

DIRECTRICES DEL SNCRPA PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA Y ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN EL SRPA

AÑO

2021



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

 **SNCRPA**
SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN DE
RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES

1. INTRODUCCIÓN.

El Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SNCRPA¹ fue creado mediante el Decreto 1885 del 21 de septiembre de 2015, como una instancia en el nivel nacional y departamental orientada a la coordinación, articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica y a la fijación de parámetros técnicos en lo relacionado con la responsabilidad penal para adolescentes. De igual forma, el SNCRPA tiene como función el seguimiento y la evaluación de las acciones contempladas en la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), Ley 1453 de 2011 (Ley de Seguridad Ciudadana), Ley 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil), Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022)² y las normas que las modifique o sustituyan, en lo relativo al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, respetando el marco de competencias constitucionales y legales de las entidades que lo conforman.

Desde el año 2016, se ha efectuado acompañamiento y asistencia técnica permanente a los Comités Departamentales / Distrital del SNCRPA, escenarios en los cuales se han evidenciado necesidades, dificultades y retos para el adecuado funcionamiento del SRPA en los territorios. Uno de los elementos indispensables para garantizar el cumplimiento de las finalidades del SRPA y la garantía de los derechos fundamentales de los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal es el de fortalecer su proceso de inclusión social. Sin embargo, se ha identificado la reducida destinación de recursos humanos, financieros y esfuerzos por parte de las entidades nacionales, territoriales y de los distintos actores del SRPA respecto de la implementación de programas, proyectos, estrategias y acciones en los escenarios de inclusión social³.

A partir de la entrada en vigor del Decreto 1885 de 2015, se ha trabajado constantemente en el fortalecimiento y articulación de la instancia nacional y de las instancias departamentales / distrital del SNCRPA, fomentándose la participación activa de los entes territoriales y demás actores del SRPA en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas que desarrollen y atiendan las necesidades y problemáticas de la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. Sin embargo, se requiere de un esfuerzo mayor por parte de las entidades del orden nacional y territorial para la inclusión efectiva de estas temáticas en los diagnósticos de la situación de la niñez

¹ <http://www.politicacriminal.gov.co/Instancias/Sistema-Nacional-de-Coordinaci%C3%B3n-del-Sistema-de-Responsabilidad-Penal-Adolescente/Qu%C3%A9-es-el-SNCRPA>

² Congreso de la República. Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

³ Ministerio de Justicia y del Derecho (2019) Recopilación de Experiencias de Posegreso en el marco del SRPA. Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas. MJD y ESE Hospital Carisma.

y la adolescencia en los municipios y departamentos⁴, planes de desarrollo y otros instrumentos de política pública y planeación nacional y territorial.

De acuerdo con el ejercicio de análisis de los Planes Territoriales de Desarrollo 2020-2023, adelantado por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) entre el 2019 y primer semestre del 2020, se pudo establecer que sólo el 42% de las entidades territoriales (Departamentales, Municipales y Distrital) incorporaron temáticas relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes⁵, a pesar de que las directrices del Departamento Nacional de Planeación y la Procuraduría General de la Nación instaban a los entes a incluirlas.

De otro lado, en el primer trimestre del 2020, se efectuó por parte del Ministerio de Justicia y el Derecho y la Organización Internacional para las Migraciones – OIM, el proceso de incidencia para la inclusión de la justicia juvenil restaurativa en los Planes de Desarrollo Territoriales, en 13 departamentos y municipios⁶. En el marco de este proceso, se evidenció que, algunos entes territoriales incorporaron en sus planes de desarrollo los diagnósticos sobre el SRPA y aspectos relativos a la prevención del delito de adolescentes y jóvenes, justicia juvenil restaurativa e infraestructura, entre otros. Sin embargo, no se evidenció la incorporación del tema de inclusión social y posegreso en los planes de desarrollo verificados.

Teniendo en cuenta lo anterior, el SNCRPA emitió en diciembre de 2019 las “Directrices para la Garantía de Derechos de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, en la Formulación de Planes de Desarrollo del Alcaldes y Gobernadores, para el periodo 2020-2023”⁷, destacando la importancia de formular e implementar políticas, programas e iniciativas en materia de posegreso. Igualmente, en las “Directrices del SNCRPA para Orientar la Formulación de Estrategias de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes en el Marco de los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales”⁸ emitidas en el 2020, se enunció la importancia de los procesos de inclusión social de la población del SRPA de cara a la prevención del riesgo de reiteración y reincidencia.

⁴ Congreso de la República. Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. Art. 204.

⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. El ICBF analiza el grado de inclusión de la niñez y las familias en los planes territoriales de desarrollo 2020 – 2023, disponible en: <https://intranet.icbf.gov.co/el-icbf-analiza-el-grado-de-inclusion-de-la-ninez-y-las-familias-en-los-planes-territoriales-de-2020>. Se analizaron 1042 Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales, de los cuales 448 incluían temas del SRPA

⁶ Ministerio de Justicia y del Derecho y Organización Internacional para las Migraciones - OIM. Informe del proceso de incidencia para la inclusión de la justicia juvenil restaurativa en los Planes de Desarrollo Territoriales, 2020. Se efectuó un trabajo con los entes territoriales de: Antioquia, Medellín, Atlántico, Barranquilla, Santander, Bucaramanga, Tolima, Caldas, Cesar, Valle del Cauca, Cali, Quindío, Armenia. En total fueron 13 planes de desarrollo analizados, de los cuáles solo se evidenció el tema del SRPA o de la Justicia Juvenil Restaurativa en 13.

⁷ SNCRPA, Directrices para la Garantía de Derechos de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, en la Formulación de Planes de Desarrollo del Alcaldes y Gobernadores, para el periodo 2020-2023. 2019.

⁸ SNCRPA, Directrices del SNCRPA para Orientar la Formulación de Estrategias de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes en el Marco de los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales. 2020.

2. JUSTIFICACIÓN

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, se define en la Ley 1098 de 2006 (*Código de la Infancia y la Adolescencia*), como “(...) un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades (...) que rigen la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible⁹. El proceso judicial y las medidas a adoptarse en el SRPA tienen una finalidad pedagógica, específica y diferenciada respecto del sistema de adultos, por lo cual se da preponderancia a la garantía de derechos y al desarrollo integral de la población en conflicto con la ley penal.

En este sentido, las actuaciones efectuadas, tanto en el marco del proceso judicial, como en el proceso de atención de adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, deben partir de la comprensión de sus circunstancias y necesidades particulares; de su contexto familiar, social, cultural y de su curso de vida¹⁰. Por tal razón, el acompañamiento constante y la generación de herramientas que aporten a la consolidación de los proyectos de vida de los y las adolescentes y jóvenes de manera digna y alejada de las dinámicas delictivas es una prioridad para todas las instituciones, entidades y autoridades que intervienen en el SRPA.

Bajo esta perspectiva, más que promover procesos de resocialización o de reinserción social en el SRPA¹¹ se ha incorporado en el lenguaje, las prácticas y dinámicas de los actores del sistema, la importancia de fortalecer los procesos de inclusión social de esta población. Si bien el artículo 19 de la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia contempló en su momento la “rehabilitación y la resocialización” como un derecho fundamental de esta población¹², la interpretación del concepto de resocialización ha evolucionado desde una perspectiva reflexiva, atendiendo a los pilares y principios en el marco de la responsabilidad penal de los y las adolescentes¹³.

⁹ Congreso de la República. Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. Art.139

¹⁰ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Lineamiento Técnico modelo de Atención para Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA. Resolución 1522 de 2016, modificado mediante resolución 2100 del 4 de marzo de 2020.

¹¹ En el artículo 4 la Ley 599 del 2000 - Código Penal Colombiano, la reinserción social es una función de la pena.

¹² Congreso de la República. Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. Art.19

¹³ Principios de interés superior, igualdad y no discriminación, prevalencia de derechos, protección integral y corresponsabilidad, entre otros, desarrollados en instrumentos internacionales: Convención sobre los Derechos del Niño (1989); Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de justicia de menores (1985); Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de la libertad (1990); Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (1990); Observación General No 10 (2007) y Observación General no. 24 del Comité de los Derechos del Niño (2019); y nacionales (Código de la Infancia y la Adolescencia, 2006)

Al comprender que los factores que inciden en la vinculación al delito y la reincidencia de los y las adolescentes y jóvenes¹⁴ son tanto multidimensionales, de carácter estructural, como individuales¹⁵, resulta contradictorio afirmar que la responsabilidad absoluta de los efectos generados por dichas dinámicas delictivas recae exclusivamente en esta población. La familia, la sociedad y el Estado como actores e instituciones que participan en los procesos de socialización, desarrollo y garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, comparten tal responsabilidad¹⁶.

Los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal se ven involucrados en fenómenos y problemáticas como “(...) *la adicción o consumo de sustancias psicoactivas, la desescolarización, la carencia de familia o la vida en situación de calle, no pueden ser argumento para agravar su situación frente al sistema punitivo y, por el contrario, son razón suficiente para restar fuerza al juicio de reproche que le hace el Estado por su acción transgresora (...)*”¹⁷. En este sentido, las acciones efectuadas por los actores e instituciones en el marco del SNCRPA, deben orientarse a atender estas y otras problemáticas sociales, que además generan exclusión social, vulneración y amenaza de derechos, estigmatización y discriminación de esta población.

De esta manera, en las orientaciones brindadas para adelantar la atención en las medidas y sanciones del SRPA se incorpora el “Enfoque de inclusión social” en el “*Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley – SRPA*”, expedido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF mediante la Resolución 1522 de 2016, modificado por la Resolución 2100 del 4 de marzo de 2020. Este desarrollo técnico aporta en la transición de la perspectiva de la “resocialización / reinserción”, a la de la “inclusión social” en el SRPA.

El abordaje de la inclusión social como enfoque, se fundamenta en la adopción de acciones y medidas que faciliten el acceso a oportunidades, servicios y la garantía de derechos de los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, promoviendo la equidad y la no discriminación¹⁸. Esto apunta al ejercicio pleno de derechos y de la ciudadanía de esta población,

¹⁴ Ministerio de Justicia y del Derecho. Prevención de la delincuencia en jóvenes y adolescentes: conversaciones regionales desde una perspectiva de derechos. 2013.

¹⁵ Ministerio de Justicia y del Derecho. Prevención de la delincuencia en jóvenes y adolescentes: conversaciones regionales desde una perspectiva de derechos. 2013.

¹⁶ Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla; ICBF – Subdirección de Responsabilidad Penal y Dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF y UNICEF. Reflexiones generadas en el marco del los Cursos de Articulación Interinstitucional en el SRPA. Módulo 1 y 2 del 2015 al 2019.

¹⁷ Escalante, E. y López, M. Módulo de formación autodirigida en el área penal; sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. 2019.

¹⁸ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Lineamiento Técnico modelo de Atención para Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA. Resolución 1522 de 2016, modificado mediante resolución 2100 del 4 de marzo de 2020.

fomentando su autonomía y participación en los escenarios familiares, comunitarios, sociales e institucionales en los que interactúan.

Sin embargo, la inclusión social va más allá del acceso a oportunidades en igualdad de condiciones, busca la consolidación y reconstrucción de los lazos familiares y sociales afectados con la comisión del delito respecto de los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, las víctimas, sus familias y la comunidad. Así, los procesos de inclusión social y reconciliación se concretan como una de las finalidades de la justicia restaurativa, que es a su vez, otro de los fundamentos transversales del SRPA¹⁹.

Por todo lo anterior, es importante formular e implementar estrategias, programas y políticas que fortalezcan los procesos de inclusión social en el SRPA²⁰. Cabe precisar, que estas necesidades se establecen tanto en las bases como en el articulado del “*Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”²¹, que insiste en la importancia de adoptar medidas para la inclusión social, la garantía de la igualdad, no discriminación y prevención de la estigmatización de esta población. De esta manera, se busca posibilitar el goce efectivo de sus derechos, el acceso equitativo a oportunidades y el ejercicio responsable de sus libertades como ciudadanos, mitigando o reduciendo con ello las causas que los llevaron a la comisión del delito.

3. ALCANCE DE LA INCLUSIÓN SOCIAL EN EL SRPA.

Naturaleza jurídica del concepto de inclusión social

La Ley 1618 de 2013 define la inclusión social como “(...) un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción”. La población que ha sido vinculada al SRPA, se encuentra inmersa en dinámicas de estigmatización y exclusión social²², por lo

¹⁹ Ministerio de Justicia y del Derecho y Organización Internacional para las Migraciones - OIM. Guía Metodológica para la Implementación del Programa de Justicia juvenil Restaurativa. 2018.

²⁰ Dentro de la fase de proyección en el marco de la atención de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal – SRPA, se contempla el escenario del Pre-egreso, como la etapa en la cual se buscan los medios para su integración e inclusión social en condiciones de equidad respeto y dignidad. Es la preparación para el egreso donde se busca fomentar las capacidades e intereses orientados al desarrollo de habilidades ocupacionales y al acompañamiento en la consolidación del proyecto de vida de los y las adolescentes y jóvenes. El posegreso como su nombre lo indica, es la etapa que inicia con la finalización del cumplimiento de la sanción. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Lineamiento Técnico modelo de Atención para Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA. Resolución 1522 de 2016, modificado mediante resolución 2100 del 4 de marzo de 2020.

²¹ Presidencia de la República. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. 2019. Congreso de la República. Ley 1955 de 2019, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

²² Defensoría del Pueblo (2015) Informe defensorial. Violaciones a los derechos humanos de adolescentes privados de la libertad. Recomendaciones para enfrentar la crisis del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

cual se deben generar acciones concretas que ayuden a mejorar su calidad de vida con el fin de potenciar el ejercicio de su ciudadanía.

Así mismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la noción de inclusión social:

“(...) hace referencia a involucrar, implicar, hacer parte, pertenecer conjuntamente a otros. Estar socialmente incluido implica el reconocimiento de sí, del otro, de su propia identidad, la libertad de participar en todos los aspectos de la vida en comunidad, la capacidad de elección, deliberación y toma de decisiones y la posibilidad de contar con diversas opciones y oportunidades que ayuden a desarrollar los proyectos de vida.”²³

Esto implica, entre otros aspectos, el reconocimiento de los y las adolescentes y jóvenes del SRPA como sujetos autónomos, que deben ser escuchados y tenidos en cuenta en los escenarios de toma de decisiones que les afecten.

De igual forma, la Corte Constitucional en la sentencia C -149 de 2018 establece que “(...) la inclusión social es un principio rector de la garantía de los derechos”²⁴ de todas las personas, sin excepción alguna, por lo cual no se puede desconocer a los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, más aún cuando muchos de ellos se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. Este principio garantiza que la población que se encuentra en situaciones de riesgo, de vulneración o amenaza de derechos, de exclusión, discriminación o vulnerabilidad, acceda en condiciones de equidad a oportunidades y al ejercicio de sus derechos fundamentales, con respeto a su identidad y diversidad cultural²⁵.

En consonancia con lo anterior, el principio de inclusión social respecto a los y las adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal se relaciona de manera directa con el derecho a la igualdad y no discriminación. Esto implica que todos los actores del SRPA deben adoptar medidas específicas para eliminar las barreras relacionadas con el ejercicio pleno de derechos fundamentales y el acceso oportuno a servicios para esta población, lo cual busca atender de manera directa las dinámicas de estigmatización, exclusión social y discriminación en las que se ven inmersos.

Por esta razón, se generarán, proyectos, programas y políticas públicas nacionales y territoriales, con un enfoque inclusivo y de derechos humanos que permitan el reconocimiento, la participación y el empoderamiento de la población del SRPA.

²³ Corte Constitucional. Sentencia C - 066 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C - C -149 de 2018 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C - 066 de 2013.M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¿Qué entendemos por inclusión social?

Desde el Lineamiento Técnico Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en conflicto con la Ley del ICBF²⁶, se concibe la inclusión social como un enfoque basado en los derechos humanos dirigido a la ciudadanía, al ejercicio de los derechos civiles y políticos, y a la garantía efectiva de oportunidades de vida digna para todos y todas. La inclusión social busca “la reincorporación efectiva” de los y las adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, por medio del “acceso a servicios de bienestar social y la posibilidad de participar activamente como ciudadano y sentir pertenencia y compromiso con los bienes públicos”²⁷.

Por ello, es de vital importancia promover la inclusión social de esta población mediante el fortalecimiento de proyectos de vida y de su reconocimiento como sujetos de derechos, autónomos, y responsables consigo mismos y con su entorno. Esto permite el desarrollo de individuos con un rol social definido, capaces de gestionar sus vínculos afectivos y su participación consciente en los procesos y en la toma de decisiones que afectan sus entornos.

Lo anterior debe estar acompañado de un proceso pedagógico con los y las adolescentes y jóvenes, de reconocimiento del daño y responsabilización sobre las consecuencias derivadas de la comisión del delito, así como su participación en la construcción de propuestas de reparación para la víctima, su familia o red de apoyo, la comunidad y otros posibles afectados.

Es necesario precisar que las estrategias y acciones que fomentan la inclusión social de adolescentes y jóvenes son esenciales en clave de la prevención de su vinculación a dinámicas delictivas. De igual forma, estas deben estar presentes desde el inicio del proceso judicial y de atención de la población en conflicto con la ley penal, con especial énfasis en la etapa de pre-egreso y posegreso. El cumplimiento de la sanción y el egreso del o la adolescente o joven, no debe implicar su desvinculación a estas iniciativas, sino que por el contrario deben ser fortalecidas.

²⁶ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Lineamiento Técnico modelo de Atención para Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA. Resolución 522 de 2016, modificado mediante resolución 2100 del 4 de marzo de 2020.

²⁷ Ibidem

4. APROXIMACIÓN AL PANORAMA ACTUAL DE LA INCLUSIÓN SOCIAL EN EL SRPA.

El logro de los propósitos de la inclusión social efectiva, dependen en gran medida de las ofertas, gestiones, estrategias, acciones y políticas públicas que se implementen en los territorios y que posibiliten a adolescentes y jóvenes del SRPA y a sus familias o red vincular, el acceso a oportunidades bajo condiciones de equidad. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Caracterización de Población del SRPA, realizada por la Subdirección de Responsabilidad Penal del ICBF²⁸ en el año 2019 se obtuvieron los siguientes resultados:

Protección - vulneración de derechos: El 30,8% de los y las adolescentes y jóvenes encuestados manifestaron haber recibido atención por el ICBF de manera previa al ingreso del SRPA, en modalidades de restablecimiento de derechos.

Salud: El 83,9% de los encuestado manifestó haber consumido alguna sustancia psicoactiva y el 63,2% afirmó mezclar dos o más sustancias. El 56,6% de la población encuestada manifestó haber cometido algún delito bajo los efectos de sustancias psicoactivas. Según el Sistema de Información Misional - SIM del ICBF, 48 adolescentes y jóvenes del SRPA presentan alguna situación de discapacidad en la vigencia 2020²⁹.

Educación: El 2,6% de los participantes manifestó no saber leer ni escribir. Al indagar sobre el último grado de escolaridad aprobado, el 82% señaló no haber concluido la educación media, el 61% no ha terminado la educación básica y el 2,6% concluyó algún nivel en programas de nivel superior. Con respecto a la extra-edad, se identificó que el 76% de la población del SRPA registra un nivel de rezago en su trayectoria escolar superior a dos años en su nivel educativo, el 12% suma entre uno y dos años y un 12% se encuentra cursando el nivel de escolaridad acorde a su edad.

Familia: El 58,2% de los encuestados pertenecen a una familia nuclear monoparental, de los cuales el 86,3% tiene jefatura femenina. Por otro lado, el 11.96% de los participantes reportó tener hijos, y dentro de este conjun-

²⁸ ICBF (2019) Primera Encuesta Nacional de Caracterización de la población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA

²⁹ ICBF. Sistema de Información Misional -SIM, corte octubre de 2020.

to de personas, solo el 35.5%, mencionó vivir con sus hijos. En este mismo sentido, entre el porcentaje de la población que tiene hijos, el 35.9%, son menores de edad³⁰.

Inclusión económica y laboral: De los 1.288 adolescentes y jóvenes encuestados, 690 (53%) reportaron haberse dedicado a actividades dentro de la legalidad para la generación de ingresos, entre ellas: oficios técnicos: 22,2% construcción; 9,4% talleres de mecánica; 4,7% manualidades. Oficios no técnicos: 12,8% venta de productos; 9,9% carga de bultos; 5,3% mesero. Así mismo, 460 (35%) reportaron no realizar ninguna actividad que le generara ingresos. Finalmente, 144 (11%) de los participantes señalaron alguna actividad ilícita como su fuente de recursos económicos entre ellas: 37,9% tráfico, fabricación o porte de estupefacientes; 28,6% hurto y 5,7% grupos armados³¹.

Participación: El 50,9% de los encuestados indicó participar o haber participado en equipos deportivos, el 25,51% en grupos artísticos, el 16,53% en barra futbolera y el 11,69% en organizaciones religiosas. Posterior al cumplimiento de la medida o sanción los y las adolescentes y jóvenes del SRPA consideran importante vincularse a una carrera profesional en un 49,3% y conseguir un trabajo estable en el 47,3%.

5. CRITERIOS ORIENTADORES PARA LA FORMULACIÓN DE ACCIONES DE POLÍTICA PÚBLICA Y ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN EL SRPA

Al ser la inclusión social uno de los principios orientadores en el proceso de atención de la población en conflicto con la ley, se requiere diseñar, implementar y monitorear, planes, programas, estrategias y políticas dirigidas a promover su inclusión social, tanto a nivel nacional, como a nivel territorial. Para ello, se enuncian los criterios que se deben tener en cuenta para la formulación de iniciativas en materia de inclusión social en el SRPA:

1. **Población beneficiaria de las acciones de política pública y estrategias de inclusión social:** Los planes, proyectos, programas, estrategias

³⁰ Teniendo en cuenta los antecedentes familiares como posibles factores de riesgo relacionados con la conducta delictiva, se realizó el cruce entre las y los adolescentes y jóvenes cuyas familias reunían tres características relacionadas con factores de riesgo de manera simultánea: 1) familiares que en alguna ocasión estuvieron privados de la libertad; 2) familiares con consumo de sustancias psicoactivas y 3) familiares pertenecientes a grupos armados, en este sentido se encontró que el 12,1% de la población manifestó respuesta afirmativa para las tres variables.

³¹ Es importante señalar que, los datos aquí presentados corresponden al auto reporte de los y las adolescentes y jóvenes, sin embargo, desde el Sistema de Información Misional – SIM se tiene el siguiente consolidado de delitos a corte de octubre de 2020: Hurto 31%; Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes 11%; Violencia Intrafamiliar 9%; fabricación, tráfico porte de armas de fuego o municiones 7%; lesiones personales 6%, acceso carnal abusivo con menor de 14 años 6%.

y acciones de política orientadas a promover la inclusión social y fortalecer la atención en el pre-egreso y posegreso, estarán dirigidas a adolescentes y jóvenes vinculados o egresados del SRPA³² y sus familias o red vincular³³.

2. **Diagnóstico – evidencia empírica:** En el marco del diseño, construcción, implementación, monitoreo y evaluación de los planes, proyectos, programas, estrategias y acciones de política, tanto a nivel nacional, como territorial, es necesaria la adecuada fundamentación y análisis desde la evidencia empírica. Esto amerita la realización de diagnósticos sólidos e integrales de la situación real, necesidades, dificultades y problemáticas que afronta la población de adolescentes y jóvenes vinculados y egresados del SRPA en clave de su proceso de inclusión social, garantía de derechos y prevención de la estigmatización.

Para ello, se requiere la recolección de fuentes de información primarias y secundarias, con el fin robustecer estos diagnósticos, el análisis situacional y fundamentar la toma de decisiones frente a la inclusión social en el SRPA³⁴.

3. **Enfoques:** Al SRPA, se vincula una población diversa y multicultural, la cuál debemos atender de manera integral y equitativa. Es por esto que las iniciativas y estrategias que fomenten la inclusión social de esta población deben tener en cuenta los enfoques diferenciales, de género, diversidad sexual, territorial e interseccional:

- **Enfoque diferencial:** Se debe garantizar los derechos de las y los adolescentes y jóvenes pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras, Rom, de otros pueblos o comunidades con pertenencia étnica y de la población campesina o proveniente de sectores rurales. Se requiere generar escenarios de diálogo intercultural y articulación con las autoridades tradicionales de estos pueblos y comunidades, para su

³² Adolescentes y jóvenes vinculados (as) al SRPA: aquellos que se encuentran en el cumplimiento de una sanción privativa o no privativa de la libertad, o quienes son sujetos de alguna medida complementaria o de restablecimiento de derechos en administración de justicia y que se encuentran en la última fase del proceso de atención. En este caso hacemos referencia a la fase de pre-egreso. Adolescentes y jóvenes egresados (as) del SRPA: Quienes ya han culminado el cumplimiento de su sanción privativa o no privativa de la libertad, o su vinculación en una modalidad de atención complementaria o de restablecimiento de derechos en administración de justicia ha culminado. En este caso hacemos referencia a la fase de posegreso.

³³ Son las personas que no necesariamente tienen un vínculo sanguíneo con el adolescente o joven y con las cuales establecen un contacto frecuente, y un vínculo afectivo y social cercano

³⁴ Se debe tener en cuenta lo siguiente: 1)Revisión de fuentes normativas, de política pública, referentes teórico - conceptuales y experiencias en materia de inclusión social con evidencia empírica, que permitan la toma de decisiones a nivel territorial. 2)Elaboración de la caracterización situacional de la población vinculada y egresada del SRPA, para la formulación e implementación de estrategias, planes, programas, proyectos, o acciones existentes orientadas al fortalecimiento de la inclusión social de esta población. 3)Realizar el mapeo de la oferta territorial, tanto pública como privada, y actores claves en materia inclusión social.

vinculación efectiva en los procesos judiciales, de atención y de restablecimiento de derechos adelantados respecto a esta población en el SRPA.

De igual forma, la población en situación de discapacidad vinculada al SRPA, tendrá acceso a los apoyos y ajustes razonables necesarios para garantizar el goce y ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. Todas las instituciones y entidades deberán dirigir sus esfuerzos para incorporar la adecuación del lenguaje inclusivo, de rutas, protocolos, lugares y escenarios donde se efectúe la atención de esta población, para que puedan acceder en igualdad de oportunidades.

- **Enfoque de género y diversidad sexual:** Se debe implementar el enfoque de género y de diversidad sexual, reconociendo y garantizando los derechos de las adolescentes y jóvenes, personas con identidades de género u orientaciones sexuales diversas y de quienes pertenecen a sectores sociales LGTBIQ+³⁵. De igual manera se prevendrá y atenderá oportunamente toda forma de discriminación, violencia basada en género y violencia sexual.
- **Enfoque migratorio:** Se debe atender de manera particular las problemáticas y necesidades de los y las adolescentes y jóvenes migrantes o en situación de movilidad humana vinculados al SRPA, además promover de manera efectiva el acceso a oportunidades y el ejercicio de derechos sin ningún tipo de distinción o discriminación por su nacionalidad, situación migratoria o cualquier otra condición.
- **Enfoque territorial:** En las iniciativas de inclusión social adelantadas en el SRPA, se tendrán en cuenta las realidades territoriales para atender las necesidades de esta población con pertinencia y efectividad.
- **Enfoque interseccional:** Hace referencia a la comprensión respecto a la "(...) *interdependencia en el conjunto de variables que configuran a los sujetos y su subjetividad*"³⁶. En este entendido, al ser diversa y multicultural la población que ingresa al SRPA, pueden confluir

³⁵ Presidencia de la República (2018) Decreto 762 de 2018, por el cual se adopta la política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de sectores sociales LGTBI+ y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. El acrónimo LGTBIQ+ es una categoría identitaria y política que comprende distintas orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como diferentes estados de intersexualidad. El signo más (+) se ha empleado de manera incluyente, respecto de otras categorías identitarias que no se encuentran expresamente visibles en la sigla.

³⁶ ICBF (2018) Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 -2030.

en un sujeto diversas categorías identitarias como la pertenencia étnica con la identidad de género u orientación sexual diversa, o la situación de migración con la situación de discapacidad, entre múltiples posibilidades. Este enfoque permite comprender la relación entre estos marcadores de diversidad y que las necesidades, acceso a oportunidades y el disfrute de derechos de estas poblaciones se efectúan de manera diferenciada al derivarse de estas realidades³⁷.

- **Enfoque etario y de curso de vida:** Debe trascenderse la mirada lineal de las etapas de desarrollo³⁸ y asumir que la complejidad de cada momento de vida de todo ser humano, está determinada por el contexto, los vínculos, los aprendizajes que devienen de las relaciones con el entorno, las interacciones que acontecen en ámbitos como el trabajo, la escuela y otros escenarios³⁹.

En el SRPA, se observará un trato igualitario y equitativo a todas las personas sin distinción por ningún motivo, incluyendo nacionalidad, situación de migración, pertenencia étnica, religión, credo, género e identidad de género, orientación sexual, situación socioeconómica o discapacidad. Todos los actores del Sistema promoverán la prevención de la discriminación, xenofobia y de la estigmatización de estas poblaciones.

4. **Dimensiones de la inclusión social:** La inclusión social en el SRPA debe materializarse en las dimensiones de: desarrollo humano; dimensión familiar y/o red vincular de apoyo; dimensión social-comunitaria; dimensión de la transformación de prácticas socioculturales y dimensión restaurativa. Para lograrlo es necesario desarrollar las acciones que se mencionan a continuación:

Dimensión de Desarrollo humano

- Garantizar el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, para la prevención de enfermedades, promoción de estilos de vida saludables, atención en los ámbitos físico, mental, salud sexual y reproductiva y consumo de sustancias psicoactivas.

³⁷ Zapata, M. Cuenca, A. y Puga, I. (2014) Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el diseño y aplicación de indicadores de inclusión social y equidad en instituciones de educación superior de América Latina. Proyecto Medidas para la Inclusión Social y Equidad en Instituciones de Educación Superior en América Latina – MISEAL.

³⁸ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2018) Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2019 – 2030.

³⁹ Como concepto se basada en tres ejes básicos: trayectoria, transición y “cambio de estado”. La trayectoria se refiere a una línea de vida, que puede variar de dirección, grado y proporción. Las trayectorias abarcan una variedad de ámbitos como el trabajo, la escolaridad, la vida reproductiva, etc., que son interdependientes y dan una visión dinámica del comportamiento o los resultados. La transición se refiere a los cambios de estado, posición o situación. “Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley – SRPA”, expedido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF mediante la Resolución 1522 de 2016, modificado por la Resolución 2100 del 4 de marzo de 2020

- Asegurar la vinculación, acceso, permanencia y trayectorias educativas completas en la educación básica, media y educación superior.
- Desarrollar estrategias educativas complementarias que permitan la nivelación, flexibilización y refuerzo escolar.
- Asegurar el acceso a ofertas deportivas, lúdicas, culturales y de manejo del tiempo libre.
- Facilitar procesos de formación para el trabajo, que permitan que sus conocimientos y capacidades estén acordes al mercado laboral actual.
- Disponer de oferta de empleos y procesos de emprendimiento que permitan la vinculación de esta población a actividades económicas legales y la generación de fuentes de ingresos.
- Orientación para la identificación y desarrollo de competencias individuales a nivel cognitivo, emocional y social en el proceso de atención, para fomentar capacidades para vinculación laboral y social

Dimensión familiar y/o red vincular de apoyo:

- Diseñar programas e iniciativas que permitan el fortalecimiento de vínculos afectivos para la contención del adolescente o joven e impulsar la formación de redes de apoyo para la familia, su acompañamiento y apoyo emocional constante, afianzar la confianza, la comunicación asertiva, la resiliencia, el fortalecimiento de familias democráticas⁴⁰, la reconfiguración de imaginarios en torno a la legalidad, así como aspectos relacionados con la prevención y el manejo de situaciones derivadas del consumo de SPA.
- Priorizar el ingreso de las familias y redes vinculares de apoyo de esta población, a subsidios y ayudas económicas existentes a nivel nacional y territorial.
- Estructurar acciones específicas dirigidas a las y los jóvenes que ejercen paternidad y maternidad, con el fin posibilitar el sano ejercicio de su rol, sin detrimento del proceso de responsabilización en el marco del SRPA.

Dimensión social y comunitaria:

- Implementar y vincular a esta población en iniciativas que promuevan los derechos humanos, el ejercicio de la ciudadanía, justicia juvenil restaurativa y mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que permitan adecuar los conflictos de manera adecuada para que no escalen al sistema de justicia.

- Impulsar estrategias que promuevan el arte, la cultura, el deporte, el cuidado del medio ambiente y otras iniciativas que propicien la convivencia pacífica, el respeto por los derechos propios y de los demás.
- Implementar proyectos sociales o comunitarios que permitan la participación y ejercicio de la ciudadanía de las y los adolescentes y jóvenes y que se constituyan en alternativas de reconciliación, resolución pacífica de conflictos y sana convivencia.

Dimensión de transformación de imaginarios y prevención de la estigmatización:

- Crear iniciativas dirigidas a los actores del SRPA, funcionarios del sector público y privado, a la academia, a la comunidad y sociedad civil, que promuevan la transformación de imaginarios, prevención de la estigmatización y atención de los procesos de violencia y discriminación contra la población vinculada o egresada al SRPA, así como los fenómenos que impiden su inclusión social.
- Generar estrategias de sensibilización de los actores del sector público, privado, de la sociedad civil, comunidad y actores del SRPA, para promover los procesos de inclusión social de esta población.

Dimensión de procesos, prácticas restaurativas y de justicia terapéutica:

- Fortalecer iniciativas que promuevan la realización de procesos, prácticas restaurativas y de justicia terapéutica que posibiliten la responsabilización del ofensor, el reconocimiento del daño, la reparación integral de las víctimas, la reconciliación y su oportuna atención por el consumo de sustancias psicoactivas en el marco del SRPA.
- Consolidar los vínculos y escenarios de trabajo conjunto entre los entes territoriales y actores del SRPA, con los organismos públicos, privados, organizaciones sin ánimo de lucro y demás entidades que desarrollen estos procesos y prácticas restaurativas y de justicia terapéutica en el SRPA, mediante un apoyo financiero e institucional.

5. Seguimiento y evaluación.

- Construir e implementar herramientas de medición de logro del proceso de inclusión social, que permitan un acercamiento a los resultados individualizados a través de indicadores, tales como: permanencia y culminación del proceso educativo, empleabilidad, participación en

escenarios y espacios para el ejercicio de ciudadanía, etc.

- Diseñar un mecanismo para consolidar y actualizar permanentemente un sistema de información de las y los adolescentes y jóvenes vinculados y egresados del SRPA, guardando la confidencialidad y reserva de su identidad y datos personales, además de proponer acciones de seguimiento a la vinculación de esta población en los procesos de inclusión social.

6. *Articulación y gestión territorial para la inclusión social*

- Efectuar un mapeo de actores estratégicos del sector privado, social-comunitario, público (nacional y territorial) y de la cooperación internacional, que pueden aportar directa e indirectamente en el desarrollo de acciones, programas o estrategias de inclusión social.
- Construir agendas multilaterales y acciones que contribuyan al logro de las metas propuestas en materia de inclusión social de la población del SRPA, procurando que los resultados sean sostenibles en el tiempo.
- Materializar iniciativas de responsabilidad social en clave de las necesidades de inclusión social de la población en el territorio, en particular en los municipios con mayor impacto respecto al número de ingresos al SRPA.
- Conectar las iniciativas de innovaciones y aportes de la academia con las gestiones y acciones de atención en el SRPA, con conocimientos que aporten a los fines diferenciales, pedagógicos y restaurativos, en clave de la inclusión social bajo condiciones de equidad.

- 7. *Otros instrumentos de política pública a nivel territorial e inclusión social:*** De conformidad con los mandatos establecidos en el artículo 201 y siguientes del Código de la Infancia y la Adolescencia, los instrumentos de planeación territorial y las políticas públicas deben incluir los temas de infancia y adolescencia. Se insta a las entidades territoriales a visibilizar en sus diagnósticos, planes de desarrollo departamentales y municipales, en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana -PISCC y en las demás herramientas de política pública, a la población de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal y en particular su proceso de inclusión social en las fases de pre y post-seguro.



WILSON RUIZ OREJUELA
Ministro de Justicia y del Derecho
Presidente SNCRPA



LINA MARÍA ARBELÁEZ
Directora General
**Instituto Colombiano de Bienestar
Familiar- ICBF**



ALEJANDRO CÁCERES MONROY
Subdirector de responsabilidad Penal- ICBF
Secretaría Técnica SNCRPA

V.B Luis Eduardo Varela Gutierrez, Viceministro (e) de Política Criminal y Justicia Restaurativa
V.B. Alejandro Peláez Rojas Director de Protección ICBF Febrero 2021