de Familia de Santa Marta adelantó gestiones para el funcionamiento del nuevo Centro Transitorio de Ciénaga, así como la consecución del inmueble para el traslado del Centro Transitorio de Santa Marta a aunque está pendiente su adecuación por parte de la Gobernación del Magdalena.
- La Procuradora Judicial de Familia de Neiva reportó como un logro especialmente significativo la intervención del Ministerio Público en las audiencias, en especial, por delitos contra la libertad , la integridad y la formación Sexual en cuanto a la solicitud que se hace por parte del Ministerio Público para que se le garantice la asistencia integral y el tratamiento terapéutico tanto a la víctima de la agresión sexual como a su medio familia en el entendido de que la violencia la impacta esta situación. Pero también, al adolescente agresor, ya que frente a comportamientos sexuales inadecuados deben propiciarse cambios en los valores, las actitudes y los comportamientos relativos a la sexualidad del joven, con un enfoque de manejo interdisciplinario donde tenga participación la familia en el diseño y desarrollo de estrategias de atención.
- El Procurador Judicial de Familia de Armenia reportó el caso de un adolescente indígena Awa, comunidad ésta con asentamiento en el Chocó, quien fue aprehendido en un operativo militar con otras personas presuntamente vinculadas a un grupo organizado al margen de la ley cuando portaban armas de fuego largas, habida cuenta de que la intervención del Ministerio Público fue primordial para que el Fiscal asignado al caso retirara la imputación que cernía contra el adolescente, se procediera a la protección y el restablecimiento de sus derechos por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y se respetara la Jurisdicción Indígena, de conformidad con el artículo 144 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en

concordancia con el artículo 156 del mismo Estatuto, en el entendido de que deberá ser juzgado según las normas y los procedimientos de su comunidad siempre y cuando no sean contrarias a su dignidad ni implique maltrato ni vejaciones que afecten su vida e integridad personal. En desarrollo de esta labor el Procurador Judicial de Familia contó con el apoyo de la Oficina de Asuntos Indígenas de la Gobernación del Quindío.

- Las Procuradoras Judiciales de Familia de Tunja y Santa Rosa de Viterbo reportaron en el marco de la función preventiva la puesta en funcionamiento de 6 Centros de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes (CESPAS) en Tunja, Chiquinquirá, Guateque, Duitama, Sogamoso y Soatá de los cuales se benefician 40 municipios.
- Así mismo, el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación fue de especial significación en el proceso de suscripción de los Convenios Interadministrativos e intermunicipales para la administración de estos Centros y el seguimiento permanente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Comité Interinstitucional para el Seguimiento de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).
- El Procurador Judicial de Familia de Buga informó como representante del órgano de control ha logrado la integración de los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual ha permitido el desarrollo de una labor armónica sin perjuicio de los roles y competencias legales que a cada autoridad le corresponden en este ámbito.
- La Procuradora Judicial de Familia de Riohacha en el marco de su función preventiva adelantó gestiones tendientes a consolidar el compromiso de las autoridades del Departamento en la construcción del Centro de Atención Especializada (CAE) en la ciudad de Riohacha obra que se encuentra en la etapa final.
- Las Procuradores Judiciales de Medellín que actúan exclusivamente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes han adelantado gestiones con la Gobernación de Antioquia para la estructuración de los Centros Transitorios en los circuitos del Departamento de Antioquia.
- La Procuradora Judicial de Familia de Chocó adelantó gestiones con la Alcaldía Municipal del Chocó para la consecución de un predio para la construcción del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes (CESPA) en esa ciudad y la correspondiente asignación de los recursos económicos para su construcción distribuidos de la siguiente manera: (i) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) 1.990.000.000.00; (ii) la Gobernación del Chocó 300.000.000.00; (iii) la Alcaldía de Quibdó \$300.000.000 y los restantes 29 municipios \$30.000.000.00 cada uno. Este Centro se encuentra en proceso de construcción a

través de Comfachocó entidad encargada de ejecutar la obra y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se ocupa de la respectiva intervención.

- En igual forma, la intervención del órgano de control tuvo incidencia en la consecución del inmueble donde actualmente funciona el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y en el pago del canon de arrendamiento por parte de la Alcaldía Municipal de Quibdó.
- La Procuradora Judicial de Manizales promovió una acción de tutela para amparar los derechos de los adolescentes sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Gobernador de Caldas y el Alcalde de Manizales debido a la falta de cupos para el cumplimiento de la sanción.
- En igual forma, presentó una acción de tutela ante el Juzgado de Pereira para efectos de restablecer el derecho a la educación de un adolescente que fue procesado por el delito de homicidio. También se interpuso el recurso de apelación a través del cual se impugnó la sentencia que le impuso la sanción correspondiente.

8. Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes creada en virtud del Artículo 110 de la Ley 1453 de 2011

8.1. Consideraciones Previas

La Procuraduría General de la Nación tuvo una participación significativa en el trámite de la Ley 1453 de 2011 siendo la primera entidad del Estado en advertir que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no tenía ente rector y debía ser evaluado antes de proponerse una reforma legislativa.

En otras palabras, la Procuraduría General de la Nación no se sumó al criterio esbozado en el informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según el cual *"se requiere un marco normativo que les indique a cada jefe de entidad territorial su deber de articular y dirigir el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, tarea que hoy desconocen y no cumplen, se reitera, por no sentirla como suya al no estar expresamente señalada en la lista de sus funciones"*¹⁶ habida cuenta de que la ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo) y la Ley 1453 de 2011 relacionada con este Sistema, configuran justamente el plexo regulativo que sustenta las responsabilidades de los entes y las autoridades territoriales, entre otras disposiciones.

¹⁶ Informe Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Versión del 14 de diciembre de 2011 Página 22

En igual forma, la Procuraduría General de la Nación desde la expedición del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) advirtió que el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es distinto al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y está regido por los enfoques y los principios establecidos en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), con lo cual los operadores jurídicos deben acudir preferentemente a este Estatuto.

La Procuraduría General de la Nación expresó su honda preocupación porque a su juicio la Ley 1453 de 2011 fue erigida desde un enfoque de seguridad ciudadana poniendo en riesgo la vigencia de normas del Estatuto de Infancia y Adolescencia que fueron concebidas desde el enfoque o perspectiva de derechos es decir, privilegiando la noción de sujeto prevalente de protección de las niñas, los niños, las y los adolescentes.

La Procuraduría General de la Nación propuso que fuera el Ministerio de Justicia y del Derecho la entidad que asumiera la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal, según las razones que se esgrimirán a continuación y que provisionalmente este Ministerio podría asumir funciones de ente coordinador para trazar lineamientos sobre su funcionamiento en concurso con los operadores jurídicos del mismo.

8.2. Observaciones y Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

8.2.1. La rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuraduría General de la Nación se aparta del criterio de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de que se requiere la definición de las responsabilidades de los entes territoriales en este Sistema al considerar que éstas se encuentran establecidas en la Constitución Política y, especialmente, en el Estatuto de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) sin perjuicio de reconocer que en la práctica existen dificultades para la apropiación de las partidas presupuestales para asegurar la infraestructura de las Unidades de Servicios para Adolescentes Infractores y la sostenibilidad del mismo.

En otras palabras, la Procuraduría General de la Nación no se sumó al criterio esbozado en el informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes según el cual *“se requiere un marco normativo que les indique a cada jefe de entidad territorial su deber de articular y dirigir el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, tarea que hoy desconocen y no cumplen, se reitera, por no sentirla como suya al no estar expresamente señalada en la lista de sus funciones”*¹⁷ habida cuenta de que la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), la Ley 1450

¹⁷ Ibid. Página 22

de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo) y la Ley 1453 de relacionadas con este Sistema, configuran justamente el plexo regulativo que sustenta las responsabilidades de los entes y las autoridades territoriales, entre otras disposiciones.

En igual forma, la Procuraduría General de la Nación hizo énfasis en las funciones de vigilancia que cumplen los organismos de control en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, incluyéndose a sí misma, lo que justifica la expedición de instrumentos regulativos dirigidas a tal fin como las Directivas 001 de 26 de Enero de 2012 y la Directiva 003 de 27 de Marzo de 2012 a través de las cuales hace un especial seguimiento a los Planes de Desarrollo Territoriales y a las políticas públicas en materia de víctimas del conflicto armado interno, la utilización y el reclutamiento ilegal por parte de grupos armados al margen de la ley y el desplazamiento forzado cuando se trata de las niñas, los niños, las y los adolescentes.

En este sentido, las observaciones de la Procuraduría General de la Nación apuntaron a visibilizar: (i) las competencias de los Gobernadores y de los Alcaldes; (ii) la autonomía de los entes territoriales y (iii) las funciones de los organismos de control en la vigilancia de las políticas públicas de infancia y adolescencia, las políticas de prevención de la delincuencia juvenil y las políticas públicas implementadas para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En síntesis, la Procuraduría General de la Nación señaló:

- Que el Presidente de la República, los Gobernadores y los Alcaldes tienen responsabilidades concretas en la formulación, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente de raigambre constitucional y legal.
- Que el Presidente de la República imparte instrucciones a los Gobernadores y a los Alcaldes que se limitan al ámbito del orden público (Artículos 303 y 315 de la Constitución Política, respectivamente).
- Que los Gobernadores y los Alcaldes son autónomos en el ejercicio de sus funciones como supremas autoridades administrativas de los Departamentos y los Municipios salvo lo establecido en la Constitución Política relativo al orden público (Artículos 298 y 315 de la Constitución Política respectivamente).
- Que tanto el Ministerio del Interior como el Ministerio de Justicia y del Derecho hacen parte del Poder Ejecutivo con lo cual, las decisiones adoptadas en el marco de sus competencias constitucionales y legales son igualmente vinculantes para las autoridades territoriales.

- Que la asignación de competencias constitucionales y legales exclusivas para los Ministerios no excluye la colaboración mutua, más aún al tratarse de instancias adscritas a un mismo poder público.
- Que la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a cargo de un Ministerio no puede implicar el desconocimiento de sus propias competencias o las de los demás como tampoco descarta la mutua colaboración en el ejercicio de las mismas.
- Que la escogencia de un Ministerio o de cualquier otra instancia para asumir la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debe basarse, entre otros, en los siguientes criterios: (i) Vocación institucional para la formulación, la ejecución y la evaluación de políticas públicas en materia de Justicia Penal Adolescente, de conformidad con los fines esenciales del Estado Democrático Constitucional, en particular, la consecución de un orden social justo; (ii) poder de convocatoria a nivel nacional en relación con todos los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para adelantar una evaluación permanente de su funcionamiento y las autoridades territoriales; (iii) representatividad del Gobierno Nacional para asegurar la incidencia de su gestión en lo territorial; (iv) capacidad de gestión para la consecución y la movilización de recursos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y (v) arquitectura institucional para ejercer óptimamente sus funciones.
- Que la protección de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes desde un enfoque de derechos privilegia el interés superior y la prevalencia de los derechos de esta población respecto de los adultos y ésta es la perspectiva desde la cual ha de ejercer sus funciones la instancia que sea escogida como ente rector del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Que una intervención estatal que privilegie la defensa del orden público implicaría un retroceso sustancial en la protección de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes infractores, así como en la política criminal juvenil en la medida en que estaría orientada exclusivamente a la persecución del delito dejando de lado la Justicia Restaurativa.
- Que la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en cabeza del Ministerio del Interior no resulta apropiada porque la naturaleza funcional de esta instancia se circunscribe a la seguridad y al orden público, lo cual podría descontextualizar los avances que en materia de infancia y adolescencia ha alcanzado el país en los últimos años, por cuanto se correría el riesgo de que el funcionamiento de este Sistema no se diera desde la perspectiva de derechos humanos.

- Que el Decreto 2897 de 2011 por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho en su artículo 1º establece que su objetivo es: *“dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo”*.
- Que el Ministerio de Justicia y del Derecho, entre otras funciones cumple las siguientes:
 - La coordinación de las relaciones entre el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y los organismos de control para el desarrollo y la consolidación de la política pública en materia de justicia y del derecho, lo cual incluye la Justicia Penal Juvenil (Artículo 1º del Decreto 2897 de 2011).
 - La formulación, la adopción, la promoción y la coordinación de las políticas y las estrategias en justicia restaurativa dentro de la cual se encuentra enmarcada la Justicia Penal Juvenil (numeral 3º del Decreto 2897 de 2011 y el artículo 140 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia).

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación recabó en que el cumplimiento de las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se rige por los principios y los criterios establecidos en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y no por la Ley 906 de 2004, luego, resulta improcedente que este tema se aloje dentro de los asuntos penitenciarios y carcelarios de los adultos.

- El diseño, el seguimiento y la evaluación de la política en materia criminal, la prevención del delito y las acciones contra la criminalidad organizada.
- La promoción de las normas legales, la protección jurídica, la garantía y el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) bajo los principios del Interés Superior, la Protección Integral, el Enfoque Diferencial y, las demás entidades competentes, competencia que se extiende naturalmente a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal (numeral 7º del artículo 2º del Decreto 2897 de 2011).
- El diseño de la política y la promoción de los instrumentos aplicables dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para hacer seguimiento y

evaluar su aplicación atendiendo su carácter especializado, su finalidad restaurativa y los acuerdos internacionales en la materia (numeral 8 del Decreto 2897 de 2011).

- El apoyo ante las demás instancias de la Rama Ejecutiva, a la Rama Judicial del Poder Público en la solución de las necesidades para su funcionamiento (numeral 12 del artículo 2 del Decreto 2897 de 2011).
- La definición de lineamientos técnicos en materia de competencias, procedimientos y acciones relacionadas con las funciones de atención a la violencia basada en género por parte de las Comisarías de Familia y otras autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, a través de la Dirección de Justicia Formal y Jurisdiccional (Artículo 14 numeral 11 del Decreto 2897 de 2011).

En este sentido, ha de advertirse que las Comisarías de Familia junto con las Defensorías de Familia son las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas, las y los adolescentes, de conformidad con lo establecido en los artículos 83 a 87 inclusive de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y, por lo tanto, el Ministerio de Justicia y del Derecho está llamado a cumplir un papel fundamental para armonizar el ejercicio de las mismas a nivel territorial por parte de tales instancias.

El Ministerio de Justicia y del Derecho como ninguna otra instancia del Gobierno Nacional tiene unas expresas funciones en materia de política criminal juvenil por lo que, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, cumple los mínimos requisitos aquí planteados, no sólo para asumir *pro tempore* la coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes sino también, su rectoría de modo permanente.

En consecuencia, la Procuraduría General de la Nación igualmente propone que se nombren funcionarios representantes o delegados del Ministerio de Justicia y del Derecho para que hagan presencia permanente en los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPAS) en todo el país, lo cual no implica interferencia en las competencias y los roles propios de los operadores jurídicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes sino, por el contrario el reconocimiento de su autonomía en términos de igualdad y la presencia de un tercero que no integra la jurisdicción penal adolescente propiamente dicha.

Por otra parte, radicar la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en otro Ministerio pondría en evidencia que esa instancia cumpliría funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes al igual que el Ministerio de Justicia y el Derecho, lo cual podría dar lugar a un *choque de trenes* o la duplicidad de esfuerzos.

Más aún, si adicionalmente se le asigna a una tercera instancia la gerencia de este Sistema.

A juicio de la Procuraduría General de la Nación no tendría sentido la existencia de tres instancias una coordinadora, otra rectora y otra gerencial del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En otras palabras, podría darse una yuxtaposición o interferencia funcional perjudicial para el funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la formulación e implementación de políticas públicas en materia penal adolescente.

Ahora bien, la Procuraduría General de la Nación tampoco comparte el criterio según el cual representaría un riesgo para la ejecución de la sanción de las y los adolescentes infractores el hecho de que la rectoría del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes quedara a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho en consideración a que *“maneja una concepción carcelaria y penitenciaria que va en directa contravía con la finalidad del SRPA”*,¹⁸ como quiera que tal concepción se predica del Sistema Penal Adulto, por lo que en materia penal adolescente, como efectivamente lo establece el Decreto 2897 de 2011, ha de aplicarse el enfoque de derechos.

En efecto, hay que recordar que una de las observaciones que hizo la Procuraduría General de la Nación al articulado de la Ley 1453 de 2011 cuando se tramitaba en el Congreso de la República fue la de que la privación de la libertad de las y los adolescentes debía darse con el seguimiento irrestricto de los Tratados Internacionales sobre la materia para asegurar justamente que no estaría regida por el mismo enfoque previsto para los adultos¹⁹.

8.2.2. El Restablecimiento de los Derechos de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurren en conductas delictivas

Entre los nudos críticos descritos en el Informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se señala la *“Definición del rol de la autoridad competente de restablecimiento de los derechos en el entendido de que las distintas autoridades que integran este Sistema no han podido llegar a un consenso de interpretación en cuanto a la calidad con la que interviene la autoridad competente del*

¹⁸ Ibid. Página 23

¹⁹ Ibid. Página 23

restablecimiento de los derechos en el proceso penal, ya que algunos argumentan que no es un sujeto procesal, sino que es un sujeto interviniente”²⁰.

A juicio de la Procuraduría General de la Nación, este nudo crítico no se restringe exclusivamente a un problema de rol del Defensor de Familia en el proceso penal adolescente sino que tiene asidero en un serio problema conceptual de (i) lo que ha de entenderse por restablecimiento de derechos en el ámbito penal adolescente y en (ii) una confusión de la dimensión de restablecimiento de derechos con las finalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las sanciones, las cuales se ubican en la dimensión propiamente judicial de este Sistema.

8.2.3. La revisión del Artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia)

Una revisión del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y de las normas concordantes sobre el restablecimiento de Derechos para cualificar este proceso integrando esta dimensión desde un punto de vista práctico a la actuación propiamente judicial del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

8.2.4. La incorporación del Derecho de Remisión a la legislación de Infancia

La incorporación a la legislación de la infancia y la adolescencia del Derecho de Remisión como la facultad que tendrían los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes de disponer la remisión de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal cuando estén comprometidos en infracciones a la Ley Penal que no revistan gravedad a programas de orientación supervisados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar junto con sus padres o cuidadores para precaver situaciones futuras.

En igual forma, en el contexto de aplicación de este Derecho de Remisión los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes deberán procurar si fuera el caso el resarcimiento del daño a la víctima a través de una obligación de hacer o no hacer para las y los adolescentes infractores y/o sus padres y/o cuidadores.

En este orden de ideas se propone un artículo en los siguientes términos:

²⁰ Informe de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Versión 23 de Diciembre de 2011. Página 9

“DERECHO DE REMISIÓN. *El Fiscal podrá disponer la remisión cuando se trate de infracción a la Ley Penal que no revista gravedad y el adolescente en conflicto con la Ley Penal junto con sus padres o cuidadores se comprometan a seguir programas de orientación supervisados por las instituciones autorizadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y procurará el resarcimiento del daño a la víctima a través de una obligación de hacer o no hacer, si a ello hubiera lugar, a cargo del adolescente y/o sus cuidadores y/o sus responsables.*

8.2.5. Estrategias especiales de vigilancia de los organismos de control

La Procuraduría General de la Nación considera primordial el papel de los organismos de control en la inspección, la vigilancia y el control de (i) los operadores jurídicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (ii) las autoridades especialmente concernidas en la política criminal juvenil y (iii) los Gobernadores y los Alcaldes como supremas autoridades administrativas de su territorio a quienes compete la formulación y la implementación y la evaluación de las políticas públicas sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en especial, lo relativo al restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes infractores y al derecho a la rehabilitación y a la resocialización.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación cuenta con un marco regulativo a través del cual se puede adelantar el control aludido y que viabiliza la implementación de estrategias y mecanismos de seguimiento de las competencias asignadas a las entidades y las autoridades en relación con la política criminal juvenil y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que han sido explicados en la Primera Parte del presente Informe de Vigilancia Superior.

8.2.6. Revisión del marco regulativo de los Consejos de Política Social

La Procuraduría General de la Nación propone la expedición de un nuevo Decreto Reglamentario que dinamice y actualice las funciones de los Consejos de Política Social conforme a la principalística y los enfoques de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) como quiera que el Decreto bajo el cual actualmente funcionan data de 1999 (Decreto 1137), más aún ante la creación del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y la adscripción al mismo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en el entendido de que estos Consejos fueron concebidos como una estrategia fundamental para la articulación y la consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el territorio nacional.

8.2.7. La Finalidad Restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y las finalidades protectora, educativa y restaurativa de las medidas y las sanciones

La Procuraduría General de la Nación, al interior de la Comisión y en diversos escenarios institucionales ha expresado la necesidad de que el capítulo IV del Libro Segundo de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) sea objeto de un desarrollo de manera tal que la aplicación de las sanciones a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal no quede circunscrita a la discrecionalidad de los Jueces sino que estos cuenten con mayores elementos para adoptar una decisión, con lo cual, entre otras cosas, se hace necesaria una reforma legal, dirigida más que a cambiar lo ya establecido a darle un mayor alcance en lo jurídico.

Esta reforma tendría que ser armonizada con las propuestas planteadas por la Procuraduría General de la Nación en este escrito para asegurar la unidad de materia de la Ley de Infancia y Adolescencia.

8.2.8. Garantías Sustantivas y Procesales a favor de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal

En el informe de la Comisión de Evaluación se presentó la garantía de juzgamiento en ausencia como un obstáculo criterio que no comparte en absoluto la Procuraduría General de la Nación por cuanto sin duda alguna se trata de una prohibición que se ajusta a la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y por lo tanto, no representa un *minus* sino por el contrario un *plus de protección* de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

9. Rendición Pública de Cuentas de los Gobernadores

De conformidad con lo establecido en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), del 24 de mayo al 20 de diciembre de 2011, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia hizo presencia en las rendición pública de cuentas de los Gobernadores sobre las políticas públicas de infancia y adolescencia implementadas durante su administración, actividad realizada con el acompañamiento de UNICEF en el marco de la “Estrategia Hechos y Derechos”.

9.1. Situación Social y Económica

La presencia de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, en las rendiciones públicas de cuentas en los 32 Departamentos y en la del Distrito Capital, permitió constatar directamente la

preocupante situación social de la infancia y la adolescencia, especialmente en los Departamentos de Atlántico, Boyacá, Sucre, Nariño, Huila, Cauca, Cesar, Tolima, Putumayo, Caldas, Arauca, Vichada y Meta, la cual se refleja en bajos índices de necesidades básicas insatisfechas; mortalidad materna en mujeres adolescentes y jóvenes; incremento de denuncias por abuso sexual; deficiencias en la prestación de servicios públicos básicos como el de agua y alcantarillado; desnutrición; trastornos respiratorios en el periodo perinatal, infecciones respiratorias agudas, infecciones intestinales, malformaciones congénitas; disminución de la cobertura en vacunación; aumento significativo del maltrato infantil en niños entre 0 y 5 años y altas tasas de deserción escolar en el nivel de preescolar, entre otras, problemáticas que alejan al país del cumplimiento de las metas propuestas para el cuatrienio 2008-2011. Entre las causas más importantes de mortalidad de niños y niñas entre los 0 y los 5 años se encuentran los trastornos respiratorios en el periodo perinatal, infecciones respiratorias agudas, infecciones intestinales, malformaciones congénitas; la cobertura en vacunación disminuyó; se observó un aumento significativo del maltrato infantil en niños entre 0 y 5 años y altas tasas de deserción escolar en el nivel de preescolar con un promedio del 16%.

9.2. Situación de Desplazamiento y utilización y reclutamiento ilegal

En igual forma, ha de resaltarse Departamentos como Arauca, Saravena y Tame en los cuales además de la difícil situación social y económica que padecen se advierte la victimización por minas antipersonales y municiones sin explotar con un 5% de niños y menores de 17 años afectados.

En la mayoría de los Corregimientos del Guainía y comunidades indígenas no cuentan con los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, ni saneamiento básico. El agua es abastecida por aguas lluvias para el consumo diario. Esta situación se traduce en que entre las primeras causas de morbilidad en niños y niñas menores de 5 años se encuentra la rinfaringitis aguda, atribuible al mal tratamiento de aguas de consumo diario y al tratamiento de aguas residuales y en cuanto a los embarazos adolescentes la situación es preocupante ya que en estas comunidades se considera a la mujer mayor de edad en el momento de su primera menstruación por lo que cuentan con autorización para hacer una vida de familia a los 11, 12 o 13 años de edad. En igual forma otro factor preocupante es el alto número de adolescentes embarazadas por soldados de la fuerza pública, quienes una vez las embarazan son trasladados.

En suma, en los Departamentos antiguamente denominados Territorios Nacionales pese a que presentan una baja población el índice de necesidades básicas insatisfechas es grave situación que se agudiza respecto de la población indígena y otros grupos étnicos.

- En la Región Caribe, con ocasión de la emergencia invernal observé una seria situación de niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento y núcleos familiares

víctimas de la desaparición o el asesinato de algún pariente, así como una problemática de niños y niñas explotados laboralmente.

9.3. Consumo de Sustancias Psicoactivas asociada a la responsabilidad penal adolescente

En el Eje Cafetero, en especial, en el Departamento de Caldas existe un nivel de cumplimiento bajo de las metas del Plan de Desarrollo en los sectores de educación, cultura, salud, desarrollo comunitario y para el sector vivienda, así como una cobertura baja en vacunación, situación a la cual se suma el consumo de sustancias psicoactivas desde una edad muy temprana.

La Secretaría de Salud de Armenia, según la Encuesta CAP 2005 el 33% de los jóvenes encuestados en Instituciones Educativas han consumido SPA, el 6% están consumiendo actualmente, el 30% de los padres consumen SPA, el 71% tienen conocimiento sobre SPA, el 83% consideran las SPA como la entrada a las drogas y para el 92% le es fácil conseguir SPA. En igual forma, se identificaron para el 2006 876 casos en los CAD de consumidores de heroína, de los cuales el 6% corresponde a menores de 14 años.

Ha de advertirse, que este problema de salud pública igualmente se observa en las y los adolescentes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, es así como el Departamento de Caldas, en el periodo comprendido entre el 1º de septiembre de 2008 a 20 de mayo de 2009, de un total de 853 adolescentes, 437 consumieron sustancias psicoactivas, lo cual equivale a un 51.2% de la población y Manizales aparece como la ciudad con más alto porcentaje de casos delictivos en la Región Cafetera.

De la dramática situación descrita en precedencia, ha de concluirse que (i) está asociada al insuficiente Gasto Público Social y (ii) la vinculación de las y los adolescentes al Sistema Penal Adolescente guarda estrecha relación con la desprotección de los derechos de esta población en su primera infancia, con lo cual, no basta la simple persecución del delito sino que se requiere simultáneamente a la judicialización un proceso de garantía y restitución de sus derechos para asegurar que no vuelvan a reiterar sus comportamientos delictivos.

10. Reportes de los Procuradores Judiciales de Familia

Desde la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia se emitieron más de veinte (20) requerimientos²¹ a los Alcaldes

²¹ Oficios Número 104082, 104100, 104136, 104162, 104166, 104169, 104172, 104094, 104111, 104120, 104412, 104131, 104143, 104153, 104148, 104157, 104159, 104171, 104176 de 11 de JULIO DE 2011.

Municipales del Tolima en virtud de los cuales las autoridades locales adoptaron medidas para la superación de las precarias condiciones de privación de la libertad de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal con ocasión de los reportes recibidos por el Procurador Judicial de Familia de la ciudad de Ibagué.

10.1. Sobre Cupo y Hacinamiento

Esta problemática se presenta en la mayoría de las Unidades de Servicio para los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal. Sin embargo, es preciso destacar que esta situación ha resultado particularmente compleja, en: (i) La Asociación para la Reeducción de los Menores Infractores en Cartagena conocida como ASOMENORES; (ii) el Centro de Internado para Adolescentes Infractores ASOMENORES en Sucre; (iii) el Centro de Reeducción el “Oasis” Barranquilla; (iv) Sogamoso; (v) Neiva; (VI) Popayán; (vii) Cali; (viii) Escuela de Trabajo el Redentor en la ciudad de Bogotá D.C. y (ix) El Centro de Atención Especializada “Carlos Lleras Restrepo de Medellín”.

Los Procuradores de Bogotá fueron convocados a diferentes reuniones para tratar el tema de infraestructura para la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, especialmente de las y los aprehendidos en flagrancia, por lo que se requirió la adopción de un Plan de Acción que se tradujo en la entrega de un inmueble cercano al Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes para descongestionar el Centro Transitorio, entre otras medidas.²²

10.2. Condiciones de habitabilidad y salubridad

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia durante el 2011 recibió reportes desfavorables en relación con las adecuaciones de algunos pabellones del Centro de Formación Juvenil Pastor del Valle y de una crítica situación de salubridad en las Unidades de Servicios para Adolescentes en el Tolima, la cual fue superada debido a los numerosos requerimientos que se hicieron a los Alcaldes de sus respectivos municipios.

En igual forma, procedió la Procuraduría General de la Nación respecto de la situación que fue reportada en el Arauca.

²² Actas de Reuniones del 13 y 17 de febrero de 2012 emitida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sobre la situación evidenciada desde 20 de enero de 2012 a 9 de febrero de 2012. Oficios 11-107-02-1 del 8 de febrero de 2012 y No.685 de 3 de febrero de 2012 ambos del Centro Zonal Especializado de Puente Aranda.

10.3. Actos de violencia y amotinamientos

La Procuraduría General de la Nación ha identificado que los adolescentes mayores de 16 años o que han alcanzado la mayoría de edad en la gran mayoría de los casos son los promotores de actos de violencia y amotinamiento en las Unidades de Servicio para los Adolescentes en Conflicto con Ley, por lo que en diversos Comités y Grupos de Trabajo Interinstitucionales que han sido convocados de urgencia para superar tales situaciones ha reiterado que provisionalmente los adolescentes conflictivos pueden ser retirados de la Unidad de Servicio (Escuela, Hotel e.t.c.) y ser trasladados a otra siempre y cuando cumpla con los estándares de infraestructura internacionalmente establecidos y en la cual pueda continuar en forma intensificada con su programa de atención especializado.

Como es de público conocimiento esta situación se ha presentado en la Escuela de Trabajo el Redentor en la ciudad de Bogotá D.C., es así como el Director General del Centro Educativo Amigoniano (CEA) puso en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación desórdenes graves que involucraron a varios adolescentes, causaron daños institucionales y algunos de ellos resultaron lesionados luego de la reacción policial en el 2011: el 13 y 23 de junio, el 2, 10, 16, 27 y 30 de agosto y 11 de septiembre y desórdenes moderados en julio 23, agosto 1, 18, 26, 27 y octubre 11 y desórdenes leves por indisciplina en septiembre 20 y 26²³.

En igual forma, el Centro de Reeducción el "Oasis" Barranquilla el 27 de Agosto de 2006, fecha en la que se produjo el deceso de un adolescente y en el Valle de Lili en Cali y en la Unidad de Servicio de Bucaramanga.

10.4. Evasiones

Las evasiones de las y los adolescentes de las Unidades de Servicios están asociadas regularmente a los actos de violencia y amotinamiento.

En la Tabla No. 33 se presenta el comportamiento del reporte de número de evasiones de los adolescentes, durante los años 2010 y 2011, por cada Departamento.

²³ Oficio PGD-0038E de 24 de Octubre de 2011. Registro en PGN No. 405182 de 31 de Octubre de 2011

Tabla No. 33: Total de Evasiones de los adolescentes vinculados a las Unidades de Servicios en los años 2010 y 2011

Departamento	Total Evasiones por Departamento por Año	
	Año 2010	Año 2011
Antioquia	1	1
Atlántico	8	21
Bogotá	4	48
Bolívar	5	6
Boyacá		2
Caldas	28	5
Huila	1	
Nariño	10	3
Norte de Santander	3	
Santander		5
Tolima	8	
Valle del Cauca	14	

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. 2012.

10.5. Incumplimiento de la medida o la sanción

En el Centro Transitorio “Crecer en Familia” de Cali los adolescentes permanecen recluidos por más de 36 horas.

Esta Situación también se ha presentado en el Centro Transitorio (CETA) de la ciudad de Bogotá D.C., y en Bucaramanga.

En el Centro Transitorio de San José de Cúcuta han sido trasladados adolescentes sancionados por delitos de hurto agravado y calificado en concurso con tentativa de homicidio, extorsión y secuestro²⁴. En igual forma, en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes permanecen adolescentes aunque los Jueces Penales del Circuito han ordenado que sean trasladados

En Pasto en relación con la sanción de amonestación ya que el curso educativo sobre respeto a los derechos humanos y convivencia ciudadana a cargo del Instituto de Estudios

²⁴ Oficio 3589 de 19 de Abril de 2012 suscrito por el Dr. Eliseo Suárez Ordoñez Juez Coordinador del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes de San José de Cúcuta en el que da cuenta de la situación aludida en el presente informe de vigilancia superior acaecida desde finales del mes de marzo de 2012.

del Ministerio Público por desvinculación de la Trabajadora Social que lo imparte en algunas oportunidades se retrasó, lo cual incide en la eficacia de esta sanción.

En Chiquinquirá, Boyacá de la Institución de Reeducción “*San Judas Tadeo*” se recibieron reportes sobre el incumplimiento de la finalidad de las sanciones y/o las medidas impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

10.6. Incumplimiento de las políticas públicas sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuraduría General de la Nación requirió en diversas oportunidades a la administración Distrital²⁵ habida cuenta de que el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., incumplió el compromiso adquirido en el Acuerdo Distrital No. 308 de 2008 “*Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2008-2012 BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR*” en relación con la creación de una Unidad de Drogodependencia para la rehabilitación de las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en comportamientos delictivos con ocasión de su adicción a sustancias psicoactivas en diferentes grados.

Sobre el particular, la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital informó que la administración distrital no había adquirido ese compromiso y que su responsabilidad se circunscribía a la formulación de una política pública en materia de justicia.

10.7. Problemas de Cooperación y/o Articulación y/o Coordinación entre los Operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia ha advertido con base en los reportes presentados por los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que se requiere fortalecer la articulación de la Judicatura con las entidades y las autoridades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, por lo que propuso 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

²⁵ Oficio-2010-23015 del 28 de Mayo de 2010 Requerimiento dirigido Dr. Samuel Moreno Rojas con base en los compromisos adquiridos por el Secretario de Gobierno respectivo en la Mesa de Trabajo Interinstitucional promovida por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en la misma fecha para la destinación de 300 millones de pesos para la adecuación de las instalaciones del Hogar Femenino y el Centro de Atención Especializada Femenino.

les reconoce expresamente el artículo 228 de la Constitución Política sin que a la fecha se haya obtenido respuesta sobre el particular²⁶.

10.8. Maltrato y violencia contra las y los adolescentes en las Unidades de Servicio para la Atención Integral

A la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia se presentó una queja de un padre de familia sobre el maltrato psicológico al cual fue expuesta su hija quien se encuentra en el Centro de Internamiento Preventivo Hogar Femenino (HOFLA) a cargo de la Congregación los Terciarios Capuchinos al haber sido recluida en un cuarto de aislamiento de ese establecimiento por varios días en condiciones infrahumanas²⁷.

TERCERA PARTE

Piloto de Vigilancia Superior en el Distrito Capital

1. Metodología Según Categorías de Derechos

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, fue el primer instrumento que incorporó toda la escala de derechos humanos internacionales, entre ellos, los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, así como aspectos de la legislación humanitaria.

Los artículos de ésta Convención pueden agruparse en cuatro categorías de derechos: los principios rectores de la Convención incluyen la no discriminación; la adhesión al interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el derecho a la participación. Estos principios son la base para que todos y cada uno de los derechos se conviertan en realidad.

Derecho a la Supervivencia y el Desarrollo: Estos son derechos a los recursos, las aptitudes y las contribuciones necesarias para la supervivencia y el pleno desarrollo del niño. Incluyen derechos a recibir una alimentación adecuada, vivienda, agua potable, educación oficial, atención primaria de la salud, tiempo libre y recreación, actividades culturales e información sobre los derechos. Estos derechos exigen no solamente que

²⁶ Oficio de 4 de Noviembre de 2011 dirigido al Dr. José Alfredo Escobar Araujo a través del cual la Procuraduría General de la Nación reitera la solicitud de creación de una Mesa de Trabajo Interinstitucional de la Judicatura con los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

²⁷ Oficio de 26 de Abril de 2012 remitido por la Dra. Marcela Pérez Cárdenas Personera Delegada para los Derechos Humanos, la Familia y el Menor. Radicado de la PGN: 153103 y de la Personería No. 2012EE23938 de 24 de Marzo de 2012.

existan los medios para lograr que se cumplan, sino también acceso a ellos. Una serie de artículos específicos abordan las necesidades de los niños y las niñas refugiados, los niños y las niñas con discapacidades y los niños y niñas de los grupos minoritarios o indígenas.

Derecho a la Protección: Estos derechos incluyen la protección contra todo tipo de malos tratos, abandono, explotación y crueldad, e incluso el derecho a una protección especial en tiempos de guerra y protección contra los abusos del sistema de justicia criminal.

Derecho a la Participación: Los niños y niñas tienen derecho a la libertad de expresión y a expresar su opinión sobre cuestiones que afecten su vida social, económica, religiosa, cultural y política. Los derechos a la participación incluyen el derecho a emitir sus opiniones y a que se les escuche, el derecho a la información y el derecho a la libertad de asociación. El disfrute de estos derechos en su proceso de crecimiento ayuda a los niños y niñas a promover la realización de todos sus derechos y les prepara para desempeñar una función activa en la sociedad.

2. Lineamientos Técnicos de Atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: Resolución No. 1301 del 29 de Marzo de 2010

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mediante la resolución No. 1301 del 29 de marzo de 2010 aprobó los Lineamientos técnicos administrativos para la atención de los adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Estos lineamientos constan de cuatro (4) partes: (i) Lineamientos misionales para la inclusión y la atención a la familia en los programas y servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dirigidos a las niñas, los niños, las y los adolescentes con alta vulnerabilidad social y derechos vulnerados; (ii) Las herramientas metodológicas para el abordaje de las familias de las niñas, los niños, las y los adolescentes beneficiarios de los programas y servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; (iii) Los lineamientos sobre las condiciones generales para la implementación del Modelo Solidario establecido como el marco conceptual de la política de protección y fortalecimiento de la familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y para la generación de redes de pertenencia con los menores de edad y (iv) Los lineamientos para el Sistema de Responsabilidad Penal Para Adolescentes sobre los roles de los Integrantes de este Sistema, en especial desde la diferenciación entre el ámbito judicial y administrativo.

Los lineamientos técnicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se enmarcan en un Proyecto de Atención Institucional (PAI) para las niñas, los niños, las y los adolescentes que debe desarrollarse en las etapas de ingreso, permanencia, egreso y seguimiento de esta población a las Unidades de Servicio donde reciben la atención de este Instituto.

La materialización del Proyecto de Atención Institucional se viabiliza a través de un instrumento metodológico conocido como el PLATINFA (Plan de Atención Individual y Familiar) utilizado por el equipo interdisciplinario encargado de la atención de las niñas, los niños, las y los adolescentes para la elaboración del diagnóstico sobre la afectación de derechos en que se encuentran para luego proceder al diseño de un Plan de Acción Individual que comprende las acciones y las estrategias de intervención psicosocial que han de adelantarse para la superación de esta situación.

En otras palabras, el PLANTIFA es otro instrumento de abordaje diseñado con base en los lineamientos técnicos del Instituto y hace parte integral del Proyecto de Atención Institucional (PAI) cuya finalidad es contribuir a la construcción del proyecto de vida del o la adolescente y su familia con apoyo del equipo interdisciplinario de la Unidad de Servicio y del equipo de la Defensoría de Familia de resignificación de su proyecto de vida.

El Proyecto de Atención Institucional para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal debe ser específico para cada modalidad de la medida o la sanción que le ha sido impuesta en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En este orden de ideas, el Proyecto de Atención Institucional (PAI) lo conforman las rutinas cotidianas que deben cumplir las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, los servicios para la verificación y el cumplimiento de los derechos, los elementos que le son entregados como dotación durante su permanencia en la Unidad de Atención, el plan nutricional y la metodología de la atención, entre otros aspectos.

Por otra parte, el Proyecto de Atención Institucional (PAI) encuentra fundamento en el respeto y el desarrollo humano, en el entendido de que tanto las medidas como las sanciones deben ser pedagógicas y contribuir al mejoramiento de las condiciones sicosociales de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal para que en definitiva les permitan un óptimo desarrollo y se logre prevenir la ocurrencia de nuevas infracciones por parte de los mismos en el marco de la doctrina de la protección integral.

Según lo expuesto, la Procuraduría General de la Nación advierte que si bien existen lineamientos técnicos específicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes éstos en un principio fueron los mismos para las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrieran en la comisión de delitos estando vigente el Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor) y a pesar de la expedición del nuevo Estatuto de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) aún no responden al modelo restaurativo que exige este Sistema aunque se avanzó en la doctrina de la protección integral este logro no ha sido total por cuanto se continúa concibiendo la responsabilidad penal adolescente por fuera del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el cual está regido por sus

propios principios y como una extensión del Sistema Nacional de Bienestar Familiar pero ubicada ya no en el ámbito administrativo sino en el judicial.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación estima conveniente una revisión de los lineamientos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que se traduzca en unas directrices generales de intervención desde la concepción del niño como persona humana y no simplemente como un menor de edad en una situación de riesgo o vulnerabilidad y, por lo tanto, que sean recogidos en una forma más sencilla para facilitar la atención dirigida al restablecimiento de sus derechos o a la creación de condiciones favorables para que esto no suceda.

Por otra parte, para la Procuraduría General de la Nación, el Plan de Atención Institucional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) fue concebido con un enfoque o perspectiva de derechos pero no ha trascendido al Modelo Restaurativo pues el marco pedagógico recientemente acogido por ésta Institución contiene unas pinceladas de lo que realmente debería ser una atención integral a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, de conformidad con los principios del derecho de infancia establecidos en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

También, advierte que el enfoque diferencial no ha sido sustancialmente desarrollado con lo cual, la atención de las adolescentes en conflicto con la Ley Penal está orientada más por las diferencias sexuales con los adolescentes que en razón a consideraciones de género.

3. Modelo Solidario para la Intervención Psicosocial de las Niñas, los Niños, las y los Adolescentes y sus Familias para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

El Modelo Solidario es una herramienta de intervención del área psicosocial para la atención de las niñas, los niños, las y los adolescentes y sus familias que tiene aplicación en todo el territorio Nacional que fue concebida en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y luego extendida al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes basada en la perspectiva constructivista de la psicología que sostiene que el individuo tanto en los aspectos cognoscitivos y sociales del comportamiento como en los afectivos no es un mero producto del ambiente, ni un simple resultado de sus disposiciones internas, sino una construcción propia que se va produciendo día a día como resultado de la interacción entre esos dos factores²⁸.

²⁸ Op Cit. Marco Pedagógico para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en conflicto con la ley. Una oportunidad para potenciar la autonomía donde se cita a Díaz Barriga. Aprendizaje Significativo.

El Modelo Solidario está edificado en el trípode Estado, Familia y Sociedad (redes sociales) cobrando el medio familiar y las redes sociales una especial significación en la protección integral de los derechos de las niñas, los niños, las y los adolescentes.

Sin embargo, en lo que respecta al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente la Procuraduría General de la Nación advierte que los mecanismos existentes para la vinculación de la familia en el proceso penal y en la ejecución de la sanción impuesta a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal son ineficaces porque su intervención es intermitente y no existe un trabajo permanente con las familias como tampoco un seguimiento del impacto que tal intervención produce en esta población.

El Modelo Solidario configura el modelo de intervención psicosocial para todos los Programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), aun cuando formalmente éste ha sido adoptado solamente en los Lineamientos Técnicos para la Inclusión y Atención de Familias en diciembre de 2009 y en el Marco Pedagógico para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en conflicto con la Ley Penal acogido mediante la Resolución No. 3454 del 8 de Agosto de 2011.

4. Marco Pedagógico Para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en conflicto con la Ley Penal: Resolución No. 3454 del 8 de Agosto de 2011

Este marco pedagógico contiene los referentes conceptuales y pedagógicos que sustentan la intervención formativa de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Tiene como punto de partida el referente contextual de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal relativo al perfil y la situación familiar que presentan cuando ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Se indica que es común encontrar que los adolescentes han desertado de la escuela por diferentes factores como la indisciplina, la exclusión, la desmotivación, los problemas de aprendizaje, los problemas familiares, entre otros, lo cual incide en bajos niveles de escolaridad y analfabetismo²⁹ y en algunos casos guarda relación con la participación en grupos con conductas antisociales, bajas expectativas frente a la vida y consumo de sustancias psicoactivas³⁰.

²⁹ Marco Pedagógico para los Servicios de Atención Dirigidos al Adolescente en Conflicto con la Ley. Una Oportunidad para potenciar la autonomía. Página 5 en la que se cita el Reporte de Novedades Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. ICBF. Mayo 2011.

³⁰ Ibid. Página 5 en la que se cita el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Adolescentes en Conflicto con la Ley en Colombia. Ministerio de Protección Social, Instituto de Bienestar Familiar, Ministerio del Interior y de Justicia y Dirección Nacional. Bogotá D.C. Junio 2009.

En cuanto a la familia se resalta que mayoritariamente las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal provienen de familiar monoparentales, reconfiguradas, con conductas disfuncionales, que provienen de contextos marginales y de pobreza, en una situación de permanente de inestabilidad laboral, con antecedentes de violencia y desplazamiento, abuso sexual y maltrato, entre otros.

Sobre el particular, la Procuraduría General de la Nación recomienda que el marco pedagógico se extienda a adolescentes en conflicto con la Ley Penal con un referente conceptual diferente al que se ha planteado como mayoritario, es decir, con niveles de escolaridad altos o aceptables, así como con entornos familiares funcionales para que no se sustraigan de una intervención especializada como tampoco de la finalidad restaurativa de las medidas y las sanciones previstas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En este sentido, se reconoce que se debe asumir al joven con su familia y el entorno de donde proviene entendiendo que es precisamente allí, donde se constituye como sujeto forjador de su proyecto de vida y se señala que mayoritariamente y en consonancia con los Lineamientos Técnicos para la Inclusión y Atención de Familias de diciembre de 2009, propone una intervención sustentada en los postulados del Modelo Solidario que exige dejar ver a la familia y al niño, en este caso al adolescente, como objetos de estudio independientes del contexto para llegar a una comprensión donde los sujetos construyen su realidad en relación con sus entornos sociopolíticos como dimensiones en permanente interacción.

Como referente institucional se encuentran las autoridades que acompañan el proceso tanto jurídico como formativo del adolescente desde su ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, es decir, el Defensor de Familia, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Juez, el Fiscal, el Educador, el Profesional del área Psicosocial, entre otros, son modelos a seguir por parte del adolescente, conceptualización que a juicio de la Procuraduría General de la Nación podría incluso traducirse en un obstáculo para el desarrollo de la autonomía del adolescente y en alguna forma contraviene los roles que estos servidores públicos cumplen como facilitadores del proceso aludido sin perjuicio de los beneficios que pueda representar su presencia en la interacción con el adolescente.

Este marco pedagógico incorpora el Modelo Restaurativo en consonancia con la doctrina de la Protección Integral, por cuanto la restitución de los derechos al adolescente es viable junto con la posibilidad de que éste se apropie de los marcos de acción y normatividad que ha infringido, es decir, que los procesos jurídicos y pedagógicos no están disociados.

En este orden de ideas, la intervención al adolescente considera el componente de protección para aquellos jóvenes que han tenido experiencias de vulneración de derechos y condiciones de exclusión social, pero también, la reparación del daño causado en la medida que asume al adolescente como un agente activo dentro del proceso.

En igual forma, plantea una propuesta de formación ciudadana donde el adolescente además de ser asumido como sujeto de derechos es al mismo tiempo un sujeto de responsabilidades y deberes a quien se debe formar en el respeto por las normas y los derechos humanos de todas las personas.

Aunque el marco pedagógico en mención incorpora el Modelo Restaurativo en los términos referidos en precedencia, lo cierto es que la Procuraduría General de la Nación ha advertido que la intervención psicosocial: (i) no involucra a las víctimas; (ii) involucra tímidamente a la comunidad (iii) el proceso jurídico y el proceso formativo se encuentran disociados y (iv) el componente de desarrollo moral y autonomía es incipiente como una preparación del adolescente para tomar sus propias decisiones basadas en el respeto por sí mismo y por el otro.

Para la Procuraduría General de la Nación la adopción de este marco pedagógico para la atención de las y los adolescentes es de suma importancia, sin embargo, se requiere profundizar en los diferentes mecanismos de justicia restaurativa establecidos por la Ley de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y marcar las diferencias conceptuales y prácticas en relación con el Sistema Penal concebido para los adultos.

Además, este marco pedagógico debe integrarse al Plan de Atención Institucional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y al PLATINFA, así como ser absolutamente compatible con los lineamientos técnicos establecidos por esta Institución para atender a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal porque aún esto no ha ocurrido, lo cual se refleja en una intervención psicosocial basada en un portafolio de servicios más que en el perfil de esta población y en la necesidad de concientizarlo del daño que ha provocado a un tercero con la infracción y de la importancia de que éste sea reparado de manera integral atendiendo su calidad de víctima. En cualquier caso, el marco pedagógico puede ser desarrollado a través de diferentes propuestas pedagógicas de intervención psicosocial.

Por otra parte, para la Procuraduría General de la Nación, la falta de conexidad entre el marco pedagógico de la atención a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal con los *Lineamientos técnicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)* ha generado confusión en la aplicación del Proyecto de Atención Institucional (PAI), especialmente, en lo relativo a la intervención psicosocial, por cuanto ha dado cabida a que sean atendidos por diferentes equipos interdisciplinarios o psicosociales desde su vinculación al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, es decir, el grupo

adscrito al (i) Despacho del Defensor de Familia; (ii) la Unidad de Servicio del Instituto y (iii) las Trabajadoras Sociales del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) por parte del Consejo Superior de la Judicatura como apoyo a los Jueces Penales para Adolescentes, intervención a la cual podría eventualmente sumarse la de los profesionales de los Centros Zonales del Instituto con lo cual, resulta difícil establecer el impacto real de los mismos en su rehabilitación o “resocialización”³¹ y se hace por lo tanto, necesario que se incorporen a la legislación de infancia y adolescencia disposiciones que aseguren la intervención de un único equipo interdisciplinario, así como la regulación de unos mínimos para la presentación de informes bio psicosociales completos desarrollados a partir de una intervención pedagógica, específica y diferenciada de la población intervenida.

A la Procuraduría General de la Nación no le cabe la menor duda de que aún el tema del restablecimiento de Derechos no ha sido instalado debidamente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y por esta razón se continúa confundiendo el restablecimiento de los derechos con la finalidad restaurativa de este Sistema, ya que no se comprende a cabalidad que el primero atañe a la protección integral de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal cuyos derechos han sido conculcados o están en riesgo de serlo y la segunda trasciende lo individual para ubicarse en el entorno familiar y social que se requiere ser reconstruido para que estos puedan retomar o re direccionar sus proyectos de vida sin contravenir los derechos de la comunidad.

Esta reflexión es transversal al presente Informe de Vigilancia Superior y se visibiliza al momento de abordar específicamente la forma de ejecución de cada una de las modalidades de sanción en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y de las medidas procesales analizadas en el mismo.

5. Estándares e Instrumentos de Supervisión y de Interventoría para medir la Calidad de la Prestación de los Servicios de Atención a los Adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Tienen fundamento en la Resolución No. 3622 de 2007, la cual señala el componente técnico relacionado con las operación de los programas de atención a las niñas, los niños, las y los adolescentes con el propósito de evaluar y calificar el grado de la calidad del servicio ofrecido por el operador a través de una batería de indicadores dirigidos a establecer las condiciones del proceso de atención que los ha cobijado.

³¹ La expresión resocialización se coloca entre comillas en el entendido de que este vocablo pese al ser el de mayor frecuencia utilizado no es correcto por cuanto los menores de edad aún no han completado su desarrollo psicosocial debido a su minoría de edad luego se encuentra en proceso de socialización y no de resocialización, ya que ésta última implica un proceso psicosocial completo.

Estos estándares son exigidos a partir de la firma de un contrato de aportes entre el operador del servicio de atención con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Su vigilancia no compete al supervisor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sino al Director de cada Regional del Instituto, en ejercicio de esta supervisión se revisa el cumplimiento del objeto del contrato y se realizan procesos de mejoramiento tendientes a contribuir en la eficacia del servicio.

Mediante la Resolución No. 5780 del 21 de diciembre de 2011 se modificó parcialmente la Resolución Nro. 3899 del 8 septiembre del 2010 para: i) Incorporar nuevos requisitos para la expedición de la licencia de funcionamiento otorgada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de las Unidades de Servicio de las niñas, los niños, las y los adolescentes; ii) adicionar exigencias al plan de mejoramiento del servicio; iii) señalar a los responsables del cumplimiento del estándar y iv) en relación con el término de ejecución.

Adicionalmente, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en ejercicio del control y el seguimiento a sus programas de atención para las niñas, los niños, las y los adolescentes suscribe contratos de consultoría para establecer el cumplimiento de los estándares de calidad y de los lineamientos técnicos administrativos diseñados por el Instituto por parte de los operadores con el objeto de evaluar, calificar y cualificar los servicios contratados.

Para la Procuraduría General de la Nación los estándares para medir la calidad del servicio de las Unidades de Atención para las y los adolescentes deberían tener un mayor desarrollo en el contrato que los operadores suscriban con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de modo que su aplicación no sea tenida en cuenta en la fase de evaluación del mismo sino desde su inicio.

Para la Procuraduría General de la Nación adelantar un mapeo en todo el territorio nacional de cómo se ha venido realizando la supervisión de los contratos de aportes para la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal es prioritario para cualificar la intervención de los operadores y ajustar los estándares para medir la calidad del servicio prestado a esta población conforme al Plan de Atención Institucional, los lineamientos técnicos y el marco pedagógico establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) , los cuales deben estructurarse con el mismo horizonte de sentido.

Esta revisión, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, podría contribuir, igualmente, a una racionalización y, por lo tanto, a la maximización de los recursos económicos invertidos disponibles en la atención de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en la medida que exista una mayor articulación con la oferta de servicios sociales del Gobierno Nacional y de los entes territoriales.

6. Medidas

6.1. Detención en Flagrancia: Centro Transitorio Amigoniano

El Centro Transitorio es un establecimiento a cargo de la Congregación Religiosa de los Terciarios Capuchinos donde se alojan los adolescentes en conflicto con la Ley Penal que son aprehendidos en flagrancia y conducidos por las autoridades policiales por un término que no puede exceder las 36 horas, de conformidad con lo establecido en el artículo 191 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

6.1.1. Ficha Técnica

Institución	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores
Modalidad	Centro Transitorio Amigoniano . Hombres
Dirección	Carrera 30 No. 11 – 85 piso 1. Bogotá. D.C.
Representante Legal	Padre: Oswaldo Uriel León Enríquez C.C. 79.463.268
Personería Jurídica	
Licencia de Funcionamiento	Resolución No. 1734 de 21 de Octubre de 2011
Capacidad Instalada	120
Capacidad Contratada	36 Cupos Mixtos
Adolescentes Encontrados	13 Centro Transitorio CETA 87 Centro Internamiento Preventivo CIPA 9 Centro Especializado Cundinamarca 47 Centro Especializado Bogotá Total: 156
Valor Cupo	1.201.023,00
Contratación	Licitación
Número de Contrato	1637 de 2010
Vigencia Contrato	1 año, a partir del 31 de Diciembre de 2010 hasta 30 Diciembre 2011
Fecha de la visita	Abril 11 de 2012.

6.1.2. Antecedentes Institucionales

Desde la expedición del Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) se estructura la atención como Centro Especializado de Recepción y Observación para adolescentes (CER), institución dirigida y administrada por la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos.

En este Centro se atendían 240 jóvenes, con edades entre 12 a 18 años liderados por equipos interdisciplinarios, en la modalidad de recepción y observación.

Ciertamente, con la entrada en vigencia de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) a partir del 5 de marzo 2007 el modelo pedagógico de atención para los menores de edad, el equipo de apoyo institucional y los espacios físicos de la edificación del Centro fueron objeto de cambios con el propósito de adecuarse a los principios y los postulados de esta normativa.

En el año 2011 se construyó la Sala de Espera para los Adolescentes en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes procedentes de la Escuela de Trabajo el Redentor o del Hogar Femenino Luis Amigó (HOFLA).

6.1.3. Estructura organizacional

En el Centro Educativo Amigoniano funcionan: (i) El Centro Transitorio Amigoniano (CETA); (ii) el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA); (iii) la Escuela de Trabajo el Redentor (Centro de Atención Especializada ETER) y el Hogar Femenino Luis Amigó (HOFLA).

A continuación se presenta un cuadro de la estructura organizacional del Centro Educativo Amigoniano:



El Centro Transitorio Amigoniano (CETA) cuenta con el siguiente personal: un (1) Coordinador General; dos (2) Coordinadores Pedagógicos; una (1) Secretaría; dos (2)

receptionistas; dos (2) Educadores diurnos y uno nocturno; una (1) Servicios Generales, un (1) Auxiliar de Mantenimiento por turnos semanalmente.

Durante las 36 horas de permanencia de los adolescentes en el Centro Transitorio se presenta una población flotante conformada por el Defensor de Familia, el Defensor Público, el Fiscal, los Nutricionistas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el equipo interdisciplinario de este Instituto y los padres de familia o los responsables del cuidado de aquéllos.

6.1.4. Información General de la Unidad de Servicio

El Centro Transitorio se ubica en el primer piso del edificio donde funciona el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), de propiedad del Instituto Colombiano de Bienestar Familia (ICBF).

El servicio se presta en una planta física distribuida en cinco (5) secciones denominadas: (i) Despertar; (ii) Futuro; (iii) Humildad; (iv) Avanzar y (v) Hermandad.

Cada sección consta de un dormitorio con 14 camarotes, o sea, 28 camas, con su respectiva lencería (almohada, protector de colchón, sábanas, sobre sabana, cobijas, colcha); televisor, grabadora, DVD, sillas, escritorio para el educador, pendón de la ruta jurídica, en la parte del fondo tiene una sala donde se encuentran 28 cómodas en las que se guardan la ropa de los adolescentes, existe una despensa donde se acopian y controlan los elementos de aseo de cada adolescente, tiene un baño con 3 duchas, 2 sanitarios, 2 orinales, 2 pilates para el lavado de manos y 2 lavaderos.

La preparación de las comidas se realiza en la Institución, la cocina y la despensa, donde se conservan los alimentos se encontraron en buen estado de salubridad y se verificó la existencia de los inventarios necesarios, suficientes y ordenados.

Cuentan con un comedor del cual se benefician tanto las y los adolescentes aprehendidos transitoriamente a la espera de su vinculación formal al proceso penal adolescente como las y los detenidos preventivamente, por lo que el suministro de las diferentes comidas se realizan por turnos, espacio en el cual siempre se encuentran acompañados por el educador. Las meriendas se suministran dentro de la sección.

La parte administrativa se atiende en dos (2) oficinas donde funcionan la coordinación general, el archivo o kardex, la sala de entrevistas, la recepción y el equipo psicosocial. Estos espacios son comunes para los y las adolescentes con medida procesal de Internamiento Preventivo.

La seguridad externa está a cargo de la Policía Nacional, conformada por tres (3) profesionales de la Policía de Infancia y Adolescencia, que desarrollan su labor en tres (3) turnos y cuentan con el apoyo de fuerza adicional disponible cuando la necesidad lo requiera. En la noche se cuenta con el apoyo de auxiliares nocturnos de la institución policial.

No se han presentado evasiones en el último año.

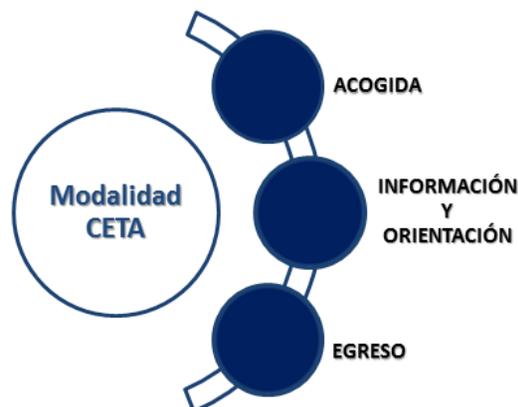
6.1.5. Modelo de Atención

Como se indicó en precedencia, el Centro Transitorio es el lugar donde se brinda atención a los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal mientras el Fiscal competente revisa el caso para establecer la procedencia de la formulación de la imputación ante el Juez con Función de Garantías.

La atención del Centro Transitorio se realiza mediante una intervención general adolescente materializado en el ofrecimiento del espacio donde se le garantiza la satisfacción de sus necesidades básicas como el aseo personal, la alimentación, la dormida, la protección de su integridad física y algunos en casos se contribuye al contacto con la familia.

Se prepara al o la adolescente para afrontar adecuadamente el proceso judicial suministrándole información sobre el mismo y comprender el pacto de convivencia institucional en las siguientes fases:

Gráfica No. 20: Fases de Modelo de Atención Centro Transitorio Amigoniano



Fuente: Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores. 2012.

- ***Fase Acogida Inicial***

A cada adolescente se le da la bienvenida y se acompaña a los y las adolescentes que se encuentran en tránsito de un proceso judicial, para ofrecerles una atención con calidez y calidad profesional. Se provee de la dotación consistente en kit de aseo, toalla y pijama, sudadera para que la porten en las audiencias.

- ***Fase de información y orientación***

Se le Brinda atención a los y las adolescentes en relación al debido proceso de judicialización y se les señala a través de grupos temáticos y material didáctico la ruta jurídica a la que se debe enfrentar y las implicaciones de estos frente al daño causado, actividad a cargo del pedagogo.

- ***Fase egreso***

Se entrega el o la adolescente a la familia siempre y cuando le hayan decretado la libertad y si se le decreta el internamiento preventivo ingresa al sistema y a todos los procedimientos pedagógicos de la medida.

6.1.6. Impacto del Modelo de Atención del Centro Transitorio

La planta física del Centro Transitorio es un espacio abierto con un polideportivo apto para el esparcimiento y la movilidad. Las secciones donde los adolescentes permanecen están dotadas de enseres y elementos que permiten una convivencia aceptable.

No obstante lo anterior, en el Centro Transitorio también opera el Centro de Internamiento Preventivo para adolescentes masculinos (80 cupos), espacio que se encuentra distribuido en 5 secciones. Es decir, que con los 36 cupos mixtos establecidos para el Centro Transitorio, la Congregación de los Terciarios Capuchinos administra un total de 116 cupos. Lo cierto es que la planta física tiene capacidad para la atención de 120 cupos pero la constante es que este número se supera en aproximadamente 150 cupos por mes.

Regularmente el Centro Transitorio se encuentra sobre poblado debido a que no hay suficientes cupos para atender la demanda, ya que los jóvenes superan hasta por un mes más los cuatro (4) que por ley deben permanecer en Internamiento Preventivo, en especial, cuando son sancionados judicialmente, como quiera que no pueden ser trasladados al Centro de Atención Especializada la *Escuela de Trabajo el Redentor* porque éste no cuenta con la suficiente infraestructura para albergarlos, es decir, la capacidad instalada resulta insuficiente situación que a juicio de la Procuraduría General de la

Nación podría ser superada en parte con la ampliación de la edificación en el mismo lote donde actualmente funciona y la adopción de medidas complementarias de descongestión judicial.

En otras palabras, como en las instalaciones del CETA se encuentran adolescentes con sanción de privación de la libertad el contrato suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Congregación de Religiosos de Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores se estaría incumpliendo, por lo que la Procuraduría General de la Nación recomienda que los contratos contemplen esta situación y la posibilidad de sanciones para la parte que promueva esta situación.

En este sentido, el ente de control llama la atención al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de que ninguna autoridad del Instituto puede modificar la medida o la sanción que le ha sido impuesta a un o una adolescente en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes porque ésta es una decisión de resorte eminentemente judicial y si así fuera no cabría la menor duda de que se estaría ante una determinación arbitraria que podría dar lugar a sanciones no sólo de carácter disciplinario sino también penal y fiscal.

En la actualidad en las instalaciones del CETA se encuentran adolescentes con la medida de detención preventiva pero también con sanción de privación de libertad y 21 jóvenes mayores de edad internos, incumpléndose lo establecido en el artículo 162 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), disposición ésta que se ajusta a la Regla 29 de las Reglas de la Habana, en virtud de la cual los adolescentes privados de la libertad deben estar separados de aquellos detenidos preventivamente y de los mayores de edad.

Como el operador del Centro Transitorio sólo atiende las necesidades básicas según lo pactado en el contrato suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la verificación y el restablecimiento de los derechos está a cargo de los Defensores de Familia adscritos a este Instituto, a juicio de la Procuraduría General de la Nación es evidente la necesidad de fortalecer la presencia de estas autoridades en este tipo de establecimientos.

6.1.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación sobre el Modelo de Centro Transitorio

a) Generales

- **A los Defensores de Familia** y sus equipos interdisciplinarios: ABORDAR al adolescente desde una perspectiva de la realidad partiendo de su perfil y su situación particular, ya que la Procuraduría General de la Nación ha advertido que la intervención psicosocial debe ser específica para las y los adolescentes cuya causa o proceso se encuentra en curso de las y los que han sido declarados judicialmente responsables.
- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** EXPEDIR los actos administrativos dirigidos a modificar el Proyecto de Atención Institucional (PAI), los lineamientos técnicos, el PLATINFA y los estándares para medir la calidad de la prestación del servicio de las Unidades de Atención a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, conforme a las recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación aludidas en precedencia.

En igual forma, para que incorpore al marco pedagógico las profundizaciones que fueran necesarias a efecto de asegurar la finalidad restaurativa de las medidas y las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** ADELANTAR un estudio de impacto sobre la atención a las y los adolescentes que entran en conflicto con la Ley Penal que ofrecen las Unidades de Servicios contratadas por el Instituto que sirva de soporte para la elaboración de los estudios previos y de factibilidad de la contratación futura para optimizar la prestación de los servicios por parte de los operadores y racionalizar la disponibilidad de los recursos económicos comprometidos en esta causa.

En igual forma, adelantar un mapeo del cumplimiento de los estándares para medir la calidad de la prestación de los servicios de los operadores contratados por el Instituto para incorporar los ajustes que fueran necesarios para optimizar el seguimiento que legalmente le corresponde y lograr la ampliación de la oferta institucional para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de conformidad con la naturaleza, los principios y las finalidades que lo identifican y lo diferencian del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

b) Específicas

- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** ADAPTAR la cancha instalada del CETA de modo que, pueda ser utilizada en periodos de invierno o de verano.
- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** ADAPTAR un espacio en el complejo judicial (CESPA) para la ubicación de las y los adolescentes aprehendidos mientras se les formula la imputación penal y son atendidos por los diferentes operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En otras palabras, para que las y los adolescentes aprehendidos puedan permanecer en las instalaciones del CESPA en condiciones dignas mientras son llevados ante el Juez con Función de Control de Garantías o se liberan los cupos en el Centro Transitorio Amigoniano.

- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** AMPLIAR los cupos en el CETA.
- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** EXPEDIR el acto administrativo que se requiera para prohibir la permanencia de adolescentes que hayan alcanzado la mayoría de edad en las instalaciones del CETA, así como el cumplimiento de la detención preventiva o de la sanción de la privación de la libertad.

En el mismo sentido advertir que los servidores públicos del Instituto no pueden cambiar ni las medidas ni las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal so pena de promover ante las autoridades competentes las averiguaciones tendientes a sancionar a los servidores públicos que incurran en este comportamiento cuando a ello hubiere lugar.

- **Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** ASEGURAR la presencia del Defensor de Familia en el CETA en forma permanente, así como la intervención del mismo equipo psicosocial desde que el adolescente ingresa al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hasta la fase posterior a la ejecución de la sanción.
- **A la Dirección Nacional de la Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo:** SOLICITAR el incremento de la planta de Defensores Públicos para que asistan a las y los adolescentes desde su ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En igual forma, para que los Defensores Públicos hagan presencia las 24 horas teniendo en cuenta que algunos Jueces con Función de Control de Garantías tienen turnos desde las 6 a.m. en el CESPA, por lo que es aconsejable que antes de iniciar la audiencia de

formulación de imputación se entrevisten con el adolescente en conflicto con la Ley Penal.

- **A la Fiscalía General de la Nación.** AMPLIAR el número de servidores del Cuerpo Técnico de Investigación que apoyan al Fiscal en el desarrollo del programa metodológico para el esclarecimiento de los hechos, en el entendido de que aún en el supuesto de que el adolescente en conflicto con la Ley aceptara cargos en la fase de investigación de la actuación penal, lo sigue cobijando la presunción de inocencia y en todo caso el ente investigador en virtud del principio de la investigación integral está obligado a investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al indiciado o imputado.

También para que se haga un especial seguimiento a los archivos de las investigaciones penales seguidas contra las y los adolescentes, especialmente, para establecer las causas y las circunstancias que condujeron a esta determinación porque la naturaleza funcional propia de la Fiscalía es la investigación con lo cual, también es recomendable que el archivo no sea tomado como un indicador de eficiencia de la función ejercida por los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes, recomendación que también aplica para aquellas investigaciones donde son víctimas los menores de edad.

- **A la Fiscalía General de la Nación: SOLICITAR** que imparta directrices precisas a los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes para que pongan a disposición en forma inmediata a las y los adolescentes aprehendidos en flagrancia ante el Juez con Función de Control de Garantías para que defina su situación legal y solicite la libertad en el supuesto de una retención arbitraria que atente contra la dignidad de los menores de edad.
- **A la Policía Nacional: DISEÑAR** un protocolo que profundice sobre las actuaciones que deben cumplir la Policía de Infancia y Adolescencia o quien haga sus veces con las y los adolescentes en conflicto con la Ley en situaciones especiales como la aprehensión por el porte ilegal de armas o de estupefacientes, la restricción de la movilidad a determinadas horas conocida como "*toque de queda*" o en supuestos de mendicidad o explotación, entre otras.

6.2. Internamiento Preventivo:

6.2.1. Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano Masculino (Terciarios Capuchinos)

6.2.1.1. Ficha Técnica

Institución	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores
Modalidad	Internamiento Preventivo. Hombres
Dirección	Transversal 30 No. 57 – 01 Sur. Bogotá. D.C.
Representante Legal	Padre: Oswaldo Uriel León Enríquez C.C. 79.463.268
Personería Jurídica	Número 0821 Fecha 23 de Mayo de 2011
Licencia de Funcionamiento	Expedida por Hospital San Cristóbal el 28 de Mayo de 2011. Vigencia hasta el 21 de Diciembre de 2012
Capacidad Instalada	154
Capacidad Contratada	180
Adolescentes Encontrados	171
Valor Cupo	1.334.608,00
Contratación	Invitación Directa
Número de Contrato	1639 de 2010
Vigencia Contrato	1 año, a partir del 31 de Diciembre de 2010 hasta 30 Diciembre 2011
Adición	\$326.240.299,00 (20 Cupos)
Fecha de la Visita	Noviembre 9 de 2011

6.2.1.2. Antecedentes Institucionales

La Congregación Religiosa de los Terciarios Capuchinos realizó ajustes a la propuesta reeducativa para los menores de edad infractores de la Ley Penal con la expedición de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y creó 60 cupos para internamiento preventivo.

6.2.1.3. Estructura organizacional

El Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano (CIPA) cuenta con el siguiente personal que en casos de emergencia apoya eventualmente al Centro Transitorio Amigoniano:

Tabla No. 34: Estructura Organizativa del Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano

ESTAMENTO	PERSONAL
Coordinadores	4
Instructores Técnico	3
Sicología	3
Trabajo Social	4
Educadores	14
Educadores especializados	3
Administración	5
Educadores especializados	3
Administración	5
Salud	4
Servicios generales	6
Auxiliares Nocturnos	8
Auxiliar diurno	2
TOTAL	56

Fuente: Centro Internamiento Preventivo Amigoniano.2012

Los adolescentes tienen derecho al contacto con los representantes de su intervención judicial y administrativa, la asistencia se verifica mediante el diligenciamiento del protocolo diseñado por la Institución a través de la minuta de registro de los profesionales visitantes.

El protocolo se aplica para el ingreso de: i) los profesionales y los Defensores de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; ii) los Defensores Públicos; iii) los representantes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación y de Personería Distrital y iv) los representantes de los diferentes sectores de los Entes Territoriales, entre otros.

Una vez efectuado el registro la Coordinación General de la Institución designa un funcionario para el acompañamiento según objeto de la visita.

El ingreso de las familias se autoriza los domingos bajo el control de la Policía de Infancia y Adolescencia. Las visitas solicitadas en días diferentes al domingo requieren concepto previo del equipo sicosocial de la Institución.

6.2.1.4. Información General de la Unidad de Servicio

Gráfica No.21: Mapa Localización del Centro de Internamiento Preventivo Amigoniano



Fuente: Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores.2012.

La Unidad de Servicio donde se presta la atención especializada para la medida procesal de internamiento preventivo de los adolescentes cuenta con 25.930.58 metros cuadrados, una planta física conformada por 12 bloques y siete secciones (7) denominadas: Voluntad, Crecer, Fortaleza, Proyección, Bondad, Lealtad y Gratitud para el alojamiento de los adolescentes.

Cada sección corresponde a una casa, la cual consta de un salón dormitorio, 3 baños, 3 duchas, 11 camarotes o sea 22 camas, 1 cuarto del educador, vestier para 22 jóvenes, patio de ropa, comedor con su respectiva implementación, bodega donde se almacenan los elementos de aseos y lencería y 1 aula para la práctica académica.

En los espacios externos se cuenta con 1 cancha de fútbol, 2 canchas de voleyball, 1 cancha múltiple, 1 cancha mini futbol y espacios libres.

Además, existe un comedor comunitario utilizado para actividades especiales de los adolescentes, los profesores, los visitantes y las directivas de la Institución y en ese mismo bloque se encuentra el almacén de los elementos que los jóvenes requieren, la despensa, la cocina, la lavandería, el servicio médico, odontológico y nutricional y la oficina de recepción de los jóvenes y de atención a la población flotante.

En otro bloque se ubica el área técnica donde se encuentran los talleres de cerámica, panadería, ebanistería y el aula múltiple; los talleres de manualidades y sistemas están ubicados en otro bloque.

El área sicosocial está en un bloque independiente.

A su ingreso a los adolescentes se les entrega una dotación que contiene útiles de aseo, tenis, overol, 2 sudaderas, dotación que se renueva mínimo 2 veces en tiempo de estadía en la Institución, 2 pijamas, juegos de cama, entre otros³².

El aseo de Centro de Internamiento Preventivo masculino se realiza 2 veces todos los días, siendo el comedor el espacio que requiere y, por lo tanto, se le da un mayor cuidado.

Las baterías de baños no son antibandálicas, por lo que su diseño no previene riesgos contra la vida y la integridad de los adolescentes ni del personal de la institución. Los espejos son comunes y no ofrecen seguridad, toda vez que pueden ser rotos y convertirse eventualmente en armas peligrosas.

El área donde opera el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA) comparte con la Escuela de Trabajo el Redentor las 13 garitas externas y 4 internas; goza de buena iluminación nocturna en la periferia, lo que permite la seguridad de los adolescentes. A la entrada de cada sección permanece una lámpara encendida.

La seguridad externa y de ingreso al Centro de Internamiento Preventivo (CIPA) está a cargo de la Policía Nacional, con 2 profesionales de la Policía de Infancia y Adolescencia quienes desarrollan su labor en tres (3) turnos y cuentan con el apoyo de fuerza disponible adicional cuando la necesidad lo requiere.

En la noche, se cuenta con el apoyo de auxiliares nocturnos de la Escuela de Trabajo el Redentor (Centro de Atención Especializada).

La atención especializada está dividida en las áreas: (i) psicosocial; (ii) trabajo social; (iii) educadores especializados; (iv) instructores técnicos que brindan formación pre laboral (v) área de salud conformada por los servicios de nutrición, odontología, medicina, enfermería y psiquiatría y (vi) los educadores de grupo.

La intervención integral se realiza en forma individual, grupal y mixta cuando vincula al grupo familiar (padres, madres, cuidadores o responsables).

Los profesionales se reúnen cada 15 días por área para trabajar el modelo de intervención.

³² Tomado de las historias de atención, revisadas por las Procuradoras Judiciales de Familia, en la visita realizada el 9 de Noviembre de 2011.

Dos veces en la semana se reúnen los 3 equipos interdisciplinarios, cada equipo está conformado a su vez por (1 Coordinador Pedagógico, 1 Psicólogo, 1 Trabajador Social y 2 educadores para trabajar los casos individuales.

Diariamente los profesionales programan una hora para la intervención en grupo y la individual se realiza diariamente, se promedia la realización en 17 a 20 intervenciones individuales semanalmente por profesional.

Cada taller de formación pre laboral tiene una duración de media jornada o sea 4 horas por turno conformado con un mínimo de 15 jóvenes o máximo 18.

6.2.1.5. Modelo de Atención

La Congregación de los Terciarios Capuchinos suscribió con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el Contrato Aporte No. 1639 de 31 de Diciembre de 2010 para la prestación del servicio de atención especializada en el contexto de la imposición de la medida de internamiento preventivo conforme a lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006 modificado por el artículo 90 de la Ley 1453 de 2011.

El Modelo de Atención Integral implementado por la Congregación los Terciarios Capuchinos en la modalidad de internamiento de preventivo, de conformidad con lo advertido por la Procuraduría General de la Nación comprende, principalmente, 2 aspectos: (i) El Proceso de Atención Amigoniano que cubija las acciones dirigidas a la adaptación del adolescente en la Institución, la comprensión de su situación de internamiento y la elaboración de un diagnóstico general (PLATIN) y (ii) el Plan de Atención Integral que implica la elaboración de un Plan de Atención Individual para el adolescente a partir de su perfil y del diagnóstico que ha arrojado el PLATIN, Plan que por lo tanto, se constituye en una extensión del PLATIN y tiene por sustrato conceptual el Enfoque o Perspectiva de Derechos por cuanto la atención integral se desarrolla con énfasis en las categorías de derechos de vida y supervivencia, desarrollo, protección y participación.

Para la Procuraduría General de la Nación el Modelo de Atención Integral para el adolescente en conflicto con la Ley Penal debe transformar su historia individual, familiar, por lo que el equipo interdisciplinario encargado de reorientar su proyecto de vida debe realizar un seguimiento planificado y permanente a este proceso. Sin embargo, el órgano de control advirtió falencias en la ejecución del mismo, las cuales se abordarán a continuación.

El proceso de atención pedagógico y terapéutico Amigoniano consta de las fases de Acogida, Adaptación y Orientación, las cuales coinciden con las establecidas en el Plan de Atención Integral (PAI) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Gráfica No. 22: Proceso de Atención Pedagógico y Terapéutico del Centro de Atención Amigoniano



Fuente: Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores.2012.

- ***Fase Acogida Inicial***

A cada adolescente se le entrega la dotación personal que comprende implementos de aseo mensualmente, ropa deportiva cada 2 meses, tenis cada 2 meses, overoles cada 2 meses, botas industriales cada 2 meses según su uso, materiales para trabajo terapéutico y para la formación académica y técnica³³.

El Educador o el Coordinador hacen la primera entrevista que orienta al adolescente sobre la situación jurídica y el proceso socioeducativo, con base en los resultados que arroje la misma se identifica su perfil y de acuerdo a la edad se le asigna la sección que le corresponde.

El equipo psicosocial contacta a la familia para programar una primera cita con las siguientes finalidades: (i) que el adolescente disminuya el estado de ansiedad que le provoca la privación de la libertad; (ii) que la familia aporte los documentos de identificación del adolescente y de vinculación a la seguridad social salud; (iii) que la familia sea acogida por la Institución y (iv) que la familia conozca las normas de la Institución y los procedimientos a seguir.

- ***Fase de adaptación***

Mediante la intervención de cada una de las aéreas del proceso de atención se le brindan al adolescente elementos de juicio para que asuma su responsabilidad con relación a la presunta conducta realizada de trascendencia penal; se realiza el diagnóstico de la

³³ Entrevistas adelantadas con los adolescentes

situación general del adolescente a través del PLATIN, el cual es remitido al despacho Judicial donde cursa el proceso penal respectivo.

Esta fase tiene una duración de 30 días.

- **Fase de orientación**

En esta fase se revisa la efectividad de la garantía de los derechos, se verifica la vulneración o afectación de los mismos con acompañamiento del Defensor de Familia.

Igualmente, se inicia la exploración de la situación particular y de historia de vida del adolescente, su familia y el contexto social de procedencia.

Plan de Atención Integral (PLATIN)

Se elabora el Plan de Atención Integral (PLATIN) que consta de las siguientes etapas:

Gráfica 23: Etapas Plan de Atención Integral. PLATIN.



Fuente: Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores.2012

Este Plan de Atención Integral se elabora con base en los lineamientos técnicos diseñados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y se configura en la herramienta que permite contar no solamente con el diagnóstico de la situación general del adolescente, sino también, con el plan de atención individual que involucra a su familia o su red de apoyo durante la permanencia en el proceso reeducativo, el cual puede ser

reformulado en la medida en que se vaya avanzando en sus objetivos y planteando nuevos aspectos a fortalecer.

El PLATIN contempla 3 indicadores con los que se pretende identificar o clarificar la dinámica del sujeto y su entorno:

Ingreso: Se inicia desde la acogida del adolescente en la Institución, mediante las valoraciones de cada una de las áreas del proceso de atención, las cuales contribuyen en la construcción conjunta del diagnóstico integral, en un tiempo máximo de 25 días desde el ingreso del joven.

Permanencia: Durante esta etapa se realiza una retroalimentación permanente del plan de tratamiento para el adolescente, familia o red de apoyo a través del análisis de objetivos propuestos, sus logros o dificultades.

Esta intervención se lleva con periodicidad cada 15 días, dependiendo de la evaluación.

Egreso: El PLATIN debe reflejar los logros obtenidos por el joven, su familia, la red de apoyo en la Institución durante la permanencia en cumplimiento de la medida procesal, priorizando en la propuesta del proyecto de vida.

Entre los aspectos que llamaron la atención de la Procuraduría General de la Nación están los siguientes: (i) el operador asume los costos de contacto con las familias de los adolescentes; (ii) el operador brinda asistencia terapéutica a los adolescentes cuando presentan problemas de consumo de sustancias psicoactivas, es así como los capacitan sobre cómo afrontar la abstinencia y fortalecer su autonomía para dejar su adicción, lo cual pone en evidencia que no reciben un tratamiento especializado como lo establecen los numerales 1 y 10 del artículo 188 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

6.2.1.6. Impacto del Modelo de Atención

El Modelo de Atención Integral de los adolescentes con la medida procesal de Internamiento Preventivo tiene la perspectiva o el enfoque de derechos con énfasis en las categorías de vida y supervivencia, desarrollo, protección y participación como se indicó en precedencia.

Este modelo desarrolla en cada una de las categorías enunciadas, los componentes de salud (vida), socio familiar (participación), terapéutico (vida, supervivencia, desarrollo), cultural (participación y desarrollo), convivencia (desarrollo) pedagógico (desarrollo) y de gestión (participación) tal y como sigue:

- ***Categoría de Derecho: Vida y Supervivencia***

La planta física del Centro de Internamiento Preventivo es un espacio abierto y agradable con lugares de esparcimiento aptos para la movilidad. Las secciones donde los adolescentes permanecen están dotadas de enseres y elementos que permiten tener una convivencia aceptable.

Los baños no cumplen con los estándares exigidos para los sitios donde se encuentran personas privadas de la libertad; las baterías son obsoletas por lo que se convierten en un factor de amenaza permanente y peligro tanto para los adolescentes como para el personal de atención en general, como se indicó anteriormente.

La falta de prevención y adecuación de las baterías sanitarias pone de manifiesto el incumplimiento de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

En igual forma, se incumple la Regla No. 1 de las Reglas de la Habana que establece que *“El sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental...”* así como la Regla No. 34

- ***Categoría de Derecho: Existencia (salud, atención médica, odontología y atención nutricional)***

Se verificó que el servicio de salud médica y odontológica lo presta directamente el operador en forma idónea. Sin embargo, los adolescentes no reciben el servicio de oftalmología como lo exige la Regla No. 49 de la Habana.

Se identificó la existencia de protocolos de ingreso, egreso y suministro de medicamentos pero no se evidenció la articulación con el Sistema de Protección Social para garantizar el acceso, la cobertura y el mejoramiento de la calidad del servicio de atención en Salud, a pesar de la obligatoriedad establecida en el artículo 47 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 46 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y en diferentes instrumentos internacionales como la Regla 56 de la Habana.

En efecto, el Estado tiene la obligación de garantizar la salud a la población vulnerable o en situación de riesgo más aún si se trata de menores de edad en conflicto con la Ley Penal, quienes a diferencia de los adultos sancionados penalmente, más que encontrarse en una relación de sujeción respecto del Estado, se hallan bajo la tutela y protección del mismo.

En enero de 2011 se expidió la Ley No. 1438 de 2011 con el propósito de mejorar el acceso de todos los colombianos, residentes en el país, en especial, los más pobres, a servicios de salud de mayor calidad, a juicio de la Procuraduría General de la Nación los beneficios establecidos en esta legislación deben ser extendidos a la población infantil y adolescente que incurrir en la comisión de delitos.

- ***Categoría de Derecho: Desarrollo (Educación)***

En el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA) el Derecho a la educación está a cargo del operador y es asumido con los recursos del cupo cancelado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) hasta el grado Noveno.

En este sentido, no se evidenció la existencia de canales de coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), ni de los operadores contratados por este Instituto para brindar la atención integral a los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en las distintas modalidades de las medidas y las sanciones propias del proceso penal adolescente con el Ministerio de Educación, ni con las Secretarías de Educación en los Departamentos, los Distritos y los Municipios certificados a pesar de que los recursos para la educación provienen de la Nación y son distribuidos a las entidades territoriales a través del Sistema General de Participación (SGP) conforme lo establece la Ley 715 de 2001 en contraposición igualmente de lo establecido en los artículos 28, 51, 204 y 207 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) disposiciones en las cuales se establecen responsabilidades concretas sobre la materia.

Si bien al Estado Colombiano y a los entes territoriales les corresponde la prestación del servicio educativo en cumplimiento de la descentralización del sector Educativo, la Procuraduría General de la Nación ha advertido que en el Distrito Capital no se han implementado con cargo a la Secretaría de Educación modelos educativos pedagógicos, flexibles y pertinentes, pese a lo establecido en la citada Ley 715 en cuanto que el costo financiero de la educación debe estar a cargo de los entes territoriales, por lo que deberá indagarse si esta situación ha ocasionado un presunto detrimento económico al patrimonio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que no existen convenios entre el Ministerio de Educación Nacional a través de la Dirección de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales o de cualquiera otra de sus dependencias con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) dirigidos a implementar modelos flexibles y pertinentes en consonancia con aquellos desarrollados en el Programa de Aceleración de Aprendizaje y Metodologías CAFAM y con el Programa de asignación de subsidios educativos del Fondo MEN-ICETEX establecido para los menores de edad, programas que deberían hacerse

extensivos a la población que ingresa al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

- ***Categoría de Derecho: Participación***

La Procuraduría General de la Nación advirtió que si bien el componente de participación en el proceso de atención integral dirigido a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal se encuentra en los términos de referencia de la contratación establecidos para el operador por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar este no ha sido desarrollado plenamente por cuanto privilegia la conducta individual del adolescente.

En este sentido, se precisa dar un mayor alcance a lo establecido en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en especial, en su artículo 12, en cuanto a los derechos de las niñas y los niños a formarse su propio juicio y a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que los afecten y en el artículo 15 subsiguiente, respecto de su derecho a asociarse, libremente y celebrar reuniones pacíficas.

La participación no es sólo un principio fundamental de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, sino también, una condición para el fortalecimiento, la legitimación de la democracia y la construcción de ciudadanía.

6.2.1.7. Historia Individual de Atención del Adolescente

La Historia Individual de Atención del Adolescente debe reflejar, como su nombre lo indica, el historial de la atención integral que ha recibido el adolescente, es decir, la manera en que se ha surtido este proceso para cada una de las modalidades de las medidas y las sanciones previstas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En este orden de ideas, la Historia Individual de Atención del Adolescente está supeditada al desarrollo del Modelo de Atención Integral implementado por el operador contratado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), modelo que debe guardar estrecha correspondencia con los lineamientos técnicos y el marco pedagógico señalado por el Instituto.

La Procuraduría General de la Nación revisó algunas carpetas correspondientes a la Historia Individual de Atención de los Adolescentes cobijados con la medida procesal de internamiento preventivo en el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA) advirtiendo la existencia de información relacionada con las condiciones del internamiento según las categorías de derechos de existencia, protección, desarrollo y participación.

La Procuraduría General de la Nación no encontró en las carpetas registro alguno sobre la situación legal o judicial de los adolescentes internados preventivamente, es así como no identificó información que permitiera conocer el Defensor de Familia y/o Defensor Público responsable asignado a cada adolescente, información que tampoco aparece reflejada en el libro de minutas de la Institución en el que se registra el personal que ingresa a la misma.

En igual forma, en las carpetas revisadas tampoco obran copias de las providencias judiciales que permitan conocer el caso judicial en forma integral, sólo se anota el Juzgado que tiene a cargo el adolescente.

Esta situación preocupante en relación con la inexistencia de registros sobre la asistencia judicial que reciben los adolescentes y el estado del proceso penal que cursa en su contra, se agrava frente a la manifestación del 90% de los adolescentes entrevistados por los representantes de la Procuraduría General de la Nación en cuanto que desconocían quienes eran sus Defensores de Familia y sus Defensores Públicos y no diferenciaban el papel que cumple uno u otro dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

La mayoría de los adolescentes entrevistados expresaron desconocer en qué etapa se encontraba el proceso penal que se les sigue como también conocer a su Defensor Público en la celebración de la primera audiencia, situación ésta que a juicio de la Procuraduría General de la Nación podría tener una incidencia directa negativa en la efectiva aplicación del derecho a la defensa y al debido proceso legal de aquéllos.

6.2.1.8. Impacto de la Imposición de la medida

Según lo expuesto, la Procuraduría General de la Nación advirtió que el Modelo de Atención se asemeja más a un modelo para el restablecimiento de los Derechos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar que a un modelo propiamente restaurativo en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, situación que por lo tanto, explica que el énfasis de la atención esté centrado en la garantía y la restitución de los derechos al adolescente como ocurriría respecto de cualquier menor de edad pero con la diferencia de que este proceso se adelanta en condiciones de privación de la libertad del mismo.

Para la Procuraduría General de la Nación el proceso de atención eminentemente restaurativo en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes además de propender por la protección integral del adolescente en conflicto con la Ley, debe promover la auto reflexión sobre las consecuencias nocivas de su comportamiento delictivo para que tome conciencia del daño que ha ocasionado a la víctima y por iniciativa propia decida repararla integralmente, así como brindar las competencias

necesarias para que transformen y reconciliarse con su entorno familiar y social de modo que, no vuelva a incurrir en conductas reprochables de trascendencia penal.

Es decir, la protección integral no riñe en absoluto con los procesos restaurativos en el ámbito penal aun cuando los programas de atención especializada en el caso colombiano estén el componente de direccionamiento técnico a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

6.2.1.9. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

a) Generales

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: EXPEDIR los actos administrativos que se requieran a efecto de asegurar la incorporación del Marco Pedagógico para los Servicios de Atención Dirigidos al Adolescente en Conflicto con la Ley en los Modelos de Atención Integral para cada una de las modalidades de las medidas y las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal con un enfoque diferencial o específico para el internamiento preventivo por cuanto cubija a adolescentes aún no sancionados penalmente y cobijados por el principio y la garantía de la presunción de inocencia.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: EXPEDIR los actos administrativos que se requieran a efecto de asegurar que los Modelos de Atención Integral para cada una de las modalidades de las medidas y las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal incorporen el Marco Pedagógico para los Servicios de Atención Dirigidos al Adolescente en Conflicto con la Ley y con ello se abandone el enfoque o carácter reeducativo sobre el cual gravitó la intervención psicosocial al amparo del Modelo Solidario y se reemplace por un enfoque propiamente restaurativo.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los *Lineamientos Técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*, el Plan de Atención Integral y el PLATINFA para que los Modelos de Atención Integral para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal tengan un carácter no solamente pedagógico, sino también específico y diferenciado para cada una de las modalidades de las medidas y de las sanciones impuestas a esta población.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ARTICULARSE con el Ministerio de Educación Nacional para la elaboración y la aprobación de modelos flexibles y académicos para la población menor de 18 años en conflicto con la ley penal y privados de la libertad.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ARTICULARSE con el Ministerio de Salud y la Protección Social para activar el sistema de protección para la población menor de 18 años en conflicto con la Ley penal, en especial, las y los adolescentes privados de la libertad.

b) Específicas

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR la infraestructura de los Centros de Internamiento Preventivo para su ampliación y el incremento de la capacidad instalada y los cupos, de acuerdo a las necesidades de la ciudad de Bogotá D.C., con la observancia del enfoque de derechos y el enfoque restaurativo.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los *Lineamientos Técnicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes* y los términos de referencia, para que la contratación de los servicios de atención de privación de libertad de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal profundice en el componente de participación y en la finalidad Restaurativa de la medida de internamiento preventivo.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los *Lineamientos Técnicos Administrativos y los Estándares e Instrumentos de Supervisión y de Interventoría* para medir la calidad de la prestación de los servicios de Atención para las y los adolescentes en conflicto con la Ley, especialmente, las estrategias 3 y 4 en lo referente al proceso pedagógico, específico y diferenciado de la atención con una perspectiva restaurativa no simplemente reeducativa y protectora.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ADELANTAR las reparaciones locativas que requiera el Teatro del Centro de Internamiento Preventivo, por cuanto representa una amenaza para la vida y la integridad personal de los adolescentes y del personal contratado para la atención correspondiente debido al deterioro físico en que se encuentra.
- A la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo: REVISAR la contratación de los Defensores Públicos para que den cumplimiento a los deberes del ejercicio de la defensa pública técnica y DESIGNAR un grupo de Defensores Públicos que permanezcan regularmente en el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA).
- A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Secretaría de Salud del Distrito: CREAR la Unidad de Farmacodependencia para la atención de los adolescentes en conflicto con la Ley.

6.2.2. Hogar Femenino Luis Amigó (Terciarios Capuchinos)

La Visita de la Procuraduría General de la Nación se realizó el día veintiséis (26) de marzo de 2012.

El servicio de la modalidad de internamiento preventivo para las adolescentes en conflicto con la Ley Penal se desarrolla en el marco de los Contratos de Aporte No. 1417 de diciembre 26 de 2011 y 1418 diciembre 26 de 2011 cuyo objeto es a juicio de la Procuraduría General de la Nación muy general por cuanto se restringe a “*Garantizar la atención especializada en conflicto con la ley, en PROTECCION, ACCIONES*” sin especificar la modalidad del servicio que se prestará.

Los servicios de atención integral a las adolescentes cobijadas por la medida de internamiento preventivo en el Hogar Femenino son exactamente los mismos a los previstos para aquellas que han sido sancionadas con privación de libertad situación que resulta aún más evidente cuando se constata que comparten el mismo espacio físico en esta Institución con lo cual, la Procuraduría General de la Nación ha advertido la urgencia de separar estas 2 modalidades como quiera que en la primera aún el proceso penal no ha finalizado y, por lo tanto, debe respetarse el principio de la presunción de inocencia ante la carencia de una decisión judicial de carácter final declaratoria de su responsabilidad penal.

6.2.2.1. Ficha Técnica

Nombre de la Institución	Hogar Femenino Luis Amigó
Modalidades	1- CAE Cundinamarca 2- CAE Bogotá 3- CIPA – Femenino.
Dirección	Transversal 30 No. 57 – 55 Sur Bogotá
Representante Congregación de Religiosos Terciarios	Oswaldo Uriel León Enríquez
Personería Jurídica	Resolución No. 090 de 30 sep. / 1942.
Licencia de Funcionamiento Bienal	Resolución 2337 de 21 dic. /2010
Capacidad instalada	86 camas
Capacidad contratada	86 cupos
Adolescentes al momento de la visita	Con Sanción de C/ marca 9 Con Sanción de Bogotá 51 Internamiento Preventivo 15 CAE C/ marca: No. 25-18-2011-0706 Dic. 27 de 2011 CAE Bogotá: No. 1417 dic. 26 /2011 CIPA Femenino: No. 1418 dic.26/ 2011
Numero Contrato de APORTE	
Valor del Contrato	CAE C/marca: \$ 109.104.866 CAE B/gota : \$ 1.651.798.520 CIPA Femenino: \$ 1.014.200.963
Valor Cupo- Mes	CAE C/marca: \$ 1.142.346 CAE B/gota : \$ 1.330.389 CIPA Femenino: \$ 1.415.846
Vigencia de los Contratos	CAE C/marca: 31 dic/11 a 15 dic/ 13 CAE B/gota : 31 dic/11 a 15 dic/ 13 CIPA Femenino: 31 dic/11 a 15 dic/ 13
Acta de Inspección Vigilancia y Control Higiénico	No. 216225 del 16 de sep. De 2011 Hospital San Cristóbal.
Fecha de la Visita	Enero 16 al 19 de 2012.

6.2.2.2. Antecedentes Institucionales

El Hogar Femenino Luis Amigó dirigido y orientado por la Comunidad Religiosa los Terciarios Capuchinos inicia labores el 1º de marzo de 1994.

El 27 de junio de 1997 pasó a cargo de la Organización No Gubernamental “*Corporación Integral para el Desarrollo Social*” (CID), es así como el Hogar Femenino Luis Amigó adquiere una nueva razón social llamada “La Esperanza”, pero 2 y 5 meses después la administración se asigna nuevamente a la Comunidad de Religiosos Terciarios Capuchinos desde el 29 de Noviembre de 1999 hasta la fecha.

El Hogar Femenino Luis Amigó incursiona en la atención en protección para las niñas y las adolescentes que se encuentran en calidad de vulneración de sus derechos en las modalidades de Centro de Protección Especializado y Centro de Emergencia a partir del 1 de julio del 2007 hasta marzo de 2010 por orden del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

A partir de los cambios generados por esta decisión se disminuye el número de cupos de la población atendida y el programa es trasladado a las instalaciones físicas del Parque Empresarial el Puente³⁴.

Actualmente, el Hogar Femenino Luis Amigó es un Centro Educativo para adolescentes femeninas en conflicto con la Ley Penal y funciona en el barrio San Vicente Ferrer en la localidad Sexta de Tunjuelito del Distrito Capital.

6.2.2.3. Estructura Organizacional

El Hogar Femenino Luis Amigó cuenta con el siguiente personal para atender tanto el Programa de Internamiento Preventivo (CIPA) como el Centro de Atención Especializada Centro de Atención Especializada:

El Representante Legal, el Director, el Subdirector, dos (2) Coordinadores, un (1) Coordinador Técnico Académico, una (1) Secretaria, dos (2) Instructores Técnicos, dos (2) Psicólogas, dos (2) Trabajadores Sociales, ocho (8) Educadores de Grupo, un (1) médico, una (1) Odontóloga, un (1) Auxiliar de Enfermería, una (1) Auxiliar de odontología, una (1) Nutricionista, tres (3) Auxiliares de Servicios Generales, un (1) Educador Especializado, siete (7) Educadores Nocturnos y dos (2) Auxiliares Administrativos.

³⁴ Revista Escuela de Trabajo el Redentor. Edición Especial de los 25 años. Agosto de 2011, Bogotá D.C., Página 65

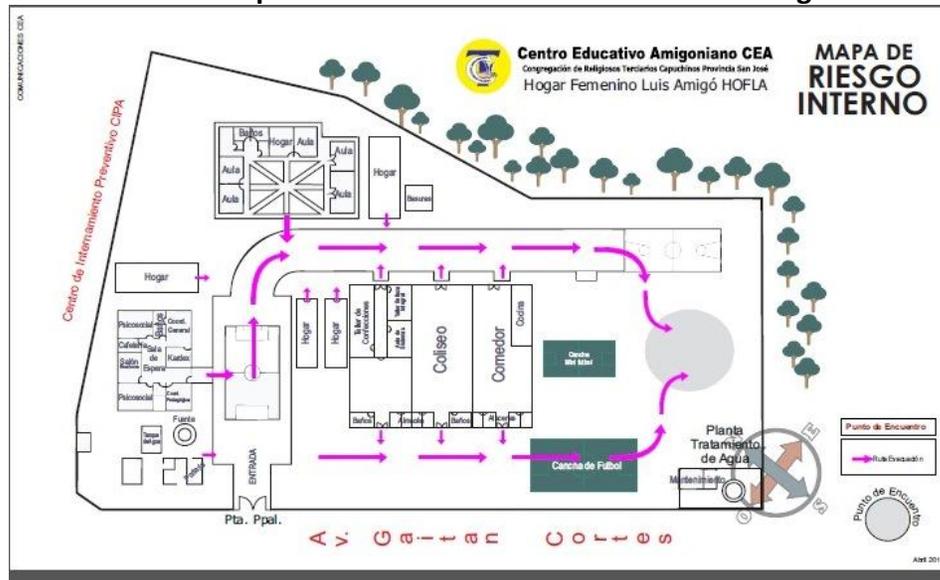
La Procuraduría General de la Nación advirtió que aproximadamente cada quince (15) días algunos Defensores Públicos visitan a las adolescentes, mientras que no aparece registro de las visitas de los Defensores de Familia y el registro es intermitente respecto de algunos miembros del equipo psicosocial³⁵.

La familia nuclear o extensa para visitar a las adolescentes debe previamente entrevistarse con el equipo psicosocial a partir de la cual se establece el tipo de vinculación con la adolescente y el significado y el aporte que representa dentro de su proceso pedagógico- terapéutico. Estas visitas regularmente se realizan los domingos.

La red hospitalaria representada por los Hospitales de Chapinero y Tunjuelito regularmente ingresa a la institución para adelantar jornadas de promoción y prevención en salud, de conformidad con un cronograma preestablecido salvo en casos que ameritan una intervención especial o de urgencia.

6.2.2.4. Información General de la Unidad de Servicio

Gráfica No. 24: Mapa Localización del Centro Educativo Amigoniano.



Fuente: Hogar Femenino Luis Amigó

El “Hogar Femenino Luis Amigo” (HOFLA) presta para las adolescentes en conflicto con la Ley Penal 2 modalidades de servicio: (i) el internamiento preventivo (CIPA) y el Centro de Atención Especializada (CAE), sus instalaciones están ubicadas en área de **22.282.67 m2**, cuya planta física consta de:

³⁵ La Procuraduría General de la Nación lo constató en el libro de registro de asistencia correspondiente.

- Una construcción prefabricada en la que existen 3 aulas, 1 dormitorio y 2 baños comunales.
- 4 alojamientos con estructura de container con capacidad cada uno para 9 camarotes donde se pueden ubicar hasta 18 adolescentes con una medida cada uno de 33 m², 18 lockers, 2 baterías de baño con ducha y lavamanos adaptados con las normas de seguridad necesarias para evitar riesgos contra la vida y la integridad de las adolescentes y el personal de la institución.
- Una construcción elaborada en ladrillo tipo bodega, dividida en 3 secciones donde funcionan: (i) Los talleres de belleza integral, corte y confección y sistemas. Existe un espacio para el taller de manualidades, el cual no está en funcionamiento; (ii) el Polideportivo dentro del cual se encuentran dos celdas denominadas “perseverancia” y (iii) la cocina y la bodega para el almacenamiento de alimentos junto con el comedor, encontrándose en buen estado de salubridad, verificándose la existencia de inventarios necesarios, suficientes y ordenados.
- Se cuenta con un área deportiva en la que está adecuada una cancha de fútbol, micro fútbol, baloncesto y pista atlética, espacio con amplios espacios verdes.
- Las oficinas administrativas, en las cuales se encuentran ubicadas la Coordinación y los Grupos Psicosociales funcionan en una construcción prefabricada.
- Se está adelantando la construcción del denominado “Hogar Perseverancia”, el cual se utiliza como medida de prevención para los casos en que las adolescentes puedan llegar a atender contra sus compañeras o contra ellas mismas.
- El Hogar Femenino Luis Amigó está organizado en cinco (5) hogares denominados: Senderos, Autonomía, Horizonte, Libertad y Despertares. En caso de sentencias prolongadas se procura que las adolescentes roten por los hogares según el avance en su proceso.
- Las 5 aulas existentes mide cada una 42 m², cuentan con un televisor, una grabadora, un tablero, mesas y sillas para el desarrollo de las actividades pedagógicas, terapéuticas y académicas.
- A todos los espacios del Hogar Femenino Luis Amigó se les hace aseo 3 veces al día y uno general los sábados.

- El área donde opera la Institución está delimitada por 2 rejas que permiten la total visualización tanto de adentro hacia afuera como de afuera hacia adentro, lo cual causa en las adolescentes altos niveles de ansiedad y no garantiza su privacidad, ni seguridad.

La seguridad externa del Hogar se encuentra a cargo de la Policía Nacional de Infancia y Adolescencia conformada por 6 efectivos que desarrollan su labor en tres (3) turnos y cuentan con el apoyo de fuerza adicional disponible cuando se requiere.

En cuanto al área de atención especializada se divide en áreas de atención, es así como se cuenta con el equipo interdisciplinario conformado por psicólogos, trabajadores sociales y licenciados, un coordinador, los profesionales de la salud, los técnicos o instructores especializados y los educadores especializados a nivel académico.

La atención especializada se brinda de acuerdo a los diagnósticos realizados con cada una de las adolescentes, los cuales resultan de previas entrevistas que dan cuenta de una valoración inicial elaborada desde cada área del proceso de atención que se concreta en un Plan de Acción Individual y conforme al término de la sanción (PLATIN).

6.2.2.5. Modelo de Atención

- **El Proceso de Atención Amigoniano**

El proceso de atención pedagógico y terapéutico Amigoniano consta de las fases de acogida y tratamiento, ésta se divide en 3 niveles: adaptación, exploración y orientación cuyas finalidades no distan sustancialmente de las etapas previstas para adolescentes masculinos en el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA).

- **Modelo de Atención**

El Modelo de Atención Integral de los adolescentes con la medida procesal de Internamiento Preventivo tiene el enfoque de derechos con énfasis en las categorías de vida y supervivencia, desarrollo, protección y participación al igual que el modelo aplicado a los adolescentes cobijados igualmente por esta medida.

- **Categoría de Derecho: Vida y Supervivencia**

Las instalaciones donde se prestan los servicios de internamiento preventivo y de privación de la libertad a las adolescentes en conflicto con la Ley Penal de Bogotá D.C., y Cundinamarca fueron construidas con un carácter provisional por lo que se requiere en el corto plazo construir la sede respectiva para albergarlas permanentemente, de conformidad con los lineamientos técnicos arquitectónicos establecidos por el Instituto

Colombiano de Bienestar Familiar y los estándares internacionales que regulan esta materia.

Los dormitorios y las aulas son extremadamente reducidos, lo cual propicia la sensación de claustrofobia.

Los cuartos denominados de “reflexión”, en caso de amotinamiento, no son adecuados por su espacio tan reducido pues tienen capacidad máxima para tres adolescentes, no cuentan con ventilación ni con las condiciones mínimas de salubridad.

La malla que separa a la institución del exterior no ofrece ninguna medida de seguridad tanto para el personal de la institución como para las adolescentes.

Ahora bien, vale resaltar que la institución cuenta con reglamento de trabajo, de higiene, procesos de gestión humana, procesos de gestión administrativa y financiera, protocolos de ingreso y egreso.

- ***Categoría de Derecho: Existencia (salud, atención médica, odontología y atención nutricional)***

En razón a su género las adolescentes necesitan contar de manera permanente con el servicio de un especialista en ginecología que pueda detectar tempranamente cualquier síntoma de una posible enfermedad grave, así como la orientación en la lactancia, el embarazo o control de la natalidad.

También, se advierte problemas de sobrepeso en muchas de las adolescentes, lo cual sugiere un seguimiento nutricional periódico.

- ***Categoría de Derecho: Desarrollo (Educación)***

Los enfoques vocacionales no están dirigidos al gran espectro del mundo productivo, pues se han centrado en áreas ya cautivas por la Comunidad Amigoniana coartando en alguna forma las destrezas y las competencias que puedan desarrollar las adolescentes.

La Procuraduría General de la Nación no encontró la celebración de convenio o acuerdo alguno del operador o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con alguna institución o establecimiento educativo como el SENA, ni con centros de capacitación o universidades presenciales o a distancia.

Tampoco identificó acuerdos o convenios con entidades públicas o privadas dirigidos a contribuir a la elaboración de un proyecto de vida posterior al egreso con Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

- ***Categoría de Derecho: Participación***

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que no existe ningún acompañamiento del Defensor de Familia para el restablecimiento de derechos como el derecho a la identidad, la filiación, la custodia de sus hijos, e.t.c.

En igual forma, que el operador ejecuta el contrato o acuerdo suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con independencia de los Programas Sociales que desarrolla el Distrito Capital.

En el caso de Cundinamarca en el marco del proceso de rendición pública de cuentas en materia de infancia, adolescencia y juventud celebrado en el 2011 la Procuraduría General de la Nación conoció la existencia de convenios con el SENA, los cuales deberían hacerse extensivos a las adolescentes vinculadas al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

6.2.2.6. Impacto del modelo de atención

Según lo expuesto en precedencia, el restablecimiento de los derechos a las adolescentes en conflicto con la Ley se limita a proporcionarle unas condiciones mínimas de protección de sus derechos mientras permanece internada en el Hogar Femenino Luis Amigó pero no ha modificar o al menos tener una incidencia en los factores generadores de la vulneración de los mismos de modo que contribuya al mejoramiento de calidad de vida y de su entorno familiar y social.

En consecuencia, caben las mismas observaciones que hace la Procuraduría General de la Nación en relación con el Centro de Internamiento Preventivo Masculino (CIPA) en cuanto que: (i) las condiciones de cumplimiento de la medida de internamiento de las adolescentes no tienen una orientación restaurativa si bien presentan el componente pedagógico y (ii) el diagnóstico que se les realiza no garantiza la remoción de los factores endógenos y exógenos concomitantes o vinculados a la actuación delictiva al egreso de la Institución.

Por otra parte, en la historia individual de cada adolescente no reposa documentación que evidencie el seguimiento a una medida o sanción de carácter penal pues todo lo consignado hace referencia a procesos de Protección.

Del análisis del componente pedagógico y vocacional se infiere que son escasas las propuestas de tipo deportivo-competitivo que permita a las adolescentes foguearse con otras instituciones educativas para fortalecer la disciplina, abandonar el sedentarismo y establecer relaciones armónicas con otras personas, lo cual evidencia un incumplimiento

de lo planteado en el Marco Pedagógico para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en conflicto con la Ley del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a la formación humanista y la construcción de ciudadanía

El internamiento preventivo se ejecuta en forma independiente de los demás sectores del Estado.

No se encontró la existencia de un trabajo articulado y coordinado con el ente territorial, este hecho se confirma, por el desconocimiento de la amplia oferta social que tiene el Distrito Capital.

El seguimiento de la supervisión realizada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al operador privilegia la parte administrativa, financiera y operativa, pero no apunta al mejoramiento ni constituye, retroalimentación del proceso de transformación de las adolescentes.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación constató que el último informe de supervisión al operador lo realizó, el 17 de noviembre de 2011, el Dr. Hasbleidy Caicedo Ávila, funcionario del Centro Zonal de Puente Aranda de cuyo texto se extracta lo siguientes:

“Posteriormente se observan los alojamientos de las adolescentes, encontrando que la provisionalidad de los containers ha superado en el tiempo su duración, presentándose ya deterioro y subutilización del mismo a no ser acorde a la población, ya que las jóvenes dañan paredes, rosetas, pisos entre otros para hacer caleta “.

“Que ningún taller quede sin seguro cuando el tallerista no se encuentra en el; Las valoraciones y seguimientos de psicólogos y trabajo social deben tener nombre y firma del profesional que realiza la intervención; Realizar campaña de sensibilización a las adolescentes frente a no arrojar basuras debajo de los containers ; allegar copia del informe sobre la situación actual de los containers; El área de Nutrición debe realizar análisis de su valoración a las adolescentes..... y seguimiento....”

6.2.2.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ADOPTAR estándares de infraestructura con enfoque de derechos que permita garantizar espacios físicos adecuados y diferenciales, no solo para el desarrollo de los proyectos educativos y pedagógicos, sino que facilite la realización de actividades encaminadas al fortalecimiento de las relaciones con la red familiar dentro de un ambiente de confidencialidad y respeto.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los lineamientos técnicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, los términos de referencia, para la contratación de los servicios de las modalidades para el cumplimiento de la medida de Internamiento Preventivo.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los lineamientos técnico-administrativos y los estándares de los servicios de protección y reeducación que presta de manera directa la Institución para que se ajusten a la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ARTICULAR y COORDINAR con el Distrito Capital para que se amplíe la oferta de servicios a favor de las adolescentes y su familia, de conformidad con la filosofía Amigoniana “esperar siempre la recuperación de la joven”, lo cual está asociado indefectiblemente al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de su núcleo familiar.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: BUSCAR Y LOGRAR alianzas con los sectores productivos, públicos y privados encaminadas a la inclusión social y al mejoramiento socioeconómico de las adolescentes y sus familias para garantizarles un mejor proyecto de vida después de su egreso de la institución.

A la Policía Nacional: DOTAR más personal especializado en Infancia y Adolescencia, para la custodia de las adolescentes, así como sus diversos traslados para las audiencias, citas médicas e.t.c.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR Y AJUSTAR los lineamientos técnicos administrativos el Instituto para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de modo que el marco pedagógico acogido para la ejecución de la medida de internamiento preventivo sea distinto al de la sanción de privación de la libertad, en especial, cuando se trata de adolescentes mujeres. Así como, los Estándares e Instrumentos de Supervisión y de Interventoría del Instituto y el marco pedagógico de la intervención en lo relativo a esta medida y sanción.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: AMPLIAR O READECUAR las instalaciones del Centro de Internamiento Preventivo Hogar Femenino (HOFLA) para separar la atención integral de las adolescentes cobijadas por la medida de internamiento preventivo de aquellas que cumplen la sanción de privación de la libertad, según las consideraciones esgrimidas por la Procuraduría General de la Nación en el presente Informe de Vigilancia Superior.

7. Sanciones

El código de la Infancia y la Adolescencia establece en su artículo 177 las seis sanciones que resultan aplicables a los adolescentes a quienes después de adelantar el proceso penal correspondiente se les declara responsables penalmente dichas sanciones son: amonestación, imposición de reglas de conducta, prestación de servicios de a la comunidad, libertad asistida, internación en medio semicerrado y privación de la libertad en centro de atención especializado.

7.1. Amonestación

Según la Ley 1098 de 2006 la amonestación es entendida como *“la recriminación que la autoridad judicial le hace al adolescente sobre las consecuencias del hecho delictivo y la exigencia de la reparación del daño”* dicha sanción establece que se debe asistir, por parte del adolescente, a un curso educativo sobre respeto a los derechos humanos y convivencia ciudadana.

7.1.1. Condiciones de Ejecución de la Sanción

Si bien el Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor) contemplaba la figura del *“llamado de atención”* al adolescente sancionado, la obligatoriedad de desarrollar un curso de *“derechos humanos y convivencia ciudadana”* elevó el nivel de exigencia de esta sanción.

En igual forma, su adopción en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes implicó para el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación como entidad encargada de su ejecución, conforme a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), la construcción de los respectivos soportes institucionales, económicos, académicos y logísticos.

Aunque esta sanción es la más leve establecida en el artículo 177 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), sin embargo, las características personales, psicosociales e institucionales de las y los adolescentes no divergen significativamente de otros adolescentes con sanciones no privativas de la libertad.

En este orden de ideas, el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación ha identificado en cuanto a las habilidades interpersonales de las y los adolescentes amonestados que éstas no son distantes de adolescentes sancionados con libertad vigilada o prestación de servicio a la comunidad como un reducido control de impulsos, una regular proyección de vida y de la capacidad de toma de decisión³⁶.

³⁶ Ibid. Página 37

Esta sanción tiene un registro sistemático, detallado, integrado y sostenido en el tiempo a nivel nacional.

En la mayoría de los casos las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal amonestados no tienen una leve idea de lo que les espera durante el cumplimiento de la sanción, por lo tanto, no cuentan con reflexionar, recibir orientación y, en caso de ser necesaria, con una remisión especializada según algunas de las problemáticas presentadas como adicción a Sustancias Psicoactivas y ocupación del tiempo libre entre otras.

En el caso de Bogotá D.C.,³⁷ la concentración residencial de adolescentes amonestados se ubica en el sur, en el occidente y en el centro de la ciudad. En la zona sur existe un corredor longitudinal en la localidad de Ciudad Bolívar que se prolonga hasta Bosa, en un recorrido paralelo al Río Tunjuelito, este sector está conformado por barrios populares en su mayoría resultado de autoconstrucción de origen informal.

Otra ubicación de adolescentes amonestados reside en el centro de la ciudad en las localidades de Santa Fe, Candelaria y Mártires. Aunque estas zonas fueron habitadas por clases acomodadas, el deterioro urbanístico de las construcciones condujo a la migración del centro a la periferia de muchos de los propietarios, siendo reemplazadas por familias de escasos recursos.

Otras zonas de menor ubicación residencial de amonestados, comprenden las localidades de Puente Aranda (sector industrial), Teusaquillo (zona residencia de estratos medio y medio-bajo), y Usaquén (población con altos niveles económicos). Las 2 últimas localidades señaladas aludidas son barrios populares enclavados en zonas residenciales de alto nivel económico.

El hurto representa el 39.67% de las infracciones cometidas en la ciudad para la sanción de amonestación.

En la siguiente tabla se registra una compilación estadística de las localidades con mayor número de adolescentes amonestados en Bogotá D.C. (Página 160).

7.1.2. Impacto de la imposición de la sanción

Cada profesional desde su realidad regional recoge experiencias e impulsa dinámicas, algunas de las cuales son propias de su zona de influencia y otras comunes a todo el país.

³⁷ Ibid. Pagina 137. Investigación realizada por el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la nación

Así, por ejemplo, la jurisdicción del Guaviare de colonización relativamente tardía, con una alta participación de comunidades indígenas y del sector rural en su economía, posee un perfil y una dinámica diametralmente opuestos al del Departamento de Atlántico que se identifica por ser un importante centro industrial y de exportación, con una población mayoritariamente urbana.

También, “se logra frecuentemente empoderar al grupo familiar con sus posibilidades como red de apoyo, haciéndoles énfasis en el nivel de corresponsabilidad que tienen como miembros activos de este núcleo” expresó un profesional a quien se encomienda impartir el Curso de Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana³⁸.

La realidad social de cada municipio puede facilitar o dificultar el abordaje de los sancionados de acuerdo con su relación familiar, es así como, aunque la madre posee frente al total de actores la mayor representatividad (38.4%), un 47% de los adolescentes prefieren acudir a personas distintas a sus padres para solucionar sus dificultades.

El Curso de Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana implica trabajar sobre aspectos preventivos frente al consumo de Sustancias Psicoactivas para concientizar a las y los adolescentes amonestados frente a los alcances negativos del consumo procurando brindar herramientas que permitan afrontar este problema como una medida de apoyo complementaria, derrumbar imaginarios sobre su consumo y plantear alternativas viables para su disminución o anulación.

Aquí se destaca que no existe la posibilidad de remisión del adolescente a una institución especializada.

7.1.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

A las Escuelas de Capacitación, Formación o Entrenamiento de las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: CAPACITAR sobre la naturaleza diferenciada de cada una de las medidas y las sanciones que se imponen a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y en relación con la amonestación para comprender su carácter formativo y no punitivo.

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: ESTABLECER diferentes modalidades del curso dependiendo el perfil del adolescente, del sector donde deba ejecutarse y de las necesidades de formación sobre Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana.

³⁸ Ibid, Página 46

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: IMPARTIR los Cursos Educativos sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana con grupos con un abordaje simultáneo grupal e individual para tenga un mayor impacto.

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: AUTORIZAR que los Cursos Educativos sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana se realicen con un mínimo de 4 adolescentes sin que esto implique por lo tanto, un retraso en su ejecución so pena de resultar inoportuno e ineficaz para el o la adolescentes y un máximo de 10 y excepcionalmente con 1 o 2.

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: PROMOVER alianzas estratégicas con las entidades territoriales para que los Cursos Educativos sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana se adelanten oportunamente para que sean eficaces.

Al Congreso de la República: PROMOVER la reforma del Capítulo IV de Sanciones de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) para ampliar los criterios de aplicación de cada una de las sanciones previstas para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal o a través de una reforma legal independiente.

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: AMPLIAR las sesiones o los módulos del Curso Educativo sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana con un enfoque terapéutico.

Al Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) de la Procuraduría General de la Nación: AMPLIAR el grupo de profesionales que imparten el Curso Educativo sobre Respeto a los Derechos Humanos y Convivencia Ciudadana para lograr una mayor cobertura y, por lo tanto, impacto formativo en las y los adolescentes amonestados.

7.2. La Imposición de Reglas de Conducta

El numeral 2º del artículo 177 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) establece la sanción de imposición de reglas de conducta, la cual se encuentra desarrollada en el artículo 183 subsiguiente de este Estatuto y consiste en la imposición por parte de la autoridad judicial al adolescente de obligaciones o prohibiciones para regular su modo de vida, así como promover y asegurar su formación. Esta sanción no puede exceder los 2 años.

La Procuraduría General de la Nación ha expresado en diversos escenarios institucionales la necesidad de que se promueva la creación de los Jueces de Ejecución de las Medidas y las Sanciones que se impongan en el Sistema de Responsabilidad Penal para

Adolescentes. Entretanto, en el Juez de Conocimiento está radicada la competencia natural para adoptar las determinaciones que fueran necesarias relacionadas con la ejecución de la sanción (Acuerdo No. PSAA07-3952 de febrero 27 de 2007 del Consejo Superior de la Judicatura).

En efecto, el Consejo Superior de la Judicatura trasladó al Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) de la ciudad de Bogotá un grupo de 6 Trabajadores Sociales para hacer seguimiento a la ejecución de las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, entre las cuales se encuentra la imposición de reglas de conducta.

Este equipo de Trabajadores Sociales mensualmente atienden un promedio de 600 adolescentes con sus respectivas familias y cada mes en promedio 190 fallos ingresan para la ejecución de sanción. De igual forma entran por ventanilla del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) un aproximado de 900 memoriales para dar el correspondiente trámite.

7.2.1. Ficha Técnica

Institución	Rama Judicial
Objeto/ Modalidad	Realizar control al seguimiento de las sanciones en su ejecución decretadas por los jueces de conocimiento del sistema penal para infancia y adolescencia de Bogotá
Dirección	Calle 12 No. 30 – 35 piso 2. Bogotá. D.C.
Representante Legal	
Personería Jurídica o Creación Legal	Acuerdo No. PSAA07 – 3952 de Febrero 27 de 2007
Licencia de Funcionamiento	
Capacidad Instalada	5000 Adolescentes entre 14 y 21 años hasta cumplir sanción
Capacidad Contratada	
Adolescentes Internos	Aproximadamente 600 Adolescentes con Privación de Libertad en el Hogar Femenino, CIPA y Redentor
Valor Cupo	A cargo de la Rama Judicial.
Contratación	No Existe
Número de Contrato	No Existe
Vigencia Contrato	No Existe
Adición	No Existe
Fecha de la Visita	Abril 25 de 2012

7.2.2. Antecedentes Institucionales

Con la expedición de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) a partir del 15 de marzo de 2007 en las ciudades de Bogotá D.C., y Cali, los Trabajadores Sociales que durante más de 18 años asesoraron a los Jueces de Menores en el área psico-social para la imposición de medidas reeducativas para los menores de edad infractores de la Ley Penal al amparo del Decreto No. 2737 de 1989 (Código del Menor), fueron trasladados a los Centros de Servicios Penales para Adolescentes (CESPAS) complejos judiciales donde encuentran los principales operadores jurídicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a través de distintos frentes o grupos de trabajo entre ellos: (i) administración de salas de audiencia; (ii) archivo tecnológico; (iii) atención al usuario; (iv) comunicaciones (v) depósitos judiciales; (vi) seguimiento; (vii) reparto y (viii) asignaciones.

Desde que los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento profirieron las primeras sentencias en la Jurisdicción Penal Adolescente, los Trabajadores Sociales del Consejo Superior de la Judicatura adelantan el seguimiento a las medidas procesales y las sanciones en el Distrito Capital y Cundinamarca, a través de 6 Asistentes Sociales en coordinación semanal y rotativa, para establecer las condiciones de cumplimiento, de respeto por los derechos de los adolescentes, así como la finalidad restaurativa de las mismas durante su ejecución (Artículo 180 de la Ley 1098 de 2006).

En el mes de abril de 2011 en la ciudad de Bogotá D.C., se empezaron a realizar las funciones de control y seguimiento al cumplimiento de la medida procesal de internamiento preventivo impuesta a las y los adolescentes en el Hogar Femenino Luis Amigó (HOFLA) y el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA), respectivamente, aplicando una entrevista individual a los adolescentes y una entrevista al equipo interdisciplinario a cargo de las y los adolescentes.

En tal sentido, se entiende el control al seguimiento como: Acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la sanción impuesta por los jueces penales de adolescentes con funciones de Conocimiento, considerando que sus derechos y deberes como adolescentes y como infractor de la Ley Penal sean garantizados desde la óptica institucional, familiar y jurídico, para lograr un cambio en él, su familia y la sociedad, verificando que se garantice la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. (Artículos: 140, 177 párrafo 2º y 180 y de la Ley 1098 de 2006”.

Los objetivos del control y el seguimiento que le corresponde realizar a los Trabajadores Sociales, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA07-3952 de febrero 27 de 2007 emitida por esta Corporación, se destacan los siguientes:

-Verificar el proceso de inducción de los adolescentes a los cuales se les decretó Internamiento Preventivo, constatando las condiciones de protección, asistencia social, educacional, profesional, psicológica, médica y física a que tienen derecho los mismos, mediante la visita institucional (Artículo 181 parágrafo 2º y Reglas de la Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad título 3 numeral 17).

-Verificar el cumplimiento de la Sanción, Reglas de Conducta, mediante el seguimiento al comportamiento del adolescente y a su grupo familiar.

- Constatar que el adolescente este cumpliendo adecuadamente con las actividades de Servicio Social a la Comunidad, sin que se ponga en riesgo su integridad, desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social y sin entorpecer el proceso educativo del mismo; de conformidad con el parágrafo único del art. 184 ibídem (Artículo 184 de la Ley 1098 de 2006).

- Verificar que mediante la sanción de Libertad Vigilada las y los adolescentes fortalezcan su capacidad de actuar en el reconocimiento de la responsabilidad por sus actos, el respeto por los derechos de los demás, la reparación a las personas afectadas como consecuencia de la infracción y la búsqueda de su desarrollo humano integral (Artículo 185 de la Ley 1098 de 2006).

- Verificar que en el cumplimiento de la sanción de Internamiento en Medio Semi-Cerrado prevalezca el carácter protector, educativo y restaurativo y se vincule a la familia al proceso pedagógico (Artículo 186 de la Ley 1098 de 2006).

- Vigilar que se garanticen y respeten los derechos de las y los adolescentes sancionados con privación de la libertad; que hayan adelantado un proceso reflexivo y de autocrítica en torno al daño ocasionado a la víctima; que planteen un proyecto de vida proactivo, de conformidad con el marco de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política y los postulados internacionales sobre la materia.

-Construir espacios de reflexión y capacitación que conlleve a un mejor desempeño del quehacer profesional del grupo de seguimiento a las sanciones.

De lo anterior se desprenden una serie de acciones a nivel general que permiten realizar el respectivo control al seguimiento así:

Realizar seguimiento al cumplimiento y la ejecución de la sanción impuesta, estableciendo contacto con los medios institucional, familiar, comunitario y escolar, cuando la necesidad y el caso específico del delito y/o el menor de edad lo requiera.

Comunicar oportunamente a los Jueces Penales de Adolescentes con Funciones de Conocimiento acerca de las condiciones en que se están cumpliendo las medidas por ellos adoptadas.

Orientar a las y los adolescentes y su familia acerca sobre la obligatoriedad de la medida o sanción y su cumplimiento

Visitar periódicamente los Centros de Formación Restaurativa Juvenil donde se encuentren adolescentes con sanciones de privación y de no privación de la libertad, estableciendo la evolución del proceso de atención individual.

Contactar a los equipos interdisciplinarios que adelantan acciones pedagógicas en las instituciones privativas de la libertad y no privativas de la libertad como la Libertad Vigilada, la Prestación de Servicios a la Comunidad y el Internamiento en Medio Semi-Cerrado para establecer la evolución del proceso adelantado por las y los adolescentes y sus familias.

Citar al menor de edad y a su representante legal ante el incumplimiento de las sanciones para establecer compromisos e informar sobre esta situación al Juez Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento.

Supervisar y vigilar que en el cumplimiento de la sanción prevalezca la garantía de los derechos de las y los adolescentes establecidos en el Artículo 180 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

Estas acciones tendrán persistencia en el tiempo, mientras esté vigente la sanción.

7.2.3. Estructura organizacional

Ha de anotarse que las seis (6) Trabajadoras Sociales en ejercicio de su función de control y seguimiento a las sanciones cumplen diversas tareas pero también, sin ningún apoyo secretarial, se ocupan del trámite de peticiones, permisos médicos, permisos de estudio, trámites funerarios, memoriales de sustitución de la sanción, conducciones, evasiones, telegramas y oficios, constancias de llamadas, informes de seguimiento para el Juzgado Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento, revisión y búsqueda de carpetas, actas compromisorias de la sanción impuesta, entrevista de seguimiento a las y los adolescentes sancionados, recepción de fallos y atención a los abogados de la Defensoría Pública, los Defensores de Familia, Despachos Comisorios, e.t.c.

Según lo expuesto, las Trabajadoras Sociales cuentan con muy poco tiempo para realizar el seguimiento psicosocial a la ejecución de las sanciones debido al cúmulo de actividades de trámite secretarial.

Por otra parte, los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento se distribuyeron a las Trabajadoras Sociales para apoyar cada Juzgado.

7.2.4. Información General de la Unidad de Servicio

Las Trabajadoras Sociales se encuentran ubicadas en el segundo piso del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) donde se encuentra el archivo de los procesos de los Juzgados Penales para Adolescentes, en un espacio muy reducido de 7 x 5 metros, área que comparten con 3 empleados más completando 9 escritorios, es decir, en condiciones de hacinamiento, situación que no ha sido superada, pese a los requerimientos realizados al Consejo Superior de la Judicatura por parte de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en el sentido de asegurar unas condiciones laborales dignas.

Esta oficina cuenta con computadores de mesa, una impresora, escritorios y sillas.

La estructura externa está compuesta por ventanas, al costado oriental existe una buena iluminación natural pero poca ventilación y presenta problemas de filtración de aguas lluvia por las ventanas.

La puerta de la oficina es en madera. Cuenta con una ventana en el costado occidental.

En la parte externa de la oficina hay dispuestas en un pasillo público 2 mesas para las entrevistas de intervención que realiza el grupo de Trabajadoras Sociales a las y los adolescentes y sus familiares con lo cual, no se les garantiza ni la reserva ni la privacidad de la situación de cada uno.

7.2.5. Área de Atención Especializada

La jornada de atención de las 6 Trabajadoras Sociales es de 8 horas diarias.

La sanción de imposición de reglas de conducta supone la declaratoria judicial de la responsabilidad penal que recae en las y los adolescentes e implica también hacer seguimiento al restablecimiento de los derechos que adelanta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Las condiciones de ejecución se basan en la suscripción del acta de compromiso y posteriores seguimientos que se hace por parte del profesional, en las entrevistas y las visitas que se hacen a las y los adolescentes y sus familias.

7.2.6. Impacto de la imposición de la Sanción

La imposición de las reglas de conducta es la sanción que más cumplen las y los adolescentes por el término ordenado por los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento.

Las obligaciones y las prohibiciones establecidas por los Jueces Penales para Adolescentes en el marco de la imposición de reglas de conducta tienen las siguientes características:

- Revisión continúa. En relación con el estado de cumplimiento de la sanción.
- Pro actividad. Para generar compromisos en las y los adolescentes.
- Consolidación. Como una expresión de la responsabilidad penal adolescente.
- Firmeza. Como quiera que su ejecución se dio en un proceso penal.
- Conclusivo. En la medida en que se concibe como un proceso para contribuir favorablemente al desarrollo psicosocial de las y los adolescentes.
- Evaluativo. Permite identificar el impacto de la sanción en la evolución psicosocial de las y los adolescentes.
- Transformativo. Contribuye a la modificación de comportamientos inadecuados y reprochables de las y los adolescentes para transformar su ser.
- Visionario. El seguimiento de unas pautas de comportamiento por un tiempo determinado en ruta el proyecto de vida de las y los adolescentes.
- Proyectivo. El proyecto de vida de las y los adolescentes supone el reintegro a sus familias y a su comunidad en mejores condiciones al pasado.
- Autogestionario. Impone obligaciones que las y los adolescentes pueden cumplir por sus propios medios.

7.2.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación.

- Al Consejo Superior de la Judicatura: NOMBRAR un número mayor de Trabajadoras Sociales al existente para que adelanten el seguimiento psicosocial a las y los adolescentes sancionados en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que legalmente les compete, así como un grupo de servidores públicos que los apoyen principalmente en los trámites secretariales.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ADELANTAR las reparaciones y ampliaciones locativas que se requieran para mejorar el espacio de trabajo de las Trabajadoras Sociales designadas por el Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que las malas condiciones del lugar de trabajo han traído como consecuencias problemas de rinitis, afecciones pulmonares, enfermedades afines y ácaros, situación

ésta que no ha sido superado, pese a los frecuentes requerimientos adelantados por los Procuradores Judiciales de Familia de Bogotá D.C. en diversas oportunidades.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ASIGNAR un espacio físico cerrado para que los servidores públicos, en especial, las Trabajadores Sociales designadas por el Consejo Superior de la Judicatura entrevisten a las y los adolescentes con la privacidad, la reserva y las condiciones de dignidad que se merecen junto con sus familias.
- AL JUEZ COORDINADOR DEL CENTRO DE SERVICIOS JUDICIALES PARA ADOLESCENTES (CESPA): CUMPLIR el Acuerdo PSAA11-8513 de septiembre 19 de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura en cuanto a la adopción de medidas de descongestión, como quiera que el volumen de trabajo de los Juzgados Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento desborda la capacidad funcional de las Trabajadoras Sociales.
- AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA: PRESENTAR Y/O APOYAR la presentación de un Proyecto de Ley por el cual se creen Jueces de Ejecución de las medidas y las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- A LA ESCUELA JUDICIAL RODRIGO LARA BONILLA: CAPACITAR a los Servidores Públicos para que adquieran un mayor y mejor conocimiento sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en especial, sobre la atención psicosocial de las y los adolescentes sancionados y temáticas afines, habida cuenta de que la Procuraduría General de la Nación advirtió que con frecuencia las capacitaciones, los entrenamientos y profundizaciones los han adquirido por iniciativa propia

7.3. La Prestación de Servicios a la Comunidad: Club Amigo. Teusaquillo (Asociación Cristiana de Jóvenes)

7.3.1. Ficha Técnica (15 de Diciembre de 2011 y 17 de Abril de 2012)

Institución	Asociación Cristiana de Jóvenes ACJ/YIMCA
Objeto/Modalidad	Garantizar la atención especializada a los adolescentes en conflicto con la Ley, en el proyecto: Protección, acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez, y la familia – en conflicto con la ley-, sistema de responsabilidad penal para adolescentes- prestación de servicios a la comunidad, mixto.
Dirección	Transversal 28B No. 37 – 14. Bogotá. D.C.
Representante Legal	Gloria Cecilia Hidalgo

Personería Jurídica	No. 655 de Febrero de 1965
Licencia de Funcionamiento	Hospital Chapinero- Concepto Sanitario Agosto 5 de 2011 Resolución 213 de 15 de Junio de 2010 del ICBF
Capacidad Instalada	200 Jóvenes y adolescentes
Capacidad Contratada	100 Jóvenes y adolescentes
Adolescentes Internos	No aplica para la Modalidad
Valor Cupo	133.742,00 por adolescente
Contratación	Contrato de Aportes
Número de Contrato	1428 de 2011
Vigencia Contrato	Dos Años, a partir del 31 de Diciembre de 2011 hasta 15 de Diciembre de 2013
Adición	No Aplica
Prorroga	No Aplica
Fuente	Diciembre 14 de 2011 y Abril 17 de 2012.

7.3.2. Antecedentes Institucionales

La Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ-YMCA) es una organización mundial, cristiana, ecuménica, un movimiento voluntariado para hombres y mujeres con énfasis en los jóvenes. Fue fundada en 1844 en Londres, Inglaterra y en la actualidad hace presencia en más de 135 países y cuenta con más de 700.000 sedes a nivel mundial.

En Colombia fue creada en 1964 y desde entonces ha sido pionera en programas de recreación dirigida, campamentos educativos, en el trabajo con enfoque preventivo y el trabajo con familias en alta fragilidad.

Ha obtenido galardones como el Premio Carlos Lleras Restrepo otorgado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) por su modelo *“Huellas para la transformación familiar”*.

En igual forma, la CEPAL reconoció su *“Proyecto de Prevención del Abandono del Hogar”* como uno de los más innovadores a nivel social en Latinoamérica. Cuenta con el certificado de calidad ISO 9001:2008 para sus procesos con población vulnerable.

El Centro de Formación Juvenil de la Asociación Cristiana de Jóvenes desde hace 26 años trabaja con jóvenes y con adolescentes en conflicto con la Ley Penal que han sido sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada. En sus inicios estuvo ubicado en el Barrio Claret pero desde hace más de 12 años funciona en el Barrio la Soledad.

Desde el 2007 la Asociación Cristiana de Jóvenes incursiona en el abordaje de los jóvenes y adolescentes a través de la sanción pedagógica de Prestación de Servicios a la

Comunidad, operando así en la sede del Barrio la Soledad las 2 sanciones pedagógicas, es decir, la libertad asistida o vigilada y la prestación de servicios a la comunidad a partir de la construcción de metodologías dirigidas a evitar la reiteración en el delito de esta población.

Es así como en el año 2011 se implementa una nueva metodología de intervención con los jóvenes y los adolescentes, la cual consiste en la atención a través de grupos focales teniendo en cuenta las características sociales, familiares, individuales, la naturaleza del delito por el cual fueron sancionados y la duración de las sanciones.

En la actualidad cuenta con 2 edificaciones para el desarrollo de los procesos formativos con los jóvenes y los adolescentes.

Además, la Asociación Cristina de Jóvenes cuenta con una oficina en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) en Bogotá D.C., la cual ha permitido el posicionamiento de ésta comunidad y la articulación con los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento.

7.3.3. Estructura organizacional

El Centro de Formación Juvenil de la Asociación Cristiana de Jóvenes cuenta con un equipo interdisciplinario compuesto por 1 Trabajador Social, 1 Psicólogo y 1 Pedagogo para la atención de 80 adolescentes y jóvenes.

Adicionalmente, se integran al equipo interdisciplinario aludido en precedencia, 2 Talleristas que dirigen los procesos vocacionales y laborales, 1 persona en Servicios Generales, 1 Secretaria y la Directora.

Se cuenta con el apoyo de profesionales en formación de la universidad Piloto de Colombia, Universidad Mayor de Cundinamarca, Universidad Javeriana, Universidad del Bosque y Universidad Pedagógica.

La forma de intervención se realiza a partir de grupos focales los cuales son determinados de acuerdo a características sociales, familiares, individuales y el delito.

Los horarios de atención dependen de la ubicación grupal y están dados por una asistencia de 4 horas y media diarias en jornadas de la mañana (8:00 am a 12:30) o tarde (2:00 a 5:30 pm).

No se cuenta con servicio nocturno de vigilancia dado que no aplica para nuestra modalidad, sin embargo, cuenta con un sistema de alarma.

La Procuraduría General de la Nación advirtió que en el 2011 no se realizó visita por parte ni de los Defensores Públicos ni los Defensores de Familia.

Tabla No.35: Estructura Organizativa de la Comunidad Club Amigó, Asociación Cristiana de Jóvenes

AREA	NOMBRE	CARGO	HORARIO
AREA ADMINISTRATIVA		Secretaria	Tiempo completo
		Coordinadora	Tiempo completo
AREA OCUPACIONAL		Técnica en Joyería	Tiempo Completo
		Técnico en Sistemas	Dos días a la semana
AREA DE EDUCACIÓN ARTISTICA, RECREACIÓN Y DEPORTE		Educador	1 día semanal
		Educador	1 Día semanal.
		Educador	1 día semanal
SERVICIOS GENERALES		Servicios Generales	Tiempo completo
AREA PROFESIONAL Y DE FORMACIÓN		Trabajadora Social	Tiempo completo
		Psicóloga	Tiempo completo
		Pedagoga	Tiempo completo

7.3.4. Información General de la Unidad de Servicio

Para la ejecución de la sanción se cuenta con 2 edificaciones, cada una de 2 pisos con sótano.

La primera edificación cuenta con 3 salones para el desarrollo de talleres, un espacio para el desarrollo de talleres vocacionales y laborales donde se imparte entrenamiento en serigrafía, madera, óleo y graffiti; 2 oficinas administrativas, .

En la segunda edificación cuenta con 4 salones para el desarrollo de talleres formativos, 2 oficinas administrativas y 1 cocina en la cual se preparan alimentos como refrigerios y almuerzos teniendo en cuenta lo estipulado en las BPM y la minuta patrón.

Estos salones se identifican de acuerdo a los derechos de la juventud, es decir, Derecho a la Participación, Derecho a la Vida, Derecho a la Libertad, Derecho a la Libertad de Expresión

La casa cuenta con la señalización de rutas de emergencia.

Cerca a ambas sedes se cuenta con parques, los cuales permiten realizar talleres con los jóvenes y sus padres al aire libre.

7.3.5. Modelo de Atención

En la ciudad de Bogotá D.C., la Asociación Cristiana de Jóvenes ha suscrito con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el Contrato Aporte No. 1428/11 para la prestación del servicio de atención especializada en el contexto de la imposición de la sanción de Prestación de Servicios a la Comunidad.

El componente pedagógico se orienta hacia la potenciación de las habilidades, las destrezas y las capacidades de los adolescentes y los jóvenes a través de estrategias que posibilitan la reflexión y el análisis de su realidad con un enfoque restaurativo.

La propuesta pedagógica se desarrolla en las dimensiones de Crecimiento Espiritual, Crecimiento Personal, Intelectual, Ecológico, Social y de Liderazgo y Físico – Lúdico, cada una de estas dimensiones se encuentra interrelacionada con los potenciales del desarrollo humano a nivel afectivo, cognitivo, ético y participativo.

En este orden de ideas, los talleres y las actividades que involucran a los adolescentes, los jóvenes y sus familias tienen por finalidad esencial que se reconozcan como seres integrales y sociales con capacidad para asumir su proceso de autoformación.

Si en la valoración se ha detectado la presencia de una situación de maltrato y abuso sexual se dan a conocer los procedimientos y las remisiones a los servicios y las entidades a las cuales puede acceder el adolescente para que se preste la atención requerida.

Los documentos legales y de valoración se encuentran en una carpeta personalizada, la cual es de conocimiento y manejo único del equipo interdisciplinario.

El abordaje de los adolescentes y sus familias por grupos focales es una técnica de exploración que permite reunirlos en pequeños grupos con características psicosociales y legales semejantes en los cuales se desarrollan sesiones formativas y terapéuticas desde las necesidades identificadas de los adolescentes y sus respectivas familias, así como atendiendo el enfoque diferencial, es decir, según el género al cual se dirija este proceso.

El Proceso de Atención

Los adolescentes y los jóvenes participan activamente en su proceso pedagógico que empieza con una presentación simbólica a través de lo que se denomina el *Mural de Desarrollo Integral*, el cual funciona a manera de rompecabezas con 6 figuras. Es así como el día del ingreso se asigna el mural sombreado, pero éste va siendo diligenciado en la medida en que se adviertan logros en cada uno de las fases implementadas.

Las fases que componen el proceso pedagógico son:

FASE I: RECONOCER

Tiempo: El tiempo para esta fase oscila entre 2 a 3 meses y depende de las características individuales, familiares y sociales del adolescente o el joven.

Remisión: La remisión la realiza el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA). El Juzgado Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento establece la sanción y envía el oficio a la Asociación Cristiana de Jóvenes para iniciar el proceso.

Convocatoria: Se implementan acciones de convocatoria del adolescente y su familia utilizando los siguientes mecanismos:

- El adolescente y su familiar o acudiente se presentan directamente en el Programa o llaman para establecer una cita.
- Se llama telefónicamente a los padres o acudientes para darle una cita en el Centro de Formación Juvenil.
- Se adelanta una visita domiciliaria de vinculación al Centro de Formación Juvenil.

Cuando los datos para comunicarse con el adolescente son errados se verifican con la Defensoría de Familia y si los datos han sido mal suministrados o por cambio de domicilio se realiza un oficio comunicando esta situación al Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA).

Ingreso: Las y los adolescentes junto con sus padres o acudientes asisten a su primera cita para realizar el ingreso formal al Programa. Se hace la acogida para que se genere una motivación del adolescente para su vinculación y permanencia en el proceso.

El trámite de ingreso implica a las y los adolescentes allegar los documentos que certifican su procedencia y en el supuesto de estar incompletos la institución informa como obtenerlos.

En el Ingreso se hacen las valoraciones a nivel interdisciplinario en Psicología, Pedagogía y Trabajo Social mediante entrevista individual y familiar que conduce un pre-diagnostico elaborado con base en el PLATIN que se configura en el insumo fundamental para el Plan de Acción Individual y Familiar (PLATINFA).

En igual forma, a las y los adolescentes se solicita valoración médica, oftalmológica y odontológica con la Entidad Promotora de Salud a las cual estén afiliadas o afiliados. Si no cuentan con servicio de salud el Programa los vincula al régimen subsidiado que lo cubre durante el tiempo que esté en el proceso.

Los documentos legales y de valoración se encuentran en una carpeta personalizada, la cual es de conocimiento y manejo único del equipo interdisciplinario. Si en la valoración se ha detectado la presencia de una situación en la que hay que restituir algún derecho se da a conocer la ruta de acceso para adquirir la atención requerida.

Inducción al programa: En la misma jornada para el ingreso se realiza la inducción, para que las y los adolescentes y sus familias conozcan cómo se desarrolla la sanción, despejen dudas sobre los procedimientos y se motiven a participar en el desarrollo del Programa y se realiza un Pacto de Convivencia.

El Pacto de Convivencia contiene las normas que facilitan un mejor ambiente durante el proceso del adolescente y la familia en el Programa, se establece el compromiso para asistir a las reuniones requeridas de acuerdo al tiempo de la sanción. También, permite un momento de reflexión en donde son confrontadas individual y grupalmente cada una de las normas acordadas por el grupo, además, se cuestiona sobre la relación que tiene con los otros, el cumplimiento de horarios, las responsabilidades y el cuidado de los recursos con los que se cuenta.

El ingreso se termina cuando la familia y el adolescente firman el compromiso de participar activamente en el proceso que se estableció para esta sanción. Es importante contar con la motivación y el interés de cumplir con los objetivos propuestos.

El Plan de Atención Individual y Familiar- PLATINFA: Luego del pre-diagnóstico se elabora el Plan de Atención Individual y Familiar en el cual se detallan las alternativas que son apropiadas para las y los adolescentes de acuerdo a una exploración de sus experiencias de vida, de sus intereses y motivaciones. Este plan se revisa cada mes por el profesional a cargo del caso.

El seguimiento a las y los adolescentes y su familia se realiza utilizando diferentes espacios como visitas domiciliarias, encuentros grupales, reuniones individuales de

acompañamiento, así como el análisis y la orientación en las situaciones de dificultad que se puedan presentar durante la ejecución de la sanción.

En esta primera fase se hace énfasis en el reconocimiento de su situación personal, familiar y social y el establecimiento de alternativas que posibiliten cambios positivos.

Por otra parte esta fase busca brindar herramientas que permitan a las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias valorar y aprovechar las fortalezas y las debilidades a nivel individual y social.

El tiempo de duración de esta fase varía de acuerdo al término de la sanción impuesta por el Juez Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento y está sujeto al reporte que se le haga a la autoridad judicial sobre los avances o los retrocesos identificados.

En esta fase se contemplan espacios formativos y de intervención a fin de lograr:

El análisis y reflexión frente al acto cometido.

La identificación de acciones de restauración y reparación del daño.

El establecimiento de la corresponsabilidad tanto por parte del adolescente como la familia.

FASE II: SERVIR

La Fase II denominada servir busca que el adolescente preste su servicio a la comunidad restaurando el daño, haciendo efectivos aspectos relevantes del principio de Justicia Restaurativa y dando lo mejor de sí mismo a una comunidad o población que lo requiera.

En esta fase se determinan los siguientes elementos:

- Servicio social comunitario
- Proyección del joven o adolescente en el servicio comunitario
- Gestión interinstitucional
- Vinculación del joven o adolescente al servicio
- Seguimiento de la labor desarrollada en la institución
- Cierre del Proceso

FASE III: PROYECTAR

Se encamina en la formulación y aplicación de proyectos que beneficien a las y los adolescentes, los jóvenes y a la comunidad donde se encuentran prestando su servicio social.

Los jóvenes al terminar el proceso poseen herramientas para una comunicación asertiva, tomar decisiones, pedir perdón, reparar el daño, la sanación interior e inicio en el planteamiento de su proyecto de vida.

Finalización del servicio a la Comunidad: El servicio a la Comunidad termina cuando las y los adolescentes y los jóvenes cumplen con el tiempo de sanción establecido por el Juez Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento.

Se realiza una evaluación en cuanto a los logros y el comportamiento observado por las y los adolescentes en la institución en donde realizaron su labor social para de este modo formalizar el cumplimiento de la sanción.

Posteriormente, las y los adolescentes realizan una autoevaluación de los logros alcanzados y los aspectos por mejorar, evalúan la labor cumplida por la Asociación Cristiana de Jóvenes y a la institución de acogida en donde prestó el servicio.

Esta evaluación será útil para tener en cuenta los aspectos que deben ser reforzados en el programa. La institución de acogida también realiza una evaluación de la labor realizada por el adolescente.

Graduación de Prestación de Servicios a la Comunidad: La culminación del proceso se oficializa con una ceremonia de graduación en la cual participan los adolescentes, sus familias, las organizaciones de acogida, los representantes de las instituciones que participan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, haciendo entrega de certificado de labor comunitaria.

El seguimiento post egreso a las y los adolescentes y su familia se realiza por 2 meses más a través de un sistema de acompañamiento dirigido a establecer el cumplimiento del Plan de Atención Individual y Familiar (PLATINFA), así como a la identificación dificultades.

De igual manera, el proceso de seguimiento comprende reuniones mensuales con las familias que participan en los Talleres de Padres, los Encuentros de Padres e Hijos, una visita domiciliaria, llamadas de seguimiento, participación en el encuentro de egresados con las y los adolescentes y sus familias y atención en crisis de ser necesaria.

Vinculación del Medio Familiar

El Centro de Formación juvenil desarrolla su proceso de intervención familiar a partir de modelo de abordaje *“Huellas para la Transformación Familiar”*, el cual promueve que las familias participantes en el proceso pedagógico y terapéutico de sus hijos se reconozcan como agentes autotransformadores y constructores de su realidad y potencien factores que eviten la intervención de las y los adolescentes en situaciones de alto riesgo social.

En términos generales, la Procuraduría General de la Nación advirtió que desde el área socio familiar se trabaja con el medio familiar del o la adolescente mediante la intervención psicosocial y el aprendizaje de facilitación y de apoyo en aspectos como: la comunicación asertiva, el manejo adecuado del conflicto, la dinámica familiar, la condición socioeconómica, las redes de apoyo, las rutas de acceso a los servicios de salud y educación como garantía de derechos y el ejercicio de la corresponsabilidad familiar; entre otros.

En los encuentros grupales se abordan temáticas como pacto de convivencia, resignificación del daño, el no maltrato institucional, las familias con hijos con problemas de adicción, a través de diferentes actividades lúdicas y de aprendizaje que permiten un espacio de reflexión y participación activa de las y los adolescentes.

De igual manera, se articulan los espacios de encuentros diarios en los cuales se enfatiza en aspectos de convivencia familiar, convivencia institucional, acercamiento a Dios mediante el amor en la familia, así como en las historias de vida que sirven de ejemplo para invitar a realizar cambios significativos a las y los adolescentes que se encuentran cumpliendo la sanción de prestación de servicios a la comunidad.

La Asociación Cristiana de Jóvenes una vez las y los adolescentes cumplen la sanción continúa realizando seguimiento al domicilio, mantiene la realización de taller de familia y se invita constantemente al acompañamiento familiar.

Adicionalmente se cuenta con el apoyo de una unidad móvil que trabaja específicamente con las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias.

Complementariamente se promueve espacios y actividades de sensibilización ciudadana frente a las problemáticas de la juventud tales como:

- **Jornadas pedagógicas:** Por medio de foros, debates, asambleas de participación, se discute y/o analizan temas relacionados con adolescentes y jóvenes, fortaleciendo el proceso de intervención y la creación de nuevas metodologías de abordaje logrando la identificación de acciones para transformar el contexto social y familiar.

- **Gobierno institucional:** Las y los adolescentes y sus familias se posicionan en su contexto social, siendo partícipes de cambios significativos, asumiendo un papel protagónico y comprendiendo el sentido de la responsabilidad democrática y la importancia de los mecanismos de participación y la garantía de los derechos y deberes. Este proceso se desarrolla con la asamblea siendo éste un espacio colectivo decisorio donde comparten y discuten opiniones, proponen y acuerdan beneficios a favor de la comunidad del Centro de Formación Juvenil.

- **Construcción y cumplimiento del pacto de convivencia:** Las y los adolescentes y los jóvenes comprenden la importancia del establecimiento de normas y criterios claros frente a la convivencia armónica y equilibrada, adquieren la capacidad de autorregularse, evalúan sus actitudes y comportamientos frente al otro y su contexto. Se desarrollan periódicamente sesiones de seguimiento y evaluación del pacto de convivencia donde los participantes son protagonistas de la convivencia armónica del Centro de Formación Juvenil.

- **Salidas pedagógicas:** Son espacios para el fortalecimiento de los procesos de intervención con las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias donde se establecen contacto y/o convenios interinstitucionales a nivel Local y Distrital a través de los cuales se brinda a los participantes la oportunidad para acceder a espacios y escenarios deportivos, culturales, recreativos y de interés público a fin de brindar alternativas socio-culturales, recreativas y para el empoderamiento ciudadano.

- **Actividades de Impacto:** Promueven la participación, la integración y la autogestión a través de situaciones intencionadas con componentes significativos y temas específicos de acuerdo con las celebraciones y las conmemoraciones que se presentan durante el año tales como ferias comerciales, día del niño, cumpleaños, cenas navideñas, e.t.c.

7.3.6. Impacto del Modelo de Atención

El proceso de preparación para la vida se inicia desde el momento de ingreso al programa.

Las y los adolescentes y los jóvenes trabajan en proyectos personales, que van enriqueciendo sus habilidades y fortaleciendo aspectos dirigidos a la tolerancia a la frustración, la generación de autocritica, la autovaloración y la potencialización de sus capacidades y fortalezas, recibiendo retroalimentación conjunta de los coordinadores y de los compañeros, quienes aprueban y enriquecen el trabajo presentado.

Se espera, que cada persona genere autogestión, desarrollando comportamientos proactivos que promuevan la planificación y la ejecución de estilos de vida autónomos, productivos socialmente y sustentados en el reconocimiento, ejercicio de sus deberes y derechos ciudadanos, que tengan conciencia del uso del tiempo, la distribución del dinero y mantengan conductas de ahorro.

El objetivo de este proceso es promocionar a los (las) jóvenes para la formación altruista, fomentando la inclusión en las conductas socialmente adecuadas y brindando alternativas para que se puedan conocer y compartir su conocimiento y experiencia con otras culturas a nivel local, nacional e internacional.

Desde esta perspectiva se prepara a las y los adolescentes y los jóvenes para el involucramiento en las redes de apoyo de la localidad, especialmente en las áreas de desarrollo laboral, becas académicas, las cuales pueden sustentar su proceso formativo. En este aspecto, la Asociación Cristiana de Jóvenes ha establecido un perfil de voluntario egresado del programa, a través del cual se busca motivar al cumplimiento de estas funciones, en el medio social comunitario o en las diferentes instituciones que tiene esta Asociación.

Como garantía del principio de integralidad en el proceso y con el propósito de ampliar las posibilidades de ejercicio de los derechos y propender por el mejoramiento de la calidad de vida de las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias, la Asociación Cristiana de Jóvenes ha establecido convenios y acuerdos institucionales desarrollados por el Equipo de Técnico, los cuales se enuncian a continuación:

En el área de vida y supervivencia: En el momento de iniciar proceso (día del ingreso) se solicita valoraciones medica, oftalmológica y odontológica, con la entidad promotora de salud a la que este afiliado el adolescente; para quienes no cuenten con afiliación al servicio de salud, el programa los vincula al régimen subsidiado que cubre durante el tiempo de permanencia en el proceso. Cuando el adolescente se encuentra indocumentado se realizan las acciones pertinentes ante la Registraduría Nacional del Estado Civil para garantizar sus derechos como ciudadano.

En el área de educación y desarrollo: Para aquellos jóvenes que no se encuentran vinculados a una institución educativa se realiza contacto interinstitucional con la Secretaría de Educación de Bogotá, los EDILES de las diferentes localidades y con los Institutos de validación por ciclos, para la vinculación de los (las) jóvenes a los procesos académicos.

En los contactos interinstitucionales el Centro de Formación Juvenil ha establecido alianzas y apoyo en el trabajo realizado por instituciones como:

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte ((IDRID) para la participación de las y los adolescentes y sus familias en actividades de recreación y deporte juvenil y la utilización de los espacios deportivos con que cuenta la ciudad de Bogotá D.C.

Policía de cuadrantes: con quienes se ha logrado apoyo en el préstamo de transporte y acompañamiento para la realización de salidas pedagógicas.

Policía de Infancia y Adolescencia: quienes en jornadas pactadas con el Centro de Formación Juvenil efectúan requisas a las y los adolescentes y los jóvenes con el fin de

minimizar el porte ilegal de armas y el consumo de Sustancias Psicoactivas al interior de la Institución y garantizar su propia seguridad.

Subdirecciones locales y Sena: espacios con quienes se establece una red frente a las ofertas de formación técnica laboral que brindan y que se informan constantemente a las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias usuarias del programa a través de una cartelera informativa.

Programas Asociación Cristiana de Jóvenes: los cuales se encuentran en diferentes localidades y con quienes se establece un trabajo en red a fin de brindar atención frente a necesidades específicas requeridas por las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias vinculadas (espacios formativos y recreativos).

En áreas de formación integral se cuenta con el convenio con la *Asociación Colombiana de Intercambio juvenil (ICYE)* por medio de la cual se vinculan voluntarios de otros países que interactúan con las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias para desarrollar procesos lúdicos o formativos y dar a conocer otras culturas bajo un marco voluntario y desde cotidianidad en su contexto.

En igual forma, se hace la remisión para la atención directa de problemáticas asociadas con antecedentes psiquiátricos y/o patologías de tipo psicosocial.

En el proceso se reconocen las diferencias individuales a las cuales se les da respuesta mediante las asesorías específicas donde las necesidades personales se trabajan según la historia personal, los recuerdos, los miedos, los temores, los dolores y las demás situaciones vivenciadas por cada adolescente en su recorrido a través de la vida.

En cuanto al maltrato ya sea que se trate de adolescentes víctimas o victimarios, se busca la elaboración de todos los sentimientos que se pretenden restablecer, incluyendo vínculos afectivos familiares, los cuales han sido desestructurados y que generan y permiten que interactúen constantemente con pares negativos siendo éste un factor desencadenante o mantenedor de conductas inadecuadas que se encaminan a la búsqueda de aceptación social y afecto de sus pares.

Una estrategia terapéutica inmediata, ya sea en dificultades crónicas o en atención en crisis es la llamada telefónica donde a través de la escucha se da la contención a fin de reducir tensiones, induciendo a la racionalidad de las acciones. También se establece una cita de seguimiento a fin de dar continuidad al proceso terapéutico para resolver dificultades de fondo. Todo el trabajo personalizado está orientado por el profesional en psicología y se cuenta con la posibilidad de un co-terapeuta.

Actualmente, se está llevando a cabo la estructuración y posterior validación del Programa de Intervención Ambulatoria *Motivación para una Oportuna Decisión y una*

Sana Acción (MODA) con el fin de implementarlo dentro del proceso terapéutico para las y los adolescentes que presentan consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) de tipo tabaco (estimulante) canabinoides (psicodélico y alucinógeno), y/o inhalantes (estimulante).

La Asociación Cristiana de Jóvenes concibe a la familia como núcleo socializador en el cual se determinan las funciones biológicas y culturales del individuo, así como su nivel de adaptación y desarrollo al contexto, además de la consideración de los factores de orden relacional, estructural, económico, social e institucional, que inducen a las y los adolescentes y jóvenes a participar en acciones en conflicto con la Ley Penal en detrimento de las relaciones y vínculos familiares estables, por lo tanto, implementó el modelo de abordaje *“Huellas para la Transformación Familiar”* con un enfoque teórico/metodológico sistémico/ecológico basado en la lectura de narrativas y en una lectura de la realidad desde sus protagonistas. El propósito del modelo es que las familias participantes en el proceso se reconozcan como agentes autotransformadores y constructores de su realidad y potencien factores que eviten la vinculación de las y los adolescentes y los jóvenes en situaciones de alto riesgo social.

Por otra parte, dentro de su proceso de intervención adopta herramientas del modelo solidario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que se desarrolla desde una atención transdisciplinaria, trans-sectorial y ecosistémica de la familia, el cual basa su intervención en *“la modelización sistémica y en la investigación contextual y reflexiva, la cual involucra a actores elegidos estratégicamente para conformar escenarios de cooperación, pertinentes para el estudio y la comprensión de fenómenos específicos, asumiendo que la construcción conjunta del conocimiento es un compromiso necesario para la gestación de soluciones viables de los problemas humanos”*³⁹.

Intervención Socio-Legal

Como estrategia para mantener la relación con los Juzgados Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento y los Defensores de familia con respecto a los casos asignados para el cumplimiento de la sanción legal en el Centro de Formación Juvenil se establece la elaboración de informes con respecto a la situación legal de cada uno. Para lo anterior se determinan 5 clases de informes que responden a las siguientes características:

Informe de Vinculación y diagnóstico integral: se elabora a los 33 días después del ingreso del adolescente y la familia y contiene diagnóstico en los niveles individual, familiar y cultural, también, describe el horario en que él o la adolescente asistirá al proceso.

³⁹ Ibid. Pag.

- **Informe de Seguimiento:** Cada 3 meses teniendo en cuenta el tiempo de sanción se realiza para los casos activos en el proceso y está orientada a que se describan avances o retrocesos frente a las metas del PLATIN.
- **Informe Extraordinario:** Se presenta por solicitud directa del Juzgado Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento y/o en virtud de una situación extraordinaria como la incorporación del adolescente al servicio militar obligatorio, el fallecimiento del adolescente, el traslado fuera de la ciudad y/o cualquier situación que afecte el cumplimiento oportuno de la sanción legal.
- **Informe de Incumplimiento:** Se considera incumplimiento cuando el adolescente deja de asistir al Programa sin justa causa por más de 2 oportunidades, supuesto ante el cual se realiza contacto telefónico con el adolescente y con la red familiar para conocer las causas por las cuales se presenta la situación de incumplimiento.

Se realiza un segundo contacto telefónico para informar de las consecuencias que puede traerle al adolescente el incumplimiento de la sanción y se cita al adolescente y a su representante legal. En la cita se realiza un llamado de atención y se establece un compromiso.

Si la situación persiste se realiza una visita domiciliaria en la cual se realiza un nuevo llamado de atención y se hace firmar un acta de acuerdo donde se establece una última oportunidad.

Finalmente, se realiza el informe respectivo sobre los resultados del procedimiento aludido en precedencia y las fechas en que se agotaron las acciones de reenganche.

- **Informe de Solicitud de Egreso:** se utiliza en los casos en que el o la adolescente y la familia dieron cumplimiento al 100% de los tiempos asignados por el Juzgado Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento y comprende el estudio de cierre y evaluación del proceso.

En suma, el trabajo que se realiza con cada adolescente o joven desde la fase de ingreso hasta la de egreso busca el restablecimiento de los potenciales de desarrollo humano y la reconciliación con su historia de vida orientado por el equipo psicosocial.

En este orden de ideas, el restablecimiento aludido se focaliza en las categorías de derechos de: (i) Vida y Supervivencia, ya que las y los adolescentes y los jóvenes identifican donde y como buscar ayuda; (ii) Desarrollo porque se fortalecen características de personalidad por las múltiples influencias que se reciben del medio, de la cultura y de los pares; (iii) Participación, toda vez que se trabaja la toma de decisiones, las posibilidades para elegir ante cualquier situación asumiendo las consecuencias que

conlleva esta elección. Por otra parte, se exploran gustos y habilidades, las cuales determinan condiciones para tener un futuro con más oportunidades y (iv) Protección al identificar las múltiples formas de exposición a peligros y el abordaje de situaciones de chantaje o manipulación promoviendo acciones para prevenirlas.

7.3.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: DESIGNAR Defensores de Familia para que permanezcan en los Centros o las Instituciones que prestan los servicios de atención especializada en el marco de la ejecución de las sanciones impuestas a las y los adolescentes y desarrollen las funciones que legalmente les corresponde en forma armónica y coordinada con el personal especializado que en las mismas se encuentran, toda vez que la Procuraduría General de la Nación ha advertido que estos servidores públicos no están integrados al proceso terapéutico ni al restablecimiento de los derechos adelantado en este contexto en lo que respecta a la sanción de prestación de servicios a la comunidad.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: AJUSTAR los estándares e instrumentos de supervisión de acuerdo al valor del contrato.

A la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo: Defensores Públicos para que permanezcan en las unidades de atención para adolescentes en conflicto con la Ley a nivel nacional y brinden los servicios de atención especializada en el marco de la ejecución de las sanciones impuestas a las y los adolescentes y desarrollen las funciones que legalmente les corresponde.

A los integrantes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: ESTABLECER espacios de diálogo entre los diferentes actores del Sistema de Responsabilidad Penal (administrativos y operadores), con el fin de construir intervención con mayor efectividad teniendo en cuenta la necesidad del sistema.

7.4. Libertad Asistida o Vigilada

7.4.1. Asociación Cristiana de Jóvenes

7.4.1.1. Ficha Técnica

Institución	Asociación Cristiana de Jóvenes de Cundinamarca. ACJ/YIMCA
Modalidad	Libertad Asistida
Dirección	Transversal 28B No. 37 – 33 Barrio la Soledad, Bogotá. D.C.
Representante Legal	Gloria Cecilia Hidalgo Franco
Personería Jurídica	No. 655 del 13 de Febrero de 1965
Licencia de Funcionamiento	Expedida por el Hospital Chapinero, Secretaria de Salud, el 15 de Junio de 2010
Capacidad Instalada	70 Adolescentes Diarios
Capacidad Contratada	120
Adolescentes Encontrados	6
Valor Cupo	242.373.00 . Valor Contrato: “34.560.584.00
Contratación	Licitación Contrato de Aportes
Número de Contrato	1633 de 2010
Vigencia Contrato	El texto del Contrato No tiene la Fecha. Vigencia 1 año. En el Acta de Inicio se Lee que tiene vigencia al 30 de Diciembre de 2011.
Fecha de la Visita	Diciembre 14 de 2011

7.4.1.2. Antecedentes Institucionales

El Programa de Libertad Asistida o Vigilada ofrece sus servicios las y los adolescentes y jóvenes entre los 14 a 21 años de edad, esta modalidad de sanción se venía ejecutando desde la vigencia del Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor).

Los antecedentes institucionales de la Asociación Cristiana para Jóvenes son los mismos mencionados en el capítulo correspondiente a la prestación de servicios a la comunidad del presente informe:

7.4.1.3. Estructura Organizacional

El Programa de Libertad Asistida o Vigilada se desarrolla con la misma estructura organizacional establecida para la prestación de servicios a la comunidad.

La capacidad contratada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) es de 120 cupos y la capacidad instalada es de 70 adolescentes diarios.

7.4.1.4. Información General de la Unidad de Servicio

La Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) cuenta con las edificaciones cuya descripción fue señalada en el capítulo correspondiente a la prestación de servicios a la comunidad, lo cual significa que estas Unidades de Servicio son utilizadas indistintamente para las sanciones de prestación de servicios a la comunidad y la libertad asistida o vigilada.

7.4.1.5. Modelo de Atención

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que tanto para la atención especializada de las y los adolescentes con la sanción de la prestación de servicios a la comunidad como para la sanción de libertad asistida o vigilada se desarrolla el mismo modelo de atención que fue concebido con un carácter restaurativo aun cuando en lo que respecta a la vinculación del medio familiar el proceso pedagógico y terapéutico que se adelanta con esta población se basa en alguna medida en el Modelo Solidario del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

7.4.1.6. Impacto de la imposición del modelo de atención

La Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) cuenta con una herramienta de caracterización de las y los adolescentes y los jóvenes atendidos en sus 2 Programas, lo cual fortalece el conocimiento del perfil de esta población y debería traducirse en una intervención más articulada con los servicios sociales que ofrece el Distrito Capital y el Gobierno Nacional.

De acuerdo con la caracterización de la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) durante el 2011 fueron atendidos 137 adolescentes, de los cuales el 79% se encuentran en el rango de 16 a 18 años, el 16% en el rango de 14 a 15 años y el 5% en el rango de mayores de 18 años de edad. El 87% corresponde a población masculina.

En la localidad de Suba se encuentra el mayor número de adolescentes y jóvenes sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada (17); le sigue las localidades de San

Cristóbal y Usme (16), la localidad Rafael Uribe (15), las localidades de Ciudad Bolívar y Kenedy (12) y la localidad de Bosa (10). No se registran adolescentes ni jóvenes de los Barrios Unidos, Candelaria y Sumapaz.

En lo atinente al Derecho a la Salud de las y los adolescentes y los jóvenes atendidos el 34% se encuentran vinculados al Régimen Subsidiado y el 66% al Régimen Contributivo.

De los 137 adolescentes atendidos en el 2011, 107 no tienen la secundaria completa, sólo 17 han finalizado estos estudios, 8 acreditan haber cursado primaria completa mientras que 4 no terminaron estos estudios y solamente 1 adolescente registra estudios de educación superior, lo cual significa que el 78% de esta población.

Por otra parte, el indicador de maternidad y paternidad de las y los adolescentes, respectivamente muestra que el 13% son padres o madres.

En relación con el consumo de Psicoactivos se advierte que el mayor consumo es de marihuana 2 a 3 veces vez por día; le sigue el tabaco 1 vez al día; alcohol con una frecuencia de 1 vez por semana y bazuco 2 o 3 veces al día.

Llama la atención entre los 13 y 15 años de edad la mayoría de los menores de edad dieron inicio al consumo de sustancias legales e ilegales, en una menor proporción en lo que respecta al consumo de Sustancias Psicoactivas entre los 8 y 9 años de edad.

7.4.1.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Las recomendaciones esgrimidas para el mejoramiento de la atención especializada de las y los adolescentes y los jóvenes en el marco de la ejecución de la sanción prestación de servicios a la comunidad son exactamente las mismas para la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada.

Sin embargo, teniendo en cuenta la caracterización del perfil de las y los adolescentes y los jóvenes atendidos por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) y la finalidad pedagógica pero también específica y diferenciadora de las sanciones se harán unas recomendaciones adicionales para el cumplimiento de la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada.

- A la Secretaría de Educación del Distrito Capital: PRESENTAR PARA SU APROBACIÓN Y POSTERIOR PUESTA EN MARCHA ante el Ministerio de Educación Nacional el modelo flexible educativo que debe tener en cuenta la extra edad y el nivel educativo de las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en el entendido que se hace necesario que puedan terminar sus estudios de secundaria y acceder en mayor proporción a la educación superior y porque la educación se

configura en la garantía primordial para la realización de un proyecto de vida digno, en especial, los sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada ya que se encuentran próximos a adquirir la mayoría de edad.

- A la Secretaría de Desarrollo Económico: REQUERIR el diseño de políticas públicas para la generación de empleo de las y los adolescentes y los jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en especial, las y los sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada en atención a la caracterización que realiza la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ).
- A la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Secretaría de Salud Distrital. DISEÑAR con carácter urgente e inaplazable una política pública para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que incluya una política pública de salud pública para la atención de las y los adolescentes y los jóvenes en conflicto con la Ley Penal en razón a la preocupante situación de consumo de Sustancias Psicoactivas a propósito de la caracterización adelantada por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) y los estudios que ha adelantado el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): ADELANTAR un estudio evaluativo de los diferentes operadores que prestan el servicio de atención especializada en el marco de las sanciones impuestas en la Jurisdicción Penal Adolescente para establecer el resultado y el impacto de los modelos de atención implementados por cada uno.

7.4.2. Nuestra Señora de los Dolores (Terciarios Capuchinos)

7.4.2.1. Ficha Técnica

Institución	Congregación de los Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores
Modalidad	Libertad Asistida
Dirección	Calle 4D No. 55 – 33, Bogotá D.C.
Representante Legal	Oswaldo Uriel León Enríquez
Personería Jurídica	Número 90 del 30 de septiembre de 1942
Licencia de Funcionamiento	Expedida por la secretaría de Salud
Capacidad Instalada	120 Adolescentes Diarios
Capacidad Contratada	179
Adolescentes Encontrados	35
Valor Cupo	242.373,00 Valor Contrato 43.384.767,00
Contratación	Contrato de Aportes
Número de Contrato	1634 de 2010
Vigencia Contrato	El texto del Contrato no tiene la fecha. Vigencia Un año
Fecha de la Visita	Diciembre 14 de 2011

7.4.2.2. Antecedentes Institucionales

La Oficina Pastoral para la Niñez y la Familia (OPAN) es una entidad social de la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos que desarrolla la pedagogía Amigoniana para la promoción, la defensa, la restitución y el ejercicio de los derechos de la niñez, la juventud y la familia mediante procesos de atención y formación integral.

Los principios que orientan la Pedagogía Amigoniano son:

- Creer en la recuperación de las personas.
- Creer en la bondad natural de las personas.
- Tratarlos con criterios de misericordia.
- Educar a la persona en su propio ambiente y con un sentido realista de la existencia.
- Lo más importante es el hombre y no los problemas del hombre.
- Propiciar siempre un ambiente de familia.
- Educar a través de los juegos, actividades lúdicas, recreativas, artísticas y de estimulación de la creatividad.
- Atender desde la individualidad y el derecho a la diferencia.
- Acoger a la persona tal y como es.
- Preferencia por los más necesitados

Según lo expuesto, estos principios constituyen el sustrato conceptual y práctico a partir del cual se adelantan los procesos de reeducación de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal para la resignificación de la realidad personal, familiar y social de esta población y, por lo tanto, para generar cambios y transformaciones en su contexto familiar.

7.4.2.3. Estructura Organizacional

La presencia de la Congregación de los Religiosos Terciarios Capuchinos en Colombia ha sido abordada en los capítulos correspondientes al Centro Transitorio (CETA) en relación con la detención en flagrancia de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en Bogotá D.C.; y al Centro de Internamiento Preventivo (CIPA) para esta población.

Sin embargo, ha de destacarse que el servicio de atención especializada para la ejecución de la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada se presta en una edificación de cinco (5) pisos que se distribuyen de la siguiente manera: i) Primer piso en el que se encuentra el archivo de la Institución; ii) segundo piso donde funciona el aula múltiple, se encuentra un baño para los hombres y otro para las mujeres, así como una aula de Sistemas con 12 computadores; tercer piso en el cual se ubican 2 baños para hombres y 1 para mujeres, 1 cuarto de bodega, un aula múltiple; iv) Cuarto Piso en el cual funciona la planta administrativa que consta de 1 sala de espera, la oficina de coordinación y los espacios

donde se ubican los equipos interdisciplinarios para brindar la atención en psicología, trabajo social y pedagogía, 1 sala de intervención de atención psicosocial, 1 baño para hombres y otro para las mujeres y v) Quinto piso donde se encuentran el comedor, los talleres de grafiti y de joyería con 12 mesas con su respectivo equipamiento y la cocina.

Ha de anotarse que los talleres se realizan en grupos máximo de 20 personas en los horarios de 9 a 11 am y de 2 a 4 pm, de lunes a viernes. En todo caso, los horarios se ajustan de acuerdo a los estudios de las y los adolescentes.

El equipo interdisciplinario se reúne cada mes para evaluar la gestión que han desarrollado en el mes anterior.

Por otra parte, a la Procuraduría General de la Nación durante el desarrollo de la visita se le informó que desde la vigencia de la ejecución del contrato no se han hecho presentes ni el Defensor de Familia, ni el Trabajador social del Despacho Judicial que impuso la sanción.

Desde Octubre de 2011 se implementó el servicio de unidad móvil de lunes a jueves con el propósito de visitar a las y los adolescentes en la localidad donde residen y realizar una intervención psicosocial previa a la citación oficial del operador para el inicio del Programa de Atención Especializada.

7.4.2.4. Información General de la Unidad de Servicio

Las escaleras del edificio que acoge la Oficina de Pastoral para la Niñez y la Familia (OPAN) son estrechas, lo cual configura un riesgo ante un eventual accidente por la dificultada para evacuarlo.

La distribución de los espacios de la planta física es muy reducida, lo cual dificulta el acceso a las distintas dependencias, más aún si se tiene en cuenta que no se cuenta con un patio o sitio abierto. Además, los vidrios no son de seguridad.

El Coordinador de la Oficina aludida manifestó a la Procuraduría General de la Nación que como el contrato de arriendo de sus instalaciones va hasta abril de 2012 se ha previsto la consecución de otro inmueble.

La Institución cuenta con Reglamento de Trabajo, Reglamento de Higiene, Procesos de Gestión Humana, Procesos de Gestión Administrativa y Financiera y el Mapa de Procesos Reeducación.

A la Procuraduría General de la Nación le llama la atención que el objeto del contrato suscrito por el operador con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) no especifica la modalidad del servicio para el cual ha sido suscrito.

En igual forma, no se explicita ni se hace referencia alguna a la finalidad restaurativa de la sanción pero en cambio si se hace alusión a la finalidad reeducativa.

7.4.2.5. Modelo de Atención

El modelo de atención para las y los adolescentes sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada corresponde al diseño del Plan de Atención Integral (PAI) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se estructura en las fases de acogida, tratamiento y la pos-institucional establecida para evaluar y medir el impacto del proceso pedagógico – terapéutico tanto en el o la adolescente como su familia.

La fase de tratamiento se articula en 3 momentos de proceso reeducativo y pedagógico a saber: encauzamiento, afianzamiento y robustecimiento, las cuales tienen por objetivo: (i) sensibilizar y concientizar a las y los adolescentes y sus familias sobre su situación personal y socio familiar; (ii) ejecutar el Plan de Atención Individual y Familiar (PLATINFA) y (iii) lograr propuestas autogestionarias como principal condición para la reformulación de su proyecto de vida y búsqueda permanente de alternativas para afrontar riesgos e incrementar factores protectores.

Este modelo de atención en la práctica no difiere sustancialmente del acogido para las y los adolescentes cobijados por la medida procesal de internamiento preventivo, si bien incorpora la fase de tratamiento lo cierto es, que la intervención psicosocial opera de la misma manera.

En este sentido, a la Procuraduría General de la Nación le preocupa que no exista una propuesta reeducativa, pedagógica y terapéutica diferenciada para las y los adolescentes que sin haber sido sancionados judicialmente se encuentran preventivamente privados de la libertad a la de aquellas y aquellos que si lo han sido, es decir, cuya causa penal ha finalizado con la declaratoria de la responsabilidad penal.

Por otra parte la Procuraduría General de la Nación ha advertido que este modelo de atención carece del enfoque restaurativo a diferencia del modelo de atención de la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) al menos en su formulación para la ejecución de la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada.

En este orden de ideas, resulta altamente preocupante para la Procuraduría General de la Nación que si bien el Modelo de Atención Amigoniano tiene un énfasis particular en el enfoque de derechos en la práctica resulta absurdo que la Oficina Pastoral para la Niñez y

la Familia (OPAN) levanten un acta mediante el cual las y los adolescentes renuncian a la educación cuando de modo expreso manifiestan su interés en no vincularse al sistema educativo, cuando se trata de un derecho fundamental irrenunciable y como si fuera poco en contravía de lo establecido en el Parágrafo 1º del artículo 177 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en tanto que para la aplicación de todas las sanciones la autoridad competente debe asegurar la vinculación al sistema educativo.

Se resalta que para Diciembre de 2011 80 adolescentes sancionados con la Libertad Asistida o Vigilada cursaban carreras universitarias proceso que en alguna forma acompaña el operador.

7.4.2.6. Impacto de la imposición del modelo de la atención

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que existe un promedio de deserción del Programa de Atención Especializada del 30% de la población total que es atendida por la Oficina de Pastoral para la Niñez y la Familia (OPAN) con lo cual, en esa misma proporción se incumple la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada, por lo que recomienda que el grupo interdisciplinario sea fortalecido para el enganche de las y los adolescentes y con ello se evite la revocatoria de la decisión judicial inicial dando lugar a la privación de la libertad como única medida posible.

7.4.2.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Las recomendaciones para este acápite son las mismas realizadas en el capítulo correspondiente a la medida procesal de internamiento preventivo para los adolescentes (CIPA) y para las adolescentes (HOFLA) en el sentido de que el Modelo Pedagógico sea fortalecido en la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y exista una mayor articulación con las políticas públicas relacionadas con los servicios sociales ejecutados por el Gobierno Nacional y la autoridad territorial.

7.5. La Internación en Medio Semicerrado

7.5.1. Ficha Técnica

Institución	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos, Oficina de Pastoral para la Niñez y la Familia. Club Amigo: Teusaquillo
Objeto/ Modalidad	Atender a Niños, Niñas y Adolescentes mayores de 14 años y hasta los 21 años, sancionados, que han incurrido en la comisión de un delito, remitidos por defensores de familia y jueces de conocimiento que se encuentran bajo seguimiento del ICBF, con medida de restablecimiento de derechos y sanciones
Dirección	Carrera 16ª No. 31 – 33 Barrio Teusaquillo. Bogotá D.C.
Representante Legal	Padre: Oswaldo Uriel León Enríquez
Personería Jurídica	No. 0821 de 23 de Mayo de 2011
Licencia de Funcionamiento	Expedida por el Hospital del Sur, del 15 de abril de 2011, Vigencia al 13 de abril de 2013
Capacidad Instalada	148 Adolescentes entre 1 y 21 años de edad.
Capacidad Contratada	80 Adolescentes para atender.
Adolescentes Internos	Ninguno
Valor Cupo	671.126.577
Contratación	Proceso de Licitación Vigente
Número de Contrato	1414 de 2011
Vigencia Contrato	Dos años a partir del 31 de diciembre de 2011 hasta el 15 de diciembre de 2013
Adición	No Existe
Prorroga	No Existe
Fecha de la Visita	Abril 17 de 2012

7.5.2. Antecedentes Institucionales

El Club Amigó ubicado en el Barrio Teusaquillo de Bogotá D.C. es una entidad sin ánimo de lucro, que fue creada en el 2007 por la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra señora de los Dolores y que atiende adolescentes remitidos por los Juzgados Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento. Es una institución dirigida por la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra señora de los Dolores en la modalidad de externado semicerrado.

Esta institución ofrece un acompañamiento psicosocial a las y los adolescentes sancionados con el internamiento semicerrado, de conformidad con lo establecido en el numeral 5º del artículo 177 y el artículo 186 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y a sus familias. En cumplimiento de este propósito se ocupa de la organización del tiempo libre a través de actividades formativas y lúdicas.

Teniendo en cuenta los intereses y las expectativas de las y los adolescentes y los jóvenes en conflicto con la Ley Penal, el Club Amigó Teusaquillo brinda espacios de capacitación ocupacional en las áreas de joyería y de sistemas, la cual es fortalecida con otros talleres lúdicos de porcelanicrom, grafiti, rap y teatro a través de instructores expertos en estos oficios.

El equipo encargado de apoyar la intervención psicosocial lo integran las áreas de psicología, pedagogía terapéutica, nutrición e intervención socio familiar. El promedio mensual de adolescentes atendidos es de 150.

En tal virtud, la Congregación de los Terciarios Capuchinos suscribió con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) el Contrato Aporte No. 1414 de de 31 de Diciembre de 2011 para ejecutar la modalidad de externado semicerrado del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes).

7.5.3. Estructura organizacional

El Club Amigó Teusaquillo cuenta con el siguiente personal: El Representante Legal, 1 Coordinadora, 1 Secretaría, 2 Instructores Técnicos, 1 Sicóloga, 1 Trabajadora Social, 1 Nutricionista, 1 pedagoga reeducadora, 1 Portero, 3 Educadores lúdicos y 1 persona de Servicios Generales.

AREA	CARGO	HORARIO
AREA ADMINISTRATIVA	Secretaria	Tiempo completo
	Coordinadora	Tiempo completo
AREA OCUPACIONAL	Técnica en Joyería	Tiempo Completo
	Técnico en Sistemas	Dos días a la semana
AREA DE EDUCACIÓN ARTISTICA, RECREACIÓN Y DEPORTE	Educador	1 día semanal
	Educador	1 Día semanal.
	Educador	1 día semanal
SERVICIOS GENERALES	Servicios Generales	Tiempo completo
AREA PROFESIONAL Y DE FORMACIÓN	Trabajadora Social	Tiempo completo
	Psicóloga	Tiempo completo
	Pedagoga	Tiempo completo

7.5.4. Información General de la Unidad de Servicio

La estructura del edificio está soportada por vigas de concreto y columna de 25x35 con placa aligerada en calzetón entre pisos y cimentación por zapatas.

El Club Amigó Teusaquillo se divide en 2 pisos distribuidos de la siguiente manera:

Primer Piso:

Cocina, nevera, alacena, comedor, 2 baños, shut de basura, puesto de vigilancia, salón de joyería (2 sopletes y 2 cilindros con gas propano) salón de sistemas y salón de encuentros de las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias.

Escaleras de acceso al 2do piso: Ancho aproximado es de 1.15 mt² cuentan con cinta antideslizante en cada uno de sus peldaños y con pasamanos tubular.

Segundo Piso:

Se encuentra la bodega de insumos, las oficinas del equipo técnico, la Coordinación General, la Secretaria, el espacio para la intervención psicosocial, los talleres lúdicos, la oficina de nutrición, la sala múltiple (amplificador y cabinas de sonido) y los baños cuya estructura externa está compuesta por ventanas al costado occidental y oriental lo que favorece una buena iluminación natural, así como buena ventilación.

Los acabados del edificio en general tienen las siguientes características:

Paredes: Son en bloque No. 5, pañetadas, estucadas y pintadas. La cocina esta enchapada. Las paredes de algunas oficinas son en Dry Wall pañetas y pintadas.

Techos: en placa pañetados y pintados. El último piso techo de plancha de concreto.

Pisos: Son en el primer piso en baldosa y en el segundo piso de madera. En la cocina el piso es en baldosín antideslizante

Escaleras: En general son con pasos en concreto con pasamanos y bandas antideslizantes.

Puertas: La puerta principal es metálica, las puertas de las oficinas son en madera.

Vidrios: comunes con marcos metálicos.

Cerca del Club Amigó se encuentra un CAI, el cual permanentemente presta vigilancia durante las horas de atención de 6:00 a.m. a 6:00 p.m. de lunes a sábado.

La atención a las y los adolescentes sancionados con internamiento semicerrado opera en una jornada de 4 horas diarias, lo cual significa que no pernoctan en la institución.

7.5.5. Modelo de Atención

El programa de formación integral se estructura en el denominado Diseño Amigoniano de Atención y formación Integral, que se concreta en el Proceso Reeducativo y/o Protectivo-Preventivo Amigoniano por Modalidad.

El Modelo de Atención a las y los adolescentes y los jóvenes sancionados con internamiento semicerrado se estructura en 3 etapas: (i) Acogida Inicial; (ii) Tratamiento, el cual se desarrolla en las fases de encauzamiento, afianzamiento y robustecimiento y (iii) Seguimiento Post-institucional para medir el impacto de la ejecución de la sanción después del egreso y hacer seguimiento en el medio familiar, es decir, las mismas establecidas en las modalidades de Internamiento Preventivo, la Prestación de Servicios a la Comunidad y la Libertad Asistida o Vigilada, lo cual tiene explicación en que los procesos licitatorios se basan en los Lineamientos Técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que aglutinan estas modalidades bajo el objetivo de la garantía y el restablecimiento de los derechos en el marco de la doctrina de la protección integral como una extensión del Sistema Nacional de Bienestar Familiar pero ya no ubicada en el ámbito administrativo sino, en el judicial.

Según lo expuesto, las variaciones en la aplicación de cada modalidad de la sanción se presentan en la permanencia de la intervención psico-social en cada fase.

Desde el área socio familiar el Modelo de Atención establece la necesidad de emprender aprendizajes de facilitación y de apoyo a las y los adolescentes y los jóvenes y sus familias en temáticas tales como: la comunicación asertiva, el manejo adecuado de los conflictos, la dinámica familiar y las redes de apoyo.

En igual forma, la capacitación ha de estar dirigida a orientar a las y los adolescentes, los jóvenes y sus familias sobre las rutas de acceso a los servicios de salud y educación como un mecanismo de garantía de derechos y el ejercicio de la corresponsabilidad familiar.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación reitera que la simple verificación de los derechos no equivale a su restablecimiento como tampoco la remisión escrita a las autoridades competentes. En otras palabras, para un verdadero restablecimiento de derechos debe activarse en su conjunto todo el Estado, de conformidad con el principio de exigibilidad establecido en el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia

y la Adolescencia) cuya aplicación demanda la intervención oportuna e inmediata para que sea efectiva (Artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia).

7.5.6 Impacto del Modelo de Atención

La Procuraduría General de la Nación advierte que la oferta en el Distrito Capital para la ejecución de la sanción de internamiento semicerrado es deficitaria, por lo que se requiere que la misma se amplíe con otros operadores.

Como consecuencia de esta situación, se advierte que si bien se siguen los Lineamientos Técnicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la oferta no es personalizada conforme al perfil de las y los adolescentes y los jóvenes sancionados y, por lo tanto, la sanción de internamiento semicerrado no está cumpliendo a cabalidad la finalidad específica y diferenciada establecida en la legislación de infancia actualmente vigente.

En igual forma, si bien en el marco del Plan de Atención Individual y Familiar se identifican algunos elementos de carácter restaurativo a través de los cuales se viabiliza la concientización de las y los adolescentes y los jóvenes sobre el daño que ha ocasionado con el delito y en menor medida la importancia de adelantar actos reparativos con las víctimas, lo cierto es que el proceso de intervención psicosocial basado en la pedagogía Amigoniana resulta insuficiente porque como su nombre lo indica su desarrollo implica principalmente un proceso eminentemente pedagógico y reeducativo pero, a juicio de la Procuraduría General de la Nación se requiere, adicionalmente, que incida en la esfera decisional de esta población a futuro, y se traduzca por lo tanto, en una *pedagogía de y para la acción*.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación considera conveniente una revisión del Modelo de Atención Amigoniano para que sea fortalecido en las fases de tratamiento y seguimiento post-institucional.

7.5.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): AMPLIAR la oferta institucional para el cumplimiento de las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de modo que se incremente en número los operadores que atienden a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): REVISAR Y AJUSTAR los lineamientos técnicos teniendo en cuenta las diferencias entre las modalidades de las sanciones establecidas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: DESIGNAR Defensores de Familia para que hagan presencia permanente o regular en las instituciones que atienden a las y los adolescentes y los jóvenes sancionados en el Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, no solamente para acompañar el restablecimiento y la garantía de los derechos a esta población, sino también para asegurar que los operadores cumplan con las finalidades de cada sanción y de este Sistema.

A la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos: REVISAR Y AJUSTAR el Modelo Pedagógico Reeducativo teniendo en cuenta las finalidades de cada modalidad de las sanciones establecidas en la legislación de infancia y adolescencia, así como la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

A la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos: FORTALECER las fases de tratamiento y seguimiento post-institucional del Modelo de Atención Pedagógico y Reeducativo para la atención de las y los adolescentes y los jóvenes en conflicto con la Ley Penal para impactar a esta población tanto en la garantía y el restablecimiento de sus derechos, como en la finalidad restaurativa de las sanciones en sus distintas modalidades.

A la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo: DESIGNAR Defensores Públicos para que hagan presencia permanente o regular en las instituciones que atienden a las y los adolescentes y los jóvenes sancionados en el Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, para cumplir las funciones que le son propias.

7.6. La Privación de Libertad

7.6.1. El Centro de Atención Especializada Escuela de Trabajo el Redentor (Terciarios Capuchinos)

La Congregación de Religiosos los Terciarios Capuchinos suscribió con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) el Contrato Aporte No. 1641 de 31 de Diciembre de 2010 para la prestación del servicio de atención especializada en el contexto de la imposición de la sanción de privación de la libertad conforme a lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006 modificado por el artículo 90 de la Ley 1453 de 2011.

7.6.1.1. Ficha Técnica

Institución	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores
Objeto/ Modalidad	Prestación de Atención Especializada en la modalidad Privación de la Libertad. Centro de Atención Especializado Privación de la Libertad (CAE) Masculino
Dirección	Transversal 30 No. 57 -01 Sur. Bogotá, D.C.
Representante Legal	Padre Oswaldo Uriel León Enríquez
Personería Jurídica	No. 0821 del 23 de Mayo de 2011
Licencia de Funcionamiento	Expedida por Hospital San Cristóbal, 28 de Mayo de 2011, Vigencia al 21 de Diciembre de 2011
Capacidad Instalada	400 Adolescentes menores de 18 años de edad (400 cupos)
Capacidad Contratada	320 Adolescentes para atender
Adolescentes Internos	371 Atendidos
Valor Cupo	1.291.639.000 por adolescente
Contratación	Proceso de Licitación
Número de Contrato	1641 de 2010
Vigencia Contrato	Un año a partir del 31 de diciembre de 2010 hasta el 30 de diciembre de 2011
Valor Total del Contrato	3.263.708.406.00
Adición	1.629.187.325.00 (110 Cupos)
Fecha de la Visita	Diciembre 15 de 2011

7.6.1.2. Antecedentes Institucionales

En 1957 la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos creó el Centro de Reeducción de Menores de Edad para *“muchachos en dificultad por haber incurrido en alguna infracción, pequeña o grande, de la ley”*⁴⁰.

Posteriormente, el 18 de mayo de 1986, el Centro de Reeducción de Menores de Edad pasó a ser el Centro de Observación de Menores de Edad y éste a su vez se transformó en la Escuela de Trabajo el Redentor, lo cual implicó adelantar remodelaciones y readecuaciones a la planta física.

⁴⁰ Revista Escuela Trabajo el Redentor 1986-2011; Página 14 Editorial, Artículo “Etapas de una excelente carrera por Padre José A. López Lamus-Director 1990-1992)

Es así como, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) suscribió contrato con la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos para que asumiera la dirección y la administración de la Escuela de Trabajo el Redentor para la atención, la asistencia social y espiritual de menores de edad infractores de la Ley Penal, propósito ajustado a la misión del Instituto, toda vez que la infancia y la adolescencia era considerada una población vulnerable debido a la situación de marginalidad o pobreza en la que regularmente se encontraba (Ley 75 de 1968).

En 1991, con ocasión de la entrada en vigencia del Decreto Ley 2737 de 1989 (Código del Menor) en la Escuela de Trabajo el Redentor se construyó el muro perimétrico de 2.80 metros de altura y siete (7) garitas para albergar a las y los adolescentes con medidas de ubicación institucional y medio cerrado procedentes de los anexos carcelarios de las Cárceles Distrital, Modelo y Buen Pastor donde se encontraban reclusos, ya que acreditaban la edad penal establecida legalmente en ese momento a partir de los 12 años.

En consecuencia, desde 1993 a 2005, a la Escuela de Trabajo el Redentor se le encomendó la atención de la reeducación de las y los adolescentes privados de la libertad en el marco de la vigencia del Decreto Ley 2737 de 1989 (Código del Menor) por parte de Jueces de Menores.

En este orden de ideas, la Escuela de Trabajo el Redentor *“pasó de ser una escuela de reforma de carácter cerrado para la contención, atención e intervención de adolescentes que fueron retirados del antiguo sistema de patios carcelarios llamados comúnmente 16-18 que funcionaban en las distintas penitenciarias de la capital y que eran sujetos de privación de la libertad por un tiempo no mayor a los 18 meses, para convertirse finalmente como lo es ahora y a partir de noviembre de 2006 en el mayor centro de atención especializada en privación de la libertad para sujetos adolescentes sentenciados por los jueces de la república en el país*⁴¹.

Con la expedición de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) se creó el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la Escuela de Trabajo El Redentor continua atendiendo a los adolescentes sancionados con privación de la libertad por parte de los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento como Centro de Atención Especializada.

A la Procuraduría General de la Nación le preocupa que, a pesar del cambio de legislación a la fecha no se han realizado obras de ampliación de la infraestructura de la Escuela de

⁴¹ Revista Escuela de Trabajo El redentor de agosto de 2011 Página 3 Editorial del Padre Oswald Uriel León Enríquez).

Trabajo el Redentor y las readecuaciones adelantadas en el 2011, consistentes en la construcción de 15 cuartos individuales de alojamiento y el levantamiento de un muro de 6 metros de altura y 200 metros lineales de los 1.800 metros lineales correspondientes al muro perimétrico colindante con el Colegio CAFAM para evitar la evasión de los adolescentes y brindar seguridad a este establecimiento educativo, así como la construcción de nuevas garitas no han sido suficientes.

Lo cierto es que las ampliaciones requeridas por la Escuela de Trabajo no han sido posible debido a múltiples factores como la falta de estudios de legalización del predio, la elevación, la demora en el trámite de los permisos de planeación para la ejecución de las obras, la no inclusión de las Unidades de Servicios de los Centros Especializados de Privación de Libertad en el Plan de Mejoramiento y en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Capital.

7.6.1.3. Estructura Organizacional

El Centro de Atención Especializada (CAE) “*Escuela de Trabajo el Redentor*” cuenta con el siguiente personal: El Representante Legal, el Director, 1 Coordinador General, 5 Coordinadores Pedagógicos, 1 Coordinador Técnico, 1 Coordinador Académico, 1 Secretaría, 8 Instructores Técnicos, 11 Sicólogos, 8 Trabajadores Sociales, 40 Educadores de grupo, 2 Médicos, 1 Siquiatra, 1 Odontóloga, 2 Nutricionistas, 1 auxiliar de enfermería, 1 auxiliar de odontología 1 de farmacia, 19 Servicios Generales, 3 Auxiliares de Mantenimiento, 1 Portero, 3 Conductores, 5 Secretarias, 2 Digitadoras, 1 Auxiliar de kárdex, 1 Recepcionista, 1 Coordinador de Compras, 1 Contador Público, 1 Asistente Contable, 1 Asistente de Recursos Humanos, 1 Coordinadora de Gestión Humana y 34 Auxiliares Nocturnos.

El Servicio de Psiquiatría está orientado a establecer la génesis y las dinámicas de las y los adolescentes que inciden en la comisión de delitos a través de la formación psicoanalítica y la programación neurolingüística para reprogramar la información del cerebro y promover hábitos constructivos y edificantes para el mejoramiento del ser humano como sujeto.

Los adolescentes tienen derecho al contacto con los representantes de su intervención judicial y administrativa, la asistencia se verifica mediante el diligenciamiento del protocolo diseñado por la Institución a través de la minuta de registro de los datos de los profesionales visitantes, ítem de fecha y hora del ingreso, nombre del visitante, entidad que representa, motivo de la visita y casilla correspondiente de firma.

El protocolo se aplica para el ingreso de todas las personas e instituciones, como: i) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, profesionales y Defensores de Familia, ii) la Defensoría Pública, iii) el Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación y

Personería Distrital iv) los representantes de los diferentes sectores de los Entes Territoriales y v) otros.

Una vez efectuado el registro la Coordinación General de la Escuela de Trabajo el Redentor, se asigna un funcionario para el acompañamiento del visitante.

El ingreso de las familias lleva el control la Policía de Infancia y Adolescencia en un libro de minuta de entrada. La entrada de la familia en días diferentes a las visitas dominicales se autoriza y tramita previo concepto del equipo sicosocial de la Institución.

El archivo de las carpetas presenta similares deficiencias a las advertidas en la sección correspondiente en el Centro de Internamiento Preventivo (CIPA), en cuanto que no existe registro alguno sobre la situación legal o judicial de los adolescentes como tampoco obran copias de las providencias judiciales o fallos emitidos por las autoridades competentes con excepción, en algunos casos, de la indicación del Juzgado Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento que los sancionaron.

Por lo anterior, los adolescentes privados de la libertad no conocen el Defensor de Familia y/o Defensor Público responsable de su proceso, ni el estado del mismo, lo que en definitiva se traduce en un desconocimiento absoluto por parte del operador de que la situación de restablecimiento de derechos debería tener un registro independiente en la misma historia individual de atención de la situación jurídica o legal propiamente dicha y en una eventual violación al Debido Proceso y sus derechos (Artículos 26, 151 y 158 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia).

La Procuraduría General de la Nación advirtió en la historia de atención individual de los adolescentes la ausencia de registro de las acciones del Defensor de Familia, situación que fue corroborada en las entrevistas que realizaron los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, toda vez que contactaron que el 40% de los entrevistados, aunque eran padres de familia no habían recibido ningún tipo de asistencia dirigida al reconocimiento de sus hijos o hijas (Artículo 25 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia), ni apoyo en procesos civiles como la impugnación de la paternidad según el caso e.t.c., y que resulta aún más gravosa en el entendido de que la historia es el soporte técnico de la intervención.

La situación señalada en precedencia refleja desarticulación y/o duplicidad de esfuerzos en el ámbito de la intervención psicosocial del adolescente que puede conducir a la toma de decisiones inapropiadas en su proceso terapéutico y reeducativo, más aún cuando la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y Adolescencia) exige que ésta sea específica y diferenciada y en cualquier caso, a juicio de la Procuraduría General de la Nación urge revisar esta problemática en el entendido de que, convendría más al adolescente contar

con el apoyo del mismo equipo interdisciplinario desde su ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hasta su egreso de la Institución donde ha cumplido la sanción respectiva.

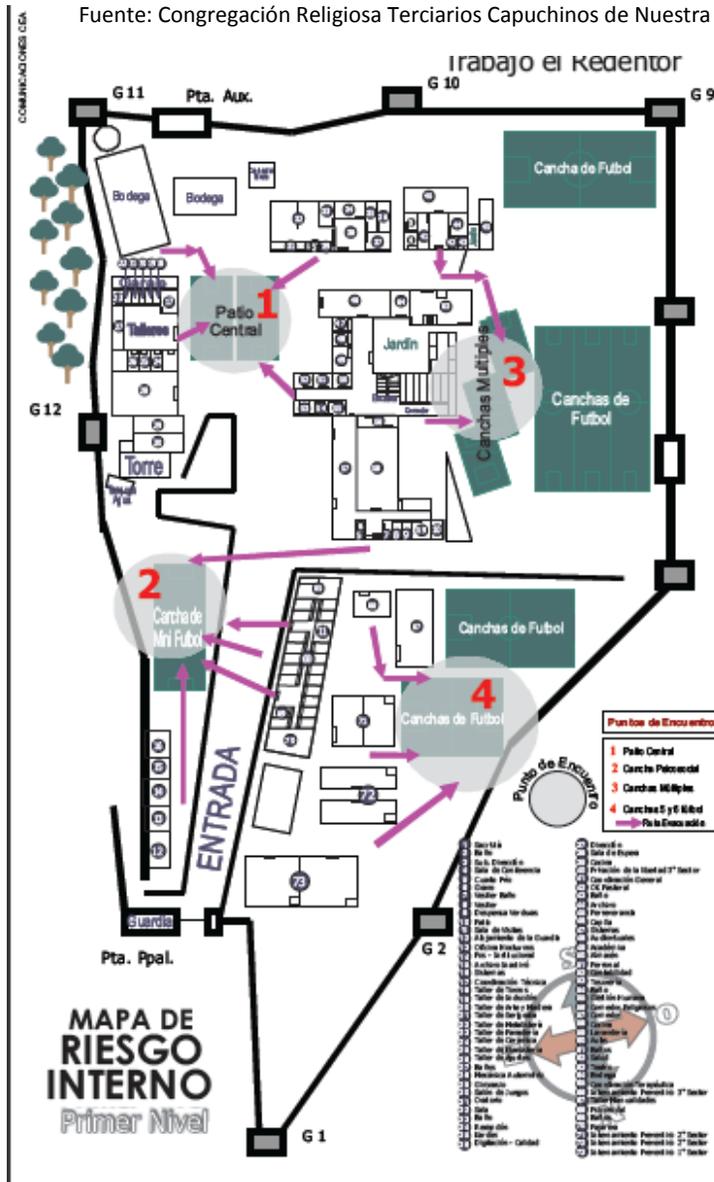
Corolario de lo anterior, fueron las visitas adelantadas en el Centro Zonal de Puente Aranda del Instituto Colombiano de Bienestar (ICBF) a las carpetas que llevaban algunos Defensores de Familia en relación con los adolescentes entrevistados en el Centro de Atención Especializada la Escuela de Trabajo el Redentor, habida cuenta de que se evidenció que los formatos empleados viabilizan un simple registro de la verificación de derechos que hacen a los adolescentes, así como anotaciones puntuales del contacto que han tenido con las familias con lo cual, no tienen un contexto relacional de su intervención con la que ha realizado el equipo interdisciplinario del Centro de Atención Especializada. Es decir, la falta de articulación entre estas dos instancias refleja 2 historias de vida diferentes.

7.6.1.4. Información General de la Unidad de Servicio

Gráfica No.25: Mapa Localización de la Congregación Religiosa Terciarios Capuchinos



Fuente: Congregación Religiosa Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores. 2011



Fuente: Congregación Religiosa Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores. 2011

La Unidad de Servicio donde se presta la atención especializada para la sanción de privación de la libertad de los adolescentes está ubicada en un terreno de 84.000 mil metros cuadrados conformada por 16 bloques o edificaciones divididas en Unidades de Servicios Diferenciados como la capilla, el área académica, las cocinas, las aulas, el gimnasio, el área técnica, el área administrativa, el área psicosocial y las 16 Secciones denominadas: Génesis, Fraternidad, Renacer, Vanguardia, Porvenir, Amistad, Superación, Liberación, Búsqueda, Generación, Sabiduría, Vive, Esperanza, Amanecer, Renovación y Juventud.

Por razones de seguridad y de operatividad logística cada sección está conformada por un salón-dormitorio amplio y aseado, que cuenta con 11 camarotes, cada uno para 2 adolescentes para un total de 22 con sus respectivos lockers individuales para guardar sus elementos de uso personal.

En cada sección existe un salón de clases confortable con tablero y televisión donde se realizan las actividades pedagógicas y un comedor con mesas y sillas metálicas bien distribuidas para la alimentación en horarios preestablecidos.

El aseo del Centro de Atención Especializada incluida las 16 secciones se realiza 3 veces por día.

Las baterías de baños no son antibandálicas, sin embargo, el material metálico de la grifería fue adaptado para prevenir riesgos contra la vida y la integridad de los adolescentes y del personal de la institución. Los espejos son comunes y, por supuesto, no ofrecen seguridad, toda vez que pueden ser rotos y convertirse eventualmente en armas peligrosas.

Este Centro de Atención Especializada cuenta con 6 canchas de futbol, 4 de micro futbol, 3 de baloncesto, 1 gimnasio y 1 | sauna.

En igual forma, se observan espacios verdes y amplios.

La Cocina y la despensa donde se conservan los alimentos se encontraron en buen estado de salubridad y se verificó la existencia de los inventarios necesarios, suficientes y ordenados.

Las 13 garitas de toda la Institución cubren la vigilancia externa de las edificaciones construidas para albergar adolescentes sancionados en las modalidades de internamiento preventivo (CIPA y HOFLA) y privación de la libertad (CAE masculino y femenino). Se advierte que el perímetro externo goza de buena iluminación al igual que la entrada de cada sección por cuanto permanece una lámpara encendida.

La seguridad externa y de ingreso a la Institución está a cargo de la Policía Nacional, conformada por 12 profesionales de la Policía de Infancia y Adolescencia, que desarrollan su labor en 3 turnos y cuentan con el apoyo de fuerza adicional disponible cuando la necesidad lo requiera.

Sin embargo, la Procuraduría General de la Nación advirtió la recomendación de incrementar el servicio de seguridad policial debido a la amplia extensión del predio y a los desórdenes que se han presentado en el 2010 y 2011 del Supervisor del Contrato de

Aportes No. 1461 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la cual se comparte.

En la noche se cuenta con el apoyo de auxiliares nocturnos de la Institución que acompañan y evitan riesgos para los adolescentes privados de la libertad.

No obstante lo anterior, la seguridad no es suficiente debido que: (i) El muro tiene sólo 2.80 metros de altura lo que significa que para las y los adolescentes es fácil acceder al exterior y (ii) la distancia entre las garitas oscila entre 200 metros por lo que al personal policial se le dificulta frente a una eventual evasión trasladarse en forma inmediata al respectivo muro para aprehender a las y los adolescentes.

La atención especializada se brinda en el área psicosocial donde concurren los servicios de trabajo social, pedagogía, asesoría pre laboral, salud (nutricionista, odontólogo, médico, enfermería y psiquiatría), así como por los educadores de grupo.

La intervención integral se realiza forma individual, grupal y mixta que integral al medio familiar (padres, madres, cuidadores o responsables) con el respectivo equipo cada quince días por área.

Los 8 equipos interdisciplinarios cada uno conformado por el Coordinador Pedagógico, el psicólogo, el trabajador social, los 2 educadores se reúnen 2 veces a la semana para trabajar los casos individuales.

Diariamente los profesionales programan 1 hora para la intervención en grupo de los adolescentes según el perfil y la sección en que han sido ubicados en la institución y otra para la intervención individual con lo cual, se adelantan un promedio de 17 intervenciones individuales semanales.

Cada taller de formación pre laboral tiene una duración de media jornada o sea 4 horas por turno conformado con un mínimo de 15 jóvenes o 18 máximos.

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación, observó la existencia de cuartos de aislamiento o “*de reflexión*” denominados Perseverancia 1 y 2, que están retirados de las edificaciones de la Institución donde permanecen aislados algunos adolescentes por un tiempo indeterminado, los cuales presentan las siguientes características:

Perseverancia 1. Está ubicada en un área aislada de las secciones y detrás de los garajes internos del Centro llena de escombros y chatarra, lo cual implica un riesgo permanente para la integridad física de los adolescentes, los educadores y el personal administrativo porque de hecho los adolescentes han fabricado armas con estos elementos en el marco de situaciones de indisciplina, violencia o amotinamiento.

En este cuarto subdividido en 2 secciones muy pequeñas y encerradas con una puerta con una especie de barrotes por donde entra el aire, al momento de la visita de los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, encontraron 6 adolescentes ubicados en 2 camarotes cada de uno de 2 camas, uno sin tablas y otro con tablas y colchón, y sin cobijas, es decir, en una situación de hacinamiento y riesgo evidente más aún si se tiene en cuenta que la puerta estaba protegida por una estructura metálica para protegerse del frío.

Perseverancia 2. Está ubicada en un lugar central de la Institución colindante con el área de pedagogía, dividida en 4 cuartos muy pequeños, en 3 de los cuales se hallaban 4 adolescentes, por cuarto, para un total de 12 adolescentes en similares condiciones a las señaladas en la sección Perseverancia 1 pero con problemas de goteras en los techos y, por lo tanto, humedad en el piso. Situación a la cual se suma, la de que los adolescentes vestían pantaloneta y ninguno tenía abrigo.

El tercer cuarto ubicado a la entrada de la Institución al lado de la guardia de la Policía, consta de 2 espacios pequeños y humedad en el piso por las goteras, la orina y las heces.

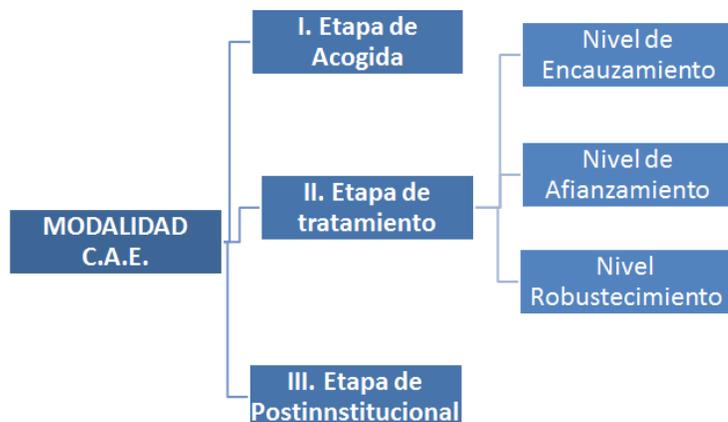
Los adolescentes, igualmente, vestían pantaloneta y estaban expuestos a las condiciones de indignidad e insalubridad extrema, situación que se explica por que hicieron sus necesidades fisiológicas en tarros o bolsas hasta que el operador los retire.

7.6.1.5. Modelo de Atención

El Modelo de Atención Integral implementado por la Congregación los Terciarios Capuchinos en la modalidad de privación de la libertad, de conformidad con lo advertido por la Procuraduría General de la Nación comprende, principalmente, 2 aspectos: (i) El Proceso de Atención Amigoniano que cobija las acciones dirigidas a la adaptación del adolescente en la Institución, la comprensión de su situación de internamiento y la elaboración de un diagnóstico general (PLATIN) y (ii) el Plan de Atención Integral que implica la elaboración de un Plan de Atención Individual para el adolescente a partir de su perfil y del diagnóstico que ha arrojado el PLATIN, Plan que por lo tanto, se constituye en una extensión del PLATIN y tiene por sustrato conceptual el Enfoque o Perspectiva de Derechos por cuanto la atención integral se desarrolla con énfasis en las categorías de derechos de vida y supervivencia, desarrollo, protección y participación.

1. El Proceso de Atención Amigoniano

Gráfica No. 26: Modelo de Atención Integral Especializada



Fuente: Congregación Religiosa Terciarios Capuchinos de Nuestra Señora de los Dolores. 2011

Fase Acogida Inicial

A cada adolescente se le entrega la dotación personal que comprende implementos de aseo mensualmente, ropa deportiva cada 6 meses, tenis cada 3 meses, overoles cada 3 meses, botas industriales cada 6 o 8 meses según su uso y se les entrega los materiales para formación académica y técnica.

El educador o el Coordinador quien hace la primera entrevista al adolescente lo orienta sobre su situación jurídica y el proceso socioeducativo dentro de la Institución. También, se identifica el perfil y de acuerdo a éste y a la edad se le asigna la sección correspondiente.

Con el equipo psicosocial contacta a la familia para programar una primera cita con las siguientes finalidades: (i) que el adolescente disminuya el estado de ansiedad que le causa la privación de la libertad, (ii) que la familia porte los documentos de identificación del adolescente y aporte documentos que acrediten su vinculación al sistema de seguridad social; (iii) que la familia sea acogida por la Institución y (iv) que la familia conozca las normas de la Institución y los procedimientos a seguir.

Fase de tratamiento

El Desarrollo de esta fase se lleva a cabo de 3 niveles:

Encauzamiento: En este nivel se busca que la familia y la red de apoyo junto con el adolescente logren identificar y reconocer las situaciones que han afectado los procesos de interacción social o problemáticas que han incidido en la comisión de la infracción penal. En este nivel se desarrolla el diagnóstico inicial a través del PLATIN.

Afianzamiento: Propone que el adolescente junto con su familia o red de apoyo explore alternativas para el manejo de las problemáticas identificadas en el nivel anterior pretendiendo el incremento de recursos para un mejor afrontamiento de su realidad personal, socio familiar y comunitaria. Este nivel implica la definición del Plan de Acción Individual y Familiar en el marco del PLATIN.

Robustecimiento: En este nivel se busca una proyección del crecimiento obtenido por el adolescente y su familia a lo largo del proceso educativo a través de la reconstrucción del proyecto de vida y clarificación de metas preparatorias para un posible egreso.

Fase pos-institucional

Es un servicio ofrecido por la Institución a partir de la cual se realiza un seguimiento al adolescente que egresa, este servicio es también utilizado para establecer las condiciones familiares y sociales del adolescente por fuera de la Institución.

Esta etapa se realiza hasta por seis (6) posteriores a la terminación del proceso penal de acuerdo a la valoración efectuada al momento del egreso.

En cualquier caso, la Procuraduría General de la Nación advierte que el proceso pedagógico terapéutico Amigoniano, así como el Modelo de Atención implementado por la Escuela de Trabajo el Redentor utilizan la herramienta del PLATIN para elaborar el diagnóstico de la situación de las y los adolescentes al momento del ingreso a la Institución y consecuentemente elaborar el Plan de Acción Individual.

El Modelo de Atención busca ofrecer a las y los adolescentes un modo diferente de visualizar la vida a través de procesos pedagógicos y reeducativos que mejoren sus habilidades sociales y su calidad de vida atendiendo el término de duración de la privación de la libertad.

- El operador asume los costos de contacto con las familias de los adolescentes.
- El operador brinda asistencia terapéutica a los adolescentes cuando presentan problemas de consumo de sustancias psicoactivas, es así como los capacitan sobre cómo afrontar la abstinencia y fortalecer su autonomía para dejar su adicción, lo cual pone en evidencia que no reciben un tratamiento especializado como lo establece los numerales 1 y 10 del artículo 188 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

2. Modelo de Atención

El Modelo de Atención Integral de los adolescentes con la medida procesal de Internamiento Preventivo tiene la perspectiva o el enfoque de derechos con énfasis en las categorías de vida y supervivencia, desarrollo, protección y participación como se indicó en precedencia.

Este modelo desarrolla en cada una de las categorías enunciadas en precedencia, los componentes de salud (vida), socio familiar (participación), terapéutico (vida, supervivencia, desarrollo), cultural (participación y desarrollo), convivencia (desarrollo) pedagógico (desarrollo) y de gestión (participación).

Categoría de Derechos

Vida y Supervivencia

Las observaciones en relación con la planta física del Centro de Atención Especializada ya fueron abordadas en el acápite dedicado a la Información General sobre esta Unidad de Servicio.

Existencia (salud, atención médica, odontología y atención nutricional)

Se identificaron las mismas falencias en el servicio de salud abordadas en el capítulo correspondiente a la ejecución de la medida de internamiento preventivo de los adolescentes (CIPA) en el presente Informe de Vigilancia Superior, por cuanto esta Institución junto con el Centro de Atención Especializada la Escuela de Trabajo el Redentor comparten el mismo sitio en edificaciones diferentes y los mismos profesionales a excepción del servicio de enfermería.

Desarrollo (Educación)

En el Centro de Atención Especializada la Escuela de Trabajo el Redentor se advierten las mismas deficiencias en relación con este derecho, luego se trata de una problemática transversal a todas las modalidades de las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Sin embargo, debe destacarse la existencia del Convenio No. 288 sin fecha suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Servicio Nacional de Aprendizaje para la vinculación de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal al aula presencial de tan sólo 23 adolescentes a corte de Noviembre 2011, situación especialmente preocupante para la Procuraduría General de la Nación atendiendo el

número significativo de adolescentes privados de la libertad en la Escuela de Trabajo el Redentor (371), además de la deficitaria cobertura debe reiterarse que el derecho a la educación es presupuesto para la ejecución de todas las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Parágrafo 1º. Artículo 177 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia).

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que no existen convenios entre el Ministerio de Educación Nacional a través de la Dirección de Poblaciones y Proyectos Intersectoriales o de cualquiera otra de sus dependencias con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) dirigidos a implementar modelos flexibles y pertinentes en consonancia con aquellos desarrollados en el Programa de Aceleración de Aprendizaje y Metodologías CAFAM y con el Programa de asignación de subsidios educativos del Fondo MEN-ICETEX establecido para los menores de edad, los cuales deberían extenderse a la población adolescente privada de la libertad en los centros de Atención Especializada.

Participación

La Procuraduría General de la Nación advirtió que si bien el componente de participación en el proceso de atención integral dirigido a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal se encuentra en los términos de referencia establecidos para el operador por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el acuerdo contractual que suscribieron previamente éste no ha sido desarrollado plenamente por cuanto privilegia la conducta individual del adolescente.

En este sentido, se precisa dar un mayor alcance a lo establecido en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en especial, en su artículo 12, en cuanto a los derechos de las niñas y los niños a formarse su propio juicio y a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que los afecten y en el artículo 15 subsiguiente, respecto de su derecho a asociarse, libremente y celebrar reuniones pacíficas.

La participación no es sólo un principio fundamental de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, sino también, una condición para el fortalecimiento, la legitimación de la democracia y la construcción de ciudadanía.

7.6.1.6. Impacto del Modelo de Atención

Para la Procuraduría General de la Nación el Modelo de Atención Integral para el adolescente en conflicto con la Ley Penal debe transformar su historia individual, familiar, por lo que el equipo interdisciplinario encargado de reorientar su proyecto de vida debe realizar un seguimiento planificado y permanente a este proceso. Sin embargo, el órgano de control advirtió falencias en la ejecución del mismo, las cuales se abordarán a continuación.

El proceso de atención pedagógico y terapéutico Amigoniano consta de las fases de Acogida, Tratamiento (Encauzamiento, Afianzamiento y Robustecimiento) y Seguimiento Post Institucional, es decir, las mismas establecidas para la modalidad de la sanción de Internamiento Semicerrado y la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada, las cuales se ajustan a los lineamientos técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y al Plan de Atención Integral (PAI) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En este orden de ideas, la Procuraduría General de la Nación, advierte: (i) que la acogida de los lineamientos técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y del Plan de Atención Integral (PAI) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) no condiciona la adopción de un Modelo de Atención determinado; (ii) que por lo tanto, el Modelo de Atención que acoja el operador si bien se basa en los Lineamientos Técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Plan de Atención Integral (PAI) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) no constituye por sí mismo el Modelo Atención para la ejecución de la sanción; (iii) que considerando lo expuesto en precedencia, cada operador debe proponer un Modelo de Atención que se acoja a tales lineamientos y al Plan de Atención Integral del Instituto; (iv) que cada sanción si bien tienen legalmente previstas las mismas finalidades, vale decir, protectora, específica y diferenciada y todas ellas deben enmarcarse en la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, lo cierto es que cada sanción tiene una naturaleza sustancialmente distinta, más aún si se trata de sanciones privativas de la libertad y no privativas de la libertad y (v) que los Modelos de Atención para las sanciones no privativas de la libertad y para las sanciones privativas de la libertad, en principio, tendrían que ser distintos salvo que las y los adolescentes a quienes se les aplica acrediten un perfil igual o similar o coincidencias de otro orden que viabilicen una intervención psicosocial similar

Según lo expuesto, la Procuraduría General de la Nación, estima que es necesario que el Modelo de Atención para las y los adolescentes sancionados con privación de la libertad sea diferente al Modelo de Atención para las y los sancionados con el Internamiento en Medio Semicerrado y la sanción de la Libertad Asistida o Vigilada.

Lo anterior no obsta, para que se mantenga una propuesta pedagógica terapéutica para cada sanción diferenciada pero con la perspectiva o el enfoque de derechos y el enfoque restaurativo.

A la Procuraduría General de la Nación, le preocupa hondamente la existencia de los cuartos de aislamiento o reflexión ubicados en la Institución por cuanto atentan flagrantemente contra la dignidad de los adolescentes privados de la libertad y vulneran derechos fundamentales de rango: (i) constitucional como el principio y el derecho a la

dignidad humana establecido en el artículo 1º superior, el derecho a la vida y la integridad personal establecido en el artículo 11 superior, el derecho a la salud en el artículo 49 superior, entre otros) y (ii) legal como los establecidos en el artículo 180 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, entre otros, protegidos a su vez internacionalmente (Reglas 63 y 64 de las Reglas de la Habana que prohíben la violencia y la degradación de los menores de edad aún en situación de privación de su libertad).

Por otra parte, la protección integral no puede ser pretexto para la vulneración de derechos o la puesta en riesgo de los mismos, de acuerdo con la legislación de infancia y Adolescencia actualmente vigente (Artículo de la Ley 1098 de 2006).

En igual forma, el órgano de control, al momento de la práctica la visita, advirtió que se hicieron presentes funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en compañía de una periodista para entrevistar a los adolescentes sin mediar autorización judicial, situación que quedó plasmada en el acta correspondiente del 15 de noviembre de 2011.

Posteriormente, el mismo día, al momento de la entrevista con los adolescentes ellos manifestaron a la Procuraduría General de la Nación que habían sido entrevistados por la periodista, lo cual fue ratificado por los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la edición del diario “El Espectador”, correspondiente al 19 de noviembre de 2011, hecho manifiestamente violatorio de lo establecido en el numeral 8º del artículo 47 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia

La mayoría de los adolescentes entrevistados manifestaron ser bien tratados por el personal de la Institución y recibir un buen servicio de alimentación y dotaciones de elementos de uso personal, así como estar acompañados en su proceso terapéutico y reeducativo de los educadores.

En igual forma, expresaron que tienen la sensación de que se ha fortalecido el vínculo con sus familias.

7.6.1.7. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

A la Policía Nacional: AUMENTAR el pie de fuerza de la Policía Nacional para la vigilancia de los Centros de Atención Especializada donde las y los adolescentes cumplen la sanción de privación de libertad y DEFINIR el protocolo para establecer directrices puntuales relacionadas con el traslado de las y los adolescentes de una ciudad a otra y dentro del mismo perímetro urbano.

A la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo: EVALUAR la intervención de los Defensores Públicos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, toda vez la Procuraduría General de la Nación ha advertido que el sistema de información de la gestión no permite realizar una evaluación clara sobre variables como: (i) número de adolescentes que aceptan cargos y los motivos que soportan esta determinación; (iii) número de procesos que han llegado a juicio oral; (iv) número de requerimientos realizados a la Fiscalía General de la Nación y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, toda vez que la Procuraduría General de la Nación ha advertido en las audiencias penales que si bien en estricto sentido legal la teoría del caso la presenta el ente investigador, la Defensa Pública cumple un papel fundamental como contraparte y, por lo tanto, es primordial su intervención para promover un activo debate probatorio; (v) número de apelaciones mensuales y razones más frecuentes para invocarlas; (vi) frecuencia de la solicitud de sustitución de las medidas y las sanciones (vii) frecuencia con la cual invocan en sus solicitudes los Tratados Internacionales en materia de infancia y adolescencia; (viii) número y frecuencia de reasignaciones internas y motivos y (ix) visitas realizadas a las y los adolescentes en las Instituciones donde permanecen transitoria o permanentemente, entre otras.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: AMPLIAR la infraestructura del Centro de Atención Especializada la Escuela de Trabajo el Redentor para albergar mayor número de adolescentes en razón al incremento de la demanda y separar a los adolescentes que han alcanzado la mayoría de edad de la población restante.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: PROMOVER una alianza estratégica con el Ejército Nacional para el diseño de un modelo flexible que permita la expedición y la entrega de la libreta militar de los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con el propósito de garantizarle el acceso a estudios superiores y al mercado laboral, toda vez que una franja significativa acredita un rango de edad entre los 16 y los 18 años y la Procuraduría General de la Nación ha advertido que las gestiones de las instituciones donde cumplen las sanciones se restringen a una labor meramente informativa que por lo tanto, no garantiza la consecución efectiva de la libreta.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: PROHIBIR Y ELIMINAR la utilización de cuartos de aislamiento o reflexión so pretexto de corregir las faltas de disciplina o para preveer un riesgo mayor.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR Y AJUSTAR los lineamientos técnicos para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en lo atinente a la intervención psicosocial y a la intervención psico-jurídica o socio legal según las observaciones señaladas en este capítulo.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR los formatos F01-PM01.PRO1 versión 2.0:17/03/2008 que aplican los Defensores de Familia en el centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el PLANTINFA y los informes de diagnóstico elaborados por el equipo interdisciplinario de la Escuela de Trabajo el Redentor para unificar criterios y facilitar el proceso pedagógico y reeducativo de las y los adolescentes.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REQUERIR la permanencia de Defensores de Familia en los Centros donde se ejecutan las sanciones impuestas a las y los adolescentes sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en especial, con privación de la libertad.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: REVISAR Y DEFINIR, el papel de los equipos interdisciplinarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de los operadores del servicio de atención en el marco de la ejecución de las sanciones establecidas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con el propósito de optimizar la intervención psicosocial y con ello asegurar el egreso de las y los adolescentes con inclusión social.

Al Distrito Capital: IMPLEMENTAR el Observatorio para la prevención de la de delincuencia juvenil y la formulación de políticas públicas en materia de responsabilidad penal adolescente.

Al Distrito Capital: IMPLEMENTAR Y SOCIALIZAR mecanismos de articulación y coordinación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y los operadores del servicio de atención en el marco de la ejecución de las sanciones establecidas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para que la oferta de servicios de atención integral sea conocida por los actores de este Sistema, así como las y los adolescentes en conflicto con la Ley y sus familias.

8. Centro de Atención Integral Forjar: la Prevención y la Atención de la Delincuencia Juvenil

Responsable	Distrito Capital
Convenio No. 3973	12 de Noviembre de 2009
Suscrito por:	Secretaría de Integración Social. Secretaria de Gobierno. Organización Internacional para las Migraciones. OIM Artesanías de Colombia Fundación Escuela de Artes y Nuevo Circo “CIRCOCIUDAD”
Nombre del Programa Sede del Servicio: Dirección	Forjar
Objeto	Aunar recursos técnicos, pedagógicos, humanos, físicos, administrativos y económicos para implementar una estrategia de atención integral especializada dirigida a las y los adolescentes entre 14 y 17 años, y sus familias, vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes – SRPA-, y con medida de restablecimiento de derechos, con miras a disminuir la reincidencia, fortalecer los procesos de inclusión y prevenir el reclutamiento de adolescentes en riesgo
Alcance del Objeto	Atención Integral Sistematización Fortalecimiento del SRPA en el Distrito Lineamientos Técnicos Seguimiento, Monitoreo y Evaluación
Supervisión del Contrato	Secretaría de Integración Social
Valor del Contrato	6.501.966.227.00
Aportes de las Partes	Distrito Capital: 5.509.964.854.00 OIM: 249.314.400,00 + 360.340.056,00 Artesanías de Colombia: 234.271.397,00 CIRCOCIUDAD: 148.075.520,00
Enfoque de Atención Integral	Intervención a las Familias Inclusión Social Fragilidad Social
Cobertura	300 Cupos
Vigencia del Contrato	25 Meses
Fecha de la Visita	Abril 25 de 2012.

Las Secretarías de Integración Social y la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital suscribieron el Convenio No. 3973 de 12 de noviembre de 2009 con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Artesanías de Colombia y la Fundación Escuela de Artes y Nuevo (Circo-Ciudad) mediante el cual se propuso implementar una estrategia de atención integral especializada para las y los adolescentes entre 14 y 17 años de edad conjuntamente con sus familias vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Debido a la intervención oportuna de la Procuraduría General de la Nación se redefinió el perfil del adolescente por atender, toda vez que en principio solamente se beneficiaban del Convenio adolescentes que no fueran consumidores de sustancias psicoactivas, tuvieran arraigo familiar y vinculación al Sistema Educativo, lo que a juicio del Ente de Control dejaba por fuera a la gran mayoría de las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Sin embargo, se advierte en el objeto del Convenio aludido que la atención integral está dirigida primordialmente para las y los adolescentes con medida de restablecimiento de los derechos vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes *“con miras a disminuir la reincidencia, fortalecer los procesos de inclusión y prevenir el reclutamiento de adolescentes en riesgo”* con lo cual, no se advierte claridad en la dimensión ni en el propósito de la intervención, es decir, si apoyan al Sistema Nacional de Bienestar Familiar (ICBF) o al Sistema de Responsabilidad de Penal para Adolescentes (SRPA).

Cualquiera que fuera la respuesta la Procuraduría General de la Nación advierte que este Convenio ha debido suscribirse también con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ya sea como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF Artículo 205 de la Ley 1098 de 2006) para cooperar o complementar el restablecimiento de los derechos de la población objeto del Convenio o cómo el operador de servicio encargado de emitir los lineamientos técnicos para las Unidades de Servicio donde las y los adolescentes cumplen las sanciones impuestas en la Jurisdicción Penal Adolescente.

En el mismo sentido, a la Procuraduría General de la Nación le llama la atención que el Convenio 3973 aludido advierte que *“la Responsabilidad Penal de los Adolescentes, es un compromiso de todas las entidades y organismos del Estado que debe apuntar a la plena garantía de los derechos fundamentales de los adolescentes infractores de la ley penal, no solo para establecer el grado de responsabilidad sino para garantizar sus derechos a través de la implementación de políticas públicas que disminuyan los factores de riesgo de delincuencia la juvenil y que permitan la ejecución de acciones que prevengan la vinculación al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes que por su marginación económica social y cultural han sido víctimas de desplazamiento o de vinculación de*

grupos armados al margen de la ley” para justificar la intervención del Distrito Capital en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes cuando para el Ente de Control es absolutamente claro que las autoridades territoriales son autónomas y tienen radicada legalmente esta competencia y, por lo tanto, no existe regulación normativa que les prohíba intervenir ni en la política criminal juvenil ni en la implementación de políticas públicas para el Sistema de Responsabilidad Penal y en esta medida el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) tiene una injerencia directa en la asesoría técnica para la elaboración de los Planes de Desarrollo Territorial promovidos en el marco de sus administraciones en materia de infancia y adolescencia.

Según lo expuesto en precedencia, para la Procuraduría General de la Nación la articulación entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los entes territoriales es un presupuesto para garantizar la atención integral del total de las y los adolescentes sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, pues si esto no ocurre se corre el riesgo de duplicar esfuerzos y causar un detrimento al patrimonio público por mala administración de los recursos económicos disponibles.

8.1. Estructura y Cobertura

El Centro de Atención Integral ha prestado sus servicios de atención integral a las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) desde Enero de 2010.

Tabla 36: Infraestructura Física

AREAS	DESCRIPCIÓN DEL AREA	DOTACIÓN BÁSICA
Baños	4 unidades sanitarias 2 para mujeres y 2 para hombres 1 batería para el personal administrativo	Papelera Lavamanos Sanitario Completo Papel higiénico Jabón líquido para manos Toallas de papel para el secado de manos
Área Formación	3 áreas (tipo aula) para la realización de talleres de formación específica y múltiples	Mesas, sillas, televisor, DVD, tablero y cartelera, closet para el almacenamiento de las dotaciones propias del proceso de formación.
Área administrativa	Donde se desarrollaran las actividades específicas relacionadas con la coordinación del Centro FORJAR.	Mesa de Escritorios, computador, fax, sillas, archivador para las

AREAS	DESCRIPCIÓN DEL AREA	DOTACIÓN BÁSICA
		historias sociales
Sala de recepción	Lugar específico	Sofá, poltronas, DVD, mesa de centro
Área de atención psicosocial y terapéutica	Debe dotarse como mínimo de 2 o tres consultorios para el desarrollo de los procesos de atención individual.	2 sillones, mesa auxiliar, 1 florero.
Otras áreas	Área libres para los talleres artísticos	Dotaciones específicas y dadas previamente.

El servicio se presta con 10 Psicólogos, 8 Trabajadores sociales, 1 Tallerista de Circo Ciudad, 2 Asistentes Administrativos, 2 Profesionales que desarrollan actividades formativas, 4 auxiliares para realizar trabajo de campo en las localidades (Trabajo en el Territorio), 2 Líderes, Monitores Artísticos, 1 Coordinador de Diseño Pedagógico, Maestros Artesanos, Profesional de proyectos artesanales, 2 Profesionales de Proyectos Productivos, 1 Coordinador Pedagógico.

8.2. Intervención en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

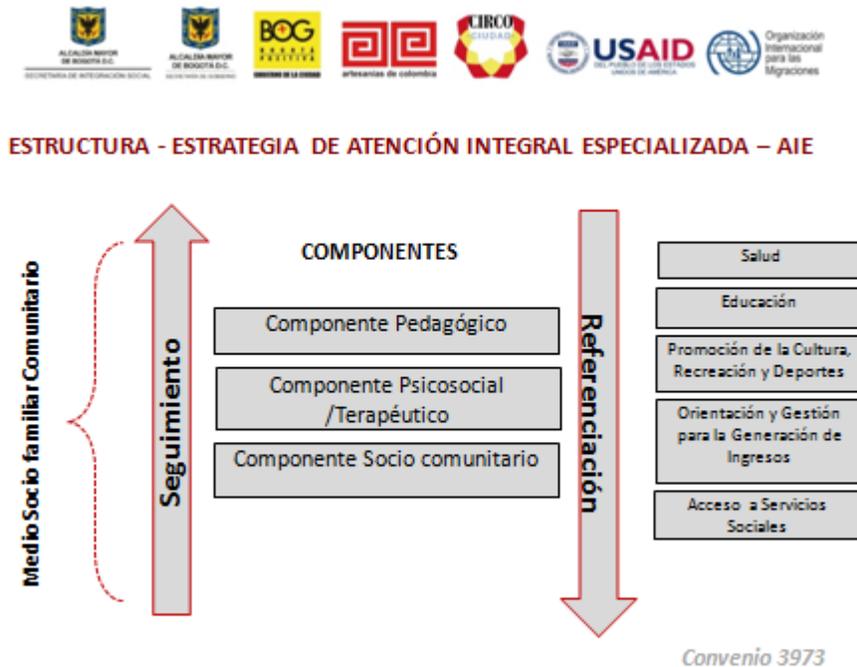
La Procuraduría General de la Nación reconoce que la labor adelantada por el equipo interdisciplinario del Centro de Atención Integral FORJAR incide en alguna forma en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, aunque igualmente, reconoce que su incidencia se ubica esencialmente en el ámbito de la política pública de inclusión social.

No obstante lo anterior, a la Procuraduría General de la Nación le preocupan las remisiones que hacen algunos Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento al Centro de Atención Integral FORJAR para la ejecución de las sanciones en sus diferentes modalidades ante lo cual los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) han advertido posibles nulidades en el marco de la actuación penal por esta causa y en ejercicio de la función preventiva han expresado la urgencia de que el Distrito Capital se articule con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de modo que, la intervención psicosocial responda a los lineamientos técnicos, el marco pedagógico, los estándares de vigilancia y supervisión contractual establecidos en la materia para que tales determinaciones estén amparadas en la legalidad.

La situación señalada en forma antecedente en parte tiene explicación en que si bien el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) no fue incluido en el Convenio No. 3973 en mención, lo cierto es que el Centro de Atención Integral FORJAR atiende adolescentes remitidos por este Instituto a través del Defensor de Familia responsable del caso en particular siempre y cuando haya iniciado el proceso administrativo de restablecimiento de derechos y en principio solamente con sanciones no privativas de la libertad y cuyo

procedimiento penal se encuentra a prueba en virtud de la aplicación del principio de oportunidad, pero con el transcurrir del tiempo a este grupo se sumaron adolescentes con independencia del delito por el cual se les investiga y de la aplicación de este principio y excepcionalmente sancionados con privación de la libertad.

Gráfica No. 27: Estrategia de Atención Integral Especializada



Fuente: Centro de Atención Integral FORJAR. 2012.

A continuación se presenta el Modelo de Atención Integral Especializada (AIE) implementado por el Centro de Atención Integral FORJAR que se estructura en un Plan de Atención Integral (PAI) distinto al del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La estrategia de atención a las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) se desarrolla a través de los siguientes servicios:

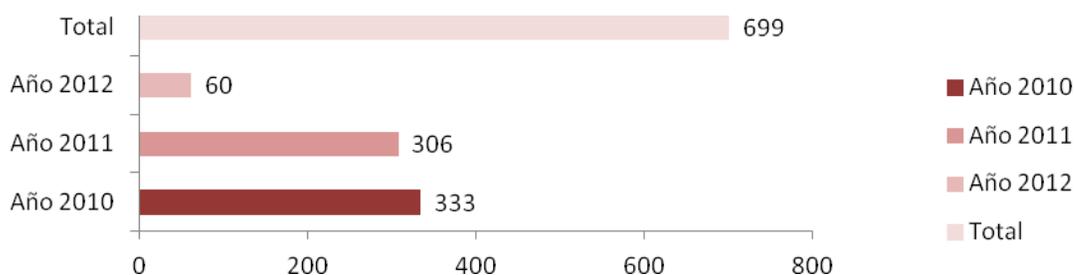
- Orientación y acompañamiento previo al ingreso del Centro de Atención Integral FORJAR.
- Registro del adolescente y sus familias en el Sistema de Información de la Secretaría de Integración Social del Distrito Capital (SIRBE) conectado con el Sistema de Información del Centro de Atención Integral FORJAR.
- Enganche y sensibilización del adolescente al Centro de Atención Integral FORJAR.

- Valoración integral (psicosocial, ocupacional y enfermería).
- Visita socio familiar.
- Valoración por Psiquiatría (según caso).
- Construcción y concertación del Plan de Atención Integral (PAI).
- Acompañamiento psicosocial y terapéutico individual y familiar.
- Atención en crisis.
- Formación de derechos, Ciudadanía, Justicia restaurativa y otras temáticas para el fortalecimiento personal y familiar.
- Remisión para atención especializada y otras acciones para la garantía y el restablecimiento de derechos en las líneas de salud, educación, formación ocupacional, generación de ingresos, promoción de la cultura, recreación y deportes y acceso a servicios sociales.
- Orientación y ubicación en áreas de interés, formación en oficios artesanales, formación artística y cultural, formación deportiva y promoción de iniciativas juveniles, entre otros.
- Entrega de complemento nutricional.
- Seguimiento al proceso y al post- egreso (duración 6 meses).

La Tabla No. 37 muestra el número de adolescentes atendidos desde el año 2010 a marzo de 2012:

Tabla No. 37: Número de Adolescentes Atendidos desde el año 2010 hasta Marzo de 2012.

Año	2010	2011	2012	Total
Adolescentes	333	306	60	699



Fuente: Centro de Atención Integral FORJAR.2012

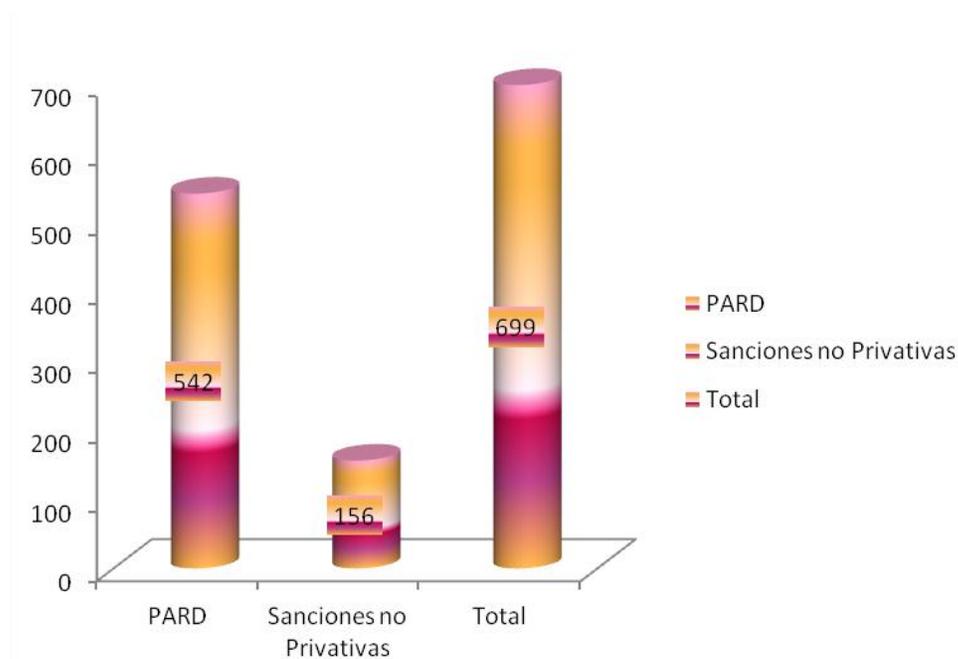
Se advierte que el número de adolescentes atendidos se mantiene en similar proporción en todos los años, es decir, un promedio trimestral de 73 adolescentes aproximadamente.

DISTRIBUCION DE ADOLESCENTES ATENDIDOS SEGÚN MOTIVO DE REMISIÓN

En la Tabla No. 38, pone de presente que el origen de la intervención psicosocial opera por una doble vía la culminación del proceso penal adolescente o la iniciación del proceso administrativo de restablecimiento de derechos.

Tabla No. 38: Número de Adolescentes Atendidos según Motivo de Remisión

Motivo de Remisión	de PARD	Sanciones no Privativas	Total
Adolescentes	542	156	699



Fuente: Centro de Atención Integral FORJAR.2012

La siguiente Tabla (Tabla No. 39), especifica el tipo de sanción que motiva las remisiones al Centro de Atención Integral FORJAR.

Tabla No. 39: Tipo de Sanciones que motivan las remisiones al Centro Forjar

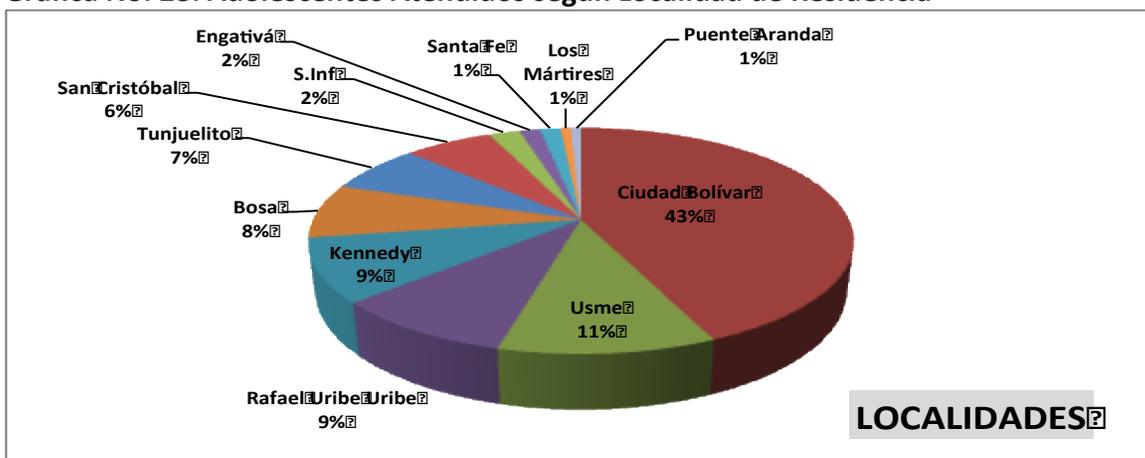
SANCIÓN	No.
Amonestación	2
Reglas de Conducta	50
Libertad Asistida Remitida al Centro Operador	44
Prestación de Servicios a la Comunidad Remitida al Centro Operador	25
Internamiento en Medio Semicerrado	17
Privación de la Libertad	9
Total	147

Fuente: Centro de Atención Integral FORJAR.2012

A la Procuraduría General de la Nación le llama la atención positivamente que la conectividad del SIRBE con el Sistema de Información del Centro de Atención Integral FORJAR permite establecer indicadores para formulación y la ejecución de políticas públicas a favor de las y los adolescentes y sus familias con especial injerencia en la localidad de su procedencia y como herramienta de prevención de la delincuencia juvenil.

ADOLESCENTES ATENDIDOS SEGÚN SU LOCALIDAD DE RESIDENCIA

Gráfica No. 28: Adolescentes Atendidos según Localidad de Residencia



Fuente: Sistema de información Centro Forjar **Corte:** 01 de marzo de 2012 **Fecha:** 12/03/2012

En esta gráfica se advierte que Ciudad Bolívar atiende el mayor número de adolescentes porque el Centro de Atención Integral tiene su sede en esta localidad y el Convenio

priorizó la atención de esta población; le sigue la localidad de Usme (11%) porque se encuentra cerca de Ciudad Bolívar; después sigue la localidad de Rafael Uribe Uribe (9%), Bosa (8%), Tunjuelito (7%) y San Cristóbal (6%); el resto de localidades oscilan entre el 1y el 2%.

8.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: DEFINIR con el Distrito Capital el cumplimiento de los Lineamientos Técnicos Administrativos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para la atención integral de las y los adolescentes sancionados que son remitidos al Centro de Atención Integral FORJAR, de conformidad con el artículo 177 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia es decir, con ocasión de la competencia atribuida al Instituto para el cumplimiento de la ejecución de la sanción en programas de atención especializados distintos a los Programas de Atención para otras poblaciones.

Al Consejo Superior de la Judicatura: IMPARTIR directrices puntuales a los Jueces de la República, en especial, los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento para efecto de las remisiones a las instituciones y/o autoridades y/o Programas de Atención Especializados para la ejecución de las sanciones impuestas a las y los adolescentes, en especial, respecto de las sanciones no privativas de la libertad en el Centro de Atención Integral FORJAR, habida cuenta de que no existe ningún acto administrativo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que avale las remisiones a ese Centro.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: CREAR una Unidad de Atención Integral para las y los adolescentes sancionados con privación de la libertad que se ajuste a los lineamientos técnicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y adopte el *"Marco Pedagógico para los Servicios de Atención dirigidos al Adolescente en Conflicto con la Ley Penal: Una oportunidad para potenciar la Autonomía"* adoptado por el Instituto mediante la Resolución No. 3454 del 8 de Agosto de 2011" y en consecuencia se estructure el respectivo Programa de Atención Especializada y el consecuente Modelo de Atención.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: DESCENTRALIZAR la Atención Integral a las y los adolescentes sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de modo que se garantice una mayor incidencia en la vinculación del medio familiar y de la comunidad en su proceso restaurativo y de inclusión social para que acceda al mercado laboral y a estudios superiores, toda vez que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Distrito Capital cuenta con levantamiento información sobre la procedencia de esta población y la misma podría ser utilizada como insumo para planear tal descentralización.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., CREAR una Unidad de Atención para las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que presentan problemas de consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) en diferentes grados de adicción teniendo en cuenta que la cobertura actual de 40 cupos en el Hospital del Sur no cubre ni el 1% de la población afectada y los estudios estadísticos aportados por otras autoridades o entidades que integran este Sistema.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y la Policía Metropolitana: DEFINIR conjuntamente el desarrollo del Programa de Seguridad Ciudadana para que las acciones, los mecanismos y las estrategias de seguridad que se emprendan focalicen la intervención policial en las localidades, en especial, en lo relativo al microtráfico de Sustancias Psicoactivas (SPA) para acceder a las cabezas de las organizaciones criminales que instrumentalizan a los menores de edad.

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Alcaldía Mayor de Bogotá: ARTICULARSE para asegurar a las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes su incorporación a los programas prejuveniles y juveniles para la administración idónea del tiempo libre como el Programa de Clubes Juveniles del Instituto como medida de prevención político criminal, para contribuir favorecer su reintegración social y evitar que reiteren comportamientos delictivos o socialmente reprochables por el daño que ocasiona a su entorno próximo o la comunidad.

9. Centro De Servicios Judiciales Para Adolescentes (CESPA)

El Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) es el complejo judicial donde concurren los principales actores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 163 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), es decir, los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes, los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías y con Función de Conocimiento, la Policía Judicial y el Cuerpo Técnico de Investigación adscritos a la Fiscalía General de la Nación, la Policía de Infancia y Adolescencia, los Defensores Públicos, los Defensores de Familia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En igual forma, hacen presencia los Procuradores Judiciales de Familia que actúan como representantes del Ministerio Público y los profesionales delegados de la Personería Delegada de Derechos Humanos que adelantan principalmente una función preventiva en cuanto al funcionamiento de las Unidades de Servicios para las y los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal, la capacitación sobre la legislación de infancia y adolescencia en estas Unidades en los Colegios del Distrito y el acompañamiento en los Encuentros de Familia de las y los adolescentes sancionados.

9.1. Estructura y Cobertura

El Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) se encuentra ubicado en la ciudad de Bogotá D.C., en una edificación de 4 pisos:

Primer Piso: Se encuentran ubicadas las dependencias de la Policía de Infancia y Adolescencia y el Centro Transitorio (CETA) y los parqueaderos.

Segundo Piso: Se encuentran las 10 Salas de Audiencias y los 15 Despachos de los Jueces Penales para Adolescentes, con Función de Control de Garantías 8 y con Función de Conocimiento 7. Además, 1 Sala Virtual para la práctica de entrevistas, testimonios e.t.c. 1 Sala con 2 Cámaras Gessel, el Centro de Servicios Judiciales y las Trabajadoras Sociales.

Tercer Piso: Se divide en 2 bloques. 1 bloque donde se encuentra el Centro Zonal de Puente Aranda, la Fiscalía General de la Nación y el Cuerpo Técnico de investigación de esta entidad. En el bloque 2 se encuentran los entes de control como la Personería de Bogotá D.C. y la Procuraduría General de la Nación. Además, la Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Cuarto Piso: Se encuentran las Defensorías de Familia con sus correspondientes equipos interdisciplinarios.

En este complejo judicial funciona cada institución que están representada por las siguientes autoridades:

Judicatura

La Judicatura está integrada por 7 Jueces Penales para Adolescentes con Funciones de Conocimiento; 8 Jueces Penales para Adolescentes con Funciones de Garantía y 7 Trabajadoras Sociales.

Los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías cumplen turnos de 6: 00 am a 2:00 pm y de 2: 00 pm a 10:00 pm. Los días Lunes y Martes están designados 3 y los días Miércoles a Viernes 4 Despachos.

Los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Garantías y con Función de Conocimiento, los Trabajadoras Sociales y los funcionarios del Centro de Servicios Judiciales, estos últimos que cumplen funciones relacionadas con el trámite procesal de las actuaciones penales adelantadas contra las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal se encuentran bajo la coordinación de un Juez Penal para Adolescentes con Función de Control de Garantías.

Fiscalía General de la Nación

Existe un Fiscal Seccional que ejerce las funciones de Coordinador de los 20 Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes y de los Fiscales Delegados ante la Unidad de Reacción Inmediata (URI).

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

En el complejo judicial funciona el Centro Zonal de Puente Aranda que lo coordina una Defensora de Familia que tiene a cargo 24 Defensores de Familia con sus respectivos equipos interdisciplinarios conformados por Psicólogo, Trabajadores Sociales y Abogados.

Dirección Nacional de Defensoría Pública-Defensoría del Pueblo

Existe un Coordinador de los 30 Defensores Públicos que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes pero a diferencia de éstos no se encuentra en el complejo judicial.

Los Defensores Públicos que permanecen en las dependencias de la Defensoría del Pueblo en el complejo judicial prestan sus servicios en turnos diarios por cada 2 Defensores Públicos desde las 8:00 am hasta las 5:00 pm y de 6:00 pm a 10 pm en las dependencias del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Estos Servidores Públicos dependen funcionalmente del Director Regional del Pueblo de Bogotá D.C.

Cuatro de los Defensores Públicos asignados para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se dedican a hacer seguimiento a las sanciones impuestas a las y los adolescentes en el Sistema de Responsabilidad en el Centro de Atención la Escuela de Trabajo el Redentor porque regularmente son quienes solicitan la sustitución de las sanciones.

Policía de Infancia y de Adolescencia

En el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) se encuentra la Unidad de Atención de Menores de Edad que presta servicios de seguridad a este complejo judicial pero también, con cobertura en toda la ciudad de Bogotá D.C.

En esta Unidad operan cuatro comandos denominados *Comandos Operativos de Seguridad Ciudadana "COSE"* que se distribuyen por localidades para la atención de reacción inmediata frente a eventos de violencia o criminalidad y además, cumplen funciones preventivas con la infancia, la adolescencia, la juventud y la comunidad. Estos

Comandos están bajo las órdenes del Comandante de la Policía Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

En el Complejo Judicial se designó a un Oficial como Subcomandante de la Policía de Infancia y Adolescencia en el Complejo Judicial para coordinar la Unidad de Atención de Menores de Edad y velar por la seguridad del complejo judicial y de los servidores públicos y visitantes del mismo.

Ha de anotarse que Bogotá D.C., 230 profesionales distribuidos en:

Policía de Infancia y Adolescencia en el complejo judicial

La presencia de la Policía de Infancia y Adolescencia en el Complejo Judicial se concreta en:

- 72 Policiales en 4 Unidades.
- 7 policiales en la Unidad de Reacción Inmediata (URI) distribuidos en 3 turnos.
- 11 policiales en el Centro Transitorio (CETA) distribuidos así: 2 en denuncias, 2 en remisiones de las y los adolescentes, 2 en condiciones, 1 en almacén y 4 en plana mayor.

La Policía de Infancia y Adolescencia cuenta con la siguiente infraestructura:

- 5 carros.
- 2 patrullas.
- 1 bus para las remisiones.
- 15 motos particulares.

Procuraduría General de la Nación

Se encuentran asignados siete Procuradores Judiciales de Familia que actúan de manera exclusiva en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, uno de los cuales cumple las funciones de Coordinador nacional de este Sistema, según Resolución No. 004 de 9 de mayo de 2009.

Estos Procuradores Judiciales en el marco de las funciones establecidas en el artículo 277 de la Constitución Política y en el Decreto 262 de 2000 cumplen las funciones de Ministerio Público relativas a: (i) el control de gestión; (ii) la función preventiva y (iii) la intervención judicial en el proceso penal adolescente y la administrativa ante las entidades administrativas que integran este Sistema.

Personería de Bogotá D.C.

La Personería de Bogotá cuenta con la presencia de un profesional que ejerce principalmente una función preventiva en las Unidades de Atención para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y brindan capacitación sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

9.2. Funcionamiento

Ruta de prestación de Servicios en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes del CESPA

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) estableció una ruta de prestación de servicios de todos los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) basada en las fases de la actuación penal establecidas en el Libro II y III de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que gradualmente los integrantes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes han elaborado sus protocolos de intervención en este Sistema, ya que en un principio asimilaban los mismos a las etapas del proceso penal adolescente sin mayor especificación de las funciones que deben cumplir en este contexto más allá del rol procesal que legalmente les compete.

A continuación se presenta una ruta general de cómo intervienen los distintos operadores en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes considerando que en el CESPA se da el ingreso formal de las y los adolescentes a este Sistema Judicial para el inicio de la actuación penal correspondiente dirigida a la investigación y el juzgamiento de carácter penal y al impulso paralelo de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos.

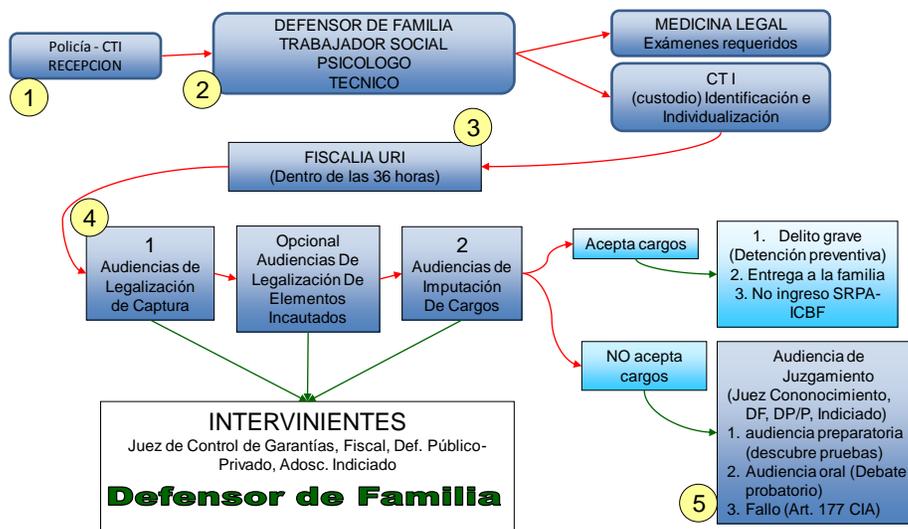
En la práctica judicial en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el mismo han advertido que en algunas ocasiones se privilegia la judicialización o criminalización del adolescente en conflicto con la Ley Penal al punto de que el Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías entra en contacto primero con el adolescente que el Defensor Público lo que marca una clara desigualdad en relación con el Sistema Penal Adulto.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación reitera la importancia de incorporar a nuestra legislación de infancia y adolescencia el derecho de remisión de la Fiscalía para remitir al adolescente a una Institución donde reciba una atención psicosocial integral

que vincule desde su inicio a su medio familiar más próximo y para que asuma responsabilidades concretas para reparar a las víctimas y, por lo tanto, se prescinda de la apertura de una investigación penal en consideración a que el delito cometido por el mismo no reviste gravedad conforme a unos criterios que deben establecerse taxativamente por la Ley, propuesta que se encuentra desarrollada en la primera parte del presente informe de Vigilancia Superior cuando se aborda la temática de la Comisión de Evaluación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Gráfica No. 29: Ruta de Prestación de Servicios del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

RUTA PRESTACION DEL SERVICIO SRPA - CEPA



Fuente Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes ICBF

De la ruta de prestación del servicio en el complejo judicial CESPAA se destaca lo siguiente:

- Existe un libro ingreso y registro al complejo judicial que es diligenciado por el agente policial de infancia y adolescencia que es la autoridad competente al interior del mismo para cumplir esta función a diferencia de los agentes de la Policía Nacional ubicados en las diferentes localidades quienes regularmente son los que aprehenden, trasladan y custodian los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, los ponen a disposición de las autoridades establecidas en la ruta y lo conducen al Centro Transitorio (CETA) donde permanecerá hasta que lo citen a la audiencia preliminar

ante el Juez con Función de Control de Garantías sin exceder el término de las 36 horas contados desde el momento de la aprehensión.⁴²

- La Procuraduría General de la Nación estima de suma importancia que se respete la presunción de la minoría de edad y, por lo tanto, frente a cualquier duda relativa a la edad del adolescente éste sea puesto inmediatamente en libertad en el entendido de que no han transcurrido las 36 horas supuesto ante el cual no se correría el riesgo de una detención arbitraria y/o ilegal.
- Una vez se produce el registro anteriormente aludido el agente policial y el adolescente en conflicto con la Ley Penal se dirigen a las oficinas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para registrar en el Sistema de Información Misional (SIM) respectivo el caso y asignar el Defensor de Familia que lo acompañará en el proceso penal distinto al Defensor de Familia de Turno quien levanta el acta de verificación de derechos con base en la información que le suministra el adolescente aprehendido y el policial que se ajusta a un formato diseñado por la sede nacional del Instituto.
- Una vez el caso se registra en el SIM el mismo agente policial de vigilancia de la Policía Nacional no especializado como el policial de infancia y adolescencia conduce al adolescente en conflicto con la Ley Penal a la dependencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en algunos casos para establecer la edad del mismo si no cuenta con la tarjeta de identidad u otro documento como por ejemplo el registro civil de nacimiento para la correspondiente verificación de este dato y para la certificación médico legal sobre las condiciones de salud.⁴³
- Acto seguido el agente policial custodio del adolescente en conflicto con la Ley Penal radica el caso en las dependencias de la Fiscalía General de la Nación y se adelanta el registro correspondiente en el Sistema de Información de esta entidad (SPOA) para luego proceder a entregar al Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes el reporte de iniciación del caso que contiene el informe de aprehensión del adolescente, el acta de incautación de elementos materiales probatorios, el reporte de los actos urgentes realizados, como por ejemplo las entrevistas adelantadas en el lugar

⁴² Si presenta denuncia de la víctima y ésta acude al Complejo Judicial el trámite regularmente dura de 10 a 40 minutos. Si la víctima se encuentra hospitalizada el término es de 9 a 10 horas según trabajo de campo adelantado por un Procurador Judicial de Familia que actúa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Bogotá D.C.

⁴³ La práctica del reconocimiento médico legal a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal tiene un término de duración aproximado de 1 a 4 horas dependiendo de la congestión del Instituto, según trabajo de campo adelantado por un Procurador Judicial de Familia que actúa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Bogotá D.C.

de ocurrencia de los hechos, copia del acta de verificación de derechos adelantado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de los anexos que soportan la información registrada, la certificación médico legal anteriormente aludida. Este Fiscal es la autoridad competente para formular la imputación penal ante el Juez Penal para Adolescentes con Función de Control de Garantías distinto de aquel que asumirá la competencia si la actuación penal llegara a la fase cognitiva ante los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento.

Como quiera que en el proceso penal adolescente el adolescente goza de las mismas garantías sustantivas y procesales de los adultos e incluso de unas garantías adicionales en consideración a la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes como Sistema Judicial independiente del Sistema Penal Adulto y, por lo tanto, aquél se encuentra regido también por los principios acusatorios y los principios propios del derecho de infancia, la Procuraduría General de la Nación advierte que la aplicación del principio de la *Investigación Integral*, que obliga a la Fiscales investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al indiciado o imputado, configura una garantía para el esclarecimiento de los hechos delictivos que se le imputan con lo cual, resulta especialmente significativo que desde la fase de investigación se emprenda un juicioso programa metodológico.

El Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Control de Garantías ante quien ha sido puesto el adolescente a disposición por parte del agente policial que lo custodia expide auto por el cual avoca conocimiento de la investigación penal y vincula a la Policía Judicial de Infancia y Adolescencia para desarrollar el programa metodológico⁴⁴.

En este contexto solicita al Laboratorio de Dactiloscopia del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación el cotejo dactiloscópico al adolescente las pruebas periciales a que hubiere lugar para establecer plenamente su identidad como presupuesto primordial para luego formular la imputación ante el Juez Penal para Adolescentes con Función de Control de Garantías.

En igual forma, remite al adolescente en conflicto con la Ley Penal al Centro Transitorio (CETA) custodiado por el agente policial que se ha encargado de su desplazamiento en las diferentes dependencias del complejo judicial y comunica al Defensor Público que está en turno a través de un funcionario de la policía judicial adscrita a la Fiscalía General de la Nación, el nombre del adolescente vinculado al Sistema de Responsabilidad Penal para los

⁴⁴ El agente policial que aprehende al adolescente hasta entregarlo en el Centro Transitorio (CETA) presenta su reporte de iniciación en aproximadamente 25 a 40 minutos al Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes según trabajo de campo adelantado por un Procurador Judicial de Familia que actúa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Bogotá D.C.

Adolescentes para que asuma su defensa técnica. El caso es puesto en conocimiento del Defensor Público a las 8 a.m. si se trata de un fin de semana o festivo y a las 6: 00 a.m. entre semana.

La Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes ha advertido que es frecuente no encontrarlo a las horas anteriormente indicadas, situación que incide directamente en la congestión del Centro Transitorio y lo que es aún más grave en su mantenimiento en las instalaciones del complejo judicial en condiciones inhumanas custodiado por el agente policial que lo ha acompañado en su recorrido por el complejo judicial. Lo cierto es que el adolescente en ese momento se encuentra a disposición del Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Garantías.

En este sentido, este Ente de Control llama la atención de que la retención así sea breve de un o una adolescente debe darse en forma excepcional y en condiciones de dignidad de lo contrario, se estaría en presencia de una detención arbitraria que podría dar lugar a que prosperara un habeas corpus incluso estando dentro de las 36 horas establecidas por la Ley.

En cualquier caso, el o la adolescente no tiene por qué asumir las fallas del servicio. Más aún, a la luz de los Tratados Internacionales en materia de infancia y adolescencia integrados al bloque de constitucionalidad que establecen la libertad como una regla general que orienta la actuación penal no sólo para las y los adolescentes sino también para los adultos.

En este orden de ideas, ha de resaltarse que no es concebible la retención del adolescente por más tiempo del necesario en el complejo judicial, más aún cuando se le endilga una conducta punible de manera presunta cuya sanción no es privativa de la libertad y, por lo tanto, no daría lugar a la medida de internamiento preventivo según lo establecido en el Parágrafo 1º del artículo 181 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

Según información suministrada por la Coordinación de la Fiscalía General de la Nación en el CESPAs el promedio de detención del adolescente en el mismo es de 18 horas antes de que se le formule la imputación ante el Juez Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento.

Estadísticas

De acuerdo con las estadísticas suministradas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sobre el CESPAs desde el 15 de marzo 2007, fecha en la que se implementó en el

Distrito Capital el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a 31 de Enero de 2012 han ingresado 21.771 adolescentes.

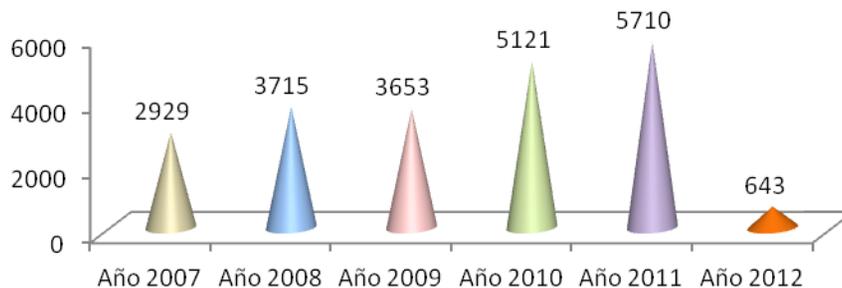
Se advierte un incremento del número de ingresos de adolescentes al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir del año 2010 respecto de lo que venía sucediendo en el 2007, el 2008 y el 2009.

Para la Procuraduría General de la Nación es importante establecer si el incremento de ingresos de adolescentes al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes del año 2011 se mantiene en el 2012 y la incidencia de la expedición de la Ley 1453 de 24 de junio de 2011 conocida como Ley de Seguridad Ciudadana sobre esta situación.

No obstante lo anterior, para este ente de Ente de Control el incremento de las sanciones a las y los adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no implica en realidad la reducción de la criminalidad juvenil sino su mayor judicialización por parte de las autoridades competentes y la congestión de este Sistema si la privación de la libertad procede para un número mayor de delitos y esta sanción debe ser cumplida en su totalidad.

Por otra parte, en el gráfico No. 33 se advierte que continúa siendo mayor el número de adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en relación con las mujeres adolescentes.

Gráfica No. 30: Histórico de Adolescentes que han sido vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el Periodo 2007 al 2012



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.2012

En relación con el tipo de delitos por los cuales las y los adolescentes ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el año 2012 la siguiente tabla muestra el mayor número para el tráfico y fabricación de estupefacientes (214); hurto (191); el hurto calificado (76); actos sexuales abusivos (43); lesiones personales (30) en el año 2011.

La Procuraduría General de la Nación llama con carácter de urgencia a las autoridades del Distrito Capital, en especial, a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., del incremento del delito de tráfico de estupefacientes para que se adopten medidas tendientes a prevenir y controlar esta situación que pone de presente la creciente instrumentalización de las niñas, los niños, las y los adolescentes, así como su consumo por parte de esta población sobrepasando en número al delito de hurto habida cuenta de que se debe procurar la desarticulación de estas organizaciones criminales pero también brindarle una atención integral y oportuna a los menores de edad, pues la problemática de consumo puede escalonar.

Respecto de las localidades, Según se expresa en el Gráfico 35 se presenta los 7 registros más altos se encuentran en Ciudad Bolívar registra 862 adolescentes; Bosa 708; Suba 574; Kennedy 561; Tunjuelito 509; San Cristóbal 461; Fontibón 391 y los más bajos en Sumapaz (1); Candelaria (25); Antonio Nariño (52) y Mártires (41).

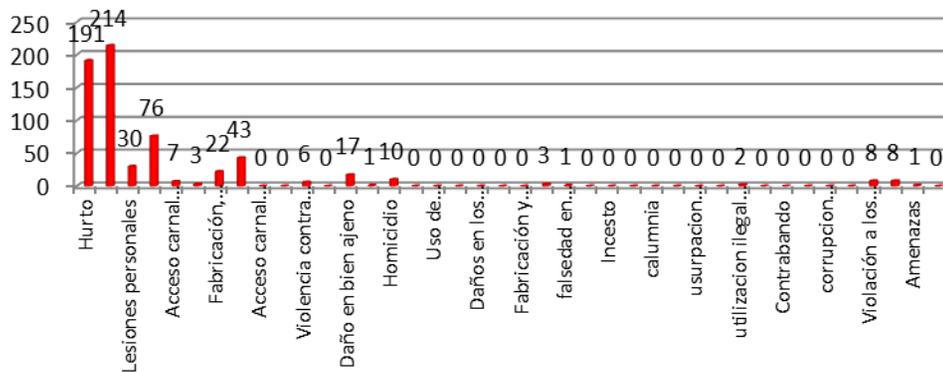
Gráfica No. 31: Registro de Delitos de Niños, Niñas y Adolescentes según localidades del Distrito Bogotá



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.2012

El comportamiento de los delitos cometidos por Niños, Niñas y Adolescentes, en el periodo comprendido entre enero y abril de 2012, resaltando que los delitos más cometidos son hurto, tráfico – fabricación o porte de armas, lesiones personales, hurto calificado y acceso carnal abusivo con menores de edad.

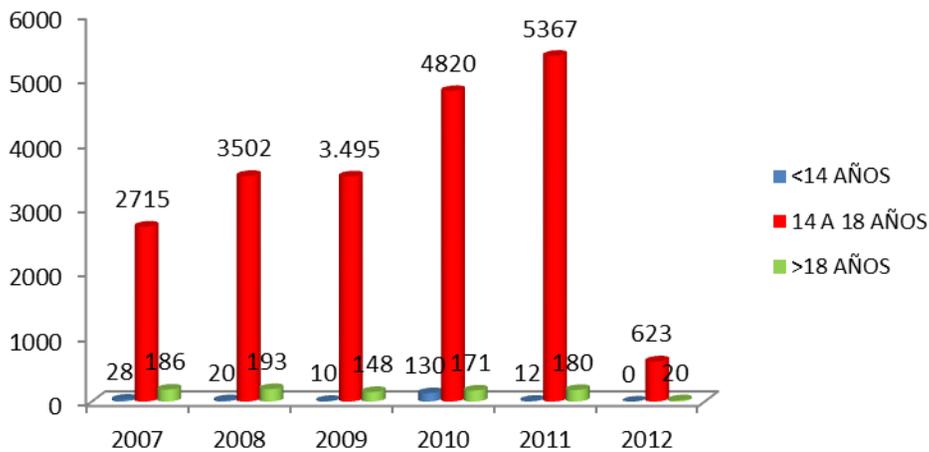
Gráfica No. 32: Comportamiento Delitos cometidos por Adolescentes durante el año 2012.



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.2012

El comportamiento de los delitos cometidos por Niños, Niñas y Adolescentes, según edad, analizado durante el periodo comprendido entre los años 2007 y 2012, identifica al grupo de 14 a 18 años, como el de mayor tendencia en cometer delitos, ver Gráfica No, 37:

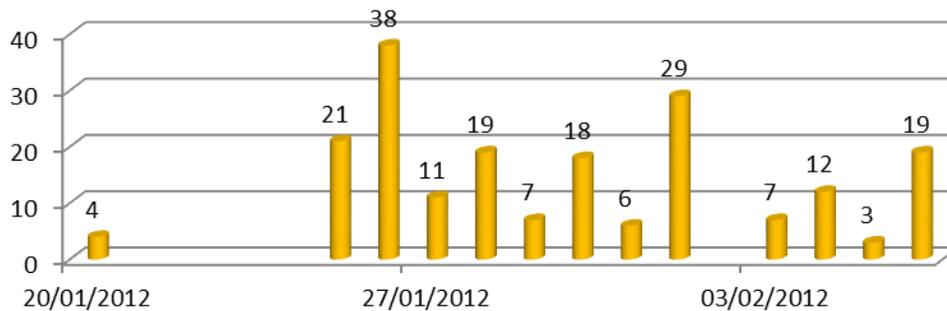
Gráfica No.33: Registro de delitos cometidos por Niños Niñas y Adolescentes, según edad en el Periodo 2007 a Abril de 2012.



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.2012

Durante el periodo comprendido entre enero y el seis de febrero de 2012, se logra identificar un sobre cupo diario en el CESPA que oscila entre 4 y 38 adolescentes, ver gráfica No.38:

Gráfica No. 34: Número de Adolescentes en Sobrecupo CESPA, de Bogotá Enero a Febrero de 2012



Fuente: Defensoría de Familia, Pueden Aranda del Sistemas de Responsabilidad para Adolescente, Compilado en el Documento "Valija Estadística", Corte 31/01/2012

9.3. Recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ADAPTAR un espacio en el Complejo Judicial para la ubicación de los adolescentes aprehendidos mientras se liberan cupos en el Centro Transitorio (CETA) en condiciones dignas o se evalúe la posibilidad de acoger recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación sobre el particular.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a las Unidades de Servicios para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal para prohibir la permanencia de joven mayores de edad en sus instalaciones.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a los servidores públicos de la Institución para que se prohíba la permanencia de adolescentes en el Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) que se encuentran con medida de protección y no se encuentran en conflicto con la Ley Penal, así como en cualquier Unidad de Servicio establecida para alojar a esta población. En igual forma, y con mayor razón, si se trata de niñas, niños y adolescentes víctimas de delito por parte de otros adolescentes o adultos.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: COORDINAR CONJUNTAMENTE Y ADELANTAR LAS GESTIONES que fueran necesarias para crear una Unidad de Atención Especializada para las y los Adolescentes

sancionados con privación de la libertad, ya sea que se amplíe el Centro de Atención Especializada la Escuela de Trabajo el Redentor o se adquiera un nuevo inmueble cuyo cumplimiento se de en un marco pedagógico pero también específico y diferenciado, de conformidad con el perfil de esta población y con un enfoque de Derechos y Restaurativo en consideración a las finalidades legalmente establecidas para este tipo de sanción y para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a los Defensores de Familia para que en cumplimiento de sus funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes desde la vinculación de las y los adolescentes al mismo establezcan con certeza los datos tendientes a su procedencia, dirección, ubicación de la familia nuclear y/o extensa, entorno más próximo, redes familiares y sociales etc.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a los Defensores de Familia y su equipo interdisciplinario para que asuman sus funciones relacionadas con la verificación y el restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal desde el momento en que se vinculan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hasta la etapa de post seguimiento a la sanción que eventualmente les impongan los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: ADELANTAR REPARACIONES LOCATIVAS con carácter urgente para impermeabilizar y arreglar los techos del Complejo Judicial, así como para habilitar baterías de baño en condiciones dignas para los servidores públicos, así como las personas adultas, las niñas, los niños, las y los adolescentes quienes acuden al mismo, en especial, las víctimas de delitos atendidas en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- A la Subdirección de la Policía de infancia y Adolescencia: REVISAR EL PROTOCOLO DE SEGURIDAD del Complejo Judicial para que se adopten las acciones, los mecanismos y las estrategias que sean eficaces dirigidas a mejorar las condiciones de seguridad y desplazamiento de los acudientes a las diferentes dependencias que lo componen como, por ejemplo, una adecuada señalización.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a la Fiscalía General de la Nación y demás operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: IMPARTIR directrices precisas a los Defensores de Familia, los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes y demás servidores públicos de las instituciones respectivas, así como a los Directores o Coordinadores de las Unidades de Servicios para las y los Adolescentes y del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA) para que no impidan el acceso de las y los adolescentes en conflicto con la Ley

Penal a los Defensores o Abogados de confianza contratados por las familias de los mismos.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): DESIGNAR a un servidor público para el manejo administrativo del Complejo Judicial que se encargue de la administración del mismo en lo que respecta a la parte logística de las áreas comunes, las áreas externas, la seguridad, la iluminación, las reparaciones locativas y funciones afines, que permanezca en este lugar.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): CONVOCAR una Mesa de Trabajo Interinstitucional de todos los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que hacen presencia en el Complejo Judicial para que se reúnan en el mismo de forma permanente para evaluar su funcionamiento, en especial, en situaciones de crisis ante problemas de violencia, amotinamiento, hacinamiento, salubridad, seguridad etc, cuya secretaría técnica podría ser asumida por la Dirección Regional de Bogotá D.C. y el cual deberá operar con un reglamento conjuntamente elaborado por sus integrantes.
- A la Fiscalía General de la Nación: AMPLIAR el número de servidores de Policía Judicial adscrita a esta Institución para apoyar al Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes en el desarrollo del programa metodológico de la investigación penal que se inicie contra las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y se garantice la investigación integral de los delitos que se les endilga aun en el evento de la aceptación o el allanamiento a cargos.
- Al Personero de Bogotá D.C.: AMPLIAR el número de servidores de Policía Judicial adscrita a esta Institución para apoyar al Fiscal Delegado ante los Jueces Penales para Adolescentes en el desarrollo del programa metodológico de la investigación penal que se inicie contra las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y se garantice la investigación integral de los delitos que se les endilga aun en el evento de la aceptación o el allanamiento a cargos.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.: COORDINAR CONJUNTAMENTE Y ADELANTAR LAS GESTIONES que fueran necesarias para crear una unidad de atención especializada para las y los Adolescentes sancionados con privación de la libertad, ya sea que se amplíe el Centro de Atención especializada de la Escuela de Trabajo el Redentor o sea adquiera un nuevo inmueble cuyo cumplimiento se de en un marco pedagógico pero también específico y diferenciado, de conformidad con el perfil de esta población y con un enfoque de derechos y restaurativo en consideración a las finalidades legamente establecidas para este tipo de sanción y para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a los Defensores de Familia para que en cumplimiento de sus funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes desde la vinculación de las y los adolescentes al mismo establezcan con certeza los datos tendientes a su procedencia, dirección, ubicación de la familia nuclear y/o extensa, entorno más próximo, redes familiares y sociales, etc.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: IMPARTIR directrices a los Defensores de Familia y su equipo interdisciplinario para que asuman sus funciones relacionadas con la verificación y el restablecimiento de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal desde el momento en que se vinculan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hasta la etapa de post seguimiento a la sanción que eventualmente les impongan los Jueces Penales para Adolescentes con Función de Conocimiento.

10. Los Recursos para la Operatividad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

En esta sección se abordará brevemente la inversión que las principales entidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes han asumido para su funcionamiento a nivel nacional.

10.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

El Instituto cuenta⁴⁵ para la construcción de centros de atención especializados, con \$30.000 millones de pesos para las vigencias 2011, 2012 y 2013, correspondientes al Proyecto de Inversión C111- CODIGO BPIN 0027066280000 de 2011, Banco de Proyectos de Inversión, Departamento de Planeación Nacional. Este proyecto de Inversión es el resultado de la gestión del CONPES 3629 de 2009.

La distribución de este recurso es como sigue:

⁴⁵ Información entregada por el Dr. Diego Andrés Molano Aponte, Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través del oficio No. S-2012-008306-NAC, en respuesta al requerimiento realizado por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, según oficio No. 012592 de 22 de Febrero 2012.

Tabla No. 40: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 en el año 2011

Recursos C111 2011			
Convenio	Ejecutor	Valor	Estado
103	FNC	\$2.865.000.000.00	Terminado
277	Comfachocó	\$750.000.000.00	Trámite Lic. Construcción
279	FNC	\$461.592.036.00	Ejecución
525	Fonade	\$5.923.407.964.00	Por iniciar
Total 2011		\$10.000.000.000.00	

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

Tabla No. 41: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 en el año 2011 según Rubro Presupuestal

Recursos por Rubro Presupuestal 2011					
Rubro	CV 108	CV 277	CV 279	CV 525	
Estudios y Diseños	\$150.000.000.00	\$72.000.000.00		\$1.818.801.328.00	Total Vigencia 2011
Interventoría	\$75.000.000.00	\$50.000.000.00	\$13.000.000.00	\$564.498.414.00	
Construcción	\$1.900.000.000.00	\$546.000.000.00		\$2.944.108.222.00	
Dotación	\$140.000.000.00	\$82.000.000.00		\$196.000.000.00	
Remodelación	\$600.000.000.00		\$448.592.036.00	\$400.000.000.00	
Sub Total por Convenio	\$2.865.000.000.00	\$750.000.000.00	\$461.592.036.00	\$5.93.407.964.00	

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

Tabla No. 42: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Distribución de Recursos Proyecto de Inversión C111 Año 2011 por Convenios

Recursos C111 2011			
Convenio	Modalidad	Valor	Ubicación
Construcciones nuevas	CAE	\$5.700.000.000.00	Choco, Meta, Santander
Remodelaciones, Mantenimientos	CAE	\$2.500.000.000.00	Antioquia. Casanare

Recursos C111 2011				
Convenio	Modalidad	Valor	Ubicación	
Estudios Técnicos y Diseños	Sede	\$1.000.000.000.00	Sede	
Interventoría Obras	CAE	\$400.000.000.00	Chocó, Santander, Antioquia, Casanare, Sede	Meta,
Dotación Obras	CAE	\$400.000.000.00	Meta, Antioquia	Chocó,
Total 2012		\$10.000.000.000.00		

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. oficio 10000/1012 del 3 de Febrero de 2012

10.2. Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

La Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales identifica⁴⁶ como recursos que requieren para la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes los siguientes:

En el documento CONPES No. 3629 del 14 de diciembre de 2009 “Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes” se dejó plasmado que los costos aproximados de la inversión de la policía nacional durante los años 2007, 2008 y 2009, son de un valor de \$21.236.036.770 pesos, traducidos en talento humano, medios logísticos, capacitación y gastos de funcionamiento.

Además se incluyó dentro del citado documento, las necesidades de la Policía Nacional para atender el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, de acuerdo a un diagnóstico elaborado por la Gerencia Técnica, así:

Tabla No. 43: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional. Proyección de Recursos en los Años 2010 a 2013

Recursos No Programados	2010	2011	2012	2013	Total
Recursos	24.782.243.	26.021.356.	27.322.423.	28.688.545.	106.814.568.
Humanos	823	014	815	005	657
Capacitación	350.000.000	367.500.000	385875.000	405.168.750	1.508.543.75

⁴⁶ Tomado de los oficios No. 001125 (En respuesta al Requerimiento de la Procuraduría cuyo oficio es No. 28181 del 24 de Febrero de 2011) y el Número 003866 (En respuesta al Requerimiento de la Procuraduría cuyo oficio es No. 028029 del 18 de Febrero de 2011). Ambos oficios de la Policía Nacional son del 28 de Febrero de 2011

Recursos No Programados	2010	2011	2012	2013	Total
					0
Medios					
Logísticos y Técnicos	1.128.120.0	11.499.367.	11.552.085.	1.117.374.0	25.296.946.5
	80	336	088	80	84
Costos de Funcionamiento	4.767.686.5	5.138.234.0	10.772.508.	11.311.133.	31.989.563.0
	51	46	520	946	63
TOTAL	31.028.050.	43.026.457.	50.032.892.	41.522.221.	165.609.622.
	454	396	423	781	054

Fuente: Policía Nacional. Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa Nacional, mediante los oficios No. 1619/DIPRO-APIAD-29 de 28 de Octubre de 2010, No. 1125 DIPRO-APIAD-29 y el No. 003866/DIPRO-APIAD-29 ambos de 28 de Febrero de 2011

10.3. Consejo Superior de la Judicatura

La destinación de recursos⁴⁷ para la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, es del siguiente orden:

Infraestructura Física: Construcción, adecuación y dotación de despachos judiciales y salas de audiencias.

Infraestructura Tecnológica: Adquisición y dotación de salas de audiencias y centros de servicios de equipos de cómputo, impresoras, cámaras de gesell, servidores, UPS, unidades centrales de conferencias (audio, cámaras de video, televisores, amplificadores, etc)

Capacitación: Formación de funcionarios y empleados que ingresaron al sistema de forma gradual, en el que se incluye elaboración de módulos, logística, desplazamientos, etc, de los participantes

Gastos de Funcionamiento

Gastos de Personal: Se calculan los gastos de personal correspondientes a 653 cargos creados de manera gradual y permanente así:

⁴⁷ Tomado el oficio No. UDAEOF 12-521 del 2 de Marzo de 2012, del Consejo Superior de la Judicatura, en respuesta al requerimiento realizado por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia.

Tabla No. 44: Consejo Superior de la Judicatura: Estructura y Número de cargos asignados según fases de implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Fases	Cargos
Fase I. (Marzo 15 de 2007)	44
Fase II. (Abril 1 de 2008)	68
Fase III. (Octubre 1 de 2008)	36
Fase IV. (Diciembre 15 de 2008)	54
Fase V. (Junio 1 de 2009)	243
Fase VI. (Diciembre 1 de 2009)	208
Total	653

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Planeación. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012.

Gastos Generales: Corresponden a los gastos de implementación y funcionamiento de los despachos creados en el territorio nacional (enseres, papelería, vigilancia, aseo, servicios públicos, mantenimientos, entre otros), recursos que a partir de 2010 se encuentran incluidos dentro del presupuesto general asignado a cada Dirección Seccional.

Tabla No. 45: Consejo Superior de la Judicatura: Distribución Presupuestal. Rubro Gastos Generales en los años 2007 al 2012

Concepto	Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recursos Ejecutados	Cargos Creados						
Inversión		1.486	5.762	8.645	4.012	6.297	2.321
Funcionamiento		5.000	7.095	29.218	37.884	40.485	42.509
Total	653	6.486	12.857	37.863	41.896	46.782	44.831

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Planeación. Oficio No. UDAEOF12-521 de 2 de marzo de 2012

10.4. Procuraduría General de la Nación

Proyecto de Capacitación y Asesoría Técnica sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre la Procuraduría General de la Nación y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) con recursos de la USAID

Como se mencionó en el Capítulo correspondiente al marco regulativo de la Procuraduría General de la Nación en cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el CONPES 3629 de 2009 se realizó un proceso de capacitación y asesoría técnica con el asocio de la (USAID) y la Organización Internacional de Migraciones (OIM) en el mes de Noviembre de

2010, proceso del cual se beneficiaron 430 servidores públicos con funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Este Proyecto se realizó en las ciudades de Sincelejo, Riohacha, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Montería y Valledupar y tuvo como contrapartida de la Procuraduría General de la Nación la vinculación de funcionarios adscritos a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia por un valor de \$94.361.300 de pesos.

En este orden de ideas, los recursos aportados por el ente de control fueron los siguientes en los 4 meses de ejecución del Proyecto:

Tabla No. 46: Recursos Aportados por la Procuraduría General de la Nación

Recurso	Aporte PGN	Observaciones
Procuradora Delegada	\$5.361.300	Comprende de 11 a 17 de Noviembre de 2010.
9 Procuradores Judiciales de Familia II	\$ 48.000.000	12.000.000 mensual (1/12 parte del salario mensual).
1 Sustanciador Grado 17	\$ 1.100.000	275.000 mensual (1/12 parte del salario mensual)
Logística en las ciudades de Sincelejo, Barranquilla, Santa Marta y Riohacha	\$25.000.000	Sincelejo, Santa Marta y Riohacha incluye refrigerios y almuerzo para asistentes. En Barranquilla asistieron 94 personas.
Logística en las ciudades de Montería, Cartagena y Valledupar	\$ 15.000.000	
TOTAL	\$179.461.300	
Ficha Técnica aprobada	\$ 38.196.489	
Recursos adicionales	\$ 94.361.300	

Según lo expuesto, la Procuraduría General de la Nación contribuyó con recursos adicionales en recurso humano y logístico que ascienden aproximadamente a los \$94.361.300.

A su turno, de conformidad con la ficha técnica del Proyecto del 18 de Junio de 2010 el aporte del donante USAID fue de \$ 70.000.000.

En igual forma, la Procuraduría General de la Nación con la creación de la Coordinación Nacional para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, la designación gradual de Procuradores Judiciales de Familia para actuar en forma exclusiva en este Sistema (16) y la designación de nuevos Procuradores Judiciales de Familia que actúan en ésta Jurisdicción pero también en la Jurisdicción de Familia (10) sumados a los previamente designados antes de su implementación a nivel territorial (32), ha prestado un aporte significativo en términos económicos, el cual se ha traducido en un fortalecimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control del cumplimiento por parte de las entidades y las autoridades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de las disposiciones establecidas en el artículo 211 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y normas afines.

A modo de conclusión de este capítulo, la Procuraduría General de la Nación resalta que desde la elaboración del CONPES 3629 de 14 de diciembre de 2009, los recursos destinados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no fueron suficientes, como quedó expresado en el capítulo del presente Informe de Vigilancia Superior donde se revisan las recomendaciones de la política pública establecida para este Sistema.

En este sentido, el Ente de Control ha planteado la urgencia de: (i) elaborar un nuevo CONPES que incluya mecanismos, acciones y estrategias dirigidas a la prevención de la criminalidad juvenil (ii) prever recursos económicos suficientes para asegurar la sostenibilidad de la política pública nacional y territorial concebida para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes o para su formulación y adopción donde aún no exista política pública específica para este Sistema y (iii) asegurar la especialidad del mismo para evitar que las problemáticas del Sistema de Enjuiciamiento Criminal para Adultos se reproduzcan en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con el agravante de que si así fuera se vulneraría sistemáticamente la dogmática de infancia, que se consolidó con la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños.

Ciertamente, entre las entidades encargadas de la operatividad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que previeron recursos económicos con destinación específica para el mismo se encuentra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a partir del mandato legal establecido en el artículo 177 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en lo que respecta a la previsión de programas especializados para la ejecución de las sanciones dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

En este orden de ideas, la Procuraduría General de la Nación ha señalado en diferentes escenarios institucionales que la apropiación de recursos por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no se dio porque ésta entidad ostentara la rectoría del mismo, ya que como

se ha mencionado reiteradamente en este Informe de Vigilancia Superior esta cuestión requiere todavía expresa definición legal.

En igual forma, el Consejo Superior de la Judicatura comprometió importantes recursos para la estructura y el funcionamiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a nivel territorial con la creación de los Centros de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales para Adolescentes y los Juzgados Penales para Adolescentes, entre otros aspectos, que ya fueron señalados en el Diagnóstico que se hace de las entidades principalmente concernidas en su operatividad en este Informe de Vigilancia Superior.

Por otra parte, entidades como la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, entre otras, aprovecharon los gastos de funcionamiento previstos en sus respectivos Planes Operativos Anuales y/o recurrieron a la cooperación internacional para ajustar y adaptar su arquitectura institucional y su funcionamiento a las exigencias propias del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

No obstante lo anterior, la Procuraduría General de la Nación considera que los problemas del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no pueden reducirse a limitaciones presupuestales de las entidades a las cuales legalmente está encomendado su funcionamiento sino que en buena parte tienen explicación en aspectos eminentemente estructurales, cuya superación depende de la comprensión que del mismo se tenga como: (i) un Sistema de Justicia Especializado; (ii) una Jurisdicción Penal que trasciende fines eminentemente punitivos y en esta medida privilegia fines restaurativos; (iii) un Sistema erigido con unos principios propios como el *interés superior* y *la prevalencia de derechos* a favor de una población como la adolescente que se encuentra en proceso de formación psicosocial y (iv) un Sistema que compromete al Estado en su conjunto no sólo en el ámbito político criminal sino también, en el escenario de la formulación, la adopción y la ejecución de las políticas públicas en materia de infancia, adolescencia, juventud y familia.

11. Conclusiones

Este Informe de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) se encuentra sustentado en la Acción Preventiva No. 004 de 22 de julio de 2011 emitida por la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, la cual fue concebida para establecer, principalmente, si la finalidad restaurativa de este Sistema se cumple y si las sanciones y el proceso penal adolescente son además de pedagógicos, específicos y diferenciados.

La Acción Preventiva No. 004 de 22 de julio de 2011 es un mecanismo de vigilancia superior que permitió a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la

Infancia, la Adolescencia y la Familia constatar las condiciones de cumplimiento de las competencias y los roles atribuidos a los operadores jurídicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) a través de los Procuradores Judiciales de Familia que actúan en el mismo y formular recomendaciones para optimizar su desempeño que han de redundar en la protección de los derechos de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

11.1. Problemas Estructurales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Este ejercicio de Vigilancia Superior al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes puso en evidencia los problemas estructurales que afronta este Sistema, los cuales se sintetizan de la siguiente manera:

El paradigma de la situación irregular no ha sido superado porque las niñas, los niños, las y los adolescentes que incurrir en la comisión de delitos siguen recibiendo una intervención focalizada en sus carencias y no en sus derechos, luego se está lejos de alcanzar una protección integral que se refleje en la atención de sus diversas problemáticas sociales pero también en evitar que reiteren sus comportamientos penales.

Corolario de esta situación es la deficitaria infraestructura de las Unidades de Atención existentes de esta población, la débil oferta de servicios para acoger Programas de Atención Especializados y la adopción de modelos de atención que se limitan a la finalidad pedagógica de las sanciones bajo los mismos criterios de intervención empleados en el Decreto No. 2737 de 1989 (Código del Menor) y con un distanciamiento absoluto de la especificidad y diferenciación que exige la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es un operador del servicio en el marco del cumplimiento de las sanciones para ello debe disponer de programas de atención especializados para el SRPA dentro del SNBF. Sin embargo, ha asumido esta función como si fuera el órgano rector del SRPA sin serlo, lo cual ha incidido en que recaigan sobre la entidad responsabilidades que exceden su órbita funcional por lo que problemas relacionados con el asunto en mención no pueden ser resueltos en forma exclusiva por parte de esta Institución.

El restablecimiento de Derechos es una función que compete al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y que está radicada en los Defensores de Familia y su equipo interdisciplinario.

Teniendo en cuenta que los Defensores de Familia rinden informes al Juez Penal para Adolescentes sobre el cumplimiento de las medidas y las sanciones impuestas a las y los adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, a juicio de la Procuraduría General de la Nación, estos servidores públicos deberían permanecer regularmente en las Unidades de Atención donde se ejecutan las mismas. Además, del apoyo que prestan tales autoridades administrativas a los Jueces Penales para Adolescentes en las audiencias de imposición de la sanción con la presentación del informe biopsicosocial de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

En el mismo sentido, el equipo interdisciplinario que recibe a las y los adolescentes al momento de vincularse al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debería ser el mismo al egreso de la Unidad de Atención respectiva.

A la falta de comprensión en torno a las funciones que ejercen los Defensores Públicos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se suma la asimilación del proceso de restablecimiento de los derechos con las finalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, lo cual se traduce en que el tema del restablecimiento de derechos no se haya instalado completamente en este Sistema y cualquier participación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no sea más que una extensión de su función como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar pero no como operador del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, sin que ello implique la negación de la interdependencia entre ambos Sistemas.

No se respetan las garantías mínimas al debido proceso penal, lo cual se traduce en afectaciones a los principios de la presunción de inocencia, la presunción de la minoría de edad, el derecho de defensa, la investigación integral de los delitos y la libertad como regla general. En este sentido la Procuraduría General de la Nación ha expresado que si un o una adolescente es retenido en forma arbitraria incluso sin haber transcurrido las 36 horas reglamentarias para ponerlos a disposición de las autoridades lo cobija este principio con lo cual, correspondería a la autoridad competente revisar el caso para decidir sobre la procedencia de la libertad.

En igual forma, ha advertido vulneraciones al principio de progresividad en virtud del cual no se puede avanzar a la etapa siguiente del proceso penal sin agotar en debida forma la antecedente de modo que, las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal no cuentan con las mínimas garantías para que sean oídos y vencidos en juicio público, oral y contradictorio como lo exige la Convención Americana de los Derechos Humanos para todos los individuos por ser personas y sujetos de derechos.

Así como no se respetan las garantías mínimas al debido proceso penal en igual medida ocurre respecto de la aplicación de las garantías adicionales radicadas en las y los

adolescentes en conflicto con la Ley Penal como la prohibición de no ser juzgados en ausencia en el supuesto de haberse establecido su interés en comparecer al juicio oral.

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que las Unidades de Atención para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal funcionan con un Modelo Pedagógico que no dista de aquel que se aplicaba al amparo del Código del Menor (Decreto No. 2737 de 1989) anteriormente vigente.

En igual forma, los lineamientos técnicos y los estándares establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no profundizan en los mínimos del Modelo Pedagógico para que se ajuste a los principios establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).

La intervención psicosocial de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal se dice está fundada en el Modelo Solidario, el cual tiene una aplicación restrictiva a la participación del medio o entorno familiar de esta población en algunos momentos de la ejecución de la medida o la sanción en las Unidades de Atención pero no ofrece herramientas para asegurar una verdadera corresponsabilidad de la familia tanto en los procesos terapéuticos emprendidos para su rehabilitación como para su reintegro a la sociedad.

Ciertamente, el Modelo Pedagógico para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes debe procurar que las y los adolescentes mantengan las relaciones con su grupo familiar. Sin embargo, se precisan diferentes mecanismos y estrategias dirigidas a fortalecer el vínculo familiar dependiendo la naturaleza de la sanción que les haya sido impuesta en el marco de unas políticas públicas previamente establecidas sobre el particular.

El enfoque de Derechos no se encuentra reflejado en el cumplimiento de las sanciones privativas y no privativas de la libertad en tanto que se limita al establecimiento de unas condiciones mínimas para su cumplimiento, las cuales regularmente se circunscriben a la infraestructura y la prestación de los servicios de atención en las Unidades de Atención para las y los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal sin que las mismas garanticen ni un proceso pedagógico orientado a la rehabilitación y la reintegración social del adolescente como tampoco a la remoción de las causas que dieron origen a su comportamiento delictivo de los infractores ni a la continuación del proyecto de vida.

El enfoque de Derechos en la intervención psicosocial termina siendo un esfuerzo fallido que hace inviable la finalidad restaurativa de las sanciones desde que se advierte igualmente que la protección integral de los derechos es una pretensión de difícil ejecución por cuanto se reduce a un simple bienestar físico.

Esta deficiencia se traduce en un esquema de protección de derechos y de ejecución de las sanciones sustentado en la noción de cupo que no tiene en cuenta al adolescente ni en su individualidad ni en su integralidad como persona humana y sujeto de derechos sino simplemente como un referente numérico que ha sido objeto de múltiples e insulares intervenciones con el riesgo de que los recursos económicos se pierdan o se dupliquen los esfuerzos sin necesidad.

La Procuraduría General de la Nación ha advertido que la intervención psicosocial del adolescente no es un continuo que garantice la transformación de su ser y, por lo tanto, su proyección vital. Esto se explica en que el grupo interdisciplinario del Defensor de Familia que tiene a cargo su proceso no es el mismo que permanece en las Unidades de Atención y que rinden conceptos al Juez para apoyar sus decisiones.

11.2. Recomendaciones

A continuación se presentan unas recomendaciones que a juicio de la Procuraduría General de la Nación deberían cumplirse en el corto plazo para superar los problemas estructurales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes señalados en precedencia además de las indicadas en los diferentes capítulos del presente Informe de Vigilancia.

- 1.** EVITAR que en los Centros Transitorios permanezcan adolescentes sancionados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes o que en los Centros de Atención Especializada permanezcan adolescentes con medida de internamiento preventivo. Por esto se recomienda que en la contratación exista la posibilidad de imponer sanciones o multas a la entidad que promueva esta situación por asimilarse a un incumplimiento contractual.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es la entidad a la cual está dirigida principalmente esta recomendación que en cualquier caso compromete a los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en su conjunto.

- 2.** EVITAR que los servidores públicos prevariquen al modificar la sanción impuesta a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, facultad que está reservada exclusivamente al Juez Penal para Adolescentes, por lo que las entidades que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes deberán emitir directrices precisas sobre el particular a través del acto administrativo que consideren pertinente, en especial, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Consejo Superior de la Judicatura.
- 3.** EVITAR que las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal que hayan alcanzado la mayoría de edad promuevan actos de violencia o amotinamiento utilizando a los

menores de edad internos en las Unidades de Atención por lo que se solicita que sean separados dentro de la misma Unidad como política institucional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar).

4. ASEGURAR que el Defensor de Familia tenga un conocimiento directo de las condiciones en las cuales se adelanta la intervención psicosocial de las y los adolescentes por lo que se recomienda disponer de un solo equipo interdisciplinario desde su ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes hasta el post egreso de la Unidad de Atención, así como la obligación de permanecer regularmente en la misma, de conformidad con directrices que deberá impartir el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
5. OPTIMIZAR las competencias legales de los operadores en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que se requiere de una capacitación permanente que permita una mayor y mejor comprensión de este Sistema, de modo que opere el salto cualitativo hacia la protección integral y la finalidad restaurativa del mismo sea una realidad, capacitación que de preferencia ha de ser financiada por las entidades más aún aquellas que cuentan con Unidades, Institutos o Escuelas de Formación, Entrenamiento y Capacitación propias.
6. GARANTIZAR el cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que se precisa revisar y ajustar los lineamientos técnicos administrativos, los estándares, los instrumentos de supervisión y de interventoría del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como los modelos pedagógicos que adopten las Unidades de Servicio con el propósito de establecer unos mínimos para la atención, la intervención y el acompañamiento psicosocial de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

En otras palabras, se requiere ASEGURAR la coherencia, la compatibilidad y la complementariedad conceptual y práctica de las directrices que orientan y sustentan la contratación de los operadores del servicio con una consideración primordial sobre la naturaleza y la finalidad de cada una de las sanciones que son impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

7. GARANTIZAR el cumplimiento de la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que se reitera a la Fiscalía General de la Nación la necesidad de que expida un acto administrativo que reglamente la aplicación del principio de oportunidad y de los demás mecanismos de justicia restaurativa como la mediación y la conciliación u otros acuerdos sin condicionar su aplicación a la formulación de la imputación penal a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal. En el mismo sentido, se hace extensiva esta solicitud al Consejo Superior de la Judicatura.

8. GARANTIZAR la eficacia de la sanción de prestación de servicios a la comunidad por lo que se recomienda: (i) promover actos de reparación integral a las víctimas y de reconciliación con su entorno familiar y social ya que no basta el entrenamiento del adolescente en un oficio y (ii) adoptar un modelo de atención diferenciado de la libertad asistida o vigilada.

En igual forma en relación con la eficacia de la privación de la libertad como sanción y como medida provisional urge concebir modelos diferenciados, situación que compromete directamente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad que contrata a los operadores de las Unidades de Atención.

9. PROTEGER el derecho a la vida y la integridad personal de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal por lo que se recomienda urgentemente la adopción de un programa de protección especializado en la Fiscalía General de la Nación articulado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
10. EVITAR que las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal sean sometidos a tratos crueles o degradantes contrarios a su Dignidad Humana durante su permanencia en las Unidades de Atención y que se quebrante en forma abrupta e innecesaria el proceso educativo, protector y restaurativo del cual se benefician en el marco del cumplimiento de las sanciones penales que les han sido impuestas, por lo que se solicita con carácter urgente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (i) Que prohíba de manera categórica y expresa la existencia de cuartos de aislamiento, reflexión o perseverancia en las mismas a través del acto administrativo que se requiera para tal efecto y (ii) Que evalúe la posibilidad de incorporar como una causal de terminación unilateral de los contratos suscritos con los operadores la verificación de situaciones de violencia o maltrato contra las y los adolescentes que son atendidos en tales Unidades. Ha de anotarse que estos espacios se encontraron en la Escuela de Trabajo el Redentor y el Hogar Femenino, HOFLA).
11. FAVORECER la reintegración social de las y los adolescentes sancionados penalmente y PREVENIR la criminalidad juvenil por lo que se recomienda que se adopten mecanismos dirigidos a la incorporación de esta población a programas prejuveniles y juveniles diseñados para la administración idónea del tiempo libre como el *Programa Generaciones con Bienestar* que reemplazó al *Programa de Clubes Juveniles* al egreso de las Unidades de Atención donde cumplen las sanciones que les han impuesto, propuesta que involucra al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Alcaldías y las Unidades de Atención, principalmente.

12. GARANTIZAR el derecho al trabajo, la inclusión social y la continuación del proyecto de vida de las y los adolescentes sancionados penalmente por lo que se INSTA al Ministerio de la Protección Social impartir directrices precisas que favorezcan el ingreso de ésta población al sector productivo de la sociedad como un derecho y no un simple entrenamiento en un oficio mientras se cumple una medida o una sanción penal.
13. GARANTIZAR el cumplimiento de las finalidades pedagógica, específica y diferenciada de las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal por lo que se recomienda la incorporación de las y los adolescentes sancionados penalmente a sistemas educativos flexibles en el marco de la política pública nacional de educación y no de programas orientados al entrenamiento en una actividad u oficio que no permiten su acceso a la educación superior.
14. ASEGURAR el derecho a la educación de las y los adolescentes como **presupuesto** para el cumplimiento de todas las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe prohibir categóricamente la renuncia verbal o escrita a este derecho fundamental como ocurre en tratándose de la sanción de libertad vigilada y asistida en la Unidad de Atención Nuestra Señora de los Dolores.
15. GARANTIZAR un adecuado seguimiento de las sanciones privativas y no privativas de la libertad por lo que se insta al Consejo Superior de la Judicatura para: (i) Ampliar el número de Trabajadoras Sociales que permanecen en los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPAS); (ii) Dar cumplimiento irrestricto a los Acuerdos ya establecidos por esa Alta Corporación de modo que los Trabajadores Sociales que acometen esta labor no continúen apoyando exclusivamente a un Juzgado Penal para Adolescentes determinado en una interpretación equívoca de los mismos y (iii) emitir nuevos Acuerdos dirigidos a profundizar en los criterios de monitoreo y vigilancia a todas las medidas y las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
16. EXHORTAR al Ministerio Público para que incidan en la prevención de la delincuencia juvenil en el Distrito Capital y tengan una participación significativa en la promoción y la divulgación de la legislación de infancia, adolescencia y juventud, especialmente, la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) en el marco de las competencias que les han sido radicadas previamente por la Constitución Política y la Ley.
17. EVITAR la desigualdad de trato para las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal en el proceso penal adolescente y garantizar el respeto irrestricto al Debido Proceso por lo que se INSTA al Consejo Superior de la Judicatura para que ordene la

creación de Juzgados de Descongestión con el propósito de evacuar los procesos en curso tramitados al amparo del Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor).

- 18.** FORTALECER la finalidad restaurativa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que se INSTA al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para revisar y ajustar los procedimientos precontractuales para la contratación de los operadores de las Unidades de Servicios para las y los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, especialmente, en lo relativo a la elaboración de estudios previos, de modo que se viabilice la posibilidad de un mayor y mejor seguimiento al cumplimiento de las condiciones previas para la contratación de los operadores de servicios.

Lo anterior, porque la Procuraduría General de la Nación ha advertido que las condiciones previas de contratación deberían ser más rigurosas y en esa medida podrá garantizarse que la liberación de cupos se ajuste a las reales necesidades sobre la materia.

- 19.** EVITAR que los Jueces Penales para Adolescentes y las autoridades administrativas prevariquen y que sus decisiones estén amparadas en la ilegalidad, por lo que se INSTA con carácter urgente al Consejo Superior de la Judicatura, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., e para que emitan los actos administrativos a que hubiere lugar para que el modelo de atención del Centro de Atención Integral FORJAR se incorpore dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y se defina oficialmente la modalidad de la atención que presta.

Es decir, DEFINIR la contribución de este Centro de Atención en el marco del cumplimiento de las medidas y las sanciones previstas por la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).

- 20.** ASEGURAR la inclusión social de las y los adolescentes sancionados en el contexto del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que se INSTA con carácter urgente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que se articule con el Ejército Nacional de Colombia con el propósito de diseñar un modelo flexible para la expedición y la entrega de la libreta militar de los adolescentes habida cuenta de que un franja significativa se encuentran en el rango de entre los 16 y los 18 años de edad.
- 21.** SUPERAR los problemas de articulación entre las instituciones que integran el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por lo que la Procuraduría General de la Nación propone la creación de una única instancia de evaluación permanente de este Sistema en la que concurren los principales operadores del

mismo, así como de un órgano de coordinación que tenga capacidad convocatoria y vocación natural en el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de la política criminal juvenil, mientras se define la escogencia de un órgano rector.

En este sentido, se INSTA al Ministerio de Justicia y del Derecho para designar un delegado en los Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPAS) en todo el territorio nacional.

- 22.** GARANTIZAR que las medidas y las sanciones impuestas a las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal sean objeto de monitoreo y evaluación permanente, así como asegurar el respeto por los derechos de ésta población por lo que se emite un mensaje de urgencia para que el Congreso de la República de Colombia tramite un proyecto de ley a través del cual se amplíe el capítulo IV de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) con el propósito de profundizar en los criterios de aplicación de aquéllas y se adopte la figura del Juez de Ejecución de las Medidas y de las Sanciones como ocurre en el Sistema de Enjuiciamiento Criminal para los adultos.

En este sentido, la Procuraduría General de la Nación reitera que entretanto esto ocurre en el Juez de Conocimiento está radicada la competencia natural para adoptar las determinaciones que fueran necesarias relacionadas con la ejecución y la sustitución de la sanción o afines (Acuerdo No. PSAA07-3952 de febrero 27 de 2007 del Consejo Superior de la Judicatura).

- 23.** GARANTIZAR que los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal que permanecen en las Unidades de Atención reciban dotaciones por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que no pongan en riesgo su vida e integridad personal.
- 24.** IMPLEMENTAR mecanismos y adoptar medidas político criminales dirigidas a la judicialización de los integrantes de grupos armados al margen de la ley.
- 25.** Garantizar la supervisión del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en la ejecución de los contratos suscritos con los operadores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la fase precontractual y contractual.