



“EVALUACIÓN DE PROCESOS U OPERACIONES DEL MODELO DE ATENCIÓN PARA ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONFLICTO CON LA LEY - SRPA DEL ICBF”



PRODUCTO 3: INFORME FINAL Y BASE DE DATOS



Bogotá, D.C., Agosto 8 de 2018
UT Econometría S.A. – SEI (SMA-004-2017)



Comité Técnico de Seguimiento de la Evaluación

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Edgar Robles Piñeros - Director de Planeación y Control de Gestión (E)
Catalina Puerta Velásquez – Directora de Protección
Julio Cesar Jiménez Garzón - Subdirector de Monitoreo y Evaluación
Juan David Salas Riaño - Subdirector de Responsabilidad Penal
Carolina Delgado Torres - Subdirección de Monitoreo y Evaluación
Juan Pablo Pájaro Hernández - Subdirección de Monitoreo y Evaluación
Margarita Montenegro Álvarez - Subdirección de Responsabilidad Penal
Sonia Constanza Dueñas Prieto - Subdirección de Responsabilidad Penal

Unión Temporal Econometría-SEI

Martha Isabel Gutiérrez – Directora de proyecto
Cielo Mariño – Experta en SRPA
María Cristina Hurtado – Experta en adolescencia y juventud
Carolina Latorre - Experta en métodos cuantitativos
Lorena Rivera – Experta en métodos cualitativos
Jhon Jairo Romero – Profesional en Muestreo
Deyanira Perdomo – Experta en procesos
Diana García Acosta – Coordinadora de trabajo de campo
María José Libreros – Analista cuantitativa
Daniela Vélez – Estadística
Helena María Suarez - Analista cuantitativa

PRODUCTO 3: INFORME FINAL Y BASE DE DATOS

TABLA DE CONTENIDO

ABREVIATURAS	VIII
INTRODUCCIÓN	1
1 DESCRIPCIÓN DEL SRPA	4
1.1 MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL	4
1.1.1 Marco normativo internacional	5
1.1.2 Marco normativo nacional	11
1.2 CADENA DE VALOR DEL SRPA	15
1.2.1 Identificación de las finalidades de la cadena de valor	15
1.3 LINEAMIENTOS	19
1.3.1 Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA:	19
1.3.2 Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA	20
1.4 OPERADORES	21
1.4.1 Número de cupos contratados por modalidad	23
1.4.2 Operadores por modalidad	24
1.4.3 Ubicación de los centros - modalidad	25
2 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE OPERACIONES	27
2.1 ESTABLECIMIENTO DEL DEBER SER	28
2.2 DISEÑO MUESTRAL	28
2.3 DISEÑO Y APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS	30
2.3.1 Diseño de los instrumentos de recolección primaria	30
2.3.2 Desarrollo del trabajo de campo	32
2.4 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	33
2.4.1 Definición de temas para el análisis	33
2.4.2 Información cuantitativa	35
2.4.3 Información cualitativa	36
2.4.4 Análisis de los Estudios de caso	37

2.4.5	Análisis de la información de procesos	38
2.5	PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES	40
2.6	RECOMENDACIONES.....	40
3	PRINCIPALES RESULTADOS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SRPA	41
3.1	Proyecto de Atención Institucional PAI.....	41
3.1.1	Contribución del PAI a las finalidades del SRPA.....	41
3.1.2	Proyecto de atención institucional: énfasis	55
3.1.3	Principales resultados.....	93
3.2	INSUMOS.....	95
3.2.1	Caracterización de los jóvenes y sus familias.....	95
3.2.2	Recursos humanos.....	100
3.2.3	Recursos financieros	129
3.2.4	Recursos físicos.....	155
3.3	REDES Y ARTICULACIÓN.....	201
3.3.1	Gestión de redes durante el desarrollo del servicio.....	201
3.3.2	Redes y articulación a nivel nacional.....	233
3.3.3	Principales resultados de redes y articulación	243
3.4	SEGUIMIENTO Y MONITOREO	245
3.4.1	Al interior del centro y al Proyecto de Atención Institucional	245
3.4.2	Desde el ICBF – regional- informes de seguimiento	259
3.4.3	A nivel nacional	264
3.4.4	Principales resultados del tema de seguimiento y monitoreo.....	265
4	EVALUACIÓN DE PROCESOS	267
4.1	Cadena de valor de la sanción no privativa de la libertad - modalidad prestación de servicios a la comunidad.....	268
4.1.1	Nivel de centro	269
4.1.2	Nivel regional y local.....	277
4.2	Cadena de valor de la sanción no privativa de la libertad - modalidad libertad vigilada - asistida.....	281
4.2.1	Nivel de centro	282

4.2.2	Nivel regional y local	292
4.3	Cadena de valor de la sanción no privativa de la libertad - modalidad medio semicerrado- externado jornada completa	296
4.3.1	Nivel de centro	297
4.3.2	Nivel regional y local.....	303
4.4	Cadena de valor de la sanción no privativa de la libertad - modalidad medio semicerrado- externado MEDIA jornada.....	307
4.4.1	Nivel de centro	307
4.4.2	Nivel regional y local.....	311
4.5	Cadena de valor de la sanción no privativa de la libertad - modalidad medio semicerrado- internado....	314
4.5.1	Nivel de centro	314
4.5.2	Nivel regional y local.....	320
4.6	Cadena de valor de LA modalidad de apoyo a la inclusión social APOYO POSTINSTITUCIONAL	324
4.6.1	Nivel de centro	325
4.6.2	Nivel regional y local.....	329
4.7	CADENA DE VALOR DE LA MEDIDA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD CENTRO DE INTERNAMIENTO PREVENTIVO-CIP	332
4.7.1	Nivel de centro	333
4.7.2	Nivel regional y local.....	338
4.8	CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA-CAE	342
4.8.1	Nivel de centro	343
4.8.2	Nivel regional y local.....	347
5	PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS.....	350
5.1	Actores NACIONALES	352
5.1.1	Principales limitaciones para el alcance de los objetivos y finalidades.....	353
5.1.2	Recomendaciones dadas por los actores nacionales	356
5.2	Actores regionales	358
5.2.1	Funcionarios alcaldías municipales	358
5.2.2	Jueces de conocimiento	358
5.2.3	Jueces de garantías.....	360

5.2.4	Defensores públicos	360
5.2.5	Policía Nacional	361
5.2.6	Procuraduría.....	362
5.2.7	Fiscalía	362
5.2.8	Defensores de familia	362
5.2.9	Profesionales del operador pedagógico.....	365
5.2.10	Regionales Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	367
5.3	Voces de los Adolescentes y jóvenes del srpa colombiano.....	369
5.3.1	Percepciones sobre las actividades del Modelo de Atención	369
5.3.2	Percepciones sobre el Plan de Atención Individual.....	372
5.3.3	Percepción sobre los componentes del modelo de atención.....	372
5.3.4	Percepción sobre el futuro	385
6	PERCEPCIONES DE LOS ACTORES SOBRE TEMAS EMERGENTES.....	389
6.1	Genero.....	389
6.1.1	Enfoque diferencial de género	389
6.1.2	Falta de cupos.....	391
6.1.3	Falta de oferta	392
6.2	Familia	393
6.2.1	Insumos de la cadena de valor del modelo	394
6.2.2	Percepciones de los actores institucionales	394
6.2.3	Percepciones de los adolescentes y jóvenes	395
6.3	Acuerdos de convivencia.....	396
6.3.1	Aislamiento y celdas de castigo	397
6.3.2	Prohibición de las visitas	398
7	ESTUDIOS DE CASO	400
7.1	Presentación de cada uno de los estudios de caso	402
7.2	Observaciones generales sobre los estudios de caso	417
8	CONCLUSIONES	420
	BIBLIOGRAFÍA	427

INSUMOS PARA SOCIALIZACION	430
INSUMO 1 - BASES DE DATOS	430
INSUMO 2 - RESUMEN EJECUTIVO	430
INSUMO 3 – PRESENTACIONES	430
INSUMO 4 – GUION VIDEO	430

ABREVIATURAS

CAE	Centro de Atención Especializada
CDN	Convención de los Derechos del Niño
CESPA	Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes
CIA	Código de la Infancia y la Adolescencia
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIP	Centro de Internamiento Preventivo
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
CM	Código del menor
DMC	Dispositivos Móviles de Captura
DNP	Departamento Nacional de Planeación
GDD	Grupos de Discusión Dirigida
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
JJR	Justicia Juvenil Restaurativa
IM	Imputación múltiple
IPSICOL	Instituto Psicoeducativo de Colombia
MAS	Muestreo Aleatorio Simple
NIM	Número único de identificación
PAI	Proyecto de Atención Institucional
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
SNCRPA	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SNCRPA
SGC	Sistema de Gestión de Calidad
SJJ	Sistemas de Justicia Juvenil
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
TdR	Términos de Referencia
UO	Unidades de observación
UPM	Unidad Primaria de Muestreo

INTRODUCCIÓN

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, tiene dentro de sus funciones *‘orientar y promover las investigaciones, estadísticas y lecturas del entorno, dirigidos a la reorientación de las políticas, programas y servicios del instituto (Decreto 987 de 2012)’*. De igual manera, en el Plan de Acción 2017 se priorizó el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente - SRPA dentro de la Agenda de Evaluaciones, dada su importancia en la garantía de los derechos de los jóvenes y adolescentes.

En este contexto, el ICBF publicó una convocatoria para la Evaluación de Procesos u Operaciones del Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley - SRPA del ICBF. De acuerdo con los términos de referencia de la evaluación, el Componente de Operaciones de la evaluación, *tiene por objetivo hacer un análisis de las operaciones desarrolladas en el servicio de atención, estudiar si se están llevando a cabo y de qué manera afectan el logro de los productos y resultados esperados. Para ello se requiere que el consultor identifique los actores claves involucrados en el desarrollo de la intervención y analice de forma rigurosa los macro y micro procesos sobre los cuales se ejecuta el servicio*. La convocatoria fue adjudicada a la Unión Temporal Econometría- SEI, mediante el contrato N.1704 de 2017, el cual inició el 27 de octubre de 2017, y está siendo ejecutado en un plazo de 9 meses.

Durante el desarrollo de la evaluación se deben entregar los siguientes cuatro productos:

- Producto 1: Informe metodológico y prueba piloto
- Producto 2: Informe de trabajo de campo y recolección documental
- Producto 3: Informe final y base de datos
- Producto 4: Plan de implementación de recomendaciones

El presente documento corresponde al **Producto 3: Informe final y base de datos** donde se presentan los resultados de la evaluación de operaciones del SRPA.

El documento ha sido organizado en 8 capítulos, 4 anexos y el resumen ejecutivo que se entrega como un documento aparte. A continuación, se describe el contenido de cada uno de los capítulos:

El capítulo 1, está dedicado a la descripción del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente a través de cuatro secciones, la primera corresponde al marco normativo nacional e internacional, la segunda describe la cadena de valor del SRPA, la tercera presenta de manera muy resumida los principales elementos de los lineamientos del sistema y la

cuarta contiene algunos datos de los operadores de los centros de atención de los adolescentes y jóvenes del sistema en las diferentes modalidades.

El capítulo 2, presenta la metodología adelantada por la consultoría para la evaluación de operaciones del Modelo de Atención del SRPA, donde a través de seis secciones se describe el marco conceptual, el diseño muestral, el diseño y aplicación de los instrumentos de recolección de la información cuantitativa y cualitativa, el procesamiento y análisis de la información, la metodología para la identificación de los hallazgos y conclusiones y para la formulación de las recomendaciones.

Los capítulos 3 a 6 corresponden a los resultados de la evaluación y se organizaron de la siguiente manera:

El capítulo 3, consta de cuatro grandes secciones, donde la primera presenta los resultados del Proyecto de Atención Institucional (PAI), la segunda está dedicada a los insumos del proceso de atención de los jóvenes del sistema, es decir los recursos humanos, los recursos financieros y los recursos físicos. La tercera sección se refiere a las redes y articulación de los diferentes actores del sistema en los distintos niveles: durante la prestación del servicio en los centros de atención y a nivel nacional. La cuarta sección está dedicada al proceso de seguimiento y monitoreo que se realiza como parte del SRPA, donde también se describe en los tres niveles: centros de atención, regional y local y nacional.

El capítulo 4 corresponde a la evaluación de procesos, es decir a la construcción de la cadena de valor real y su comparación con la cadena de valor teórica que resulta de las fases de atención, los componentes y niveles definidos en los lineamientos, así como los estándares por componente SRPA. En este ejercicio de comparación se identifican las brechas y oportunidades de mejoramiento, así como buenas prácticas y se realiza para cada una de las ocho modalidades objeto de la evaluación.

El capítulo 5, presenta las percepciones de los diferentes actores sobre las finalidades del SRPA y organizado en tres grandes secciones: 1) percepciones de los actores institucionales, 2) percepciones de los adolescentes y jóvenes y 3) Principales resultados. La primera sección de percepción de los actores institucionales está organizada en once subsecciones, correspondientes al número de perfiles entrevistados durante la evaluación. Se inicia con los actores nacionales, quienes hacen parte de las entidades del SRPA y organizaciones de cooperación y continúa con la percepción de los funcionarios de las alcaldías municipales. Luego, se presentan las percepciones de los jueces de conocimiento y garantías, los defensores públicos, así como los funcionarios de la Policía, la Procuraduría y la Fiscalía

presentes en los departamentos visitados. Finalmente, se incluyen las respuestas dadas por los defensores de familia, los operadores, los funcionarios del ICBF de los niveles nacional y regional. La segunda sección se refiere a la percepción de los adolescentes y jóvenes que están siendo atendidos en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente – SRPA, donde se incluyen sus percepciones sobre las actividades del Modelo de Atención, sobre el Plan de Atención Individual, sobre los Componentes del Modelo, así como sobre su visión de futuro

El capítulo 6, se presentan también percepciones de los actores del sistema, pero en este caso se refiere a temas emergentes que se identificaron durante el análisis de la información recolectada, tales como género, familia, y acuerdos de convivencia.

El capítulo 7, corresponde se presentan los 10 estudios de caso elaborados durante la evaluación.

El capítulo 8, corresponde a las conclusiones que se derivan de los resultados de la evaluación de procesos y operaciones del modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

Se incluye también una bibliografía de los documentos consultados y los siguientes anexos:

Anexo 1: Bases de datos cuantitativas

Anexo 2: Bases de datos cualitativas

Anexo 3: Presentaciones de los resultados en power point – Versión corta y extensa

Anexo 4: Video

1 DESCRIPCIÓN DEL SRPA

De acuerdo con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, en relación con los menores de edad, se expidió la Ley 1098 de 2006, que en su libro II crea el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, el cual se implementó de forma gradual a partir del 15 de marzo de 2007 en los diferentes distritos judiciales del territorio nacional.

El artículo 139 de la Ley 1098 de 2006, define el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de los adolescentes, de 14 a 18 años en el momento de cometer el hecho punible.

El artículo 140 del Código de la Infancia y la Adolescencia - CIA establece la finalidad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y señala que tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, así como que el proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. Por su parte, el artículo 178 establece que la finalidad de las sanciones es protectora, educativa y restaurativa, y se aplicarán con el apoyo de la familia y de especialistas.

El modelo de atención se estructura a partir de cuatro niveles de atención (personal, familiar, contextual y grupal); con cuatro componentes que dan sentido a los propósitos del modelo de atención (trascendencia y sentido de vida, fortalecimiento de vínculos, autonomía desde lo pedagógico y capacidad restaurativa) y a través de tres fases en la atención (aceptación y acogida, permanencia y Proyección).

Este capítulo del SRPA tiene cuatro secciones donde se desarrollan los siguientes temas: 1) marco normativo nacional e internacional, 2) descripción de la cadena de valor del SRPA, 3) resumen de los principales aspectos de los lineamientos del modelo de responsabilidad penal adolescente y 4) descripción de la información sobre los operadores de los centros de atención de los adolescentes y jóvenes del SRPA.

1.1 MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL

El paradigma de la protección integral es el fruto del marco normativo internacional que, a partir de la Declaración Universal de 1948, con normas sobre la infancia, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -PIDCP- de 1966 y la Convención Americana de 1969, que establecen normas específicas para la justicia juvenil, brindan las bases para su

posterior desarrollo. La Convención sobre los Derechos del Niño -CDN-, es el principal instrumento, ya que establece las bases para el nuevo paradigma y cuenta con normas especiales para la justicia juvenil, con respecto a la libertad, al proceso y a la ejecución de las medidas.

En el plano nacional, el paradigma de la protección integral se introdujo en Colombia con la suscripción, aprobación y ratificación de la CDN. Como obligación derivada de la condición de Estado Parte de la Convención, en noviembre de 2006, se aprobó el Código de la Infancia y la adolescencia -CIA- que estableció el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA-. Normativa de diverso orden ha sido expedida en este ámbito, en particular, en relación con el modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

1.1.1 Marco normativo internacional

La evolución de los derechos de la adolescencia, en el campo de la justicia penal, partió de los principales instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos -DIDH- que cuenta con normas específicas para los y las adolescentes en este campo. Dentro de los primeros se encuentra el PIDCP (ONU, 1966) que establece: *“los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento”* (art. 10.2.b); señala, en relación con su libertad, que *“estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica”* (art. 10.3) y con respecto al procedimiento penal aplicable se señala que *“se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social”* (art. 14.4). De igual forma, la Convención Americana, en su artículo 5.5, establece como regla específica que *“cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento”* (OEA, 1969).

El paradigma de la protección integral tiene como momento central la promulgación de la CDN el 20 de noviembre de 1989. La necesidad de normas especiales y diferenciadas, para la adolescencia en conflicto con la ley penal, llevó al desarrollo del conjunto de instrumentos de justicia juvenil dentro de este paradigma, una de ellas, las Reglas de Beijing, anterior a la propia Convención. Dentro de estos estándares, la CDN constituye el marco general de interpretación.

Los instrumentos específicos para los adolescentes¹ en conflicto con la ley penal, dentro de los cuales se deben ejecutar las medidas provisionales o definitivas al interior de los sistemas de justicia juvenil, tienen como normas centrales los artículos 37 y 40 de la CDN. El marco normativo internacional que desarrolla el paradigma de la protección integral en el ámbito de la justicia juvenil establece los derechos, libertades y garantías para los y las adolescentes en conflicto con la ley penal.

Los instrumentos de *soft law*² que, aunque no sean vinculantes, constituyen los estándares mínimos en la materia (CIDH, 1999 y 2004; Corte Constitucional, 2005)³ son: las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, “Reglas de Beijing”, Resolución 40/33 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 28 de noviembre de 1985 (ONU, 1985), estas reglas establecen las garantías mínimas de la justicia para jóvenes en conflicto con la ley penal; las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, “Reglas de la Habana”, Resolución 45/113 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 14 de diciembre de 1990 (ONU, 1990), las cuales establecen los estándares mínimos en relación con los adolescentes que como *ultima ratio* son privados de libertad; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, “Directrices de Riad”, Resolución 45/112 de la Asamblea General de la ONU, aprobada el 14 de diciembre de 1990 (ONU, 1990), que brindan una combinación de estrategias aplicables para la prevención y evitar la reiteración en el delito. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad, “Reglas de Tokio”, Resolución 45/110 de la Asamblea General de la ONU, del 14 de diciembre de 1990 (ONU, 1990), si bien no están dirigidas a los sistemas de justicia juvenil, sus propuestas alternativas deben ser atendidas en ellos.

¹ Según el artículo 1° de la CDN, niño es todo ser humano menor de 18 años, pero en relación con la responsabilidad penal el artículo 40.3.a de la misma Convención establece que los Estados Partes deben fijar “una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales”. Los Estados Partes de la CDN han fijado en la región, de forma mayoritaria, esta edad mínima entre los 12 y 14 años, por eso se habla de adolescencia, cuando se hace referencia a la franja etaria destinataria de este marco jurídico.

² El concepto de *soft law* representa el alcance que tiene el Derecho Internacional para su aplicación y se entiende como el conjunto de instrumentos, como lo son los principios, directrices, reglas mínimas, etc. que constituyen estándares mínimos, acordes con el Derecho Internacional, pero que no son vinculantes, esto es, que no son obligatorios.

³ Estos instrumentos internacionales de *soft law* pertenecen al marco normativo de la protección integral que define los estándares mínimos de los sistemas de justicia juvenil. Tener este marco no vinculante como fundamento jurídico de los sistemas de justicia juvenil lo ha sostenido, en el ámbito americano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de los “Niños de la Calle” Vs. Guatemala, 1999), (Caso “Instituto de Reeducción del Menor” vs. Paraguay, 2004). De igual manera, la Corte Constitucional ha establecido en la Sentencia C-203 de 2005, la obligatoriedad de este marco normativo, en tanto reúne los estándares mínimos incluidos en instrumentos que sí son vinculantes.

1.1.1.1 Elementos conceptuales desde el marco normativo internacional:

La protección integral, la justicia restaurativa, el carácter pedagógico y el debido proceso, de acuerdo con el marco normativo internacional, tienen las siguientes características:

➤ Protección integral

La protección integral de la niñez se debe dar a través de políticas públicas diseñadas y ejecutadas para garantizar la efectividad de todos sus derechos. Estas políticas se deben dirigir a la totalidad de la infancia, para evitar que se actúe, como sucedía en la doctrina superada, sólo sobre aquel grupo al que se había declarado previamente en situación irregular y frente al cual se intervenía en términos de institucionalización. El nuevo marco normativo internacional propone una concepción de las políticas públicas dentro de la integralidad, como concreción de la protección integral.

En el marco de esta protección integral debida a los y las adolescentes, la justicia penal juvenil debe ser la concreción, en el campo penal, de los derechos de aquellos a quienes está dirigida. La CDN establece las garantías y los derechos mínimos que un Sistema de Justicia Juvenil -SJJ- debe tener, en conjunto con los instrumentos internacionales que establecen los estándares en este ámbito. En el campo de las medidas provisionales y de las sanciones, los SJJ establecerán y aplicarán esas garantías, en todos los ámbitos de dichos sistemas y, en especial, en los escenarios de ejecución de las medidas impuestas.

La atención integral que se lleva a cabo en dichos escenarios es aquella que se diseña y ejecuta, para garantizar cada uno de los derechos necesarios para el crecimiento y desarrollo plenos de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal. La integralidad de derechos y su prevalencia deben ser consideraciones centrales en la aplicación de las medidas privativas y no privativas de la libertad dentro de la protección integral.

De otra parte, y específicamente en relación con la privación de la libertad, los estándares establecen que los modelos de atención deben garantizar todos los derechos y libertades que sean compatibles con la privación de la libertad. Así lo establece la Regla 13 de la Habana, haciendo mención explícita a los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales⁴.

⁴ Regla 13 de la Habana: “No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad”.

➤ Justicia restaurativa

La definición de justicia restaurativa no es unívoca, depende de la concepción acogida. Las concepciones corresponden a diferentes perspectivas que determinan, a su vez, diferentes elementos. Las principales concepciones son la concepción de encuentro, con sus procesos restaurativos, como alternativa al proceso judicial; la concepción reparatoria que busca alcanzar la reparación a través de los procesos restaurativos o de la sanción penal; y la concepción participativa que propone estrategias restaurativas dentro y fuera de los procesos judiciales. Estas dos últimas se proponen como complementarias al proceso judicial.

La Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social de la ONU establece los *Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal* y brinda la siguiente definición, base de la concepción de encuentro: “todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador”.

Los estándares internacionales de justicia juvenil posibilitan la construcción de propuestas de justicia juvenil restaurativa -JJR-, dentro de los SJJ, aun cuando no aparece explícitamente en los instrumentos internacionales sobre justicia juvenil. Las propuestas restaurativas parten de la mínima intervención penal, característica de una justicia penal para los adolescentes, acorde con los estándares internacionales. La concreción de esta mínima intervención se da a través del principio de excepcionalidad, tanto de los procedimientos judiciales como de la privación de la libertad, base de las propuestas alternativas a partir de las cuales se pueden construir respuestas restaurativas. Las formas de alternatividad a las que da lugar la aplicación de este principio, la desjudicialización y la desinstitucionalización de las sanciones, ofrecen las posibilidades restaurativas en los sistemas de justicia juvenil (Mariño, 2014, pág. 169 y ss).

Los *Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA* del ICBF⁵, al definir el enfoque y las prácticas restaurativas toman elementos de la justicia restaurativa, y a través de diferentes intensidades y estrategias buscan alcanzar uno o varios de los tres objetivos centrales de la justicia restaurativa: la responsabilización, la reparación y la

⁵ ICBF. Equipo Lineamientos Subdirección de Responsabilidad Penal. (2016). *Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA*. Resolución No. 1522, 23/02/2016 (modificado por la Resolución 5668 de 15/6/2016 y por la Resolución No. 0328 de 26/01/2017).

reintegración, de acuerdo con la Resolución 2002/12. Se debe diferenciar entre prácticas y justicia restaurativa. La justicia restaurativa se da entre el ofensor y ofendido de la infracción penal que llevó al adolescente a la justicia juvenil y a través de esta se posibilita la desjudicialización y se logra, además de los tres fines mencionados, la participación activa de los involucrados y la consideración de escenarios comunitarios. Las prácticas restaurativas formales son propuestas de resolución de conflictos de convivencia entre adolescentes o jóvenes, en las medidas privativas de la libertad, o en la ejecución de cualquiera de las sanciones no privativas.

➤ **Carácter pedagógico**

Además de los derechos y garantías para los procesados y sancionados establecidos en los instrumentos internacionales, la Constitución Política y la legislación penal ordinaria, los y las adolescentes gozan de derechos y garantías especiales en virtud de su protección; derivados de la CDN y desarrollados en los instrumentos de *soft law* arriba señalados.

Las sanciones en los sistemas de justicia juvenil tienen finalidades especiales, dada la calidad de sus destinatarios. Como señala el comentario que trae la Regla de Beijing 17. 1. b. y acorde con los objetivos de la justicia juvenil: “Los enfoques estrictamente punitivos no son adecuados. [...] en los casos de menores siempre tendrá más peso el interés por garantizar el bienestar y el futuro del joven”. Se señala en este mismo instrumento, que uno de los objetivos de las normas específicas de los SJJ es el “responder a las diversas necesidades de los menores delincuentes, y al mismo tiempo proteger sus derechos básicos” (Beijing Regla 2.3.a).

El carácter pedagógico de la atención, en los sistemas de justicia juvenil, tanto en la medida provisional como en las sanciones, se debe definir a partir del artículo 40.1 de la CDN. En efecto, en este artículo se establece el derecho de los y las adolescentes a ser tratados “de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros”. Unicef señala que este derecho se relaciona con los fines de la educación establecidos en el artículo 29 de la CDN⁶ que consagra el inculcar al niño “el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Unicef, 1998, pág. 547).

⁶ CDN, artículo 29.1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

De otra parte, el mismo numeral del artículo 40 de la CDN establece que se debe tener en cuenta la importancia de “promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad” que está en concordancia con el artículo 29 que igualmente señala que la educación debe estar encaminada a prepararlo para “asumir una vida responsable” en sociedad (lit. d).

➤ Debido proceso

De acuerdo con los estándares internacionales, el debido proceso, tanto judicial como administrativo, para adolescentes en los SSJ tiene dos elementos fundantes, el primero, el principio de legalidad y, el segundo, el derecho a ser escuchado y que su opinión sea tenida en cuenta.

Las dinámicas que se desarrollan al interior de los centros de privación de la libertad, en los sistemas de justicia juvenil, deben partir de este principio de legalidad y de la previsibilidad de los procesos generados por los comportamientos en contra de las normas de convivencia, como elementos básicos del debido proceso que le permite conocer con anticipación al o a la adolescente, las consecuencias de su actuar. El segundo elemento, el derecho a ser escuchado y a que su opinión sea tenida en cuenta, se basa en el artículo 12 de la CDN en el que se fundamenta el derecho a la participación en todos aquellos asuntos que le incumban.

De esta manera, se deben establecer normas relativas a un debido proceso que contengan: “a) La conducta que constituye una infracción a la disciplina; b) El carácter y la duración de las sanciones disciplinarias que se pueden aplicar; c) La autoridad competente para imponer esas sanciones; d) La autoridad competente en grado de apelación” (Regla 68 de la Habana). Los dos primeros literales hacen relación al principio de legalidad, garantía básica de cualquier proceso penal o disciplinario y los dos segundos, a la previsibilidad de los procedimientos.

Igualmente las Reglas de la Habana consagran que el procedimiento debe establecer que: i. ningún adolescente estará sujeto a sanciones disciplinarias que “no se ajusten estrictamente a lo dispuesto en las leyes o los reglamentos en vigor”; ii. No deberá sancionarse a nadie “a menos que haya sido informado debidamente de la infracción que le es imputada”, en forma que lo comprenda cabalmente; y iii. “que se le haya dado la oportunidad de presentar su

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

defensa, incluido el derecho de apelar a una autoridad imparcial competente” (Regla 70 de la Habana).

El procedimiento dentro del cual se aplican las medidas disciplinarias se presenta como una oportunidad pedagógica, que permite a los y las adolescentes responsabilizarse de sus actos. Este procedimiento y medidas deberán contribuir “a una vida comunitaria ordenada y ser compatibles con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo fundamental del tratamiento institucional, a saber, infundir un sentimiento de justicia y de respeto por uno mismo y por los derechos fundamentales de toda persona” (Regla 66 de la Habana).

1.1.2 Marco normativo nacional

En la legislación nacional, la Ley 12 de enero 22 de 1991 aprobó la CDN e introdujo en Colombia el nuevo modelo de pensamiento en relación con la infancia y la adolescencia que dejó atrás el paradigma de la situación irregular. Menos de seis meses después, la nueva Constitución Política de 1991 incluyó, a través del artículo 44, la nueva visión de integralidad y prevalencia de los derechos de la infancia, reconociéndoles su carácter de derechos fundamentales. En el artículo 45 consagró el derecho a la protección y a la formación integral del adolescente.

La Constitución Política establece los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales, entre ellos: igualdad y no discriminación, artículo 13, a la salud, artículo 49, a la recreación y el deporte, artículo 52, a la educación, artículo 67, a la cultura propia, artículo 70, que serán garantizados a través de la política de atención de los adolescentes en conflicto con la ley de acuerdo con la Regla 13 de la Habana, arriba señalada.

Luego de década y media de discusión, desde la presentación del primer proyecto para modificar el Código del Menor -CM-, donde siempre la modificación de la justicia juvenil estuvo presente, entre visiones que proponían solo su modificación o la de derogatorio total del código, el Código de la Infancia y la adolescencia -CIA- fue aprobado el 8 de noviembre de 2006. El Código derogó el CM y desarrolló el paradigma de la protección integral. Este código estableció el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA- que se fue implementando gradualmente, a partir del 2007, en los diferentes distritos judiciales del país.

El nuevo marco normativo se basa en una concepción de las políticas públicas para la niñez dentro de la integralidad, como concreción de la protección integral. Dentro de ellas, el

SRPA constituye el marco normativo dentro del cual se define la política criminal en relación con los adolescentes que han infringido la ley penal.

Dentro de la política criminal, el diseño, ejecución y seguimiento de las diferentes prácticas en el escenario de la medida provisional o de las definitivas, constituye la política de atención de los adolescentes que se encuentran judicializados o a quienes se les ha impuesto una sanción. Para los primeros, rige la presunción de inocencia, y a los y las adolescentes se les deben respetar las garantías que les corresponde, para los segundos, la ejecución de la sanción debe realizarse con el respeto de los derechos y libertades que no se ven suprimidos por la sentencia.

En el campo de la política pública, su artículo 202, numeral 4 establece como uno de los objetivos de las políticas públicas para la infancia y la adolescencia el fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial.

La Ley 1098 de 2006, en su artículo 139 define el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal. El artículo 163 señala que forman parte del SRPA las Defensorías de Familia del ICBF y las Comisarías de Familia, o los Inspectores de Policía, cuando deban tomar las medidas para la verificación de la garantía de derechos y las medidas para su restablecimiento.

El artículo 140 del CIA establece la finalidad del sistema de responsabilidad penal para adolescentes. Señala que en materia de responsabilidad penal para adolescentes, tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico así como que el proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. Señala igualmente esta norma que en caso de conflictos normativos entre las disposiciones de esta ley y otras leyes, así como para todo efecto hermenéutico, las autoridades judiciales deberán orientarse por los principios de la protección integral, así como los pedagógicos, específicos y diferenciados que rigen este sistema.

Por su parte, el artículo 178 establece que la finalidad de las sanciones es protectora, educativa y restaurativa, y se aplicarán con el apoyo de la familia y de especialistas. Acorde con lo anterior y en relación con la sanción privativa de la libertad se establece en el artículo 187, parágrafo 1, que los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de

edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción.

La aplicación del CIA, en la ejecución de medidas por responsabilidad penal para adolescentes, estará a cargo de autoridades y órganos especializados en materia de infancia y adolescencia. Los equipos que desarrollan programas especializados informarán de los progresos y necesidades de los adolescentes que están vinculados a estos programas a las autoridades judiciales y brindarán apoyo y asesoría sobre el proceso de cada uno de ellos, según el artículo 163, parágrafo 3.

Dentro de los derechos de los adolescentes durante la ejecución de las sanciones se determina, en el numeral 3 del artículo 180, el “recibir servicios sociales y de salud por personas con la formación profesional idónea, y continuar su proceso educativo de acuerdo con su edad y grado académico”.

Para la ejecución de sanciones impuestas a los adolescentes que cometan delitos, el CIA determina, en el parágrafo del artículo 148, que el ICBF diseñará los lineamientos de los programas especializados en los que tendrán prevalencia los principios de política pública de fortalecimiento a la familia.

La principal modificación que han tenido las normas del SRPA se dio a través de la Ley 1453 de 2011, o Ley de Seguridad Ciudadana, que modificó principalmente el artículo 187 del CIA. Entre las diferentes modificaciones de este artículo, la determinación del cumplimiento total de la sanción privativa⁷ ha sido la más significativa y la que más ha modificado las características de la población institucionalizada.

De otra parte, el CIA da los parámetros para la política de atención, desde los aspectos hermenéuticos, en sus artículos iniciales, y la definición de la protección integral, artículo 7. Consagra los derechos de la infancia y la adolescencia, como el derecho al debido proceso “*en todas las actuaciones administrativas y judiciales*”, artículo 26, que incluye, en su segundo inciso, que en toda actuación “*tendrán derecho a ser escuchados y sus opiniones deberán ser tenidas en cuenta*” (acorde con el artículo 12 de la CDN); el derecho a la salud, artículo 27, derecho a la educación, en su artículo 28, entre otros.

Así mismo establece conceptos fundamentales en relación con la verificación de la garantía de derechos, artículo 52 y las funciones del Defensor de Familia en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, artículo 146, que señala que “*en todas las actuaciones*

⁷ El artículo 187 original decía: “Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliera dieciocho (18) años, ésta podrá continuar hasta que éste cumpla los veintiún (21) años”.

del proceso y en las etapas de indagación, investigación y del juicio, el adolescente deberá estar acompañado por el Defensor de Familia, quien verificará la garantía de los derechos del adolescente”.

Además del CIA se ha desarrollado un conjunto de normas que incide en aspectos específicos del modelo de atención, entre ellas:

El Decreto 1885 de 2015 crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) en el nivel nacional y regional, con el fin de que sea una instancia de coordinación, evaluación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica con el compromiso de todas las ramas del poder público y las entidades territoriales.

Ley 1622 de 2013, que expide el estatuto de ciudadanía juvenil, artículo 8 busca promover políticas de segunda oportunidad para jóvenes infractores de la ley penal que faciliten su reincorporación a la sociedad en condiciones de igualdad y no discriminación.

La Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, en relación con el derecho a la educación que según el CIA se debe garantizar en la aplicación de todas las sanciones⁸, en sus artículos 68, 69, 70 y 71 establece la educación para la rehabilitación social que comprende programas dirigidos a personas y grupos cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que permitan su reincorporación a la sociedad. Así mismo, establece que el Gobierno nacional y las entidades territoriales fomentarán la educación para la inclusión y reinserción de personas y grupos sociales con carencias y necesidades de formación, con recursos de sus respectivos presupuestos y a través de contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad.

A través del Decreto 2383 del 11 de diciembre de 2015 el Ministerio de Educación Nacional da las directrices para garantizar el derecho a la educación de los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA. Este Decreto adiciona al Decreto 1075 de 2015, por medio cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, una sección de Prestación del servicio educativo en el SRPA que señala que el servicio público educativo en el SRPA se prestará con el propósito de *"garantizar su vinculación y/o continuidad en el sistema educativo"*. Para ello se señala la necesidad de estrategias, modalidades diferenciadas e implementación de modelos educativos de acuerdo con edad y características académicas que respondan a

⁸ Artículo 177 del CIA, Parágrafo 1. “Para la aplicación de todas las sanciones la autoridad competente deberá asegurar que el adolescente esté vinculado al sistema educativo. El Defensor de Familia o quien haga sus veces deberán controlar el cumplimiento de esta obligación y verificar la garantía de sus derechos”.

las características del SRPA, en el marco del *"respeto por los derechos humanos, la resolución pacífica de conflictos, el desarrollo de competencias ciudadanas y orientado a un resultado restaurativo"*.

1.2 CADENA DE VALOR DEL SRPA

Las modalidades de atención del SRPA a ser evaluadas son las identificadas en la siguiente Tabla 1.1 y concordantes con los TdR del Concurso de Méritos ICBF-CMA-004-2017. La cadena de valor general se explica a través de explicitar sus finalidades, insumos, actividades y productos, como se señala en los siguientes literales.

Tabla 1.1 - Modalidades de Atención objeto de la evaluación

TIPO	MODALIDAD
Modalidades de atención no privativas de la libertad	Modalidad: Prestación de servicios a la comunidad
	Modalidad: Libertad vigilada - asistida
	Modalidad: Medio semicerrado internado
	Modalidad: Medio semicerrado jornada completa
	Modalidad: Medio semicerrado media jornada
	Modalidad de apoyo Post Institucional SRPA
Modalidades de atención privativas de la libertad	Modalidad centro de internamiento preventivo-CIP
	Modalidad centros de atención especializada-CAE

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

1.2.1 Identificación de las finalidades de la cadena de valor

Las finalidades del sistema de responsabilidad penal para adolescentes son definidas por el artículo 140 de la Ley 1098 de 2006⁹ – Código de la Infancia y la Adolescencia. En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

➤ Especificación de los insumos

La documentación presenta los insumos⁹ clasificados en las categorías: humanos, financieros, normativos, documentales y lineamientos y tecnológicos. Sin embargo, de acuerdo con las preguntas de investigación y la cadena de valor, se explicitan los recursos físicos (incluyendo dotación) como uno de los elementos de estos insumos.

⁹ Los insumos de acuerdo con la Guía para evaluación de políticas públicas del DNP, son los factores productivos, bienes o servicios con los que se cuenta para la generación de valor. Éstos pueden ser de tipo financiero, humano, jurídico, de capital, etc.

Los insumos humanos¹⁰ son adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA y sus familias, agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar-SNBF, actores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA, profesionales del ICBF con funciones en el SRPA del nivel nacional, regional y zonal, profesionales y personal de los Operadores Pedagógicos de los servicios o modalidades de atención, profesionales de los operadores judiciales y las víctimas¹¹ y comunidades.

Por otro lado, dentro de los insumos financieros están por el ICBF, el presupuesto para el objetivo tres (3) del proyecto de inversión Protección -acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia, por las entidades territoriales, el presupuesto asignado para infraestructura del SRPA, y los demás recursos establecidos por los demás miembros del SRPA que sean destinados a cumplir sus competencias dentro del sistema.

La normatividad internacional y nacional, la cual se desplegó en detalle en el capítulo1 de este informe.

Los documentos y lineamientos insumo de la cadena de valor del SRPA son entre otros, los siguientes: 1) Lineamiento modelos de atención a adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA; 2) Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA; 3) Manual de contratación; 4) Manual de supervisión; 5) Guía Técnica de Alimentación y Nutrición para los programas y proyectos del ICBF.

Los insumos tecnológicos provistos por el ICBF como el instrumento para el seguimiento a la implementación de lineamientos, información para la asistencia técnica del ICBF de la Subdirección de Responsabilidad Penal y el Módulo del sistema de responsabilidad penal para adolescentes en el Sistema de Información Misional-SIM. También son insumos tecnológicos los utilizados por los actores del SRPA del orden nacional y territorial para el cumplimiento de sus competencias dentro de este sistema.

Finalmente, los recursos físicos son la infraestructura y dotación de los diferentes centros en donde se cumplen las sanciones y medidas impuestas a los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA.

➤ Identificación de las actividades y productos de los procesos

¹⁰ Tomado del anexo técnico de cadena de valor del Concurso de Méritos ICBF-CMA-004-2017.

¹¹ Solo si accede a ser parte del programa de prácticas restaurativas

La cadena de valor general en las unidades de atención del ICBF para el cumplimiento de medidas o sanciones impuestas por la autoridad competente se desarrolla principalmente en las fases: Aceptación y acogida, permanencia y proyección. Ver Figura 1.3.

En la fase de aceptación y acogida se inicia con la verificación del estado de derechos de cada adolescente o joven, la concienciación que permita que el adolescente y su familia entiendan las razones de ingreso al SRPA, acogiendo al adolescente e informándole el proceso pedagógico y sus derechos.

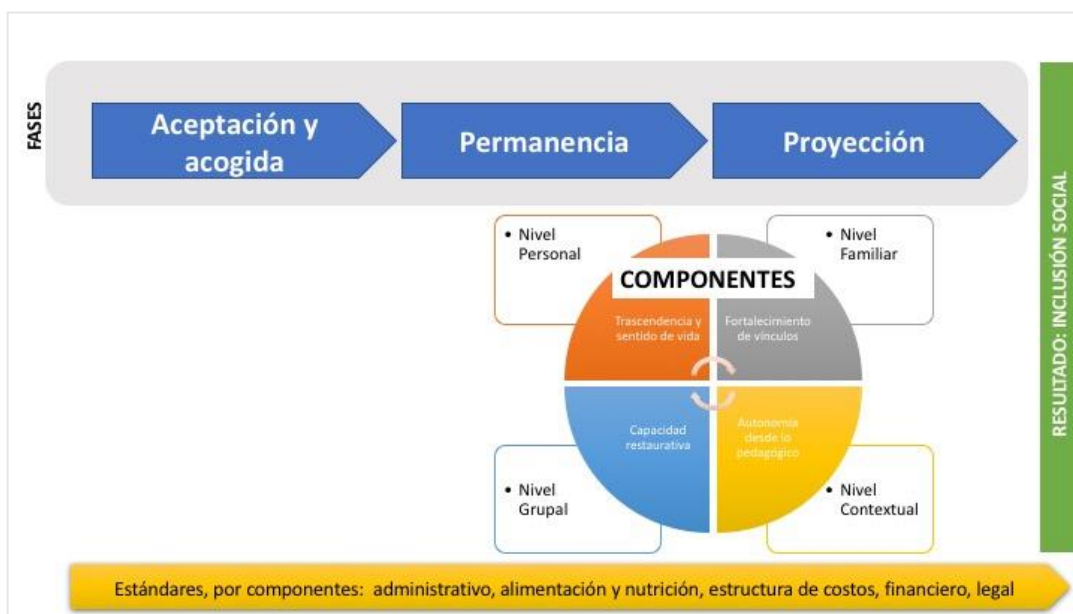
En las fases de permanencia y proyección se desarrolla propiamente el modelo de atención, en tanto se activan los componentes de Trascendencia y sentido de vida, Fortalecimiento de Vínculos, Autonomía desde lo pedagógico y capacidad restaurativa. Todos ellos desde los niveles personal, grupal, familiar y contextual, en desarrollo del Plan de Atención Individual de cada adolescente o joven.

La fase de permanencia se desarrolla en tres momentos: el reconocimiento, la comprensión y la reformulación, los cuales se centran en la historia de vida de cada joven. Para estos momentos se deben garantizar acciones en educación con formación básica; formación para el trabajo y desarrollo humano; y formación técnica, tecnológica y educación superior; acciones de recreación, deporte y cultura; salud, promoción del ejercicio responsable de la sexualidad; intervención psicosocial y la intervención psicológica especializada. Estas actividades deben asegurar que el modelo se aplique con todos sus componentes y niveles. En los siguientes apartes del documento se presentan las particularidades en las modalidades.

Los actores encargados de ofrecer el portafolio de actividades en los centros son los profesionales operadores pedagógicos, que de acuerdo con su Proyecto de Atención Institucional-PAI, desarrollan espacios para el cumplimiento de los Planes de Atención Individual de los adolescentes y jóvenes.

El modelo de atención implementado por el operador en los centros está en un proceso de mejora continua a través de herramientas como la asistencia técnica que prestan a nivel nacional la Dirección de Protección, Subdirección de Responsabilidad Penal, en el nivel territorial, las Direcciones Regionales del ICBF y la caracterización de las Prácticas y Sistematización de la Experiencia que se realiza a través de convenios con universidades, centros de investigación en las regiones, y los municipios.

Figura 1.1 - Actividades de la cadena de valor del modelo de atención



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

En esta fase de permanencia, los entes territoriales, que son también actores del SRPA, se encargan de asegurar el acceso de los adolescentes y jóvenes a actividades de formación básica a través de la Secretaría de Educación, y del acceso a salud a través de los mecanismos que establezca la Secretaría de Salud. Es importante precisar que la infraestructura de los centros (para el cumplimiento de estándares de infraestructura) es provista también por los entes territoriales, aunque algunas de ellas son de propiedad del ICBF, en comodato o son arrendadas.

A nivel nacional, los actores del Gobierno Nacional son el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, el SENA, el Ministerio de Cultura, Sistema Nacional del Deporte y Coldeportes, instituciones que facilitan el acceso a los servicios de educación, salud, formación para el trabajo, cultura, arte y deporte. Esto supone un alto nivel de coordinación entre el ICBF, los operadores y las entidades de nivel territorial y nacional.

El producto de la fase de permanencia es que el adolescente o joven avance en relación con la capacidad resiliente, fortalecimiento de la capacidad para comprender los factores que influyeron en sus conflictos con el sistema normativo y el desarrollo de habilidades y recursos que les permitan ver en cada momento del proceso una oportunidad para el aprendizaje y el crecimiento. Específicamente, el lineamiento presenta los logros en función de los componentes y niveles del modelo de atención.

En la fase de proyección se consolida el plan o proyecto de vida y se terminan los procesos en los componentes y niveles, de acuerdo con el Plan de Atención Individual, dentro de esta fase se distingue el pre-egreso y la vida autónoma. El primero consiste en la búsqueda de medios para su inclusión social. El segundo, es el manejo de relaciones con la comunidad y el reinicio de la vida social.

Los actores de esta fase de proyección, además de los mencionados en la fase de permanencia, se encuentran todos aquellos que permiten la integración social del adolescente o joven fuera del sistema.

El producto de esta fase de proyección es el adolescente o joven egresado del SRPA con un proyecto de vida por fuera de la ilegalidad y un avance en los componentes del modelo de acuerdo con lo proyectado en el Plan de Atención Individual.

Finalmente, de forma transversal se encuentran los estándares administrativos, de alimentación y nutrición, la estructura de costos, estándares financieros y legales. Estos estándares soportan la totalidad del modelo y la adecuación del modelo a los estándares definidos facilita el desarrollo de las actividades planeadas.

En la cadena de valor general el resultado esperado es la inclusión social de todos los jóvenes que egresan del SRPA. De la misma manera se espera lograr la eliminación de la reincidencia de estos adolescentes o jóvenes a situaciones por fuera de la ley.

1.3 LINEAMIENTOS

A continuación, se resume el contenido de los lineamientos del SRPA que se encuentran publicados en el sitio web del ICBF, los cuales fueron revisados y utilizados en la evaluación de operaciones del SRPA.

1.3.1 Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA¹²:

Este lineamiento describe inicialmente el marco general, con su marco normativo y conceptual, donde se describen los enfoques, dentro de los cuales se incluyen el poblacional, definido en torno al curso de vida en relación de las dos franjas etarias: adolescencia y juventud; el enfoque diferencial, desde el género, la pertenencia étnica y la discapacidad; el enfoque restaurativo; el enfoque de derechos que se desarrolla en cuatro aspectos:

¹² La última versión se puede consultar en el sitio Web del ICBF:
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm15.p_lineamiento_modelo_atencion_adolescente_y_jovenes_srpa_v2_0.pdf

protección integral, igualdad y no discriminación e interés superior; el último de los enfoques es el de la inclusión social. También se encuentran, en el marco conceptual, los principios del desarrollo humano, carácter pedagógico y participación y ciudadanía.

El componente técnico describe el modelo de atención con su estructura, los cuatro niveles de atención: personal, familiar, grupal y contextual; los componentes del modelo de atención: trascendencia y sentido de vida, fortalecimiento de vínculos, autonomía desde lo pedagógico y capacidad restaurativa; así como con las fases del modelo de atención: aceptación-acogida, permanencia y proyección. De la misma manera el componente técnico incluye la gestión del modelo de atención, el rol del SNBF, las herramientas para la atención que incluyen las de desarrollo, de participación, de seguimiento, de evaluación y control y, por último, de mejoramiento.

Por último, los lineamientos abordan el componente administrativo, con los estándares, la estructura de costos, la línea técnica de nutrición y el sistema de gestión; el componente financiero y el componente legal.

1.3.2 Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA¹³

Este lineamiento describe inicialmente el componente técnico, con la identificación de beneficiarios, sujetos del proceso, modelo de atención, derechos y garantías de los adolescentes en el SRPA y la ruta de actuaciones.

Los lineamientos brindan los elementos de las modalidades para adolescentes y jóvenes, desde la atención inicial, en el centro transitorio; la atención a sanciones no privativas de la libertad en las modalidades: amonestación, reglas de conducta (que no son objeto de esta consultoría), prestación de servicios a la comunidad, libertad vigilada-asistida y medio semicerrado (internado y externado media jornada o jornada completa). Igualmente da los elementos para la atención a medidas y sanciones privativas de la libertad, en las modalidades de centro de internamiento preventivo CIP y en los centros de atención especializada CAE. Por último, describe la atención para el fortalecimiento a la inclusión social, en las modalidades de apoyo post institucional y en centro de integración social.

¹³ Este lineamiento se puede consultar en el sitio Web del ICBF:
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm14.p_lineamiento_para_servicios_medidas_y_sanciones_proceso_judicial_srpa_v1.pdf

1.4 OPERADORES

El Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente – SRPA en el año 2018 contrato a 37 operadores para puesta en marcha del modelo de atención a adolescentes y jóvenes del SRPA en los 169 centros – modalidad. En algunos centros opera más de una modalidad, de manera que un operador puede estar manejando varias modalidades en un centro y también varios centros.

En la Tabla 1.2, se presenta la lista de los 37 operadores con el número de cupos contratados por cada uno y la proporción que representan sobre el total de cupos contratados (7.388).

Tabla 1.2 - Operadores de los centros de atención del SRPA-vigencia 2018

NOMBRE DEL OPERADOR	N DE CUPOS CONTRATADOS	% DE CUPOS CONTRATADOS
CONGREGACION DE RELIGIOSOS TERCIARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES	1821	24.6%
ONG CRECER EN FAMILIA	963	13.0%
FUNDACIÓN HOGARES CLARET	917	12.4%
FUNDACION FEI " FAMILIA, ENTORNO INDIVIDUO	804	10.9%
ASOCIACION CRISTIANA DE JOVENES DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA ACJ Y MCA	396	5.4%
INSTITUTO PSICOEDUCATIVO DE COLOMBIA HUMANIZANDO PARA LA RECONCILIACION Y LA PAZ EN COLOMBIA - IPSICOL	378	5.1%
CORPORACION UNIDA PARA EL DESARROLLO - CORPUDESA	250	3.4%
ASOMENORES	222	3.0%
FUNDACION PARA LA ORIENTACION FAMILIAR FUNOF	179	2.4%
LA CORPORACIÓN PARA EL FOMENTO SOCIAL DE COLOMBIA - COFESCO	154	2.1%
FUNDACION FAMILIAR FARO	105	1.4%
CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA-COMFAMILIAR ANDI-COMFANDI	100	1.4%
ASOCIACION F Y H POR UN FUTURO MEJOR	90	1.2%
CONVIDAME	90	1.2%
FUNDACION DE APOYO SOCIAL " FAS"	90	1.2%
CORPORACION JUAN BOSCO	87	1.2%
CORPORACION CENTRO DE ATENCION ESPECIALIZADA CRECER	80	1.1%
FUNDACION RIGUETTO	80	1.1%
CENTRO DE DESARROLLO COMUNITARIO VERSALLES	78	1.1%
FUNDACION REVIVIR	65	0.9%
HORIZONTES FUNDACION PARA EL AMOR Y LA SALUD	60	0.8%
ASOCIACIÓN DE PEDAGOGOS REEDUCADORES EGRESADOS DE LA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LUIS AMIGÓ "ASPERLA"	50	0.7%
CENTRO DE FORMACION JUVENIL DEL CESAR	42	0.6%
ASOCIACION GOTAS DE PAZ	34	0.5%
CORPORACION PARA LA ATENCION INTEGRAL DE MENORES DE COLOMBIA - CAIMEC	34	0.5%
CORPOADASES	30	0.4%
SECRETARIADO DE PASTORAL SOCIAL VALLEDUPAR	30	0.4%

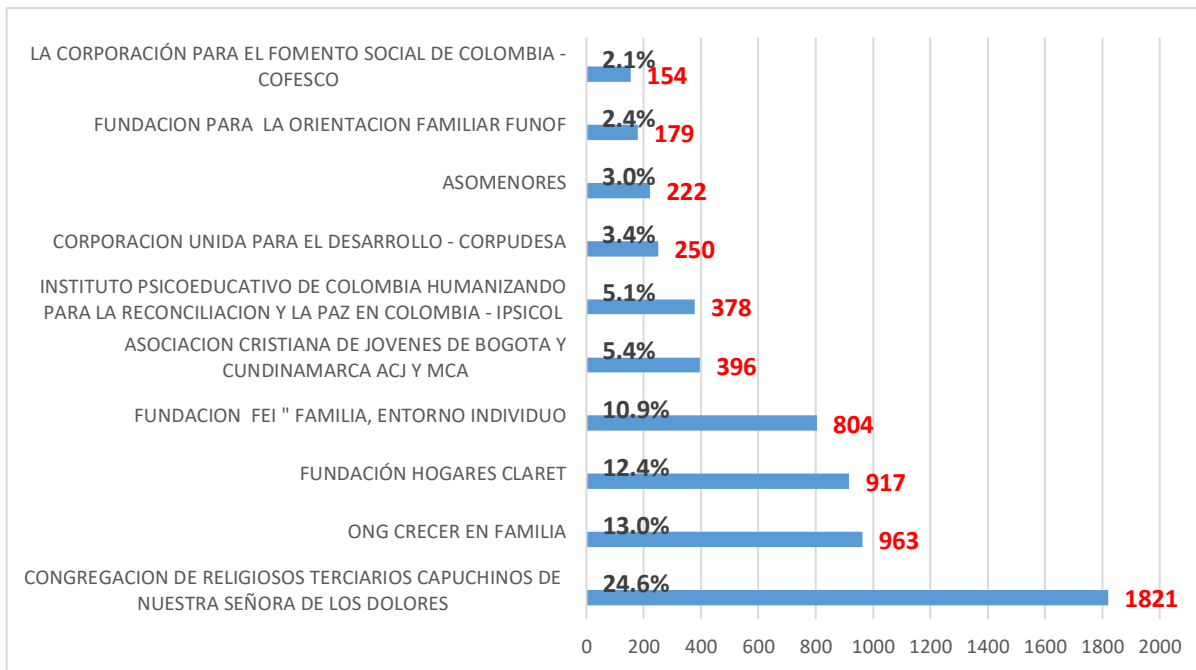
NOMBRE DEL OPERADOR	N DE CUPOS CONTRATADOS	% DE CUPOS CONTRATADOS
SECRETARIADO DIOCESANO DE LA PASTORAL SOCIAL - CARITAS GUAVIARE	28	0.4%
COORDINACION DE VOLUNTARIADOS DEL HUILA "COVOLHUILA"	25	0.3%
FUNDACIÓN PICACHOS	25	0.3%
FUNDACION SIN BARRERA	25	0.3%
FUNDACION DE PROMOCION INTEGRAL Y TRABAJO COMUNITARIO CORAZON DE MARIA- PROINCO	20	0.3%
FUNDACIÓN FAMI SERVICIOS DE SALUD	10	0.1%
FUNDACIÓN PACTOS	10	0.1%
FUNDACIÓN NIÑOS DEL SOL	8	0.1%
ASOCIACION MUNDOS HERMANOS	5	0.1%
CORPORACIÓN PARA EL CRECIMIENTO Y GESTIÓN HUMANA "GESTA"	3	0.0%
Total	7388	100.0%

Fuente: ICBF, Dirección de Protección. Base de datos centro –modalidad 2018

De los 37 operadores de la vigencia 2018, los 10 más grandes tienen contratado el 82,3% de los cupos, con contratos entre 154 y 1.821 cupos, en la Figura 1.2, se presentan los datos de estos 10 grandes operadores.

Un segundo grupo, de 12 operadores, tienen contratos entre 50 y 105 cupos y participan con el 13,3% de los cupos. El tercer grupo de los operadores más pequeños corresponde a 5 operadores que tienen una participación del 4,4 % y tienen contratos de 3 a 42 cupos.

Figura 1.2 - Numero de cupos contratados por operador y porcentaje sobre el total de cupos - 10 operadores con contratos de 154 cupos o más, que atienden el 82% de los cupos



Fuente: Elaboración propia UT Econometría – SEI, a partir de la Base de datos, ICBF, Dirección de protección, universo centro –modalidad, ICBF 2018

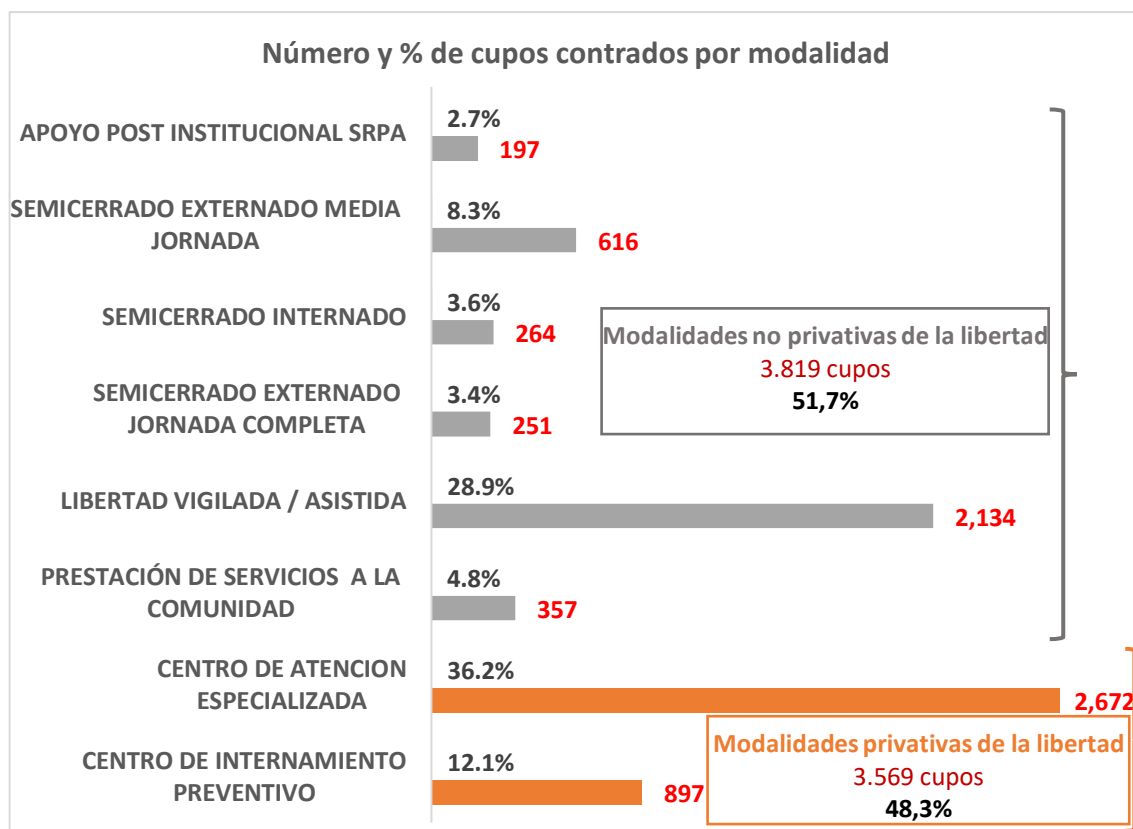
1.4.1 Número de cupos contratados por modalidad

Las modalidades de atención de los adolescentes y jóvenes del SRPA, objeto de la evaluación, son ocho de las cuales dos de ellas son modalidades de atención privativas de la libertad: Centros de Internamiento Preventivo (CIP) y Centros de atención especializada (CAE) y seis son modalidades no privativas de la libertad: Prestación de servicios a la comunidad, Libertad Vigilada/asistida, Semicerrado internado, Semicerrado externado jornada completa, Semicerrado externado media jornada y Apoyo Post institucional. Esta última es una medida de fortalecimiento a la inclusión social, y no responde a una sanción.

La distribución de los cupos contratados por modalidad se presenta en la Figura 1.3. La modalidad con mayor número de cupos contratados es la de Centro de Atención Especializada - CAE con 2.672 cupos, que junto con la de Centro de Internamiento Preventivo - CIP que atiende 897 cupos, cubren el 48,3% de los cupos, que corresponden a las modalidades de atención privativas de la libertad.

El grupo de modalidades de atención no privativas de la libertad tiene contratados 3.819 cupos que representan el 51,7% del total (7.388). En este grupo de modalidades no privativas la que tiene el mayor número de cupos contratados es la de libertad vigilada /asistida con 2.134 (28,9% del total de cupos), el semicerrado externado media jornada tiene 616 cupos (8,3%). Las otras cuatro modalidades no privativas tienen contratos entre 197 y 264 cupos. El Apoyo post institucional, medida de fortalecimiento de inclusión social, es la que tiene un menor número de cupos contratados (197) que representa el 2,7% del total de cupos contratados.

Figura 1.3 - Número y porcentaje de cupos contratados por modalidad de atención- 2018



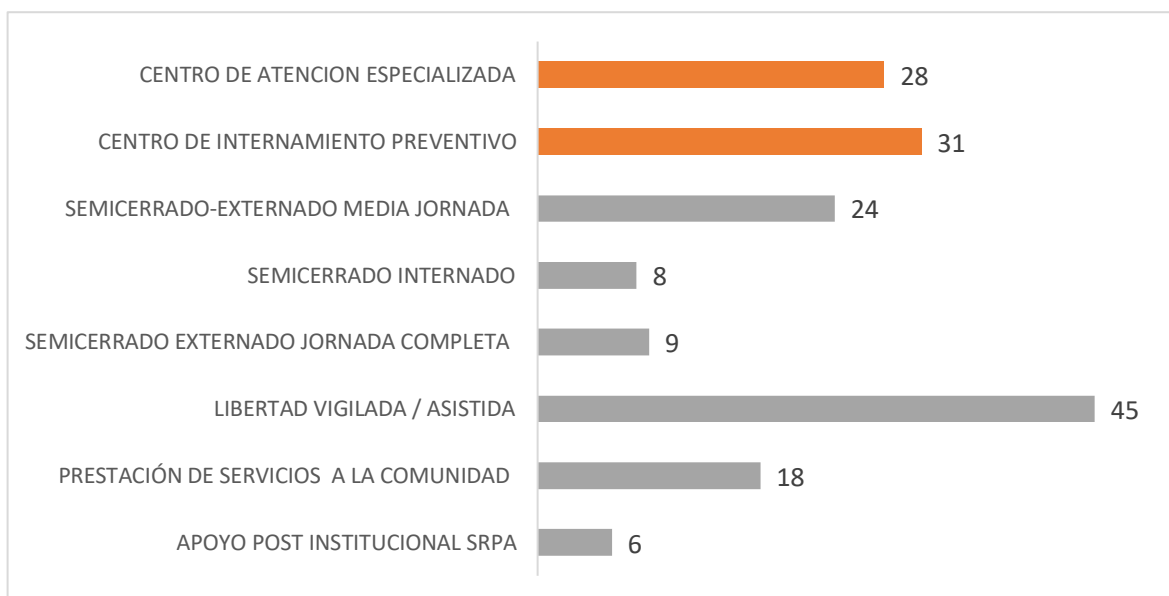
Fuente: Elaboración propia UT Econometría- SEI, a partir de la Base de datos, ICBF, Dirección de protección, universo centro –modalidad, ICBF 2018

1.4.2 Operadores por modalidad

Los 37 operadores atienden las 8 modalidades descritas en el numeral anterior, de las cuales 2 son modalidades de atención privativas de la libertad y 6 son modalidades de atención no privativas de la libertad. Como cada operador puede atender varias modalidades por centro

la combinación centro modalidad da un total de 169, las cuales se distribuyen por modalidad como se ilustra en la Figura 1.4.

Figura 1.4 – Número de Centros – modalidad

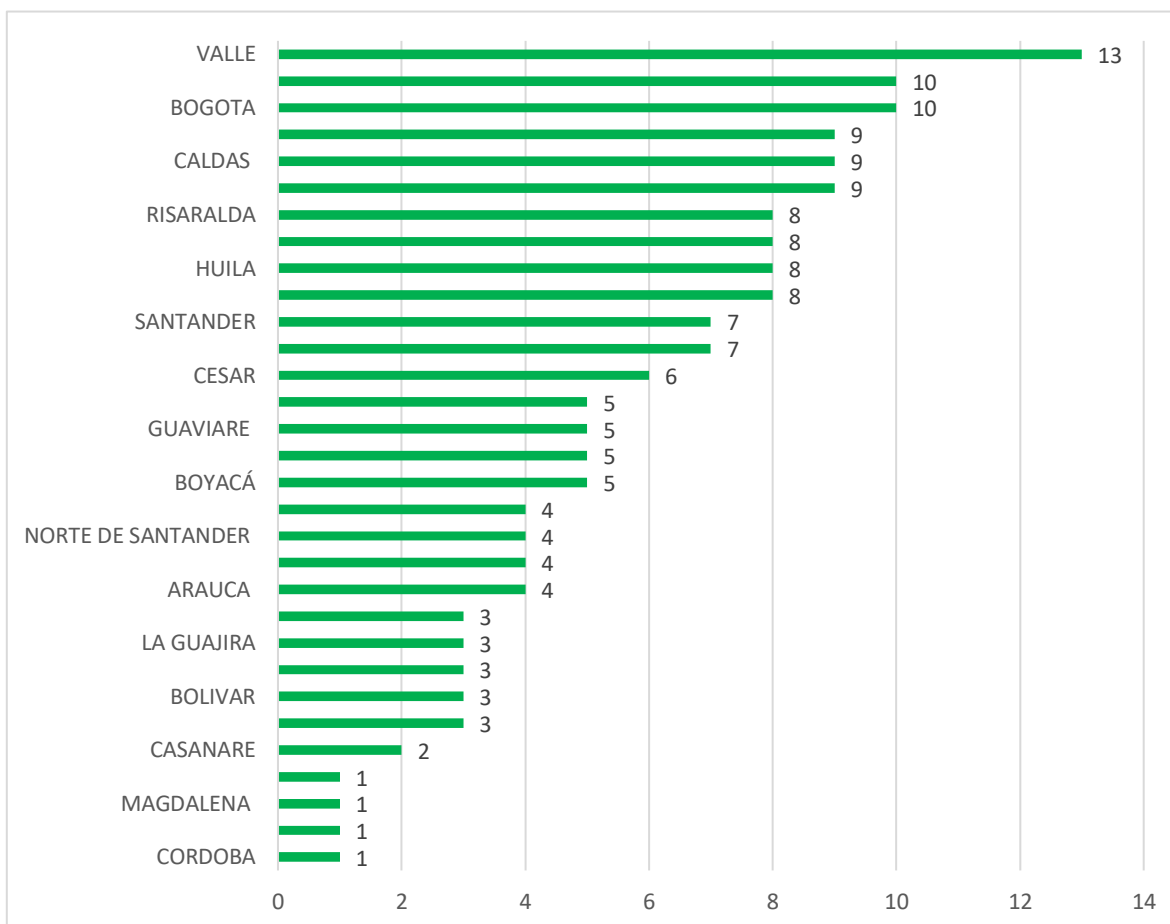


Fuente: Elaboración propia UT Econometría – SEI, a partir de la Base de datos, ICBF, Dirección de protección, universo centro –modalidad, ICBF 2018

1.4.3 Ubicación de los centros - modalidad

Los 169 centros – modalidad de atención del Modelo de Atención del SRPA están localizados en 31 departamentos del país y su distribución por departamento es la siguiente. En las 5 grandes ciudades están localizados 35 centros – modalidad, que son administrados por 12 operadores que tiene contratados 3.286 cupos, es decir el 44,5% del total. En las otras ciudades, hay 134 centros - modalidad, que son administradas por 34 operadores, con 4103 cupos contratados, es decir el 55,5% del total.

Figura 1.5 - Número de centros - modalidad por departamento



Fuente: Elaboración propia UT Econometría – SEI, a partir de la Base de datos, ICBF, Dirección de protección, universo centro –modalidad, ICBF 2018

2 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE OPERACIONES

El proceso que se adelanta en una evaluación de operaciones se define como “*Analizar de manera sistemática la forma en que opera una intervención pública y cómo sus procesos conducen al logro de sus objetivos e identifica las relaciones que cada una de las actividades requiere para producir un bien o servicio*”, tomado de la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas (DNP, 2014).

La evaluación de procesos u operaciones del modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley - SRPA del ICBF, se realizó con el marco del concepto de Cadena de Valor, la cual se define como la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total (DNP, 2017). La cadena de valor del SRPA se presentó en el capítulo anterior de contexto del sistema

La evaluación de operaciones se realizó para las ocho modalidades objeto de la evaluación:

1. Prestación de servicios a la comunidad,
2. Libertad vigilada/asistida
3. Medio semicerrado internado
4. Medio semicerrado externado jornada completa,
5. Medio semicerrado externado media jornada
6. Centro de Internamiento Preventivo-CIP
7. Centro de Atención Especializada CAE
8. Apoyo Post institucional SRPA

Para cada una de estas modalidades de atención se toma la cadena de valor como referente y se realiza un análisis comparativo de este referente o “deber ser” con la realidad que se identifica a través de la información recolectada de los diferentes actores del sistema.

Para los actores de los centros o establecimientos de prestación de los servicios el análisis de la información recolectada se realizó a nivel de modalidad. Para la información de los actores regionales (defensores de familia, referentes regionales y zonales), así como para los actores nacionales este análisis se realiza para el servicio agregado, no para cada una de las modalidades de atención

2.1 ESTABLECIMIENTO DEL DEBER SER

Para la evaluación de operaciones del modelo de atención del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, lo primero que se hizo fue el establecimiento de lo que se ha denominado el “Deber Ser” de la prestación del servicio en el sistema. Para ello se hizo una revisión de información secundaria que permitió definir el modelo de atención incluyendo los actores, los requisitos legales, y responsabilidades, así como las funciones, actores e interrelaciones previstas por la normatividad.

La información revisada incluye el Lineamiento del modelo de atención de adolescentes y jóvenes del SRPA general y por modalidad¹⁴, así como los formatos¹⁵ relacionados con el modelo. Se revisó también la información del Sistema Integrado de Gestión del ICBF, en donde se relaciona con el proceso de Protección, así como documentos relacionados con el SRPA.

Para esta etapa también se hizo una revisión de la normatividad relacionada con el sistema, que se menciona en el capítulo 1 de contexto, y se revisaron algunos contratos y Proyectos de Atención Institucional – PAI de algunos operadores.

2.2 DISEÑO MUESTRAL¹⁶

Se estableció como universo de estudio, para el análisis cuantitativo, a cuatro grupos de actores del modelo de atención del SRPA. Al interior de estos grupos, se definieron diferentes perfiles o agentes para la aplicación de las encuestas y a una submuestra de estos mismos grupos de actores, además de las encuestas se les aplicó una entrevista con preguntas abiertas.

Se describen a continuación los distintos grupos de actores y agentes que componen cada uno de los grupos:

- I. Establecimientos o Centros de atención de los adolescentes y jóvenes del SRPA: En este grupo se realizaron encuestas y entrevistas a dos perfiles: el coordinador de la modalidad o del Centro, que en las tablas y gráficas aparece como establecimiento y

¹⁴ LM15.P-Lineamiento Modelo Atención Adolescente y Jóvenes SRPA v2; LM19.P Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención a Menores de 14 Años que se Presuma o Hayan Incurrido en la Comisión de un Delito v1-

¹⁵ F1. LM15. P Formato Valoración Integral Familia v1; F2. LM15. P Formato Plan de Atención Individual Inicial v1; F4. LM15. P Formato Individual Informe Extraordinario v1; F5. LM15.P Formato Individual Informe de egreso v1; F6.LM15.P Formato Informe Evolución Pedagógica v1

¹⁶ La metodología utilizada para el diseño muestral se entregó en el Producto 1 de la Evaluación: Informe metodológico, si se quiere ampliar la información favor remitirse al Producto 1

los profesionales del operador pedagógico (psicólogo, trabajador social, educador o pedagogo, tallerista y nutricionista).

- II. Referentes o enlaces regionales y zonales del ICBF: donde se aplicaron encuestas y entrevistas a: director regional, coordinador de asistencia técnica y líder del SRPA,
- III. Actores locales tales como: jueces de garantías y de conocimiento, defensores públicos, fiscalía, y procuraduría, funcionarios de las entidades territoriales (secretarios de gobierno) y policía de infancia y adolescencia.
- IV. Defensores de familia: defensores exclusivos SRPA y defensores promiscuos.

La muestra finalmente encuestada de estos grupos fue de 413 personas de las cuales también se le aplicaron entrevistas con preguntas abiertas a 197 de ellas. El siguiente cuadro resume la distribución de encuestas y entrevistas por grupo de actor y agente.

Tabla 2.1 – Distribución de encuestas y entrevistas por actor y agente.

INSTRUMENTOS	TOTAL ENCUESTAS
Total encuestas	413
1. Encuestas coordinadores de establecimientos	47
2. Encuestas a profesionales del operador pedagógico: psicólogos, trabajadores sociales, educadores, talleristas y nutricionistas	174
3. Encuestas referentes regionales y zonales del ICBF	100
4. Encuestas defensores de familia	92
Total Entrevistas	197
5. Entrevistas coordinadores de establecimientos	47
6. Entrevistas a profesionales del operador pedagógico: psicólogos, trabajadores sociales, educadores, talleristas y nutricionistas	54
7. Entrevistas actores regionales ICBF	31
8. Entrevistas actores locales	19
9. Entrevistas defensores de familia	46
10. Grupos de Discusión Dirigida	71
11.: Observación In Situ	103
12. Estudios de Caso	10
Total General	794
13. Entrevistas Nacionales	21

Fuente: UT Econometría – SEI

La asignación de los coordinadores de los establecimientos por modalidad y de los perfiles de los profesionales del operador pedagógico (psicólogo, trabajador social, educador o pedagogo, tallerista y nutricionista) que se debían encuestar y entrevistar en cada centro-modalidad se realizó de manera probabilística, así como la selección de los defensores de

familia, las 7 encuestas de referentes zonales en municipios que no eran capitales y la asignación del cargo y el municipio de las 19 entrevistas a actores locales.

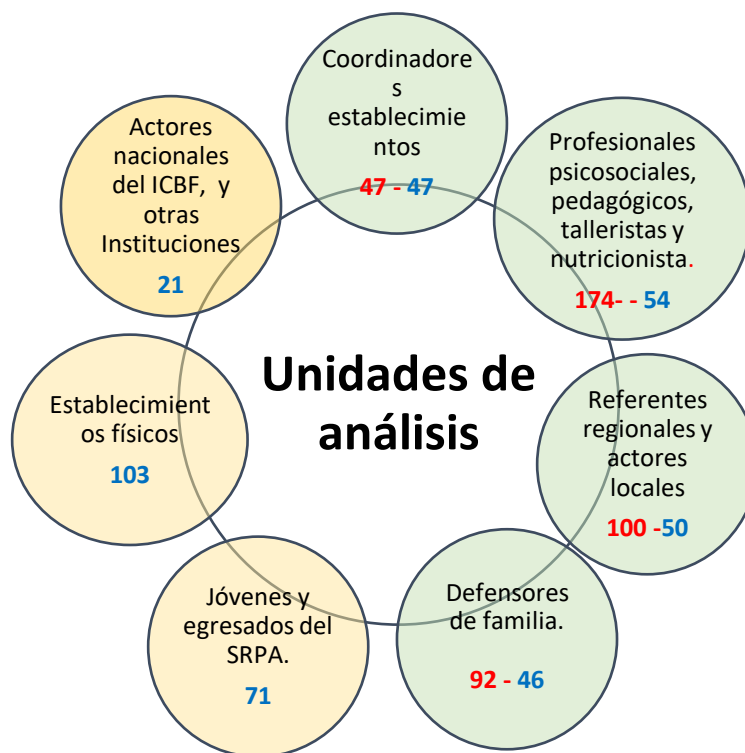
2.3 DISEÑO Y APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

Luego de haber establecido las unidades de análisis del proceso de prestación del servicio, se pasó al diseño de los instrumentos a ser aplicados a cada uno de los actores del modelo de atención. Los instrumentos tenían como objetivo recolectar información primaria de tipo cuantitativo y cualitativo que permitiera establecer la situación actual y compararla con el “deber ser” para determinar las brechas existentes, y establecer también el cumplimiento de las funciones por parte de los diferentes actores, sus interrelaciones y con ello identificar cuellos de botella y las buenas prácticas en los procesos adelantados.

2.3.1 Diseño de los instrumentos de recolección primaria

Se diseñaron ocho instrumentos de recolección de información primaria y en cuatro de ellos se combinó en el mismo instrumento información de tipo cuantitativo, es decir preguntas cerradas, con información de tipo cualitativo, o preguntas abiertas, que estaban en la mayoría de los casos ampliando la información sobre lo respondido en la pregunta cerrada, explicando su respuesta o dando espacio para captar la percepción del actor sobre determinado tema.

Figura 2.1 - Unidades de análisis



Fuente: UT Econometría-SEI, Elaboración Propia

Nota: Los números en rojo corresponden al número de encuestas, y los números en azul a las entrevistas o ejercicios cualitativos

Los instrumentos diseñados fueron:

- Encuesta y entrevista a Establecimientos: dirigido a los coordinadores de la modalidad, o del centro.
- Encuesta y entrevista a profesionales operadores pedagógicos: Este instrumento fue aplicado a diferentes profesionales de los centros: psicólogo, trabajador social, pedagogo, nutricionista y tallerista.
- Encuesta y entrevista a defensores de familia: Dirigido a los defensores de la familia que atienden adolescentes y jóvenes del SRPA.
- Encuesta y entrevista a referentes regionales y zonales: Dirigido a tres tipos de profesionales de las regionales del ICBF: Director Regional, coordinador de asistencia técnica y líderes del SRPA

- Entrevista a otros actores locales, dirigida a personas de las entidades territoriales o actores del SRPA tales como: procuraduría, fiscalía, policía de infancia y adolescencia, defensores públicos, jueces de conocimiento, jueces de garantías.
- Guía para la realización de Grupos de Discusión Dirigida (GDD) con adolescentes y jóvenes del SRPA.
- Guía para la realización de la Observación In Situ en cada uno de los centros.
- Entrevistas a actores nacionales, donde se aplicaron tres tipos de guías para la entrevista: una dirigida a funcionarios a nivel nacional del ICBF, otra dirigida a funcionarios a nivel nacional de otras entidades relacionadas con el SRPA, y la tercera que se aplicó a funcionarios de entidades de cooperación internacional o fundaciones relacionadas con el sistema.

2.3.2 Desarrollo del trabajo de campo

La aplicación de estos instrumentos se realizó en 55 municipios del país, que corresponden a los sitios donde están localizados la totalidad de centros que prestan el servicio a los adolescentes y jóvenes del sistema en las ocho modalidades objeto de la evaluación.

El trabajo de campo se realizó entre el 20 de febrero y el 13 de abril de 2018, con un equipo de veinte personas organizadas en cinco grupos, cada uno de ellos conformado por un supervisor, un facilitador y dos entrevistadores, donde cada uno de los grupos cubrió una ruta en una región del país. Adicionalmente, tres de los municipios fueron visitados por una sola persona que aplicó los instrumentos correspondientes a ese municipio.

Tabla 2.2 - Número de instrumentos aplicados en el trabajo de campo de los 55 municipios y a nivel nacional

INSTRUMENTOS	TOTAL DE INSTRUMENTOS APLICADOS
Encuestas	
Encuestas coordinadores	47
Encuestas profesionales de los : psicólogos, trabajadores sociales, educadores, talleristas y nutricionistas	174
Encuestas defensores	92
Encuestas referentes regionales y zonales del ICBF	100
Total encuestas	413
Entrevistas	
Entrevistas coordinadores	47
Entrevistas profesionales de los profesionales de los operadores pedagógicos: psicólogos, trabajadores sociales, educadores, talleristas y nutricionistas	54
Entrevistas defensores	46
Entrevistas actores regionales ICBF	31

INSTRUMENTOS	TOTAL DE INSTRUMENTOS APLICADOS
Entrevistas actores locales	19
Entrevistas Nacionales	21
Total Entrevistas	218
Grupos de Discusión Dirigida	71
Observación In Situ	103
Estudios de Caso	10
Total General de los 55 municipios y nivel nacional	815

Fuente: UT Econometría-SEI, Elaboración Propia

2.4 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Para el procesamiento de la información cuantitativa y cualitativa, así como la de fuentes secundarias se partió de las preguntas orientadoras de la evaluación, que fueron formuladas desde los TdR, y se agruparon en temas para de esta manera organizar los resultados del procesamiento y realizar el análisis.

2.4.1 Definición de temas para el análisis

Para el procesamiento y análisis de la información se clasificaron las preguntas orientadoras en siete grandes temas:

1. Proyecto de Atención Institucional PAI
2. Recursos financieros
3. Recursos físicos
4. Recursos humanos
5. Redes y articulación
6. Seguimiento y monitoreo
7. Percepción de los actores del SRPA y de los adolescentes y jóvenes de la prestación de los servicios

Adicionalmente a estos siete temas, se realizó también la evaluación de procesos para cada una de las 8 modalidades objeto de la evaluación y se adelantaron los 10 estudios de caso.

En la Tabla 2.3 se muestra la manera en la que se clasificaron las preguntas orientadoras o de investigación. Esta clasificación se hizo con el objetivo de procesar, analizar y triangular la información documental, cuantitativa y cualitativa relacionada con diferentes aspectos de la operación del SRPA.

Para cada uno de los temas se encuentran preguntas en los diferentes instrumentos de recolección de información primaria tanto cuantitativos como cualitativos, así como

categorías de análisis de la revisión documental, las cuales fueron definidas desde el Producto 1 –Informe metodológico, donde fueron presentadas en la matriz de consistencia.

Tabla 2.3 – Clasificación de las preguntas de investigación del estudio

COMPONENTE Y OBJETIVO	PREGUNTAS ORIENTADORAS	TEMA
Proceso de implementación y ejecución de la intervención - Determinar cómo se lleva a cabo el proceso de planeación de la intervención por parte del ICBF y la ejecución del mismo por parte de los operadores seleccionados	1 ¿Cuenta la intervención del SRPA con los recursos financieros necesarios para el cumplimiento de los objetivos y las metas previstas?	Recursos Financieros
	2 ¿ Los recursos financieros asignados a la intervención del SRPA concuerdan con las metas planteadas y permiten garantizar su sostenibilidad en el tiempo?	
	3 ¿La planeación y ejecución de los recursos financieros responde a los objetivos estratégicos y a los lineamientos técnicos-administrativos del Servicio?	
	4 ¿Cuáles son las características de los espacios en donde se atiende a la población adolescente y joven del SRPA? ¿Son estos espacios adecuados para llevar a cabo las actividades del modelo de atención?	Recursos Físicos
	5 ¿Los Proyectos de Atención Institucional (PAI) en el SRPA contribuyen al logro de las finalidades del SRPA?	PAI
	6 ¿ Los informes de seguimiento constituyen un proceso continuo y permanente orientado a la generación de información cualitativa y cuantitativa que permita de manera oportuna fortalecer los procesos de toma de decisiones (generación de alertas) y la aplicación de correctivos y potenciales ajustes, de tal forma que los diferentes responsables puedan medir, analizar y reportar el avance o no, en el logro de los resultados o indicadores?	Seguimiento y Monitoreo
	7 ¿Cuál es la percepción de los defensores de familia, formador/educador y profesionales operadores pedagógicos sobre el objetivo del Servicio y las actividades desarrolladas?	Percepción de los actores de la prestación de los servicios
	8 ¿El operador cumple con las fechas y obligaciones para la realización de los procesos establecidos en los lineamientos técnico-administrativos del Servicio para cada una de las fases del mismo?	Seguimiento y Monitoreo
	9 ¿El menú diario según modalidad cumple con lo aprobado por el ICBF? ¿Qué tipo de gestión realiza el operador para asegurar las metas en cuanto a asistencia y participantes a las actividades del Servicio?	
	10 ¿La gestión de redes que realiza el operador pedagógico y la defensoría de familia durante el desarrollo del Servicio para promover la articulación institucional , contribuye al logro de los objetivos del Servicio?	Redes y Articulación
	11 ¿La gestión de redes que realiza el ICBF durante el desarrollo del Servicio para promover la articulación institucional contribuye al logro de los objetivos del Servicio?	
Recurso Humano - Identificar el perfil del talento humano que participa en la ejecución del Servicio, así como los principales problemas que limitan su vinculación	12 ¿Cuál es el énfasis en el que se fundamenta el PAI de los operadores contratados para la ejecución del modelo de atención?	PAI
	13 ¿Cuál es el perfil de los formadores/educadores o del talento humano que se requiere para la población de adolescentes y jóvenes del SRPA?	Recursos Humanos
	14 ¿Cuáles son los principales cuellos de botella que enfrenta el operador para vincular al talento humano que opera el modelo de atención?	
	15 ¿Desde el nivel nacional cómo opera el modelo de atención? ¿Qué actores participan a nivel nacional?	Redes y Articulación

COMPONENTE Y OBJETIVO	PREGUNTAS ORIENTADORAS		TEMA
Actividades de seguimiento y evaluación - Identificar y evaluar los mecanismos de seguimiento y evaluación con que cuenta la intervención	16	¿Realizan los operadores un control de calidad a la información y de las actividades desarrolladas en el marco de las sesiones pedagógicas con los adolescentes y jóvenes?	Seguimiento y Monitoreo
	17	¿Cómo se caracteriza el seguimiento y control que realiza el ICBF (a nivel nacional, regional y centro zonal) a la labor desarrollada por los operadores, de acuerdo a los lineamientos técnico-administrativos del Servicio?	
	18	¿Se cuentan con mecanismos para implementar correctivos y medidas de direccionamiento al Servicio por parte del ICBF (a nivel nacional, regional y centro zonal) a partir del seguimiento realizado por operadores? ¿Cómo es la información generada en el seguimiento y monitoreo?	

Fuente: Elaboración propia UT Econometría – SEI

2.4.2 Información cuantitativa

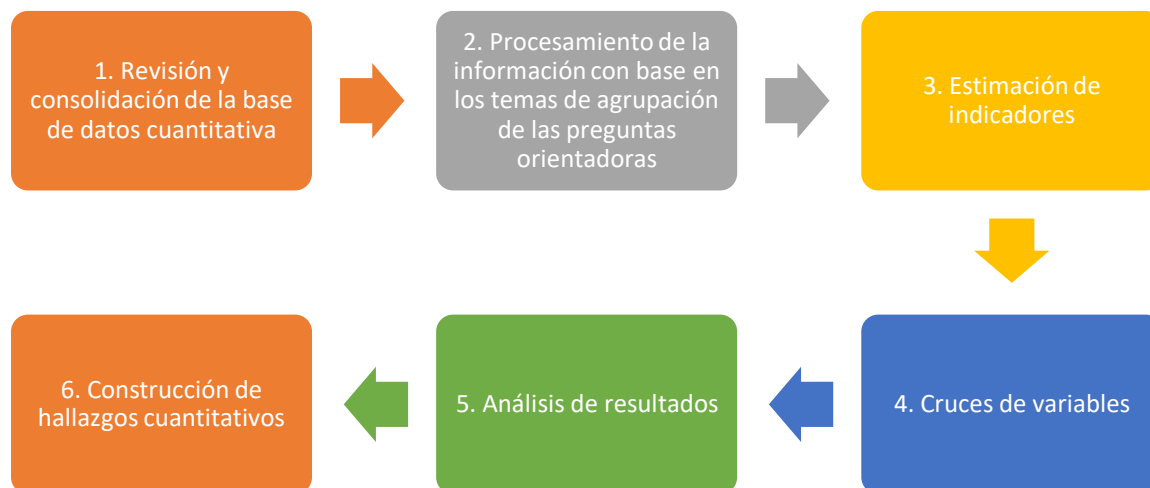
Para el procesamiento de la información cuantitativa se agrupan las variables e indicadores que responden a las preguntas orientadoras de cada uno de los siete temas y se producen estadísticas descriptivas. Para las variables dicótomas (si o no) se obtienen las frecuencias (proporción de respuestas positivas) y para el resto de variables (p.e.calificación) se calcula la media y la desviación estándar.

Las estadísticas descriptivas de los indicadores de los instrumentos cuantitativos que fueron aplicados en los centros¹⁷ serán producidas para cada una de las 8 modalidades, objeto de la evaluación, también se analizarán los resultados agregados para las Modalidades de atención privativas de la libertad y Modalidades de atención no privativas de la libertad y para el total.

A continuación en la siguiente figura se presenta un esquema que resume el procesamiento y análisis de la información cuantitativa

¹⁷ Las encuestas y entrevista que es posible presentar los resultados por modalidad son los de los centros: coordinadores y operadores

Figura 2.2 – Plan de análisis de la información cuantitativa



Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI

2.4.3 Información cualitativa

El procesamiento de la información cualitativa es de tipo hermenéutico¹⁸, considera tanto los contenidos explícitos de las transcripciones (entrevistas), cuadernos de campo (observaciones in situ) y relatorías (grupos de discusión), como las percepciones que los profesionales en campo tuvieron en términos de interacción con los diferentes actores abordados, buscando entender el fenómeno desde la mirada de la intersubjetividad.

El procesamiento de la información cualitativa, permite consolidar una serie de documentos primarios, que son organizados en una unidad hermenéutica, es decir, en un único paquete de información dentro del software de análisis cualitativo Atlas Ti versión 8.

Dentro de esta unidad hermenéutica, también se construyen una serie de “códigos”, cada uno de los cuales responde a una pregunta de investigación. Estos códigos son agrupados en “familias” o grupos, de acuerdo con los temas en los que fueron clasificadas las preguntas orientadoras de la evaluación.

Luego de tener la unidad hermenéutica organizada, se inicia el proceso de codificación de primer nivel, de tal forma que en cada uno de los documentos se identifiquen segmentos

¹⁸ La hermenéutica, o más bien, quien la utilice deberá procurar comprender los textos a partir del ejercicio interpretativo intencional y contextual. Dicho proceso supone desarrollar la inteligibilidad del discurso contenido en el texto (Cárcano, 2005).

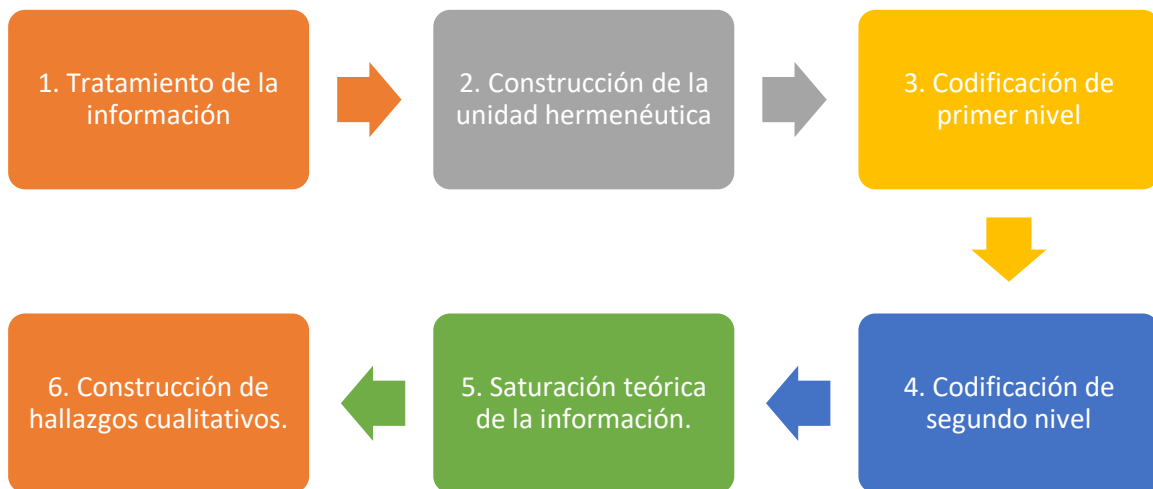
significativos de información, y a cada segmento, le sean atribuidos uno o más códigos, dependiendo de a qué pregunta o preguntas de investigación esté dando respuesta. Durante este proceso, pueden emerger nuevos códigos, que son denominados “categorías emergentes”, que alimentan los temas definidos.

Al finalizar esta categorización de primer nivel, el software permite obtener un reporte por cada código, de manera que el equipo de expertos puede tener en el reporte diferentes respuestas a una misma pregunta de investigación, desde la perspectiva y el rol de los diferentes actores abordados durante el trabajo de campo o desde la perspectiva de la información documental.

Con estos reportes, se adelantó la codificación de segundo nivel, en la que se organizó la información de cada código. La información organizada permite formular los hallazgos cualitativos que sirven de insumo para la triangulación final con métodos mixtos.

El proceso de procesamiento y análisis de la información cuantitativa se ilustra en la siguiente figura.

Figura 2.3 – Plan de análisis de la información cualitativa



Fuente: UT Econometría-SEI, elaboración propia

2.4.4 Análisis de los Estudios de caso

El plan de análisis de los estudios de caso tiene la misma estructura presentada anteriormente, teniendo en cuenta tres consideraciones:

1. Los estudios de caso contienen información cualitativa y cuantitativa de los 10 establecimientos seleccionados para este fin. En ese sentido, se respeta el diseño concurrente y equilibrado para el análisis de información, de tal forma que los datos cuantitativos y cualitativos son tratados y analizados por aparte, para finalmente hacer un ejercicio de triangulación en cada uno de los casos.
2. Los estudios de caso apuntan a describir experiencias significativas particulares de cada uno de los 10 establecimientos definidos, de tal suerte que el ejercicio de triangulación no apunta a responder todas las preguntas de investigación para cada caso, sino a identificar, a partir de la información obtenida, cómo se ha desarrollado la experiencia significativa específica.
3. Igualmente, cabe señalar que los hallazgos de los estudios de caso no derivan en conclusiones generalizables para todo el SRPA, sino que se formulan en términos de lecciones aprendidas y lecciones por aprender, que son pertinentes de acuerdo con el contexto de cada unidad de servicio.

2.4.5 Análisis de la información de procesos

El análisis de la información de procesos para la evaluación de procesos u operaciones del modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley -SRPA del ICBF, tiene como base tanto del análisis cuantitativo como el cualitativo, teniendo en cuenta la cadena de valor del modelo para cada una de las modalidades de atención como marco de referencia en la evaluación.

Este análisis parte de contrastar los elementos identificados en la cadena de valor de las modalidades de atención del SRPA, contra los resultados de la recolección de información cuantitativa y cualitativa, agrupada en los temas de investigación según se explica en el análisis cuantitativo y los hallazgos del análisis cualitativo bajo el proceso de triangulación.

Se entiende entonces que los temas dan cuenta del eslabón de la cadena de valor a ser verificado, tal como se muestra en la siguiente figura:

Figura 2.4 – Componentes de la cadena de valor a verificar y las temáticas de investigación



Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI

El análisis de procesos usa como elemento de comparación los diagramas de procesos usando la notación, se entiende el uso del estándar BPMN¹⁹ 1.2. A continuación se detalla las etapas para el análisis de procesos.

- La unidad de análisis son las cadenas de valor para cada una de las modalidades de atención objeto de esta evaluación, estas cadenas de valor se construyen en diagramas de procesos, a partir de los lineamientos emitidos por el ICBF para el SRPA, estas se denominan “cadenas de valor modelo”.
- A partir de la información primaria recolectada por los instrumentos cuantitativos y cualitativos, previamente analizados y agrupados en temas, se elaboran los diagramas de procesos para las cadenas de valor de las modalidades, las cuales se denominan “cadena de valor real”.
- Se contrastan los diagramas de procesos y sus características descritas en las “cadenas de valor modelo” de las modalidades de atención contra las “cadenas de valor real” usando los criterios de completitud de actividades y requisitos y los estándares de calidad que se encuentren definidos en los documentos de lineamientos del SRPA.

¹⁹ BPMN: Business Process Modeling Notation

- d. Como resultado de este contraste se identifican brechas u oportunidades de mejoramiento, así como buenas prácticas en cada una de las cadenas de valor de las modalidades de atención del SRPA.
- e. Las brechas y las buenas prácticas operacionales tendrán una descripción cuantitativa y/o cualitativa, dependiendo de la fuente de los datos.
- f. Las brechas se entienden como cuellos de botella operacionales que podrán estar descritos por problemáticas de ineficiencias de insumos, reprocesos, demoras, sobrecargas o asimetrías de información, entre otros, para desarrollar las actividades dentro de las modalidades de intervención en el SRPA.
- g. Las buenas prácticas operacionales son también producto del análisis cuantitativo y/o cualitativo, y se podrán encontrar en cualquier eslabón de la cadena de valor para cada una de las modalidades.
- h. Los resultados del análisis de procesos son graficados a través de diagramas de procesos, los cuales permiten especificar qué elementos de la operación deben mejorarse o realizarse en las “cadenas de valor real”

2.5 PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Con los resultados obtenidos en cada uno de los siete temas definidos para el análisis de la información, así como para la evaluación de procesos y los estudios de caso, se obtienen los principales resultados, los cuales son organizados para poder extraer conclusiones generales de la operación del Modelo de Atención del SRPA del ICBF.

2.6 RECOMENDACIONES

Las recomendaciones se derivan tanto de los hallazgos y conclusiones obtenidas. Se espera realizar un ejercicio del equipo consultor, donde a partir de las conclusiones se formulen recomendaciones orientadas a mejorar los cuellos de botella identificados o las brechas que se hayan detectado. También se tomaron los resultados de experiencias significativas tanto a nivel de las modalidades de atención como de los estudios de caso. Otra fuente que se espera tener en cuenta para la formulación de las recomendaciones son las entrevistas realizadas, donde algunos actores tanto nacionales como regionales además de responder las preguntas formuladas también daban recomendaciones basadas en su experiencia con el Modelo de Atención del SRPA.

3 PRINCIPALES RESULTADOS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SRPA

3.1 PROYECTO DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI

A continuación, se presentan los resultados sobre la contribución de los Proyectos de Atención Institucional – PAI a las finalidades del SRPA y el énfasis en que se fundamentan estos PAI, para lo cual se utilizó la información primaria de las encuestas y entrevistas realizadas a diferentes actores del sistema y se revisaron cerca de 20 Proyectos de Atención Institucional de diferentes operadores y modalidades.

Esta sección ha sido organizada en tres partes, en la primera se analiza que tanto contribuyen los Proyectos de Atención Institucional -PAI al logro de las finalidades del SRPA. La segunda parte está orientada a identificar el énfasis en que se fundamentan los PAI y en la tercera se hace un cierre de esta sección con los principales hallazgos de los Proyectos de Atención Institucional.

3.1.1 Contribución del PAI a las finalidades del SRPA

Con el fin de identificar si los Proyectos de Atención Institucional (PAI) contribuyen al logro de las finalidades del SRPA se revisó la manera en que se adoptaron las finalidades en los PAI, así como la opinión de los diferentes actores acerca de dicha contribución. En efecto, a partir de los lineamientos del ICBF, de los estándares internacionales y del marco normativo nacional se analizó la manera en que fueron incorporados en los PAI las finalidades del SRPA: la protección integral, el carácter pedagógico y la finalidad restaurativa. Se revisó, igualmente, cómo los diferentes actores del modelo de atención perciben la contribución del PAI a cada una de estas finalidades, a través del análisis de las cifras que arrojan los instrumentos cuantitativos, así como de los puntos de vista expresados en las entrevistas.

EL proyecto de atención institucional -PAI- es definido en los lineamientos como el *“derrotero de la entidad durante su existencia”*. En este documento se *“debe explicar claramente las rutas que posibilitan a los adolescentes y jóvenes, el acceso a los servicios para el ejercicio de la ciudadanía, de tal forma que al egreso de los programas, se tenga claridad sobre su rol y función en su entorno social, comunitario”* (ICBF, 2016 a: p. 223). En efecto, desde el punto de vista de los coordinadores de establecimientos, como de los profesionales operadores pedagógicos, se considera que el PAI es un instrumento relevante para la ejecución del modelo de atención: *“porque el PAI nos da las herramientas para trabajar con los adolescentes, el PAI es como nuestra guía de trabajo, frente al PAI es que hacemos todas las actividades que tenemos que desarrollar con los adolescentes, sin PAI no*

había un norte qué hacer con los adolescentes” (entrevista, coordinador establecimiento, CAE, 2018). Manifiestan que *“es relevante porque el PAI es el que nos direcciona hacia donde realmente se debe realizar la intervención”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, PI, 2018). Fue definido en formas que denotan su importancia, como *“lo que nos da identidad”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, PSC, 2018), *“carta de navegación”, “marco general” o “biblia”*, entre otras.

La elaboración e implementación de un PAI parte de su formulación y aprobación, la ejecución está sujeta a evaluación, revisión y ajustes. El PAI se compone de: fundamentos, modelo de atención, acciones a desarrollar y estrategia de evaluación interinstitucional. El modelo de atención, de acuerdo con los lineamientos del ICBF, debe definir: a) enfoques de atención, b) principios del modelo de atención, c) niveles de atención, d) componentes de atención y las e) fases del modelo de atención (ICBF, 2016 a: p. 224-227).

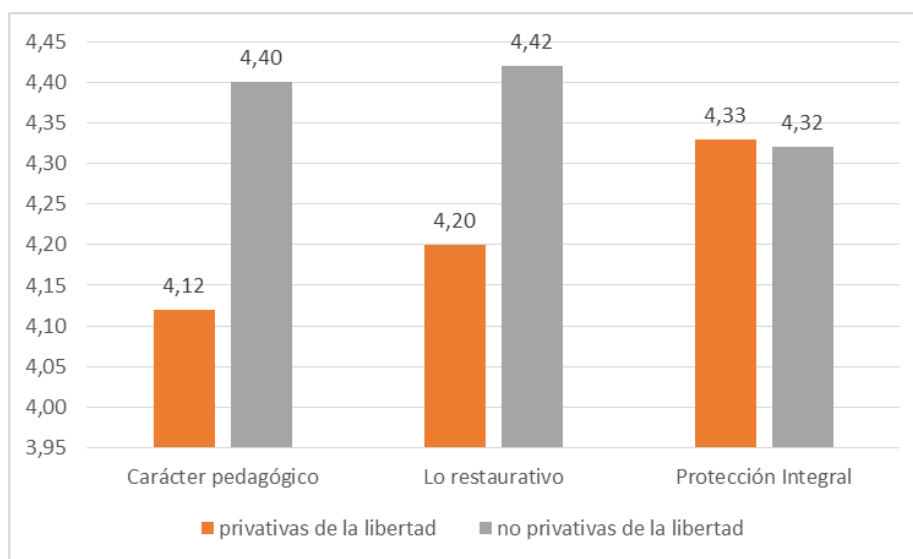
Dentro de las competencias de los profesionales operadores pedagógicos, se encuentra el ofrecer y desarrollar el PAI, según modalidad atendida (ICBF, 2016 a: p. 198). La mayoría de los operadores estimó que participó en el proceso de construcción y/o actualización del PAI, como señala uno de ellos: *“fue una construcción que se hizo con todos los integrantes del equipo, psicólogos, trabajo social, médicos, todos, todos los integrantes del equipo, pedagogos”* (entrevista, profesional operador pedagógico, CIP, 2018).

En relación con el trámite que se surte ante el ICBF para la aprobación, vigencia y modificación del PAI, en casi la totalidad de respuestas, de quienes dijeron conocerlo (otros dijeron no saberlo), se describió que es un proceso de construcción de la entidad y revisión por parte del ICBF, en este sentido se dijo: *“el ICBF establece los lineamientos para hacerlo, hay que enviárselo, ellos lo revisan, en este caso lo revisaron, lo mandaron, hicieron una retroalimentación, volvió y se revisó hasta que lo aceptaron”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CIP, 2018). En tanto que, frente a cómo se evalúan los resultados y avances del PAI, en quienes respondieron a esta pregunta (muchos dijeron no conocerlo) algunas respuestas señalaron que es un proceso poco formalizado. En una entrevista se señaló: *“Siendo sincero, no creo que haya un proceso de evaluación estricto, objetivo o estipulado, para mí el proceso de evaluación se hace por medio (...) de los informes, por ejemplo nosotros, en un informe de seguimiento a partir de los objetivos del PAI, ahí se van determinando qué logros se han alcanzado a nivel de cada uno de los componentes; pero que haya una herramienta para evaluarlo, no se ha establecido”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CIP, 2018).

Dentro de las percepciones generales de la manera como el PAI contribuye a la consecución de las finalidades del SRPA, los profesionales operadores pedagógicos calificaron la

contribución en una escala de 1 a 5²⁰. Clasificadas por tipo de modalidad, se puede observar, Figura 3.1, que en las privadas de la libertad se estima que hay una contribución promedio por parte del PAI mucho más baja al carácter pedagógico y a lo restaurativo de 4,12 y 4,20 respectivamente, en relación con las no privadas que fue de 4,40 y 4,42, en el mismo orden. Frente a la protección integral la valoración es muy similar en ambos tipos de modalidad, siendo de 4,33 para privadas y de 4,32 para no privadas.

Figura 3.1 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al logro de las finalidades del SRPA por modalidades de atención

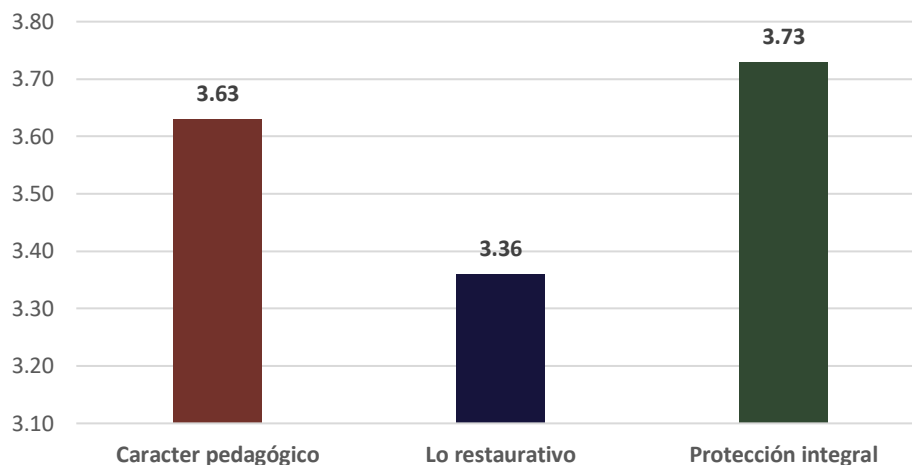


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Respecto a la perspectiva de los profesionales operadores pedagógicos, la encuesta de los referentes del ICBF regionales/zonales dio una valoración inferior a la contribución de los PAI al logro de las finalidades del SRPA. En esta encuesta las tres calificaciones están en la franja que representan calificaciones intermedias, descrita como “más o menos contribuye”. La valoración más alta se le dio a la protección integral, con 3.73, y la más baja a la justicia restaurativa, con 3.36.

²⁰ Donde 1 es contribuye muy poco, 2 es contribuye poco, 3 es más o menos contribuye, 4 es contribuye y 5 es contribuye mucho.

Figura 3.2 - Calificación de los referentes del ICBF sobre la contribución del PAI a las finalidades del SRPA según modalidades



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta referentes regionales ICBF 2018

3.1.1.1 Protección integral

La protección integral, como se indicó, hace relación a la integralidad de derechos y de políticas públicas que los hacen efectivos. Dentro de las políticas, la política criminal, en el campo de la justicia juvenil, tiene cometidos específicos, en particular, garantizar los derechos y libertades de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. De esta manera, la protección integral se debe dar a través de políticas públicas diseñadas y ejecutadas para garantizar la efectividad de todos sus derechos. El marco normativo propone una concepción de las políticas públicas dentro de la integralidad, como concreción de la protección integral.

Con respecto a la protección integral desde los derechos, sus garantías mínimas en un SJJ son establecidas en la CDN y en el conjunto de los instrumentos internacionales que establecen los estándares en este ámbito. En el campo de las medidas provisionales y de las sanciones, los SJJ establecerán y aplicarán esas garantías, en todos los ámbitos de dichos sistemas y, en especial, en los escenarios de ejecución de las medidas.

Los estándares internacionales establecen que los modelos de atención deben garantizar todos los derechos y libertades que sean compatibles con las medidas, en particular se establece, en relación con la privación de la libertad, que no se deberá negar a los adolescentes privados de libertad, por razón de su condición, los derechos “que sean compatibles con la privación de la libertad” y que les correspondan de acuerdo con la legislación nacional o el derecho internacional (Regla 13 de la Habana), haciendo mención

explícita a los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales, como se señaló en precedencia (1.1.1).

En los lineamientos se encuentra esta doble dimensión de la protección integral, como reconocimiento de la calidad de sujetos de derechos de los adolescentes y como integralidad de políticas. Respecto a la primera, el ICBF en sus lineamientos señala que los niños, niñas y adolescentes son sujetos titulares de derechos, citando al artículo 3 del CIA (ICBF, 2016 a: p. 79) e indica que la protección integral supone el reconocimiento, la garantía, la prevención y el restablecimiento, en relación con los derechos. Desde la integralidad de políticas, los lineamientos señalan, a partir del artículo 8 del CIA, que la Protección Integral se entiende *“como un imperativo ético que obliga al Estado y a la sociedad a concurrir para garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos tras considerar que estos son universales, prevalentes e interdependientes”* (ICBF, 2016 a: p. 79).

En los PAI analizados, la referencia a la protección integral como integralidad de políticas es tangencial y, cuando se da (básicamente en el ítem enfoque de derechos), se utilizan fórmulas generales como señalar que el CIA establece los criterios para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, o que la corresponsabilidad es de la familia, la sociedad y el Estado. No se integra la política de atención dentro de la política de la justicia juvenil, en el marco de la integralidad de las políticas públicas, bien sea para ubicar la posición y relación con las otras políticas o formas de protección, o para articular el reconocimiento y garantía en la totalidad de derechos.

La protección integral, como integralidad de derechos, se aborda desde el ítem ‘enfoque de derechos’ en la mayoría de los PAI analizados, y se define como aquella para que los adolescentes puedan ejercer plenamente todos sus derechos, así como los mecanismos que sean necesarios para su exigibilidad en caso de vulneración. En la mayoría de los PAI se relacionan los “4 fundamentos básicos” que supone la protección integral: el reconocimiento, la garantía, la prevención y el restablecimiento.

A pesar de ello, no se definen los dos primeros en términos de un modelo de atención, en donde se indique la manera de reconocer y garantizar los derechos y libertades en integralidad de derechos y políticas, en el conjunto de política pública. Si bien se abordan la educación y la salud, por ejemplo, se hace solo como servicios constitutivos de la atención en muchos de los PAI analizados y no como derechos. En relación con derechos como la educación, describen la situación de los adolescentes, en su mayoría, más desde la problemática personal que desde posibles problemas en el goce efectivo de derechos.

Desde las dos definiciones de protección integral, se evidencian dos tipos de respuestas en las entrevistas, la primera, desde el reconocimiento de la integralidad de derechos de los adolescentes y jóvenes, en tanto sujetos de derechos y, la segunda, desde la integralidad de políticas que los materialicen.

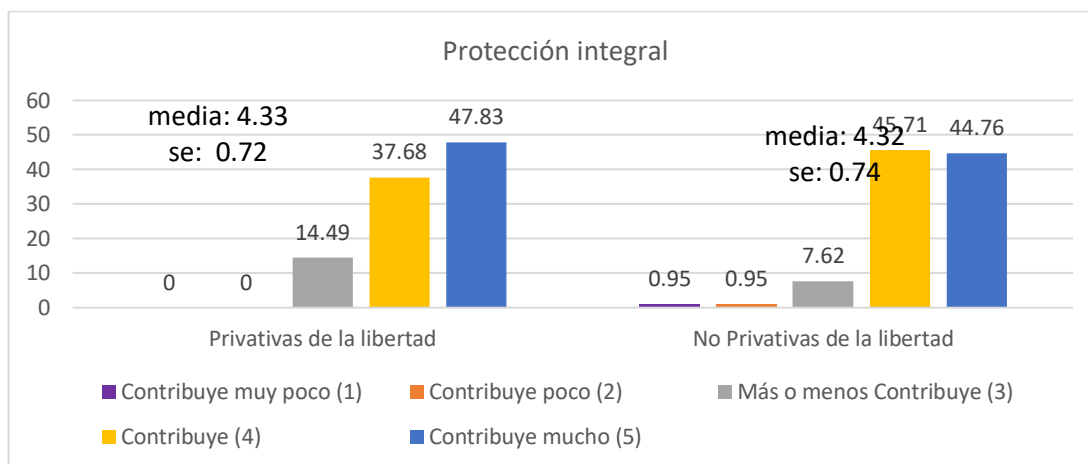
Así, en relación con la correspondencia del PAI y el paradigma de la protección integral, unas respuestas fueron en la primera dirección: *“Claro que sí. Primero porque aparece el término de “sujeto de derechos” y nuestro PAI menciona que los jóvenes y adolescentes son sujetos de derechos, o sea, ellos tienen unos derechos y no solamente verlos como objetos de intervención”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CAE, 2018).

Desde la integralidad de políticas, algunos los operadores estiman que no se da plenamente, en palabras de uno de ellos: *“desde la misma sociedad no se brindan las garantías para que el adolescente, lo que logra aquí adentro lo mantenga afuera”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CAE, 2018), quien da como ejemplo: *“son chicos que en muchísimas ocasiones presentan reincidencia. Son chicos que entran salen, entran salen. Y son porque no dan garantía a esas necesidades que el adolescente presenta, y restituyen los derechos que se estaban restituyendo actualmente, dentro del sistema”*.

Igualmente, se pudo evidenciar, a través de las entrevistas, que existe un desconocimiento del concepto del paradigma de la protección integral en algunos actores, quienes dijeron directamente desconocerlo y, otros, lo confundieron o identificaron con aspectos puntuales únicamente: *“el paradigma, hasta donde lo recuerdo, tiene que ver con el enfoque diferencial, el enfoque de derechos”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, PSC, 2018), o con la atención integral: *“en el PAI se consignan actividades que no solamente se enfocan en una dimensión del ser humano, si no en todas. Entonces se tiene en cuenta lo personal, lo familiar, lo contextual, entonces eso es integral”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, SEMJ, 2018).

A pesar de la imprecisión conceptual en algunas respuestas, la Figura 3.3 muestra que los profesionales operadores pedagógicos consideraron que los PAI contribuyen, como media, en un 4.33 al logro de la protección integral en las modalidades privativas de la libertad y con una calificación casi igual, en las no privativas de libertad, con una media de 4.32.

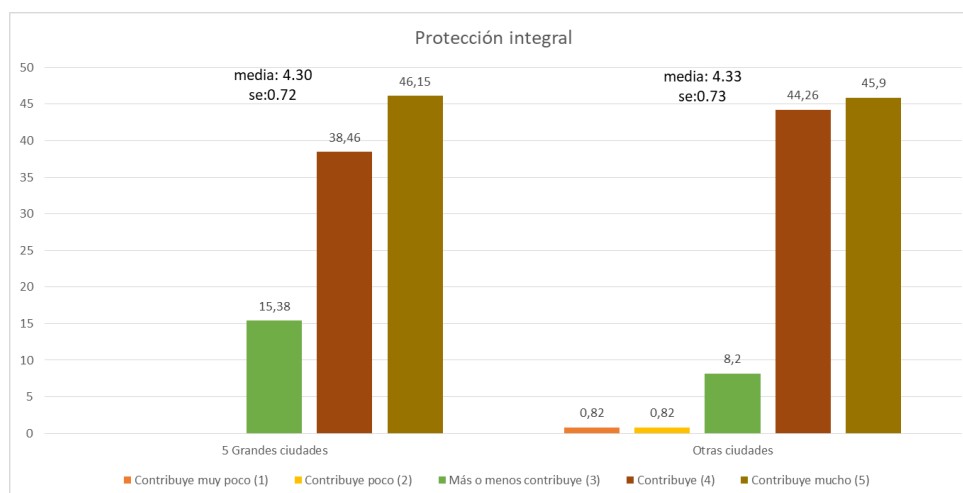
Figura 3.3 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a la protección integral por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Con respecto a la calificación de los profesionales operadores pedagógicos acerca de la contribución del PAI a la protección integral, muestra la Figura 3.4, en relación con el tamaño de la ciudad, que se estima la media en 4.30 en las 5 grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, en tanto que en las otras la estimación media es de 4.33.

Figura 3.4 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a la protección integral por tipo de ciudad



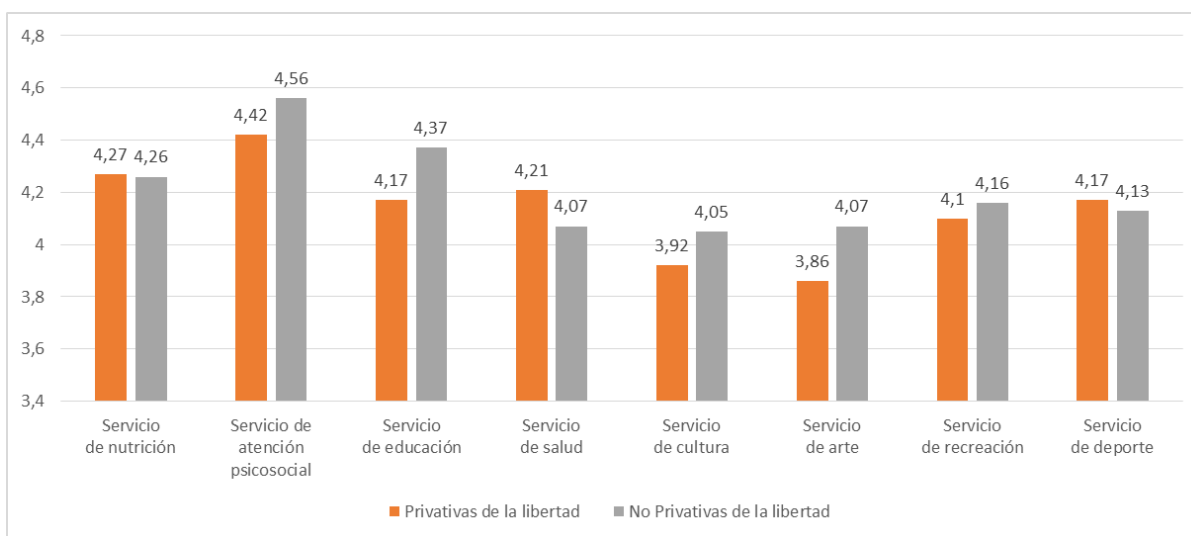
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Con respecto a los servicios, se deber entender que estos servicios son la manera de garantizar el goce efectivo de los derechos en cada una de las diferentes modalidades que

describen los PAI. La atención integral que se lleva a cabo en los escenarios de la justicia juvenil, dentro de la protección integral, es aquella que se diseña y ejecuta para garantizar cada uno de los derechos necesarios para el crecimiento y desarrollo plenos de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal. Como se señaló en precedencia, los modelos de atención deben garantizar todos los derechos y libertades que sean compatibles con las medidas.

Se muestra en la Figura 3.5 la calificación de los profesionales operadores pedagógicos acerca de la contribución del PAI a la prestación de cada uno de los servicios, por tipo de modalidad. En las privativas de la libertad la mayor contribución es al servicio de atención psicosocial, con 4,42, y la menor al servicio de arte con 3,86. En relación con las modalidades no privativas, la mayor contribución se le reconoce, igualmente, al servicio de atención psicosocial, con 4,56, en tanto que se estima que la menor contribución del PAI es al servicio de cultura, con 4,05. Todas estas calificaciones de la contribución son positivas es decir se reconoce una contribución del PAI a la prestación de todos los servicios.

Figura 3.5 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a la prestación de cada uno de los servicios por modalidad de atención

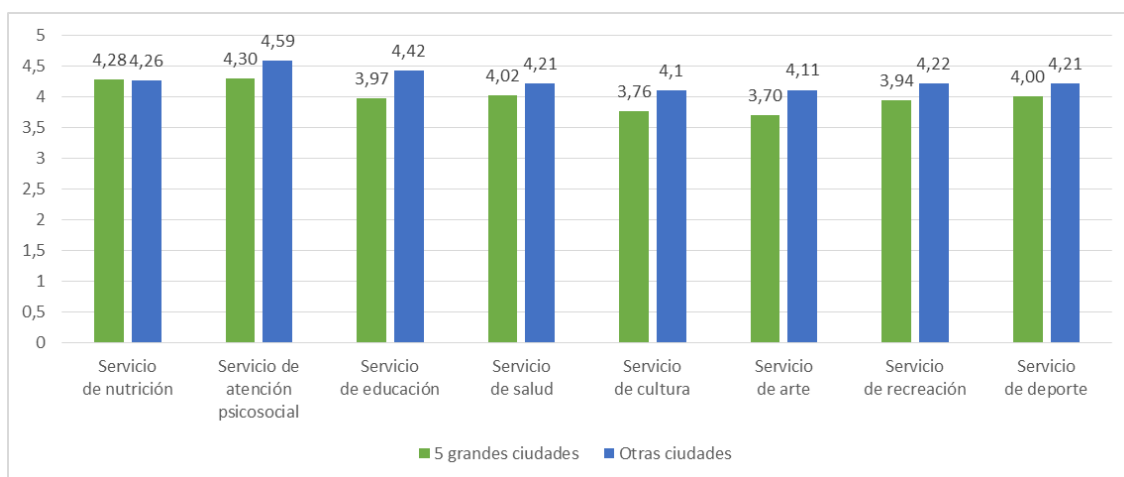


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Se muestra en la Figura 3.6 la calificación de los profesionales operadores pedagógicos acerca de la contribución del PAI a la prestación de cada uno de los servicios, por tamaño de ciudad. En las grandes ciudades la mayor contribución es al servicio de nutrición, con 4,28, y la menor al servicio de arte con 3,70. En relación con las otras ciudades, la mayor contribución se le reconoce al servicio de atención psicosocial, con 4,59, en tanto que se

estima que la menor contribución del PAI es al servicio de cultura y al servicio de arte con 4,1.

Figura 3.6 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a la prestación de cada uno de los servicios por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

3.1.1.2 Finalidad restaurativa

Para alcanzar esta finalidad los lineamientos acogen las prácticas restaurativas, *“permitiendo alcanzar la finalidad restaurativa con los adolescentes y jóvenes del SRPA que están en modalidades de atención privadas y no privadas de la libertad. Estas prácticas que se dan tanto para atender el delito por el cual se encuentra el adolescente o joven al SRPA, como para prevenir o dar solución a un conflicto o falta”* (ICBF, 2016 a: p. 72).

Lo restaurativo aparece a lo largo de los PAI, como enfoque restaurativo, como el componente de capacidad restaurativa, en la descripción de lo pedagógico-restaurativo, incluso, desde la descripción de la misión y objetivos de los operadores. Algunas instituciones que se dedican a lo terapéutico señalan en sus objetivos que buscan, a través de acciones formativas de este orden, la reflexión y modificación de las conductas adictivas. Igualmente se encuentra en el principio de participación y ciudadanía o en el enfoque de inclusión social, como parte de las estrategias a utilizar.

Es frecuente encontrar en los PAI analizados el uso de expresiones como *“se entiende como justicia restaurativa todo proceso”* o *“las prácticas restaurativas son todo tipo de acciones”* que llevan a un objetivo restaurativo. En los PAI se asumen acciones que tienen alguno de los objetivos o elementos restaurativos como tal, sin la descripción concreta de la manera cómo se

alcanzaría el logro de resultados restaurativos, debilitando así la categoría y justificando cualquier práctica, en tanto se entiende como restaurativa.

Lo restaurativo se propone, en muchos de los PAI analizados, a través de diversas estrategias simultáneamente. Se proponen como espacios pedagógico-terapéuticos, reeducativos, espirituales o formativos que buscan el reconocimiento del daño causado, la reparación directa o simbólica, la reintegración desde la consecución de habilidades sociales, los tres objetivos restaurativos, pero desde prácticas restaurativas individuales. La identificación de lo restaurativo con lo pedagógico es un elemento recurrente en los documentos.

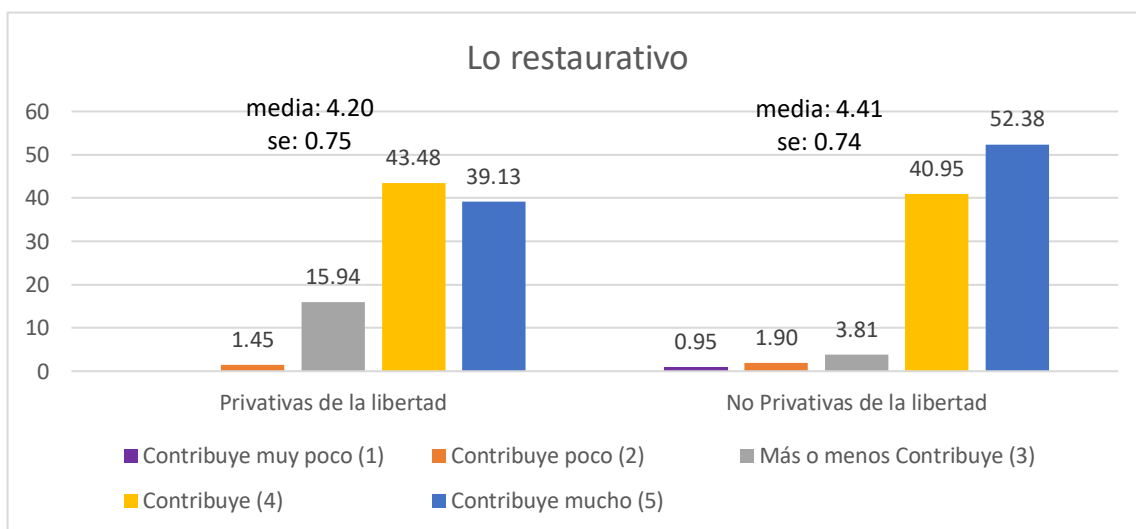
Se incluyen en los PAI las prácticas restaurativas informales, declaraciones afectivas y las preguntas restaurativas, y las formales, círculos, conferencias familiares y reuniones o encuentros restaurativos. La mayoría de PAI hace referencia únicamente a las prácticas restaurativas que se aplican en la resolución de conflictos de la convivencia cotidiana, al interior del centro, en las medidas privativas de la libertad, o en la ejecución de cualquiera de las sanciones no privativas.

El carácter restaurativo que se estima tiene todo el modelo, se refleja en opiniones sobre diferentes actividades que se desarrollan en las instituciones: *“hacemos muchos ejercicios restaurativos con ellos, como esos encuentros deportivos con la parte espiritual”* (entrevista, coordinador de establecimiento, CIP, 2018); *“las prácticas restaurativas, por ejemplo, hemos ido a lugares como la cárcel sí, con el fin de que ellos no vuelvan a reincidir”* (entrevista, coordinador de establecimiento, LVA, 2018); *“embellecimiento de lugares que ellos visitan frecuentemente como canchas, parques, hogares de niños sin familia para que ellos valoren sus redes intrafamiliares, ese tipo de prácticas”* (entrevista, coordinador de establecimiento, LVA, 2018).

La finalidad restaurativa, en los PAI de las instituciones que llevan a cabo la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, constituye uno de sus objetivos centrales que se considera alcanzado a través de las prácticas restaurativas. Dentro de estas prácticas, las formales se presentan con personas diferentes a la víctima, a través de proyectos o actividades con la comunidad. Como señaló un coordinador de establecimiento que desarrolla esta modalidad: *“en el PAI nosotros trabajamos toda la parte de capacidad restaurativa, a través de un proyecto restaurativo. Entonces en ese proyecto restaurativo, el sentido de la sanción es que tú reconozcas que hiciste un daño, que te recuperes internamente, y que permita esa recuperación interna poder devolver a través de la reparación social”* (entrevista, PSC, 2018).

La Figura 3.7 muestra la calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a lo restaurativo, por modalidad de atención. En las modalidades privativas de la libertad se estima, con una media de 4,20, que el PAI contribuye a lo restaurativo, en tanto que en las modalidades no privativas de la libertad la media es de 4,42. Ambas calificaciones muestran una contribución alta a lo restaurativo.

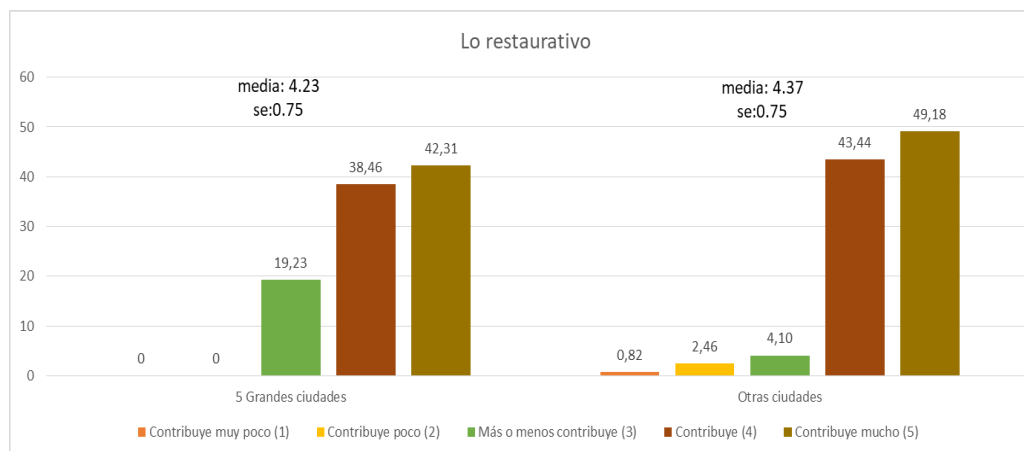
Figura 3.7 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a lo restaurativo por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

La Figura 3.8 muestra la calificación de los profesionales operadores pedagógicos acerca de la contribución del PAI a lo restaurativo, por tipo de ciudad. En las grandes ciudades se estima, en una media de 4,23, que el PAI contribuye a lo restaurativo, en tanto que en las pequeñas ciudades la media es de 4,37. Aunque la media es similar al revisar las frecuencias se observa que en las grandes ciudades cerca de un 20% opina que el PAI más o menos contribuye es decir le dan una calificación intermedia.

Figura 3.8 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a lo restaurativo por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

3.1.1.3 Carácter pedagógico

El carácter pedagógico es uno de los objetivos que debe tener el modelo de atención, en relación con el cual los lineamientos del ICBF señalan: “[e]l carácter pedagógico se orienta a la construcción de sujetos críticos, autónomos y sensibles a su entorno. La intencionalidad pedagógica se construye por medio de metodologías que tienen como centro de su acción al propio sujeto, buscando promover en ellos su solidaridad, creatividad, afecto y capacidad para criticar y proponer cambios sustanciales en sus entornos inmediatos como en la sociedad en general” (ICBF, 2016 a: p. 97).

Le corresponde a los profesionales operadores pedagógicos de servicios de atención SRPA “Ofrecer y desarrollar para la población en conflicto con la Ley - según modalidad atendida -, un proyecto de atención institucional con enfoque pedagógico – restaurativo, al marco de la protección integral” (ICBF, 2016 a: p.198).

Según los lineamientos, “por formación académica se entiende la modalidad de educación formal” (ICBF, 2016 a: p. 156). La educación se define como “un mecanismo efectivo en la búsqueda de la realización personal, que brinda elementos importantes para enfrentar y superar las dificultades cotidianas, logrando transformar la realidad de cada uno de los sujetos involucrados, y por ende la construcción de una mejor sociedad, donde la equidad y la justicia no sean tareas pendientes” (ICBF, 2016 a: p. 157).

Se debe diferenciar entre educación y pedagogía, “educación en el sentido de las ciencias sociales es socialización, bajo la cual en una consideración sociológica, psicológica y pedagógica, se entiende un proceso de desarrollo complejo que aspira del educando un desarrollo determinado de personalidad” (Albrecht, 1990: p. 108). En tanto que lo pedagógico asigna sentido a lo educativo. Se propone como

una disciplina que estudia la metodología y las técnicas que se aplican en la educación y se construye a partir de valores y principios que definen las propuestas para la enseñanza.

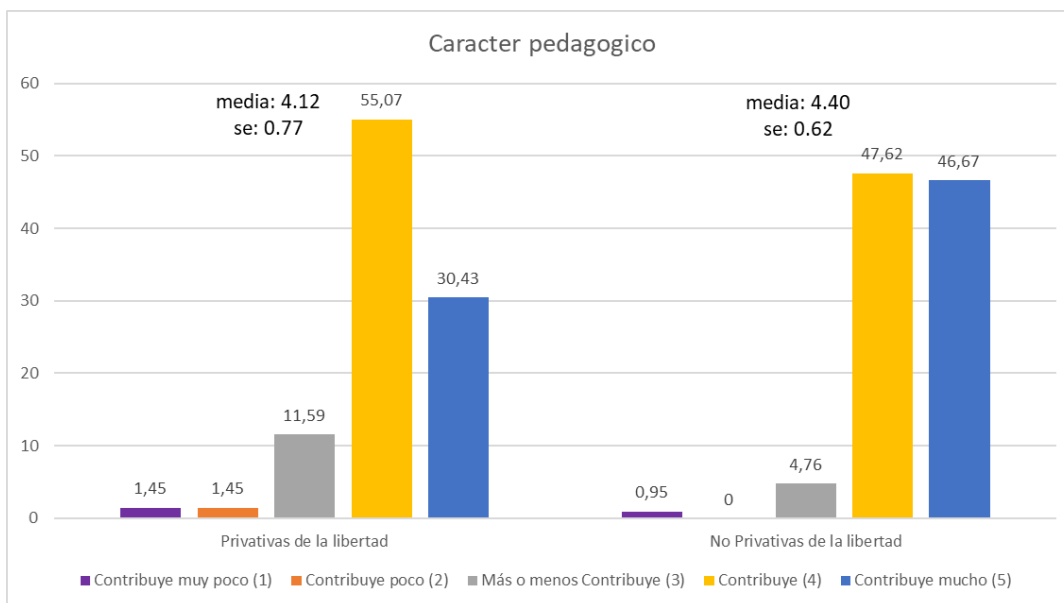
Lo pedagógico se describe como algo transversal a la mayoría de PAI. Aun cuando en algunos proyectos de atención institucional no se marca una especificidad del concepto pedagógico, los operadores con experiencia en educación en diferentes escenarios presentan propuestas fortalecidas en este campo. En ellas los objetivos se describen en términos pedagógicos específicos.

Igualmente se evidencia en los PAI analizados, que las instituciones religiosas ofrecen propuestas atravesadas por lo espiritual, algunas de ellas en términos religiosos, planteando actitudes reflexivas que permiten, por ejemplo, el diálogo “entre fe y razón”.

En algunas entrevistas, cuando se aborda lo pedagógico, se habla básicamente de educación: *“Yo creo que estamos más enfocados a la formación, a la educación, a garantizar el desarrollo de los jóvenes en el sentido de que tengan una adecuada atención individual y grupal, y, que tengan diferentes actividades, o sea, que ellos se estén acá formando, o sea, desde la parte educativa, o sea, que tengan diferentes talleres que les sirvan a ellos para su vida y su proyecto de vida”* (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CAE, 2018).

La Figura 3.9 muestra la calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al carácter pedagógico, por modalidad de atención. En las modalidades privativas de la libertad se estima, en una media de 4,12, que el PAI contribuye al carácter pedagógico, en tanto que en las modalidades no privativas de la libertad la media es de 4,40.

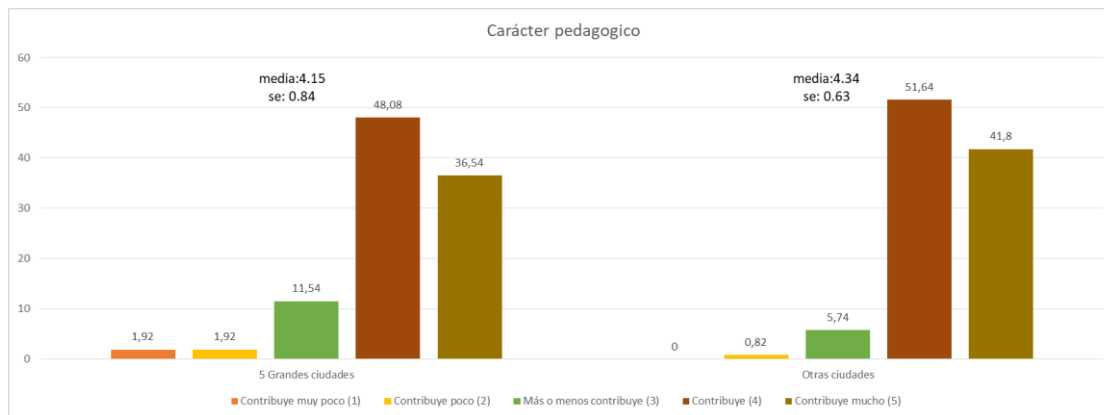
Figura 3.9 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al carácter pedagógico por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

La Figura 3.10 muestra la calificación de los profesionales operadores pedagógicos acerca de la contribución del PAI al carácter pedagógico, por tipo de ciudad. En las grandes ciudades se estima, en una media de 4,15, que el PAI contribuye al carácter pedagógico, en tanto que en las pequeñas ciudades la media es de 4,34.

Figura 3.10 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al carácter pedagógico por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

3.1.2 Proyecto de atención institucional: énfasis

Para identificar el énfasis en el que se fundamenta el PAI de los operadores del modelo de atención, se tomaron las diferentes dimensiones de los enfoques, principios y componentes, para establecer cuál de ellas tiene el mayor énfasis en dichos documentos. De esta manera, se revisaron los enfoques: poblacional, diferencial, de derechos, restaurativo y de inclusión social; los principios de desarrollo humano, carácter pedagógico y participación y ciudadanía; y, por último, los componentes de trascendencia y sentido de vida, fortalecimiento de vínculos, autonomía desde lo pedagógico y capacidad restaurativa.

Para establecer dicho énfasis, se partió de las definiciones propuestas en los PAI acerca de los enfoques, principios y componentes, analizando si sus dimensiones, establecidas en los lineamientos del ICBF, se incluyeron y a cuál se le da una mayor relevancia, así como su coherencia con los lineamientos y el grado de elaboración de cada institución. Este análisis se hace para ver hasta qué punto las propuestas tienen una elaboración acorde con los marcos de referencia, ya que en la medida en que los PAI se ajusten a ellos se entiende que el modelo de atención inserta los parámetros mínimos del paradigma y puede describir un énfasis de manera coherente con las bases conceptuales del SRPA. Luego de lo cual, se abordó la opinión de los diferentes actores acerca del énfasis en que se fundamentan estos documentos, a través del análisis de los resultados de los instrumentos cuantitativos y cualitativos.

Se puede anotar que la revisión de los PAI muestra que hay diversos grados de elaboración. Algunos PAI se limitan a copiar textualmente (con errores de citación en algunos casos) los lineamientos del ICBF, sin elaboración alguna; otros, parafrasean los lineamientos sin aportar una elaboración propia. Por el contrario, en algunos documentos se encontró un planteamiento institucional propio. En estas propuestas, algunas adecúan propuestas institucionales más amplias que se encuentran, por lo general, en la “Misión” y expresan que se busca una atención en un marco terapéutico, de apoyo o asistencia a población vulnerable con problemas de adicción, por ejemplo, y, otras, crean explícitamente propuestas para realizar el modelo de atención de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

En la elaboración de propuestas se encontraron inconsistencias conceptuales que van a ser señaladas para cada dimensión de los enfoques, principios y componentes. La mayoría de ellas se da por el no conocimiento del paradigma de la protección integral o por la inserción de nuevos conceptos o términos a los modelos de pensamiento que las instituciones traen, dándoles contenidos que no le corresponden. En otras ocasiones, los términos se toman

por el sentido expresado en su definición en los diccionarios o con definiciones tomadas de su uso común que resultan distantes de su significado dentro de la doctrina de la protección integral.

De otra parte, se encontró que las propuestas varían de acuerdo al tipo de institución que la elabora. Se evidenció que las definiciones conceptuales están marcadas por una postura institucional que caracteriza los documentos. La mayor diferencia se encuentra entre las seculares y las religiosas. En efecto, los PAI de las instituciones religiosas, incluyen elementos de este tipo en sus propuestas, si bien no son explícitas, sus contenidos tienen en mayor o menor grado componentes de este orden, en particular, en lo pedagógico, por tratarse de instituciones que tienen experiencia en este campo. Aun cuando la mayoría de estos documentos abordan la espiritualidad y no la religiosidad, se encuentran categorías como salvación, fe, o la referencia a los fundamentos cristianos.

Dentro de las perspectivas institucionales que caracterizan las propuestas, se encuentran igualmente aquellas que se han dedicado a la atención terapéutica con diferentes poblaciones. Si bien, problemas de conducta o consumo pueden caracterizar a los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en un gran porcentaje, en estas propuestas lo terapéutico es tomado como elemento central. Así, las estrategias específicas para abordar a estos adolescentes o jóvenes, desde otros factores de riesgo o para fortalecer factores de protección, son desplazadas.

De la misma manera, desde la perspectiva de los funcionarios de las instituciones, algunos coordinadores o miembros del equipo pedagógico indicaron que el énfasis se encontraba en aspectos, fuera de alguna de las dimensiones de los principios, enfoques o componentes, como, por ejemplo, lo **espiritual**: *“la parte espiritual nos ayuda mucho a hacer reflexiones con ellos, para engancharlos un poco, ellos los fines de semana tienen mucho espacio para la parte espiritual”* (entrevista realizada, coordinador de establecimiento, CIP, 2018); o lo **psicológico**: *“qué cambios hay que llevar al joven en su autoestima, en muchas áreas de su vida”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018), o lo **terapéutico**, como propuesta de trabajo con adolescentes o familias, como se observó: *“en general realizan lo que [...] responde a una cotidianidad terapéutica”* (OIS realizada, CAE, 2018).

El énfasis en cada PAI depende, en algunos casos, de la modalidad de atención de cada una de las instituciones. Tal es el caso de las instituciones de Apoyo Post institucional donde su énfasis se coloca desde su objetivo, la inclusión social, la *“necesidad que hay desde el programa de poder conectar o activar esas redes de apoyo, de poder encontrar un apoyo institucional, no solamente en términos de fundaciones y eso, sino que involucre todo lo social, las empresas, salud, lo educativo,*

exactamente, muchos más enlaces” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, PI, 2018). Igualmente, en la modalidad de prestación de servicios a la comunidad el énfasis está en lo restaurativo, en tanto esta sanción tiene características que lo posibilitan: *“es una sanción de prestación de servicios a la comunidad, esa plataforma de movilizaciones comunitarias nos facilita esas prácticas restaurativas”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, PSC, 2018).

Como se verá a continuación, a partir del análisis de los PAI remitidos y del punto de vista de los diferentes actores, recogidos a través de los diferentes instrumentos se pudo evidenciar que el énfasis en que se fundamenta el PAI de los operadores está en su “carácter pedagógico”. En relación con este carácter se articulan la mayoría de las propuestas. Lo pedagógico tuvo mayores niveles de elaboración y coherencia con los marcos de referencia.

En efecto, desde lo cualitativo, una de las manifestaciones más recurrentes de los diferentes actores, sobre cuál es el énfasis del PAI, fue el carácter pedagógico. Se presenta como un principio que atraviesa todo el modelo y de otra parte, se vincula con su carácter restaurativo, siendo lo “pedagógico restaurativo” otra de las referencias a lo pedagógico que se encontró repetidas veces en los instrumentos cualitativos.

Desde lo cuantitativo, se puede observar en la figura 3.2, de las finalidades del SRPA que si bien la percepción de los referentes regionales acerca de la protección integral tuvo una calificación mayor, esta categoría no es considerada para el análisis del énfasis. En relación con la justicia restaurativa, la dimensión del sentido pedagógico tiene una mayor calificación.

Aun cuando la encuesta a profesionales operadores pedagógicos (Figura 3.1), desde el punto de vista de las finalidades, da un valor ligeramente mayor a lo restaurativo que al carácter pedagógico (4,20 vs 4,12 en privativas y 4,42 vs 4,4 en no privativas), esta estimación tiene otros elementos a ser tenidos en cuenta, tomados del análisis de los proyectos de atención y la percepción de los actores recogida en las entrevistas, desde la perspectiva del énfasis de los PAI.

De otra parte, las figuras sobre los componentes (Figura 3.34 y 3.35), que se verán más adelante, muestran que, desde el punto de vista de los profesionales operadores pedagógicos y los referentes, la autonomía desde lo pedagógico tiene mayor calificación que la capacidad restaurativa. Si bien los otros dos componentes (trascendencia - sentido de vida y fortalecimiento de vínculos) tuvieron una mayor valoración, su elaboración presenta las deficiencias que se anotan en el apartado correspondiente y no aparecen referenciados en las entrevistas como énfasis de ningún centro. Se trata, en todo caso, de dos categorías

diversas y aunque la autonomía se relaciona con lo pedagógico, es el “carácter pedagógico” el que se ha considerado como el énfasis en que se fundamenta el PAI de los operadores.

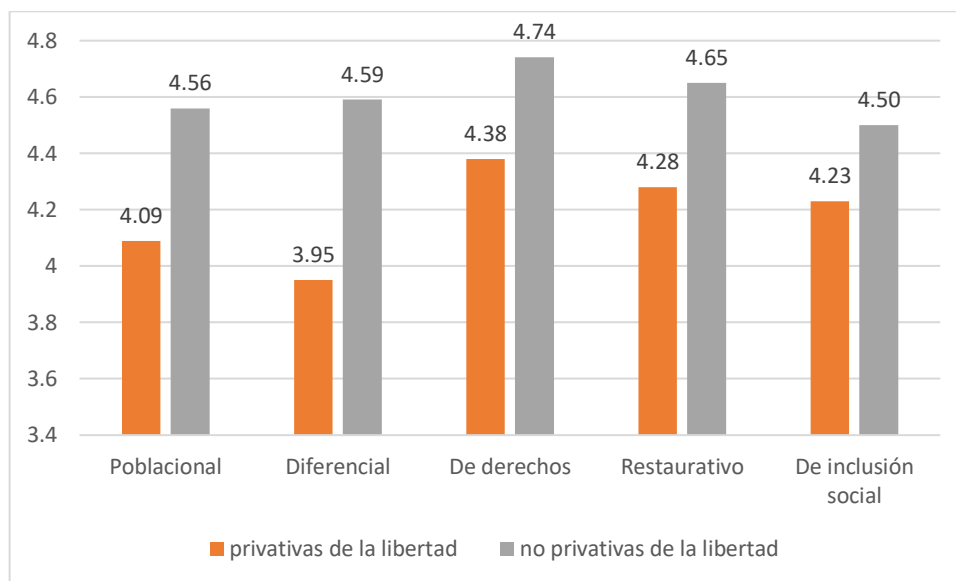
3.1.2.1 Enfoques

Según los lineamientos al hablar de enfoque “*se hace alusión a los distintos focos, lentes o puntos de vista con los que es dable observar o analizar un asunto y, por supuesto, a una singular manera de abordar las problemáticas que de él se derivan*” (ICBF, 2016 a: p. 30). Los enfoques que establecen los lineamientos para el modelo de atención son el poblacional, diferencial, de derechos, restaurativo y de inclusión social.

La Figura 3.11 muestra la contribución del PAI a cada uno de los enfoques del modelo de atención, desde el punto de vista de los coordinadores, por tipo de modalidad²¹. Los coordinadores de establecimientos consideraron que la mayor contribución del PAI, en relación con los enfoques en las modalidades privativas de la libertad, se da en el enfoque de derechos que es calificado con 4,38, en tanto que la menor se da en el enfoque diferencial, con 3,95. Con respecto a las modalidades no privativas de la libertad la más alta contribución del PAI es al enfoque de derechos, calificado con 4,74, y la menor contribución es al enfoque de inclusión social con una calificación de 4,50.

²¹ Calificación promedio de las repuestas de 1 a 5, donde 1 es contribuye muy poco, 2 es contribuye poco, 3 es más o menos contribuye, 4 es contribuye y 5 es contribuye mucho.

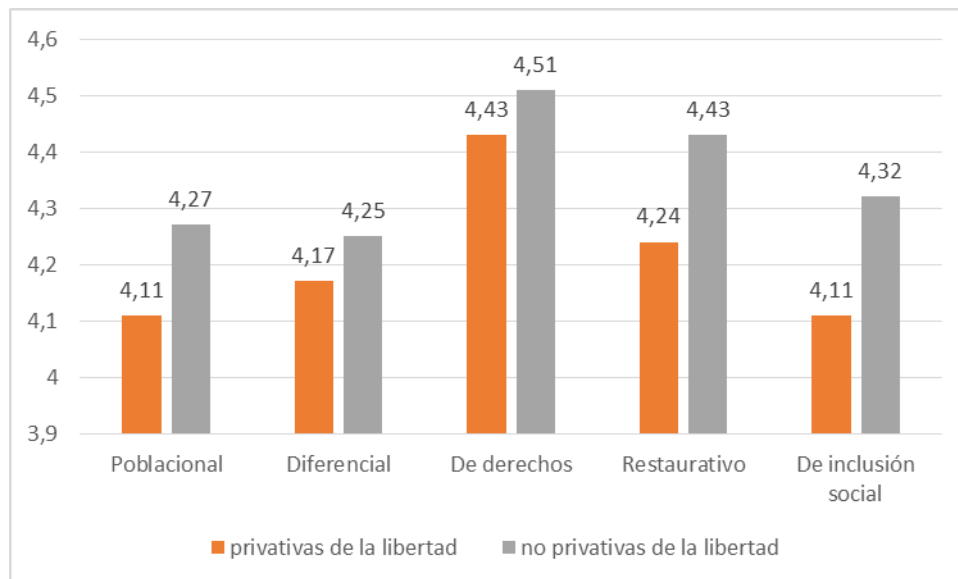
Figura 3.11 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI a cada uno de los enfoques del modelo por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, 2018

Con respecto a la contribución del PAI en los enfoques del modelo de atención, por tipo de modalidad, muestra la Figura 3.12 que los profesionales operadores pedagógicos dieron la calificación más alta, en las privativas de la libertad, al enfoque de derechos, con 4,43, en tanto que consideraron que a los que menos contribuye el PAI es a los enfoques poblacional y de inclusión social, con una calificación de 4,11. En relación con las modalidades no privativas, se estimó que la mayor contribución del PAI es al enfoque de derechos, con 4,51, y la menor al enfoque diferencial, con una calificación de 4,25.

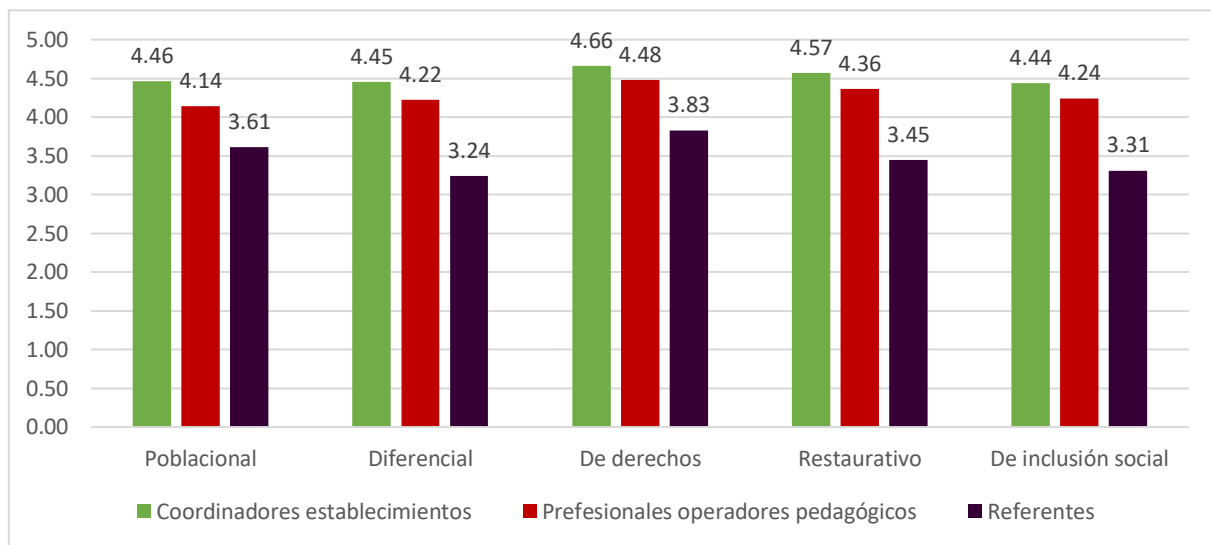
Figura 3.12 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI a cada uno de los enfoques del modelo por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

La Figura 3.13 muestra comparativamente qué tanto contribuye el PAI en cada uno de los enfoques del modelo de atención, desde la perspectiva de los coordinadores de establecimiento, profesionales operadores pedagógicos y referentes del ICBF regionales/zonales. Se puede observar que los coordinadores le dan un mayor valor a la contribución del PAI en los cinco enfoques del modelo de atención y la valoración menor se la dan los referentes del ICBF. Se observa que la valoración de cada uno de ellos mantiene, más o menos, el mismo rango para los cinco enfoques. Las tres perspectivas le dan la valoración más alta al enfoque de derechos, en tanto que la menor fue inclusión social, para los coordinadores, poblacional, para los profesionales operadores y diferencial, para los referentes.

Figura 3.13 - Calificación de los diferentes actores sobre la contribución del PAI a cada uno de los enfoques del modelo



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta a profesionales operadores pedagógicos, encuestas referentes 2018

Se puede plantear una posible razón a la percepción más alta de los coordinadores y profesionales operadores, relacionada con una percepción positiva de la propia labor frente a la percepción de un tercero que, desde una diferente perspectiva y de forma distante, califica la contribución del PAI a cada uno de los enfoques de manera inferior.

➤ Enfoque poblacional

El enfoque poblacional, entendido como “*un marco de referencia que resalta la diversidad característica de la sociedad a fin de comprender y atender de la mejor manera posible las demandas y necesidades de los distintos grupos sociales en la intención de cerrar las brechas que han impedido la garantía efectiva de los derechos para todos y todas*” (ICBF, 2016 a: p. 30). Los lineamientos señalan que el artículo 40 de la CDN incorpora dicho enfoque al establecer que se debe tener en cuenta la edad del niño. Ello implicaría que se debe respetar su ciclo vital y que se debe tratar de manera que “*fomente su desarrollo integral teniendo en cuenta sus particularidades y circunstancias, así como el respeto a su dignidad*” (p. 30), por lo cual determina que el SRPA “*debe incluir un tratamiento especial y diferenciado para los adolescentes y jóvenes en atención a su curso de vida*” (ICBF, 2016 a: p. 31).

La atención diferenciada, de acuerdo al curso de vida, debe traducirse en propuestas específicas para cada uno de los grupos etarios, el de la población menor de 18 y el de los mayores de edad. A pesar de que la referencia a un tratamiento especial y diferenciado se

incluye en muchos PAI, no se encontró en los revisados una distinción clara en el tratamiento para las dos poblaciones, más allá de la definición de las dos poblaciones en este enfoque, pero que luego no encuentra diferenciación en las propuestas.

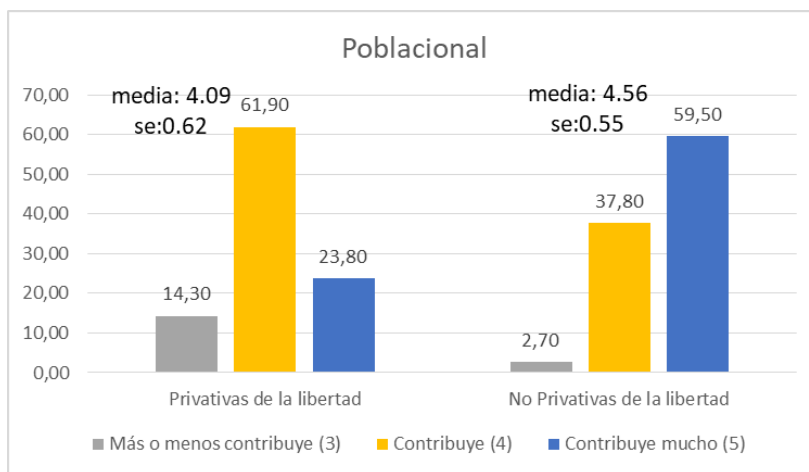
En relación con los adolescentes no se encontraron propuestas que se construyan teniendo en cuenta sus características etarias generales, ni las específicas de las franjas que en la adolescencia se pueden identificar, estudiadas por la psicología evolutiva. En el caso de la adolescencia destinataria del SRPA, las diferencias, para un trato diferenciado dentro de la atención, se pueden ubicar entre la población de 14-16 y la de 16-18, incluso para la privación de la libertad, ya que, la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453 de 2011) incluyó la expresión “se aplicará” la privación de libertad, en los casos señalados en el artículo 187, a adolescentes aún antes de los 16 años, que es la edad a partir de la cual procede la privación, por regla general. No se encuentra, dentro del enfoque poblacional, ninguna propuesta que distinga estas dos franjas etarias.

El enfoque poblacional es confundido en algunos casos con propuestas que tienen actividades destinadas a los adolescentes y jóvenes.

No se encontraron definiciones claras acerca de la atención diferenciada de acuerdo con el curso de vida, un coordinador señaló *“el mismo chico es protagonista de su cambio ¿sí? Entonces, en cada espacio que se tenga, sea grupal, sea individual, es él. No hay un espacio comparativo, ni un cambio generalizado”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, PSC, 2018).

Según la encuesta a coordinadores de establecimientos, la Figura 3.14 muestra, por tipo de modalidad, que la contribución de los PAI a alcanzar este enfoque en las modalidades privativas se calificó con una media de 4,09, en tanto que la contribución fue mayor en las no privativas se calificó con una media de 4,56.

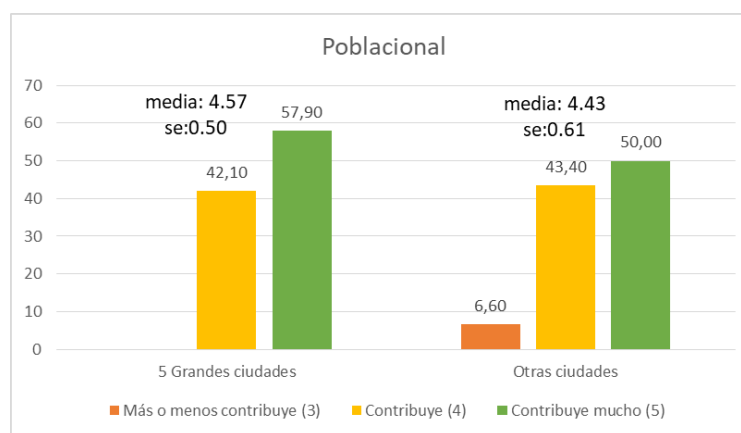
Figura 3.14 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque poblacional por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Al analizar los resultados por tipo de ciudad, Figura 3.15, donde el primer grupo corresponde a las 5 grandes ciudades, se consideró que la contribución más alta a este enfoque se da en estas ciudades, 4,57 en relación con las otras ciudades que fueron calificadas con 4,43.

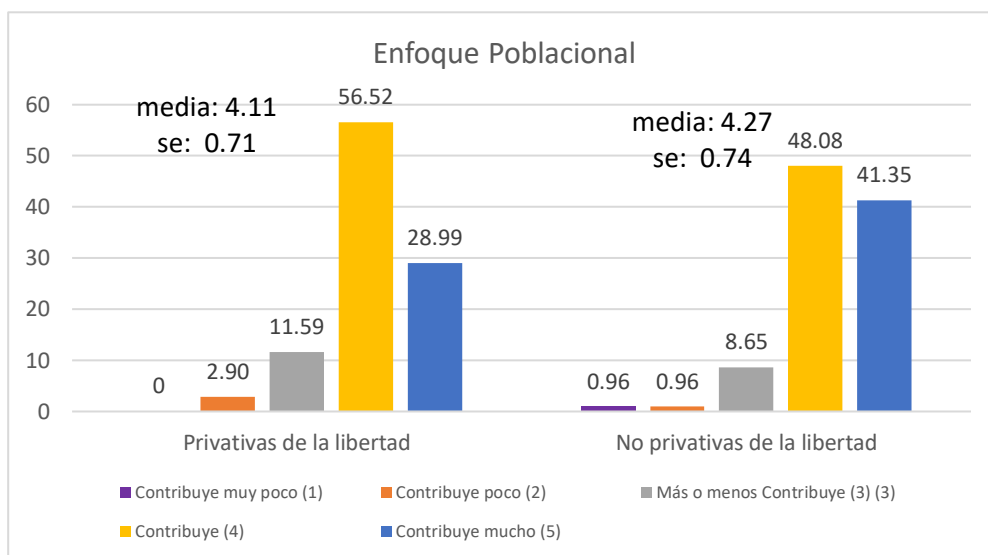
Figura 3.15 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque poblacional por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a los profesionales operadores pedagógicos, Figura 3.16, la contribución del PAI al enfoque poblacional, por tipo de modalidad, es más baja en las privativas, con una calificación media de 4,11, en tanto que se valoró en la media con 4,27 las no privativas.

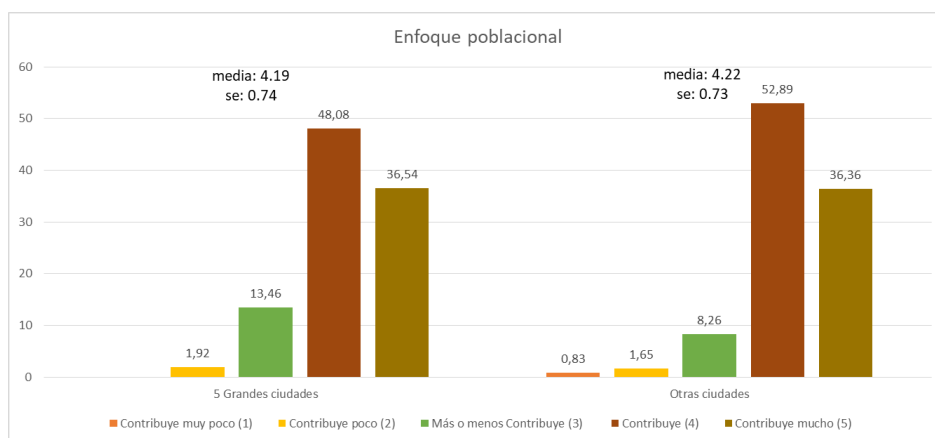
Figura 3.16 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque poblacional por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Al analizar los resultados por tipo de ciudad, Figura 3.17, donde el primer grupo corresponde a las 5 grandes ciudades, se consideró que la contribución más baja a este enfoque se da allí, 4,19 en relación con las otras ciudades que fueron calificadas con 4,22.

Figura 3.17 - Calificación de los profesionales de los operadores sobre la contribución del PAI al enfoque poblacional por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Enfoque diferencial

El enfoque diferencial definido por el ICBF como el enfoque que “permite valorar las

potencialidades, recursos, oportunidades y la diversidad de un determinado sujeto-individual o colectivo, para incidir en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública, con miras a garantizar el goce efectivo de sus derechos” (ICBF, 2016 a: p. 39).

En algunos PAI no se encuentran definiciones específicas de los criterios diferenciales que le permitan conocer a los adolescentes y a los operadores, en cada institución, los parámetros a partir de los cuales cada individuo puede exigir y debe respetar las diferentes manifestaciones de la diversidad. Al no definirlos se vaciará de contenido el enfoque, con el riesgo de que en cada caso se entiendan de acuerdo a las orientaciones institucionales de cada operador. Algunos operadores mencionan que estos contenidos se llenarán a partir de la materialización de los principios y valores de la institución, como en el caso de algunas comunidades religiosas que operan centros.

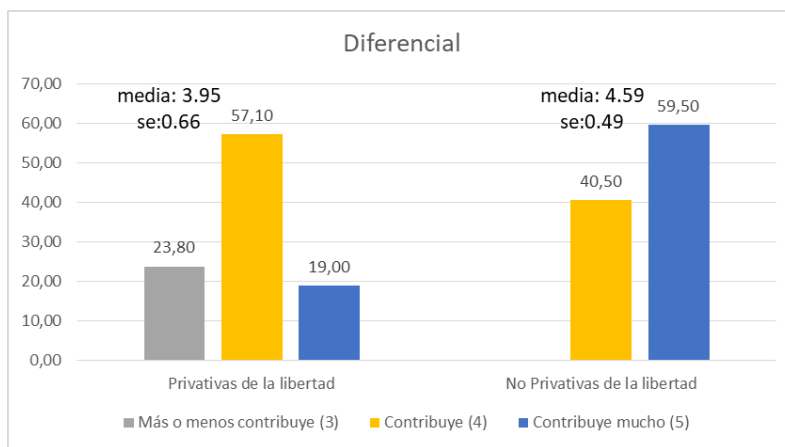
Este enfoque es entendido, en algunos casos, como parte de la propuesta y, en otros, como un elemento orientador para el actuar de los adolescentes y jóvenes en las instituciones. Si bien en dichos ámbitos debe ser tenido en cuenta, el enfoque diferencial debe entenderse como una perspectiva transversal, desde la cual se construya y ejecute el modelo de atención, dirigida básicamente a los operadores.

En efecto, el enfoque diferencial es definido por los funcionarios como aquel que se manifiesta en diferentes ámbitos: *“con relación a las instalaciones, por ejemplo, que deben estar adecuadas para las poblaciones con algún tipo de alguna limitación. El talento humano siento que desde su misma formación social tienen la claridad frente a esas diferencias, ese respeto que se debe tener frente a esas diferencias. El acuerdo de convivencia está construido a partir de fomentar en la población ese respeto por la diferencia”* (entrevista realizada, coordinador de establecimiento, LVA, 2018).

En relación con los adolescentes se reconoce la importancia de su conocimiento y de la adopción de este enfoque en su actuar cotidiano *“se sensibiliza a los jóvenes desde esa parte”* (entrevista realizada, coordinador de establecimiento, SEMJ, 2018).

De esta forma, las encuestas reflejan estas perspectivas, con una valoración inferior en las modalidades privativas de la libertad. Con respecto a los coordinadores de establecimientos, figura 3.18, la contribución del PAI al enfoque diferencial, por tipo de modalidad, es más baja en las privativas, con una calificación media de 3,95, en tanto que se valoró en la media con 4,59, en las no privativas.

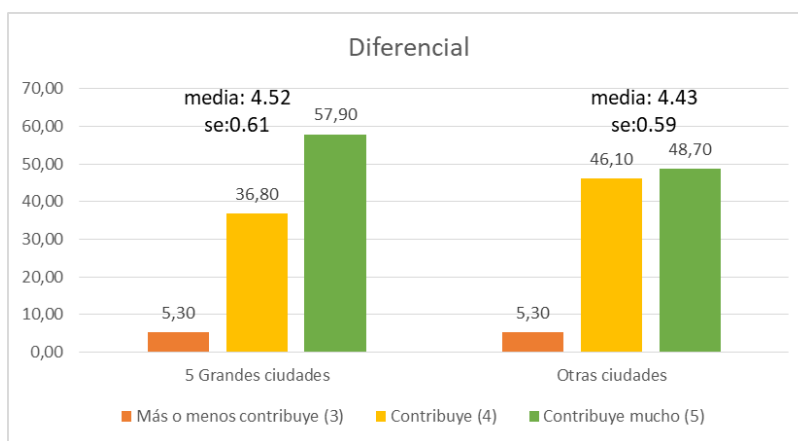
Figura 3.18 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque diferencial por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Al analizar los resultados por tipo de ciudad, Figura 3.19, donde el primer grupo corresponde a las 5 grandes ciudades, se consideró que la contribución más alta a este enfoque se da en estas ciudades, 4,52 en relación con las otras ciudades que fueron calificadas con 4,43.

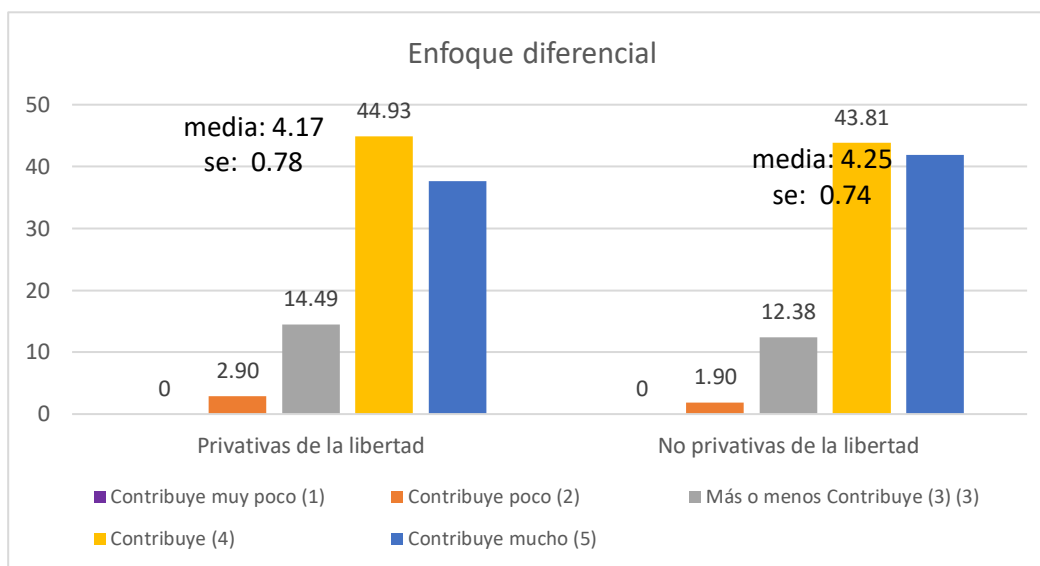
Figura 3.19 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque poblacional por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

En relación con los profesionales operadores pedagógicos, figura 3.20, se considera que los PAI contribuyen a este enfoque diferencial en menor medida en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación media de 4,17, en tanto que la contribución fue calificada con 4,25 en la media de las modalidades no privativas de la libertad.

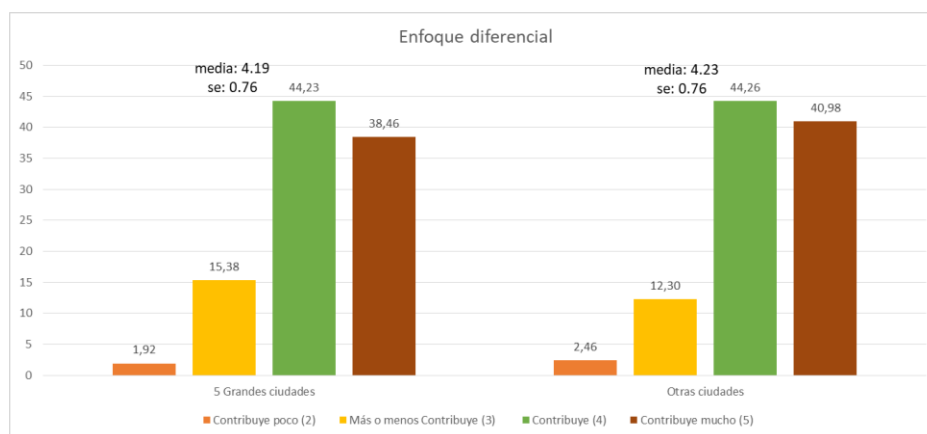
Figura 3.20 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque diferencial por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Por tipo de ciudad, Figura 3.21, el primer grupo corresponde a las 5 grandes ciudades que tuvo una calificación media más baja de 4,19 en relación con las otras ciudades, cuya calificación media fue de 4,23.

Figura 3.21 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque diferencial por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Enfoque de derechos

De acuerdo con los lineamientos este enfoque “*asume al adolescente o joven como núcleo del*

proceso de atención, reconociéndolo como sujeto de derechos y actor social”. Este enfoque “*trasciende el modelo de necesidades y se basa en el modelo de derechos ya que su aplicación conduce a resultados mejores y sostenibles en materia de desarrollo humano*” (ICBF, 2016 a: p. 75).

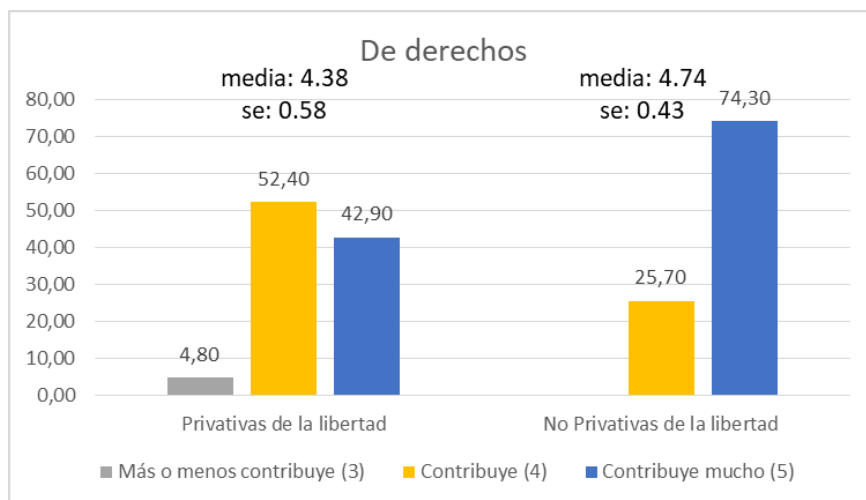
Se relacionan, con respecto a los derechos, el reconocimiento, la garantía, la prevención y el restablecimiento, pero no se definen en términos de un modelo de atención. Como se mencionó en la finalidad de la protección integral, el paradigma de la protección integral se puede abordar desde la integralidad de derechos o desde la integralidad de las políticas que los hagan efectivos. La primera perspectiva hace relación a esos cuatro fundamentos básicos, que señalan los lineamientos, respecto de los cuales la mayoría de PAI define este enfoque, pero sin una toma de posición concreta acerca de los derechos reconocidos y garantizados dentro de la propuesta. Se debe recordar, al respecto, que, según los estándares internacionales, los modelos de atención deben garantizar todos los derechos y libertades que sean compatibles con las medidas.

De acuerdo con los actores del modelo, “*este enfoque trasciende el modelo de necesidades y se basa en el modelo de derechos ya que su aplicación conduce a resultados mejores y sostenibles en materia de desarrollo humano*” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, SEJC, 2018).

En efecto, como se señaló en el apartado de la protección integral, se identificó una confusión, en algunas respuestas, en relación al concepto del paradigma de la protección integral, pero en relación con la integralidad de derechos se mencionó su abordaje desde este enfoque de derechos, en relación con el cual los diferentes actores mencionan su importancia y construcción desde el “*modelo de derechos*” en tanto “*los jóvenes y adolescentes son sujetos de derechos*” (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, CAE, 2018).

En la encuesta a coordinadores de establecimientos, muestra la Figura 3.22, se considera que contribuyen los PAI al enfoque de derechos menos en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación media de 4,38, en relación con las no privativas, cuya calificación media fue de 4,74.

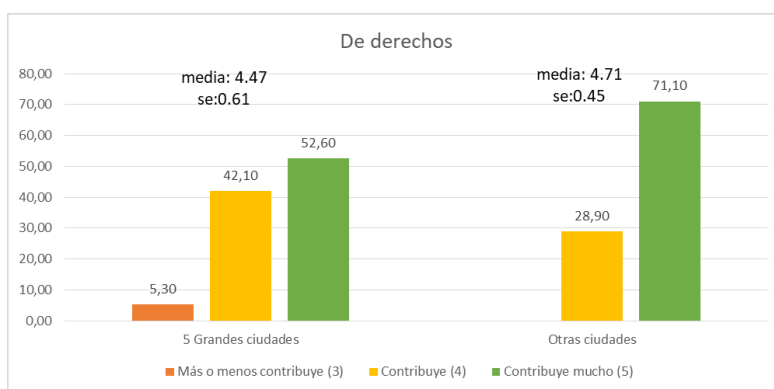
Figura 3.22 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque de derechos por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Por tipo de ciudad, Figura 3.23, el primer grupo corresponde a las 5 grandes ciudades que tuvo una calificación media más baja de 4,47 en relación con las otras ciudades, cuya calificación media fue de 4,71.

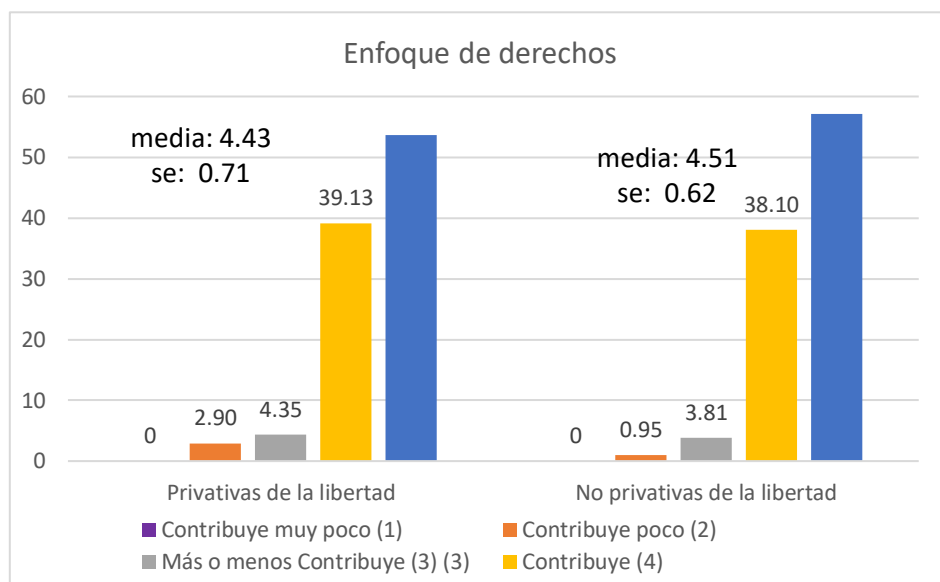
Figura 3.23 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque de derechos por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Los profesionales operadores pedagógicos consideraron, Figura 3.24, que al enfoque de derechos contribuyen menos los PAI en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación media de 4,43, en relación con las modalidades no privativas de la libertad, que se calificaron en 4,51, como media.

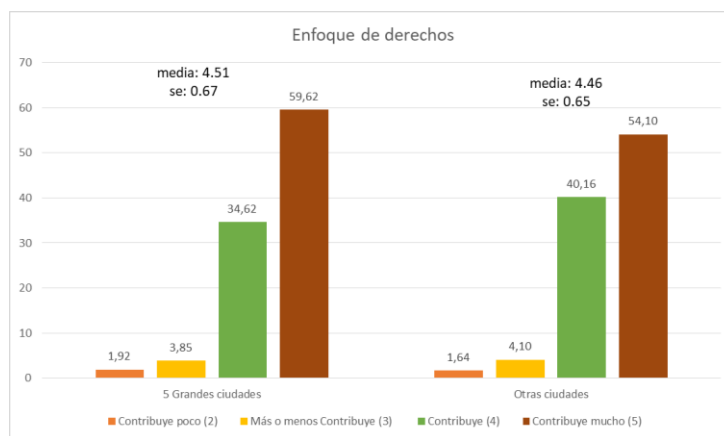
Figura 3.24 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque de derechos por modalidades de atención



Fuente: Econometría-SEI, Encuesta, profesionales operadores pedagógicos.

Por tipo de ciudad, muestra la Figura 3.25, que es en las 5 grandes ciudades donde estiman los profesionales operadores pedagógicos que contribuyen más los PAI a este enfoque, con una calificación media de 4,51 en relación con las otras ciudades, cuya calificación fue de 4,46, como media.

Figura 3.25 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque de derechos por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Enfoque restaurativo

A partir de lo que se entiende por enfoque restaurativo en los lineamientos, podemos analizar los PAI seleccionados para ver si sus definiciones coinciden con ellos y cómo son vistas por los diferentes actores del SRPA en el campo de la ejecución del modelo de atención. Según los lineamientos, “[e]l enfoque, desarrolla actitudes, conocimientos y prácticas como el respeto, la cooperación, la empatía en doble vía de los adultos que se relacionan con los y las adolescentes o jóvenes, de estos con los adultos en los distintos escenarios institucionales, con sus pares y familias, y con la comunidad” (ICBF, 2016 a, p. 65), e incluye la participación, la resolución de los conflictos de forma conjunta y el trato digno. Señalan los lineamientos que “[e]l enfoque restaurativo establece la forma de ver y significar todas las acciones adelantadas con el adolescente o joven”, por parte de los operadores (ICBF, 2016 a: p. 66).

En muchos PAI lo restaurativo se aborda como un elemento de lo pedagógico, como se considera en los lineamientos. Se propone como parte de la formación de ciudadanía al considerar al adolescente o joven como sujeto de derechos y responsabilidades, de manera que se debe formar en el respeto por las normas sociales y los derechos humanos de los otros.

En otros, el enfoque restaurativo se propone en relación con otros principios, como el desarrollo humano o el de participación y ciudadanía, relacionado anteriormente, o componentes, como el fortalecimiento de vínculos, ya que implica hacer que el adolescente se responsabilice acerca de la infracción frente a los otros, en un momento importante de su desarrollo como sujeto.

Al ser preguntados por el énfasis de los PAI, se pudo ver que cuando el énfasis se colocó en el enfoque restaurativo, se señaló la idea de la resignificación para evitar recaídas en infracciones penales: “lo que se busca con el énfasis restaurativo, es que el adolescente resignifique su vida y de esta manera (...) que el impacto sea positivo para que el adolescente no recaiga, no sea reincidente en las situaciones delictivas” (entrevista, profesional operador pedagógico, CAE, 208).

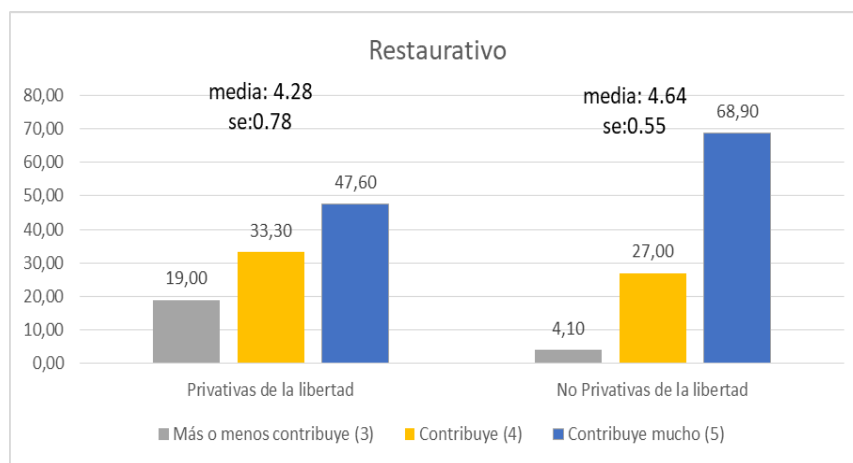
Igualmente, la idea del enfoque restaurativo desde lo pedagógico estuvo presente en las entrevistas, con la doble característica, como un medio o como estrategia pedagógica.

Una confusión recurrente en los instrumentos es entender lo restaurativo como la restauración del adolescente o de la familia: “restauración de su contexto, de su familia” (entrevista, coordinador establecimiento, LVA, 2018). Se habla de restauración de los vínculos, pero no de las personas.

Las encuestas que a continuación se relacionan se dan desde la percepción que los actores tienen de lo restaurativo, que al entenderlo presente en muchas dinámicas aumenta la contribución que ellos consideran tiene el PAI a este enfoque.

En la encuesta a coordinadores de establecimientos, Figura 3.26, la contribución de los PAI al enfoque restaurativo, por tipo de modalidad, fue menor en las privativas de la libertad, con una calificación media de 4,28, en relación con las no privativas, cuya media se calificó en 4,64.

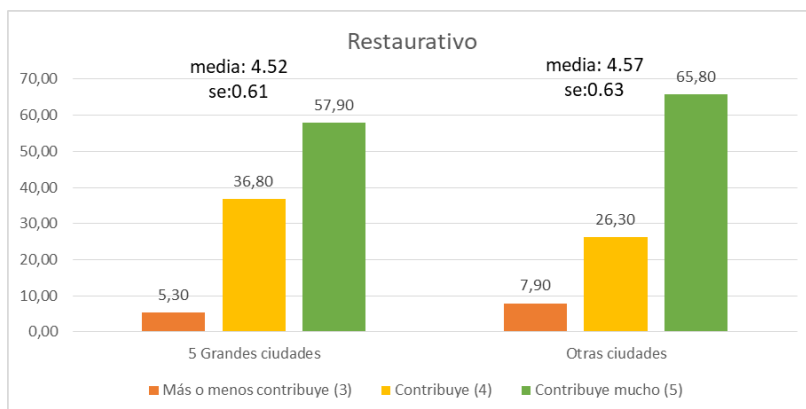
Figura 3.26 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque restaurativo por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Según los coordinadores de establecimientos, por tipo de ciudad, como muestra la Figura 3.27, es menor la contribución en las grandes ciudades, con una calificación media de 4,52, en relación con la calificación media en las otras ciudades que fue de 4,57.

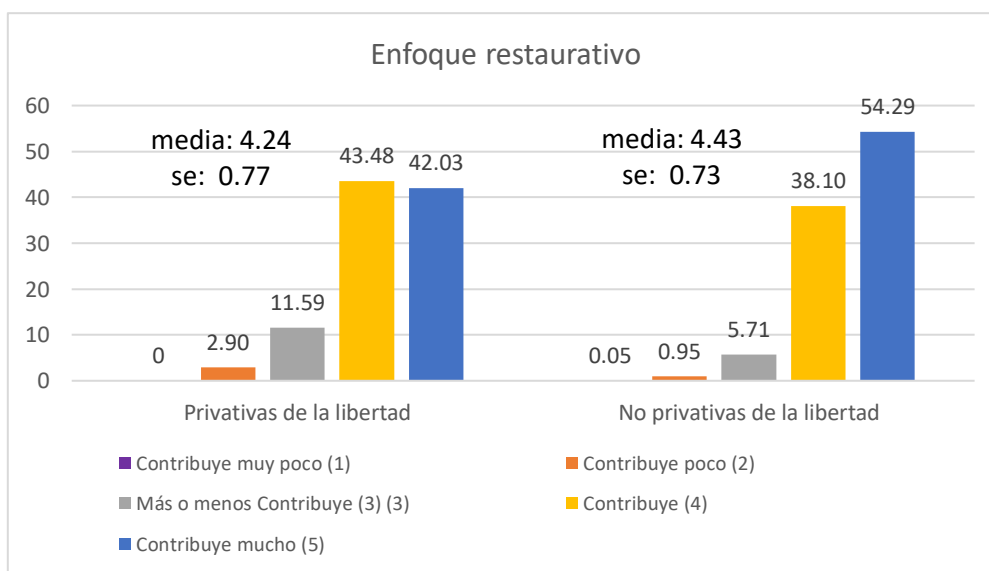
Figura 3.27 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque restaurativo por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a los profesionales operadores pedagógicos, por tipo de modalidad, Figura 3.28, se considera que a este enfoque contribuye menos el PAI en las medidas privativas de la libertad, con una calificación media de 4,24, con respecto a las no privativas cuya contribución se calificó con 4,43, como media.

Figura 3.28 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque restaurativo por modalidades de atención

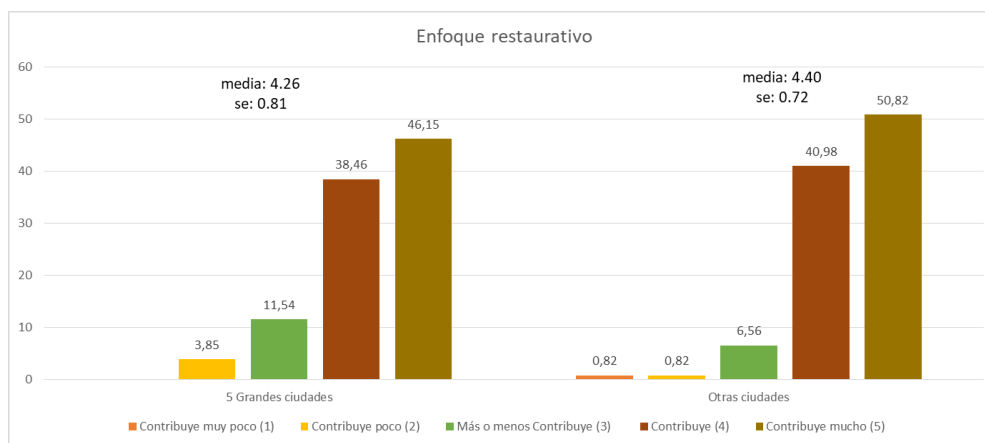


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Por tipo de ciudad, Figura 3.29, los profesionales operadores pedagógicos estimaron que en las 5 grandes ciudades contribuye menos el PAI a este enfoque, con una calificación

media de 4,26, en relación con la contribución en las otras ciudades, cuya calificación media fue de 4,40.

Figura 3.29 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque restaurativo por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Enfoque de inclusión social

El enfoque de inclusión social se da, según los lineamientos del ICBF, “*cuando hayan logrado asumirse como parte en la restauración de los daños causados con su actuar, cuando hayan visto potenciado su desarrollo personal, cuando el trabajo realizado durante la medida o la sanción les haya permitido resignificar el sentido de sus proyectos de vida, cuando sientan que cuentan con los recursos educativos, culturales, espirituales y ocupacionales que les permitan ser y sentirse parte de una sociedad, de una comunidad y de una familia más humana e incluyente*” (ICBF, 2016 a: p. 91).

El enfoque de la inclusión social se evidenció como el más débil dentro de los enfoques en los PAI analizados, incluso, no se encontró descrito en unos de ellos, aun cuando se incluye en algunos objetivos de los operadores en términos de integración a las diferentes esferas, entre ellas, a la económica, política, social y cultural.

En unos documentos se confunde la característica del Estado Social y Democrático de Derecho de garantizar la integración social a través de política pública, con un enfoque propio de un modelo de atención que tienda a la reintegración.

Desde el proceso terapéutico, las instituciones que tienen dentro de sus objetivos la “resocialización” (término usado en los PAI) de los adolescentes y jóvenes, para la inclusión social buscan trabajar en los rasgos emocionales y afectivos que pudieron ser un factor

determinante en la realización de la infracción de la ley, así como el reconocimiento de la problemática de consumo de sustancias psicoactivas, como obstáculos para la vinculación familiar y social.

Otras instituciones lo abordan desde los medios para lograrlo, donde se señala que se busca la inclusión social del adolescente facilitando el proceso de inclusión como ciudadano, sujeto de derechos y obligaciones, a través de la preparación para el egreso y la vida independiente, vinculándolos a los programas de formación del SENA.

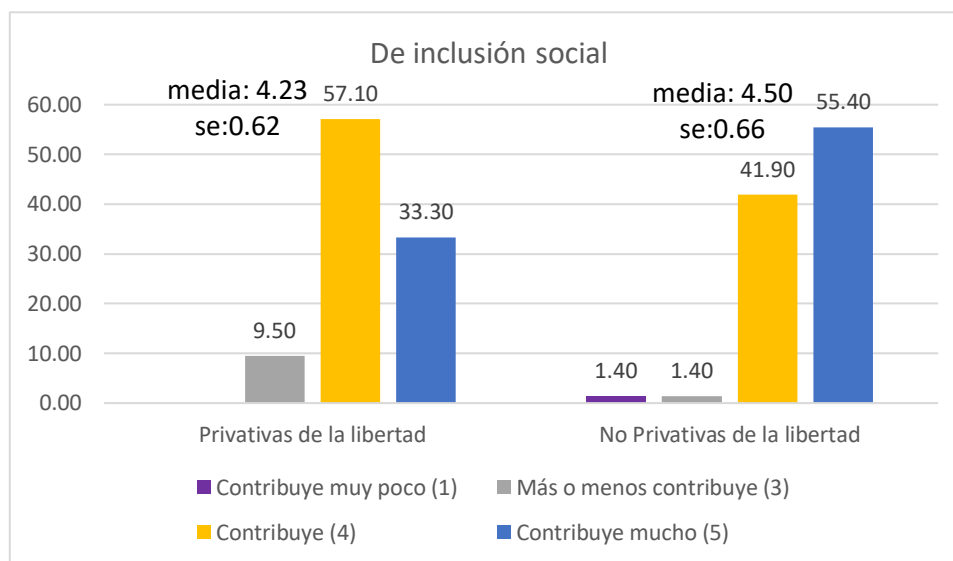
En tanto que algunos PAI lo describen como una gran meta, resultado de las acciones de diferentes actores sociales en un territorio, para generar procesos de integración a las redes sociales, para lo cual se requiere mejorar la cantidad y calidad de los vínculos. El nivel comunitario se señala que como un elemento transversal y articulador. La inclusión de la comunidad se reconoce como un reto e, incluso, se le da carácter fundamental en algunas propuestas.

Se encontró en un par de entidades, la propuesta de ejecución con la comunidad, que es una manera de facilitar la inclusión social a la terminación de la medida *“nosotros trabajamos es más con las instituciones; de pronto hay instituciones que hacen todo como adentro, el colegio, es la misma institución; nosotros no. Nosotros trabajamos es con todas las comunidades”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CIP, 2018).

Se reconoce la necesidad de incluir apoyo económico y empresarial a los adolescentes, ya que como señala un coordinador *“Pero ¿qué es lo que nosotros queremos? Que los jóvenes tengan su microempresa y que, de igual manera, si yo tengo mi microempresa voy a ayudar a mi familia, y si yo ayudo a mi familia yo voy a estar bien y de pronto, en algún momento yo no voy a ser la misma persona de antes”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CIP, 2018).

Con respecto a los coordinadores de establecimientos, Figura 3.30, se estimó que el PAI contribuye menos al enfoque de inclusión social en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación media de 4,23, en relación con las no privativas que se calificaron con 4,50, en la media.

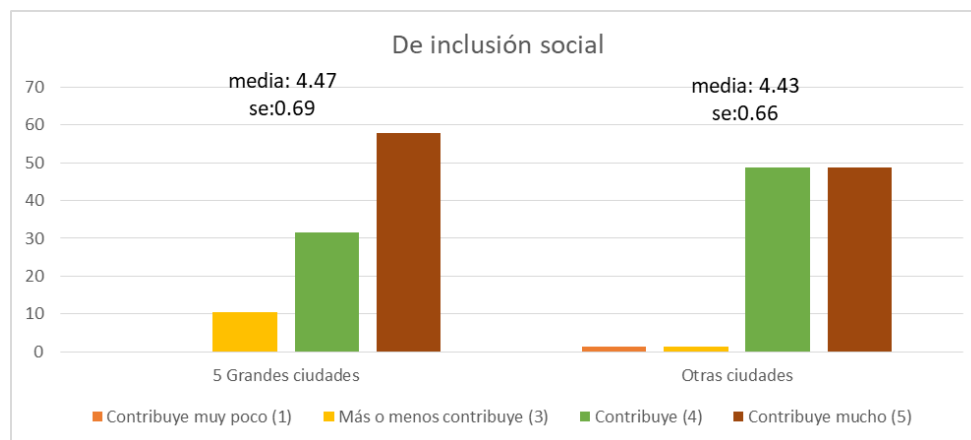
Figura 3.30 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque de inclusión social por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Por tipo de ciudad, los coordinadores estimaron, Figura 3.31, que es en las 5 grandes ciudades donde el PAI contribuye más al logro de este enfoque, con una calificación media de 4,47, con respecto a las otras ciudades, cuya calificación fue de 4,43 en la media.

Figura 3.31 - Calificación de los coordinadores sobre la contribución del PAI al enfoque de inclusión social por tipo de ciudad

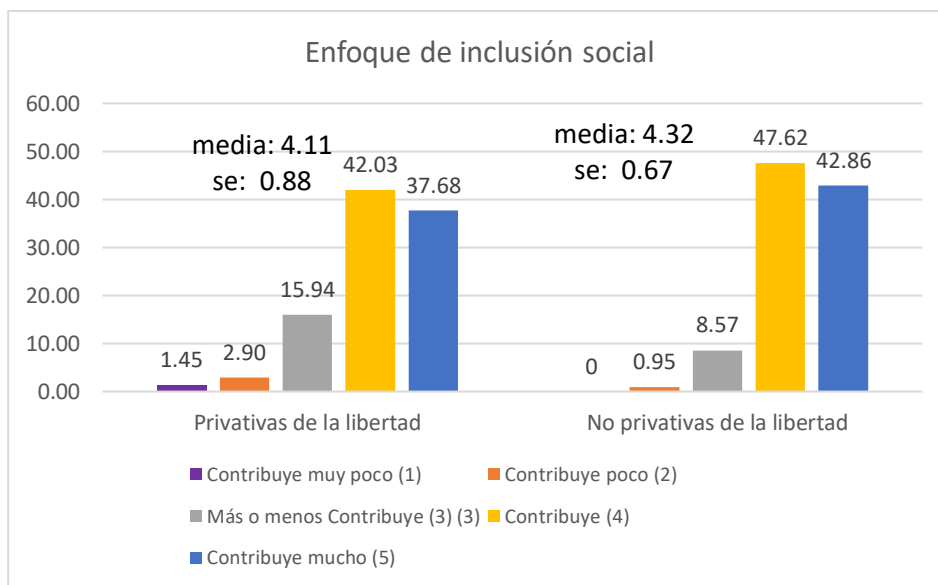


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a la encuesta a los profesionales operadores pedagógicos, Figura 3.32, la valoración promedio de la contribución de los PAI al logro de la inclusión social, por tipo

de modalidad, le dio una calificación menor a la contribución en las medidas privativas de la libertad, de 4,11, frente a las no privativas calificadas con 4,32.

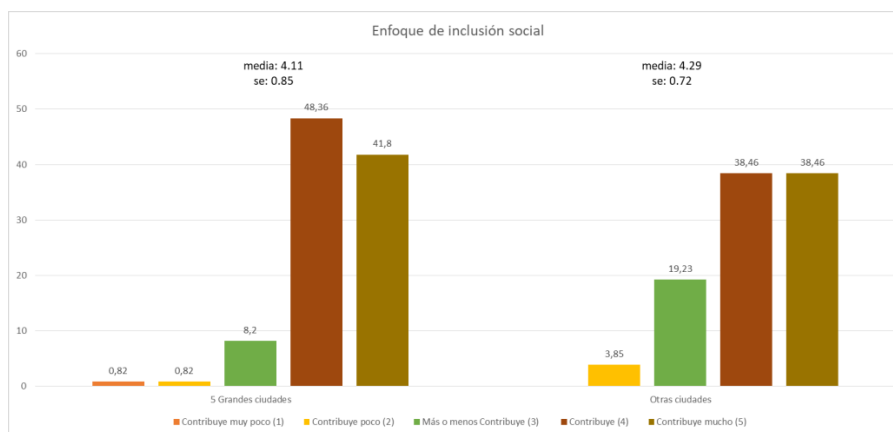
Figura 3.32 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos sobre la contribución del PAI al enfoque de inclusión social por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

En relación con el tipo de ciudad, la Figura 3.33 muestra que en las 5 grandes ciudades la contribución del PAI a este enfoque es menor, con una calificación media de 4,11, en relación con las otras ciudades, cuya calificación fue de 4,29, en la media.

Figura 3.33 - Calificación de los operadores sobre la contribución del PAI al enfoque de inclusión social por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

3.1.2.2 Principios

Dentro de los principios establecidos en los lineamientos se encuentran:

➤ Desarrollo humano

Los lineamientos señalan que, de acuerdo con “*Amartya Sen, el desarrollo humano se comprende como un proceso de expansión de las libertades que habilita a las persona para vivir el tipo de vida que desea y del cual tiene razones suficientes para considerar valiosos; dicho proceso, supone la promoción de las capacidades, las realizaciones y los derechos humanos*” (ICBF, 2016 a: p. 91). De manera que los adolescentes son asumidos como sujetos en permanente estado de transformación, por ello, en el SRPA son sujetos de formación.

Es interesante ver como en los objetivos de algunos PAI se toma el elemento del desarrollo humano como uno de los aspectos más recurrentes en términos de búsqueda del mayor impacto posible en la vida de los adolescentes y jóvenes o como una herramienta crucial en el proceso de su transformación.

Algunos documentos le dan un contenido básicamente pedagógico y/o educativo a este principio. En otros, se habla de “desarrollo humano integral” a lo que le dan un contenido económico, político, social y cultural dentro de la legalidad.

El principio del desarrollo humano se menciona en algunos instrumentos como énfasis del PAI. Va más allá de lo humano, que igualmente es mencionado, pero se relaciona más con el nivel individual de trabajo. Con desarrollo humano se hace referencia, como señala un actor, al “*crecimiento integral de cada uno de los adolescentes; es una formación integral desde la parte profesional y desde la parte personal*” (entrevista realizada, coordinador establecimiento LVA, 2018).

➤ Carácter pedagógico

Como lo precisan los lineamientos “*la pedagogía, como es sabido, es un saber que carga de intencionalidad las acciones educativas. (...) el contenido pedagógico de la sanción se materializa en todos los espacios de formación, a partir de prácticas reales que promuevan en los adolescentes y jóvenes valores y actitudes para la vida en comunidad, el encuentro consigo mismo, el reconocimiento de los demás como otro válido, la concertación y el valor social de las leyes y las normas*” (ICBF, 2016 a: p. 96).

Se debe diferenciar entre lo educativo y lo pedagógico, uno, es el derecho a la educación, como educación formal que se da a través del servicio educativo y, otro, lo pedagógico, es característica de todo el modelo, que lo atraviesa y va más allá de lo educativo. Por ello, en

algunos PAI lo pedagógico se manifiesta en los diferentes enfoques o componentes, en la medida que permite valorar las potencialidades y recursos del adolescente y del joven, desarrollando sus capacidades y oportunidades.

En los PAI analizados, son pocas las referencias a este principio en términos del trato a los adolescentes, como trato pedagógico, donde se manifieste la coherencia entre la manera en que se relacionan los operadores con los adolescentes y la propuesta pedagógica. El *trato pedagógico* está en la base del modelo de atención y se deriva del artículo 40.1 de la CDN. En lugar del trato pedagógico, pero con igual contenido, en la mayoría de los PAI se habla de una atención pedagógica, específica y diferenciada, tal y como se define en el artículo 140 del CIA y en los lineamientos del ICBF.

En aquellas instituciones que tienen experiencia en este campo, cuya misión y objetivos lo reflejan, se encuentran definiciones más precisas de lo pedagógico que demarcan sus propuestas. En estas se señala, por ejemplo, que lo pedagógico atraviesa los espacios de formación, alineados a las definiciones de los lineamientos y promueve valores para la vida social, familiar y personal. Los valores que dan contenido a lo pedagógico dependen de las orientaciones de cada una de las instituciones que desarrollen la atención.

Las entrevistas evidenciaron dos situaciones, una, que se encontró en algunas entrevistas de aquellos que tienen una confusión entre lo educativo y lo pedagógico “*Ab, bueno, las implicaciones prácticas es que todo joven debe estar vinculado a la educación, garantizar el derecho a la educación. Abí está lo pedagógico*” (entrevista realizada, coordinador establecimiento CAE, 2018). Y, la más extendida, de quienes lo diferencian, por lo general actores de instituciones con experiencia en este campo, para quienes, lo pedagógico atraviesa el modelo, en sus diferentes prácticas “*está [en] toda la parte de convivencia donde se trabaja, donde se prepara al joven para una reinserción social que es la, el poder vivir con el otro, poder vivir con el vecino, poder vivir allá en la cuadra, ¿sí? Poder respetar al uno y al otro que es donde se consolida todo lo que son los valores, lo que son las habilidades sociales, formación para la vida, aprender a vivir consigo mismo y con el otro, reconciliación con su historia...*” (Entrevista realizada, coordinador establecimiento CAE, 2018). Como dijo un coordinador: “*todos somos formadores*” (entrevista realizada, coordinador establecimiento SEMJ, 2018).

El que lo pedagógico se manifiesta como énfasis, en la mayoría de las instituciones que se ha dedicado históricamente a la educación, lo manifiesta un psicólogo: “*Tiene que ver mucho con la tradición, la tradición de los terciarios capuchinos y la tradición pedagógica que también ha tenido cierta elaboración conceptual y tiene sus propios textos, sus propios manuales, entonces muy enfocado desde ahí*” (entrevista realizada, profesional operador pedagógico, PSC, 2018).

De esta manera, a partir de la revisión de los PAI que se remitieron y del punto de vista de los diferentes actores, recogidos a través de los instrumentos cualitativos y cuantitativos, se pudo identificar que este carácter articula la mayoría de las propuestas, tiene los mayores niveles de elaboración en relación con los otros aspectos del modelo de atención que se tuvieron en cuenta para determinar el énfasis de los PAI y presenta la más alta correspondencia con los marcos de referencia.

➤ Participación y ciudadanía

Según los lineamientos del ICBF, *“la participación social es un derecho y suele ser entendida como la capacidad que tiene toda persona, sin distinción de ninguna clase, de actuar y ser agente activo en los procesos de toma de decisión que le conciernen o pueden llegar a afectarle”* (ICBF, 2016 a: p. 99). En tanto que por ciudadanía se entiende: *“(…) la virtud que adquieren las personas al pertenecer a una determinada comunidad sociopolítica. Dicha virtud es posible mediante su reconocimiento como un sujeto de derechos y deberes, con capacidad de participar en la toma de decisiones que convienen a una comunidad”*²² (ICBF, 2016 a: p. 99).

Como principio, los PAI asumen la participación desde diferentes perspectivas: i. como construcción de una subjetividad independiente y crítica, ii. Como asunción de un ser social; iii. Como manifestación de una ciudadanía juvenil; iv. Como reconstrucción de confianza y la solidaridad.

Desde estas perspectivas, en la mayoría de los PAI analizados, la participación se da en dos ámbitos básicamente: en la construcción del plan de atención individual y en los comités de convivencia y operativo; y en la práctica de mecanismos de participación. Estos dos escenarios se encuentran de manera recurrente tanto en los objetivos como en la propia descripción de este principio.

Para los primeros, en la construcción del plan de atención individual y específico se plantea que participen el adolescente y su familia en la construcción y ejecución. Así mismo, los documentos mencionan la participación del adolescente y joven en el comité, plan y acuerdos de convivencia y en el comité operativo, como mecanismo participativo de las dinámicas institucionales. Estos se plantean como escenarios donde pueden hacer parte de la superación de los conflictos y de la toma de decisiones en asuntos que los afectan.

Para el segundo ámbito de participación, se pretende que, a través de mecanismos de este orden, el adolescente conozca formas de participación ciudadana, para que, a través de ellas

²² Se cita en los lineamientos el documento: Guía para la promoción y la garantía de participación de niños, niñas y adolescentes. Bogotá: 2013.

se reconozca como un sujeto de derechos. A pesar de que se definen en términos de ejercicio de derechos y toma de decisiones, los mecanismos utilizados para alcanzar esta participación solo se proponen a través de revistas, periódicos, foros, mesas de discusión, talleres de formación, etc. Para quienes son mayores de edad, las instituciones incluyen las elecciones locales, departamentales y nacionales, como forma de participación.

En lo cualitativo, las referencias a este principio, como énfasis de propuestas incluidas en los PAI, casi no se presentaron. En la modalidad de libertad vigilada/asistida, un coordinador definió “construcción en ciudadanía” en los siguientes términos:

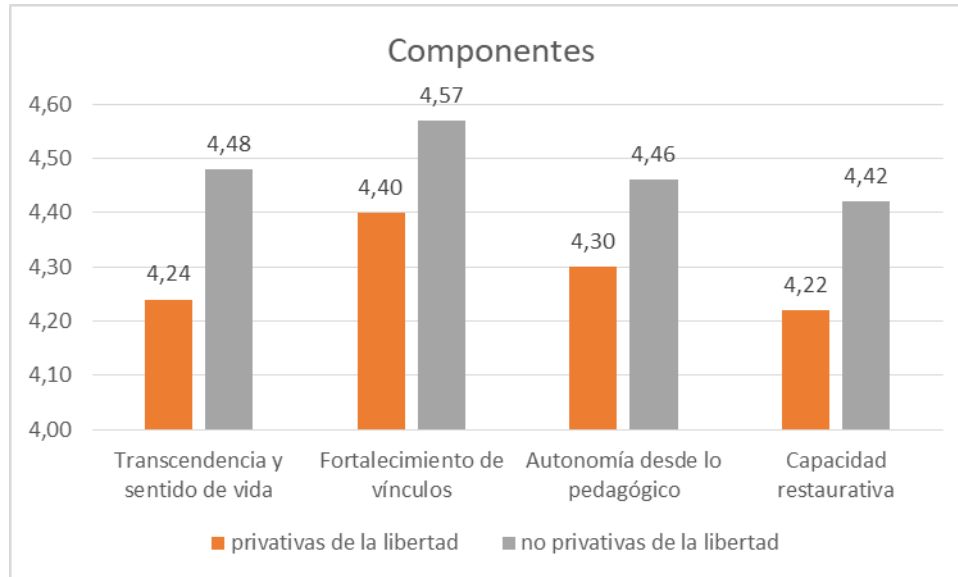
“Estamos convencidos de que la asistencia o la respuesta a las necesidades sociales de la población no se pueden dar solamente a nivel institucional, las instituciones somos mediadoras, pero nosotros somos personas que creemos en la potencialidad de cada persona, de cada individuo para salir por sí mismo de las situaciones que se ve involucrado de forma negativa, entonces creemos que ese es el ejercicio real de ciudadanía. Somos ciudadanos en la medida en que tenemos un pensamiento democrático, pero que también nos hace tener unas elecciones positivas en lo colectivo” (entrevista realizada, coordinador establecimiento LVA, 2018).

3.1.2.3 Componentes

Los lineamientos definen los componentes del modelo de atención como “*el soporte de la orientación en los procesos pedagógicos, terapéuticos y restaurativos dirigidos a los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA y sus familias. Estos elementos suponen un sujeto en formación que experimenta cambios para llegar a la reafirmación de su identidad y que requiere que su proceso de atención sea acompañado por su familia y por su red de apoyo*” (ICBF, 2016 a: p. 127). Estos componentes son: trascendencia y sentido de vida, fortalecimiento de vínculos, autonomía desde lo pedagógico y capacidad restaurativa.

Según la encuesta realizada a los profesionales operadores pedagógicos se estima, por tipo de modalidad, Figura 3.34, que los PAI contribuyen al logro de los componentes, en el promedio de todas las modalidades. El fortalecimiento de vínculos es el componente al que se considera que los PAI contribuyen de mayor manera, en ambas modalidades, con una calificación de 4,40 en privativas y de 4,57 en no privativas. En tanto que la menor calificación se le dio en ambas modalidades, igualmente, a la capacidad restaurativa, con una calificación de en privativas de 4,22 y en no privativas de 4,42.

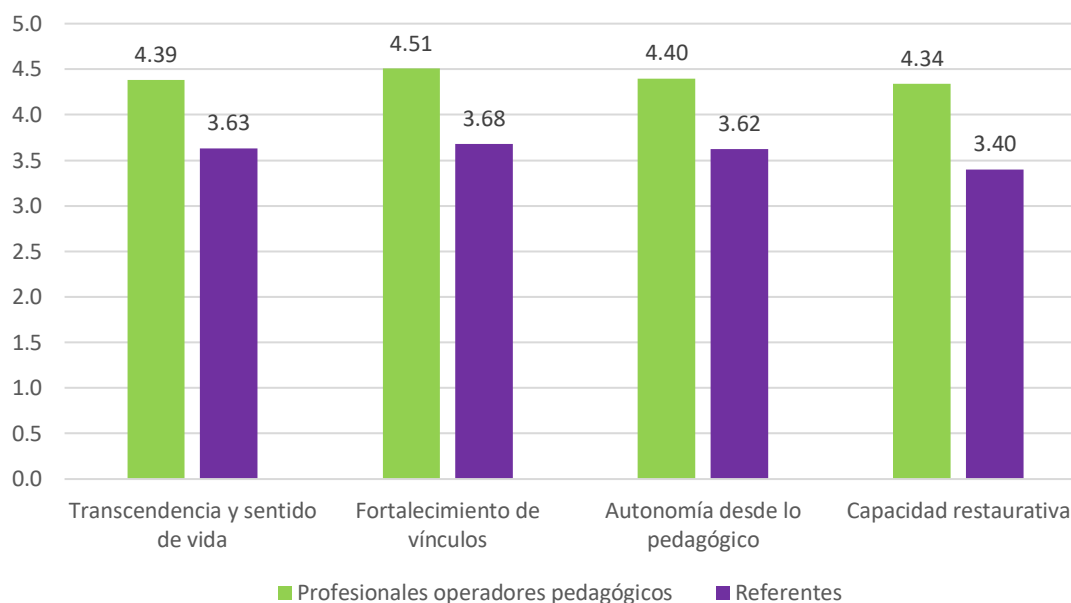
Figura 3.34 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro de los componentes del modelo por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Se puede observar en la Figura 3.35 que comparando las valoraciones generales de la encuesta a profesionales operadores pedagógicos con la encuesta a referentes del ICBF regionales/zonales, esta última da una valoración inferior a cada uno de ellos. Los referentes dan una calificación a cada componente que se ubica en la franja intermedia, descrita como “más o menos contribuye”, dentro de la cual el componente fortalecimiento de vínculos tuvo la valoración más alta, con 3.68 puntos, y la capacidad restaurativa, 3.40 puntos, la más baja.

Figura 3.35 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos y referentes de la contribución del PAI al logro de los componentes del modelo



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos y encuesta referentes 2018

➤ Transcendencia y sentido de vida

Este componente “*requiere de la sensibilización de los adolescentes y jóvenes frente a sus formas de relación con la vida y con los otros seres humanos, a fin de potenciar los factores de resiliencia personal y familiar que han incidido en las decisiones que ha adoptado*” que pueden incidir en la realización personal (ICBF, 2016 a: p. 128).

Dentro de las propuestas de los PAI se plantea un escenario de integralidad, en el que no solo se rescata el ser, sino su estructura de valores y sentido de vida. Para ello se propone un acompañamiento al adolescente o joven en la definición de su proyecto de vida, desde la solidaridad, sensibilización, integración social, legalidad y autonomía. Los PAI proponen la construcción de nuevos significados y significantes en la búsqueda de sentido de vida, dentro de diferentes perspectivas, según la orientación de las instituciones.

Desde la enunciación de este componente, se plantean diferentes estrategias para alcanzar el sentido de vida que van desde recursos individuales y auto reflexivos para fortalecer la conciencia de sí mismo e identificar situaciones personales que generan conflicto, así como las que generan oportunidades, como la guía autobiográfica, el yoga y la meditación trascendental, hasta la potencialización de factores familiares, grupales o sociales que hayan incidido en las decisiones tomadas, para constituir una pauta a partir de la cual se dé el

sistema de relaciones del adolescente o joven. También se incluyen estrategias desde el deporte y la cultura, como la danza.

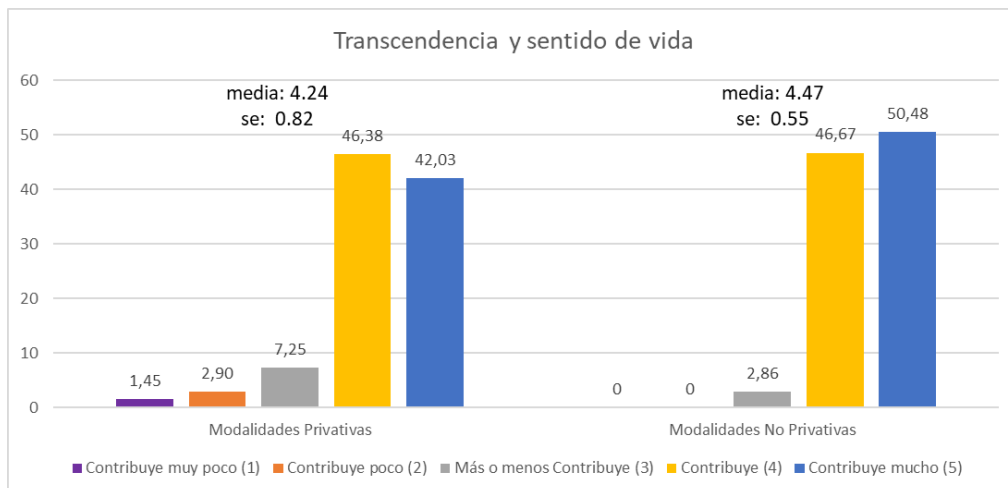
No se encontró ninguna referencia en los instrumentos cualitativos al fortalecimiento de vínculos como énfasis de los modelos de atención.

Desde las acciones que se llevan a cabo, a partir de los PAI, para la materialización de este componente, se identifica la lección aprendida en el Estudio de Caso 4, la cual ofrece, a través del aprendizaje técnico de una labor, el empoderamiento de los adolescentes y jóvenes y la oportunidad de tener una propia voz, así como el reconocimiento de las necesidades e intereses de otras personas, de sus compañeros, de sus familias y de los miembros de la comunidad. Con ello, la *“sensibilización de los adolescentes y jóvenes frente a sus formas de relación con la vida y con los otros seres humanos”*, señalada en el lineamiento citado en precedencia, logra una concreción.

Otra de las acciones que se identificó en la concreción de este componente, se toma del Estudio de Caso 10, donde se llevan a cabo estrategias, desde el enfoque de género, con la participación de las familias, para la superación de los prejuicios. El respeto por la diversidad en relación con el género incide en la transcendencia y sentido de vida de aquellos adolescentes con identidades diversas y requiere de la creación de entornos respetuosos que lo faciliten.

Muestra la Figura 3.36 que, en relación con este componente, en la encuesta a profesionales operadores pedagógicos, por tipo de modalidad, se considera que los PAI contribuyen menos a este componente en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación media de 4,24, con respecto a las no privativas que fueron calificadas con un 4,47, como media.

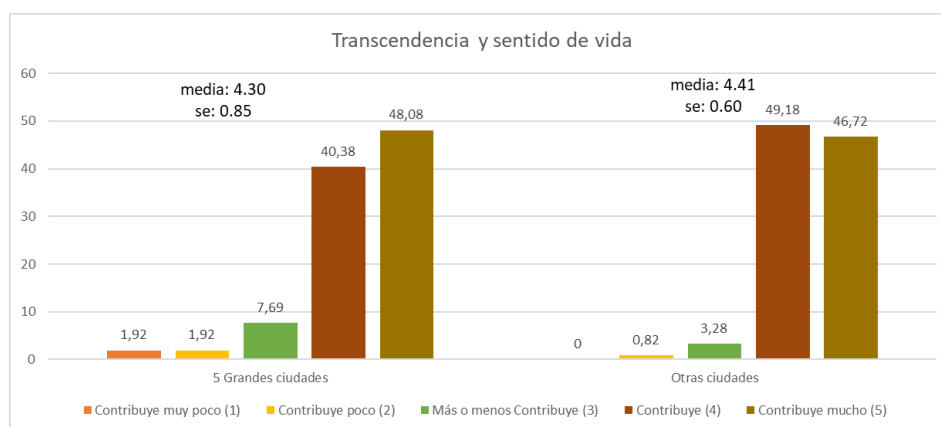
Figura 3.36 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente transcendencia y sentido de vida por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Al desagregar la calificación por tipo de ciudad, muestra la Figura 3.37, que en las 5 grandes ciudades contribuye menos el PAI a este componente, con una calificación media de 4,30, con respecto a otras ciudades, cuya calificación fue de 4,41, como media.

Figura 3.37 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente transcendencia y sentido de vida por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Fortalecimiento de vínculos

Los lineamientos al definir este componente señalan que *“el ser humano va tejiendo redes emocionales y redes sociales de comunidad, los adolescentes y jóvenes cuentan en muchos casos con un otro significativo, un referente positivo que es importante identificar ya que puede acompañar su proceso y coadyuvar en el desarrollo de las capacidades emocionales y sociales que son definitivas para lograr su inclusión social”* (ICBF, 2016 a: p. 131).

Los elementos que se evidencian se dan en diferentes campos: i. análisis de las redes vinculares del adolescente y el joven; ii. Fortalecimiento de los vínculos existentes; iii. Trabajo con la familia; iv. Intervenciones grupales; v. activación de las redes de apoyo que evidencien mayor capacidad para mediar en su inclusión.

Algunos de los PAI analizados incluyen dentro de sus objetivos el fortalecimiento de referentes positivos de la red familiar y/o vincular de los adolescentes o jóvenes, como factor de protección.

El desarrollo del componente es débil, no hay construcción conceptual. En algunos PAI solo se citan los lineamientos, incluso se incluyen apartes de los lineamientos sin comillas o cita bibliográfica.

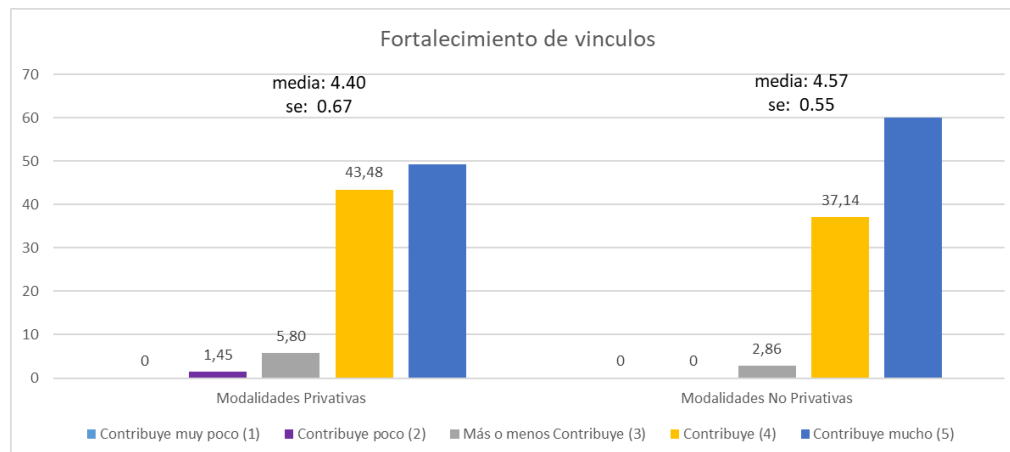
No se encontró ninguna referencia en los instrumentos cualitativos al fortalecimiento de vínculos como énfasis de los modelos de atención.

Desde las acciones que se desarrollan a partir de los PAI para concretar este componente se evidencia la lección aprendida, dentro del Estudio de Caso 1, en relación con contar con los propios adolescentes y jóvenes que se encuentran adelantados en el proceso para guiar a quienes están comenzando, ya que ello, al tiempo que fortalece vínculos, afianza el liderazgo de quienes participan.

Otra de las acciones que se identificó en la materialización de este componente, se toma del Estudio de Caso 7, donde se llevan a cabo actividades artísticas que, practicadas de forma regular, posibilitan cambios en la forma de hablar y en la comunicación e interrelación de los adolescentes y jóvenes con los otros, que llevan al fortalecimiento de sus vínculos, en tanto desarrollan proyectos comunes que requieren de la aplicación y disciplina de todos.

Se puede observar en la Figura 3.38 que, por tipo de modalidad, fue en las medidas privativas de la libertad en las que menos se consideró que contribuyó el PAI al logro de este componente, con una calificación media de 4,40 en relación con las no privativas de la libertad que tuvieron una calificación de 4,57, como media.

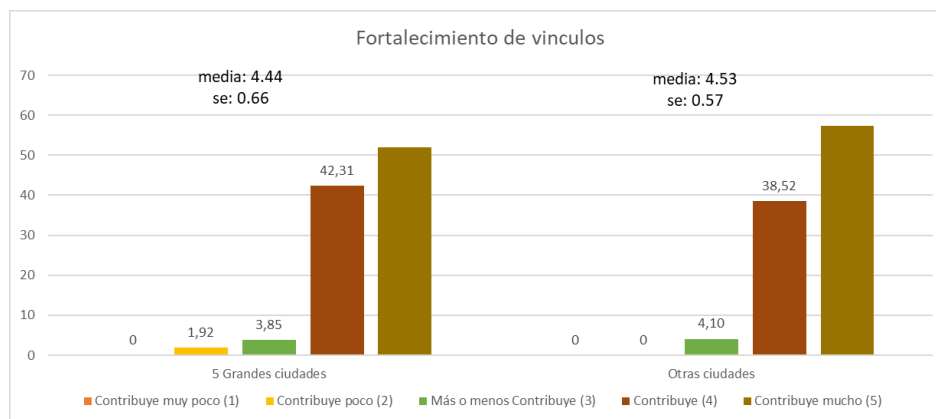
Figura 3.38 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente fortalecimiento de vínculos por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Al desagregar la calificación por tipo de ciudad, se puede ver en la Figura 3.39, que en las 5 grandes ciudades es menor la contribución del PAI a este componente, con una calificación de 4,44, frente a las otras ciudades que se calificaron con 4,53, como media.

Figura 3.39 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente fortalecimiento de vínculos por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Autonomía desde lo pedagógico

La autonomía desde lo pedagógico *“implica en la atención del adolescente o joven, una relación con la aprehensión del conocimiento y cómo se utiliza para encontrar un espacio en lo educativo y lo laboral*

marcando la misión con la vida, parte del saber, las experiencias y las habilidades con que cuenta el adolescente o el joven enfocando sus intereses de tal forma que lo lleven a tomar decisiones y a buscar alternativas de proyección para la vida autónoma; por lo que permite la garantía del ejercicio de los derechos en las áreas de desarrollo y educación” (ICBF, 2016 a: p. 133).

No hay desarrollo del componente en algunos PAI, donde, incluso, solo se citan los lineamientos. En otros, la autonomía se menciona en diferentes apartes, no solo desde lo pedagógico. En el nivel individual se describen abordajes con elementos pedagógicos, sin que estos se orienten específicamente hacia la autonomía.

Los PAI donde se elabora este componente, señalan que implica una relación entre lo pedagógico y la búsqueda de una vida autónoma, desde: i. las experiencias y las habilidades con que cuenta el adolescente o joven; ii. Los intereses en la toma de decisiones; iii. Las alternativas laborales.

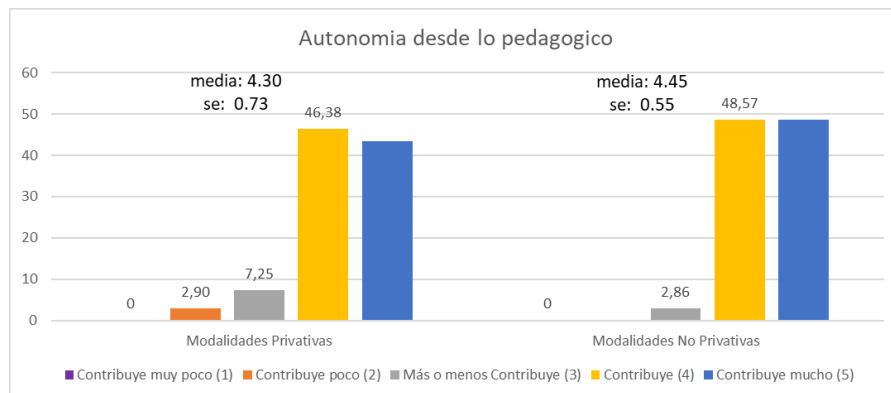
Si bien, como énfasis de los modelos de atención no se encontró ninguna referencia en los instrumentos cualitativos a la “autonomía desde lo pedagógico”, sí hay referencias al fortalecimiento de capacidades para una vida en sociedad en quienes señalan el énfasis en el “carácter pedagógico”, que es la categoría que se identifica como prevalente en la fundamentación de los PAI.

Desde las acciones que se llevan a cabo, a partir de los PAI, para la materialización de este componente, se evidencia la lección aprendida en el Estudio de Caso 1, la cual se da en relación con la participación de los adolescentes y jóvenes en la formulación y seguimiento de su Plan de Atención Individual y Familiar. En los Planes de Atención la autonomía desde lo pedagógico resulta un elemento central, ya que se conoce el por qué hay mínimas medidas de seguridad y lo que implica adoptarlas de forma autónoma, como una norma que se asume personalmente y no se impone heterónomamente.

Otra de las acciones que se identificó en la concreción de este componente, se toma del Estudio de Caso 7, donde se llevan a cabo actividades artísticas que facilitan no sólo el desarrollo de competencias artísticas en música, teatro y danza, sino que representan un fortalecimiento de la autonomía, la disciplina y el trabajo en equipo, desde lo pedagógico.

Según la Figura 3.40, en relación con este componente, los profesionales operadores pedagógicos estiman que por tipo de modalidad, es menor la contribución de los PAI en las modalidades privativas de la libertad, con una calificación de 4,30, como media, frente a las modalidades no privativas que fueron calificadas con 4,45.

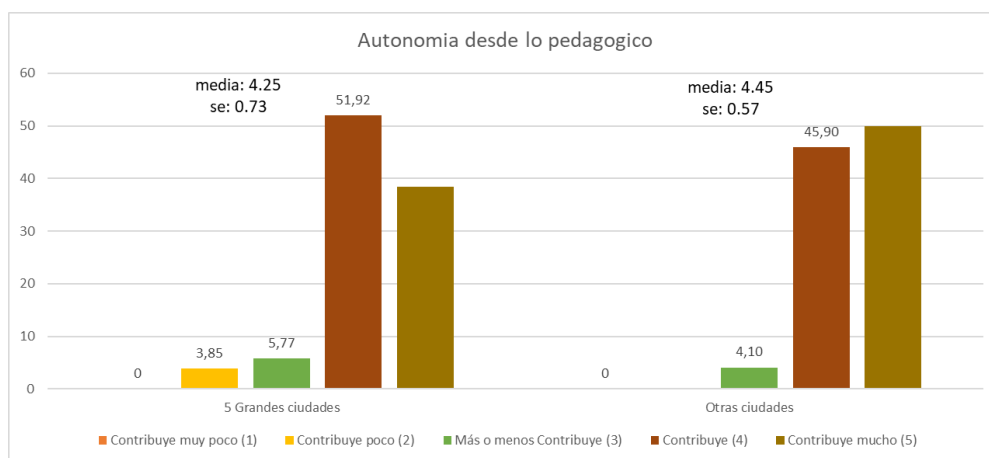
Figura 3.40 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente autonomía desde lo pedagógico por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

De otra parte, la Figura 3.41 muestra que, al desagregar la calificación por tipo de ciudad, es en las 5 grandes ciudades que se considera que los PAI contribuyen menos a alcanzar este componente, con una calificación media de 4,25, con respecto a las otras ciudades, que fueron calificadas con 4,45, como media.

Figura 3.41 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente autonomía desde lo pedagógico por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Capacidad restaurativa

Según los lineamientos, a través de este componente se busca *“fortalecer la capacidad de los*

adolescentes y jóvenes para restablecer las relaciones afectadas por los conflictos no resueltos con los otros. Parte de sensibilizarlos para que aprendan a ponerse en el lugar del otro desarrollando la empatía para que sean conscientes de cómo sus conductas afectan las relaciones con otros y lesionan la ley, para que logren asumir la responsabilidad personal y social enfrentando las consecuencias de sus actos” (ICBF, 2016 a: p. 134). Se señala que se alcanza a través del enfoque restaurativo que conduce a las prácticas restaurativas.

El componente referido a la capacidad restaurativa se manifiesta en los PAI a través de: i. sensibilización de los adolescentes y jóvenes para desarrollar empatía; ii. Acciones formativas encaminadas a la reflexión y fortaleciendo los vínculos sociales y familiares; iii. Prácticas restaurativas informales y formales; iv. Asunción de responsabilidad personal y social.

Dentro de los objetivos de algunos de los PAI analizados, se señala que se busca el reconocimiento del daño causado y la asunción de la responsabilidad para repararlo. En los operadores que tienen una propuesta terapéutica se da un contenido restaurativo a las acciones terapéuticas. En estos PAI se habla de modificación de las conductas adictivas a través de prácticas restaurativas, lo cual resulta distante de las dimensiones de lo restaurativo que manejan los lineamientos. Se presenta una confusión entre restauración y rehabilitación que es el concepto que corresponde. Como indicó en el énfasis restaurativo, se restauran las relaciones sociales, no las personas.

Este componente se relaciona en lo pedagógico de manera recurrente. Igualmente, en algunos de los PAI estudiados se relaciona el vínculo de la capacidad restaurativa con el principio de participación y ciudadanía, al ver a los adolescentes y jóvenes como partícipes en la vida en sociedad.

En los PAI analizados se proponen acciones que se califican de restaurativas al tener cualquiera de sus elementos, de manera que, como se señaló en los objetivos de este orden, si todas estas acciones pueden definirse como tales, se desvirtúa la naturaleza restaurativa y la capacidad formadora y transformadora que tiene. Se encuentra, en algunos de estos PAI, que todo tiene una vocación restaurativa, debilitando el concepto.

Lo restaurativo se vio reflejado en respuestas que señalan que es un componente central en los PAI, a partir de los nuevos lineamientos, en particular en los PAI de las instituciones que llevan a cabo la modalidad de prestación de servicios a la comunidad en tanto es una sanción que tiene posibilidades restaurativas. Como señaló un coordinador de establecimiento que desarrolla esta modalidad: *“en el PAI nosotros trabajamos toda la parte de capacidad restaurativa, a través de un proyecto restaurativo. Entonces en ese proyecto restaurativo, el sentido*

de la sanción es que tú reconozcas que hiciste un daño, que te recuperes internamente, y que permita esa recuperación interna poder devolver a través de la reparación social” (entrevista, PSC, 2018).

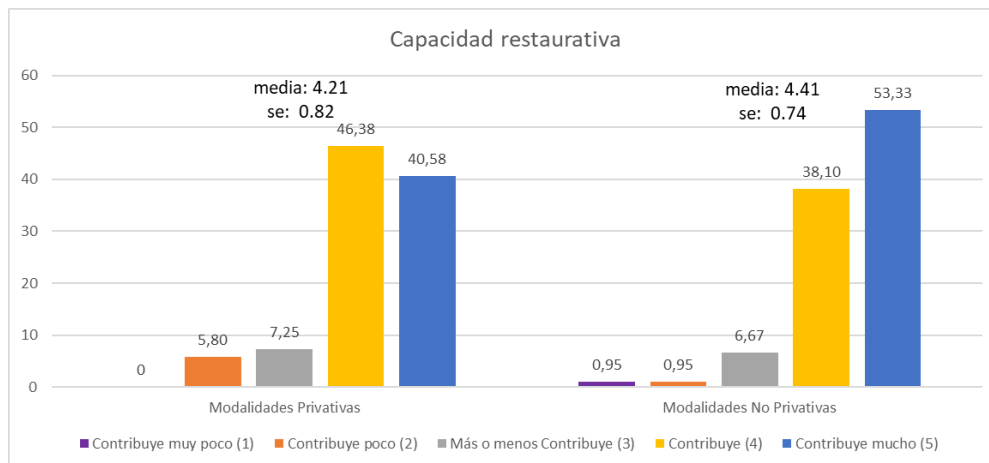
Incluso, los operadores que tienen una propuesta terapéutica, les otorgan un contenido restaurativo a las acciones terapéuticas, como se indicó. En este sentido señalan: *“justicia restaurativa como tal y aunque se venían elaborando algunas acciones no eran como lo central y ahorita lo está colocando como central y a nivel terapéutico brinda la visión de que realmente se debe orientar al joven hacia la toma de conciencia que ellos tienen que resarcir el daño y una de las formas es cambiar de estilo de vida, de actitud, modificando las conductas negativas” (entrevista, profesional operador pedagógico, CIP, 2018).*

Desde las acciones que se desarrollan a partir de los PAI para llevar a cabo este componente se señala la lección aprendida, dentro del Estudio de Caso 2, en relación con la capacidad restaurativa que se realiza en este CAE. A pesar de que no se ha logrado un contacto directo con las víctimas, las prácticas restaurativas se están desarrollando con la comunidad y, a través de ellas, se están fortaleciendo los lazos familiares. Se indica la importancia del hecho que los adolescentes y jóvenes hagan charlas en colegios y otros espacios comunitarios sobre consumo de drogas y prevención de situaciones conflictivas.

Otra acción identificada, dentro de este Caso 2, tiene que ver con la reparación del daño, para la cual se reconocen competencias específicas, como el conocimiento de dichas prácticas y su función dentro del proceso, para lo cual, dentro de esta experiencia, se brinda formación. Se fortalece la comunicación asertiva y se brinda el acompañamiento del equipo interdisciplinario para planear el encuentro real o simbólico con la víctima.

Al observar la Figura 3.42 acerca de la encuesta a profesionales operadores pedagógicos, de acuerdo con el tipo de modalidad, es menor la contribución en las modalidades privativas de la libertad a este componente por parte de los PAI, con una calificación de 4,21, como media, con respecto a las no privativas de la libertad que fueron calificadas, como media, con 4,41.

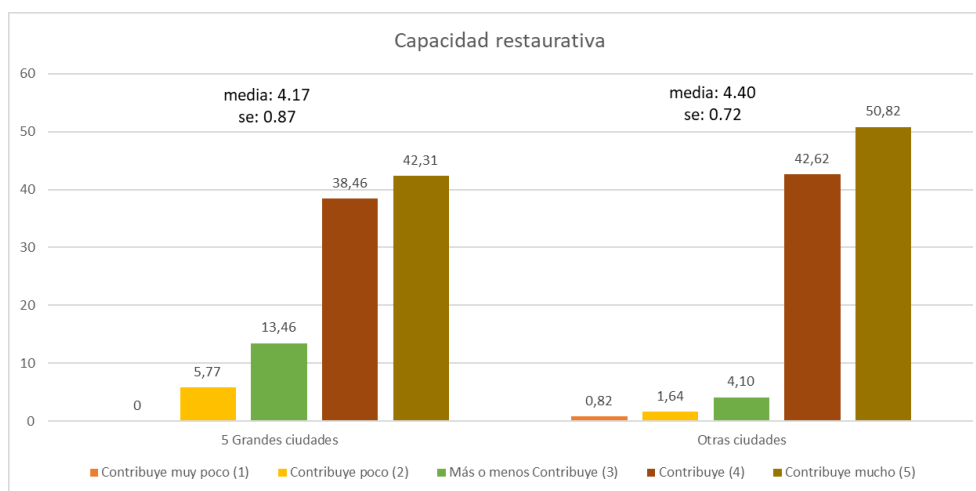
Figura 3.42 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente capacidad restaurativa por modalidad de atención



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

Al desagregar la calificación por tipo de ciudad, muestra la Figura 3.43, que en las 5 grandes ciudades se considera que contribuye menos el PAI al logro de este componente, con una calificación de 4,17, como media, en relación con las otras ciudades que tuvieron 4,40 como calificación media.

Figura 3.43 - Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la contribución del PAI al logro del componente capacidad restaurativa por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a profesionales operadores pedagógicos 2018

3.1.3 Principales resultados

3.1.3.1 Sobre el aporte de los Proyectos de Atención Institucional - PAI a las finalidades del SRPA

En relación con el aporte de los Proyectos de Atención Institucional - PAI a las finalidades del SRPA, la referencia a la primera de ellas, la protección integral como integralidad de políticas, no es central en los PAI revisados y como integralidad de derechos se aborda desde el enfoque de derechos en la mayoría de los PAI analizados, donde se relacionan los “4 fundamentos básicos” que supone la protección integral: el reconocimiento, la garantía, la prevención y el restablecimiento de derechos.

La finalidad restaurativa, aparece a lo largo de los PAI, desde la descripción de la misión y objetivos de los operadores. Se encuentra como enfoque restaurativo, como componente, el de la capacidad restaurativa y como principio, el del carácter pedagógico, desde lo pedagógico-restaurativo. Así mismo, se incluyen en los PAI las prácticas restaurativas informales y formales, en relación con las cuales hay una mayor referencia a las que se aplican en la resolución de conflictos de la convivencia cotidiana, al interior del centro.

En relación con el carácter pedagógico, se describe como transversal en la mayoría de PAI. Los operadores con experiencia en educación presentan las propuestas más fortalecidas en este campo. Se evidencia en los PAI analizados, que las instituciones religiosas ofrecen propuestas caracterizadas por lo espiritual, incluso, en términos religiosos.

3.1.3.2 Énfasis de los Proyectos de Atención Institucional - PAI

El énfasis de los Proyectos de Atención Institucional se determinó a partir de los enfoques, principios y componentes del modelo de atención.

➤ Enfoques del Modelo de Atención en los PAI

En relación con el enfoque poblacional, la atención diferenciada, de acuerdo al curso de vida, debe traducirse en propuestas específicas para cada uno de los grupos etarios. A pesar de que la referencia a un tratamiento especial y diferenciado se incluye en los PAI, no se encontró en los revisados una distinción clara en el tratamiento para la población menor de 18 años y la mayor de edad. Tampoco se identificaron propuestas específicas para las franjas que en la adolescencia destinataria del SRPA se pueden identificar entre los 14 y 18 años.

Con respecto al enfoque diferencial, en algunos PAI no se encuentran definiciones de los criterios que le permitan conocer a los adolescentes y a los operadores, en cada institución,

los parámetros a partir de los cuales exigir y, a la vez, respetar las diferentes manifestaciones de la diversidad. Al no encontrarse definidas, discrecionalmente se pueden determinar de acuerdo a los principios y valores de la institución.

Frente al enfoque de derechos, la mayoría de PAI define este enfoque desde el reconocimiento, la garantía, la prevención y el restablecimiento de los derechos, pero sin una toma de posición concreta acerca de la manera en que estos derechos son reconocidos y garantizados al interior de la propuesta.

El enfoque restaurativo se plantea transversal a los proyectos y se encuentra en diferentes partes del PAI. Se propone en relación con: los otros enfoques, como el de inclusión social, en tanto parte de las estrategias a utilizar; los tres principios, en especial con el carácter pedagógico; y los componentes, entre ellos, el del fortalecimiento de vínculos, ya que implica hacer que el adolescente se responsabilice de la infracción frente a los otros.

Por último, el enfoque de la inclusión social se identificó como el de menor elaboración dentro de los enfoques en los PAI analizados, incluso, no se definió en unos de ellos, aun cuando se incluye en algunos objetivos de los operadores, como el medio para alcanzar la integración a las diferentes esferas, entre ellas, a la económica, política, social y cultural.

➤ Componentes del Modelo de Atención en los PAI

Los cuatro componentes tienen en línea generales poca elaboración dentro de los PAI analizados, en relación con la trascendencia y sentido de vida no se describe un trabajo direccionado al fortalecimiento del sentido de vida de los adolescentes y jóvenes que se concrete en la construcción de un proyecto de vida; respecto al fortalecimiento de vínculos y a la autonomía desde lo pedagógico solo se encuentra, en la mayoría de PAI revisados, una descripción de acciones sin una elaboración detallada.

Por último, con respecto a la capacidad restaurativa, los operadores que tienen una propuesta terapéutica otorgan un contenido restaurativo a las acciones terapéuticas. En estos PAI se habla de modificación de las conductas adictivas a través de prácticas restaurativas, lo cual resulta distante de las dimensiones de lo restaurativo que manejan los lineamientos. Este componente se relaciona con lo pedagógico de manera recurrente.

➤ Principios del Modelo de Atención en los PAI

Frente a los tres principios se encontró que, respecto al desarrollo humano, en los objetivos de algunos PAI se toma el elemento del desarrollo humano como un aspecto de búsqueda que tiene impacto en la vida de los adolescentes y jóvenes o como una herramienta crucial

en el proceso de su transformación. Con relación a la participación y ciudadanía se identificó, en la mayoría de los PAI analizados que se da en dos ámbitos básicamente: uno, en la construcción del plan de atención individual y en los comités de convivencia y operativo y, otro, en la práctica de mecanismos de participación. Estos dos escenarios se encuentran de manera recurrente en la descripción de este principio.

El carácter pedagógico define la atención en la mayoría de los PAI revisados, en tanto ésta se entiende como una atención pedagógica, específica y diferenciada, acorde con el CIA y los lineamientos del ICBF. Lo pedagógico tuvo mayores niveles de elaboración y coherencia con los marcos de referencia, se encuentra relacionado de manera más extensa con otros elementos del modelo de atención en los PAI analizados y fue el que se señaló como el énfasis del PAI por la mayoría de entrevistados. Con base en esto, se pudo identificar que el énfasis en que se fundamenta el PAI de los operadores está en su “carácter pedagógico”.

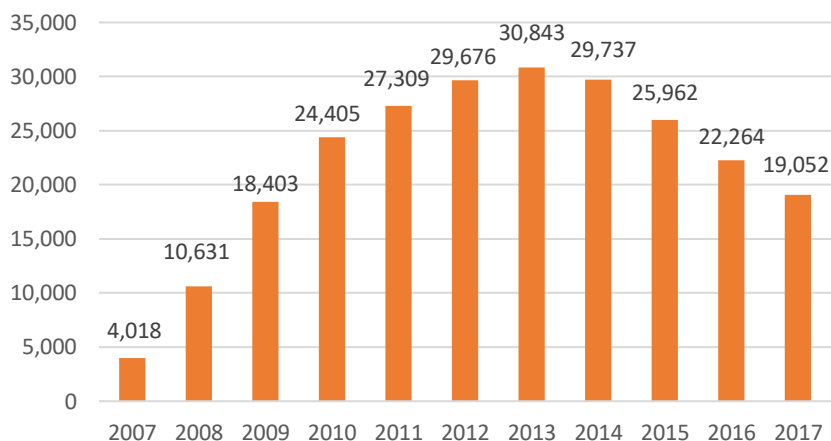
3.2 INSUMOS

En este apartado se presenta el análisis de la caracterización de los jóvenes y sus familias, así como también los recursos humanos, financieros y físicos requeridos para la prestación del servicio.

3.2.1 Caracterización de los jóvenes y sus familias

De acuerdo con el ICBF (2018), entre el periodo marzo 2007 a diciembre de 2017 se reportaron 242.300 casos de ingresos al SRPA por presunta comisión de delitos. Según lo muestra la siguiente figura, el año donde más casos se reportaron fue en el 2013 (30.843 casos), y la cifra ha disminuido en los últimos años, presentándose 10.052 casos en el 2017. El SRPA se implementó de manera gradual a partir del 2007, se logró cobertura en las diferentes entidades territoriales a partir del 2010.

Figura 3.44 – Total de casos reportados de ingresos al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente por presunta comisión de delitos durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017.

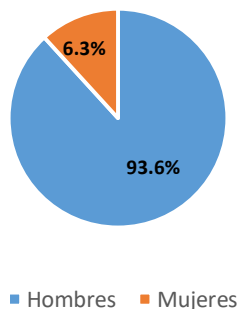


Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal
 Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017
 Casos reportados de ingresos al SRPA – Defensorías del Familia

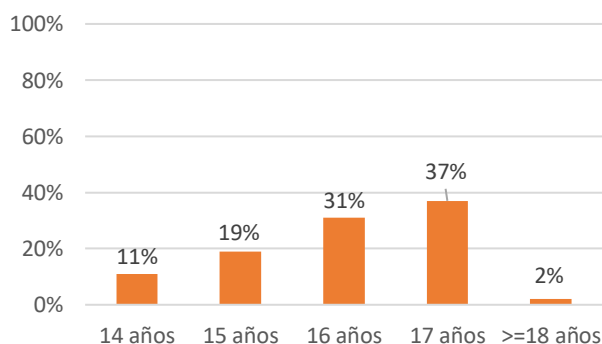
Del total de delitos reportados, el 93,6% corresponde a infractores de sexo masculino y el 6,3% a infractores de sexo femenino. De igual forma, la mayoría de las infracciones son cometidas por jóvenes de 17 años (37%) y 16 años (31%). En un menor porcentaje se encuentran jóvenes de 15 años (19%), 14 años (11%) y 18 o más (2%).

Figura 3.45 – Total de comisión de delitos reportados según sexo del infractor durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017.

Sexo del infractor



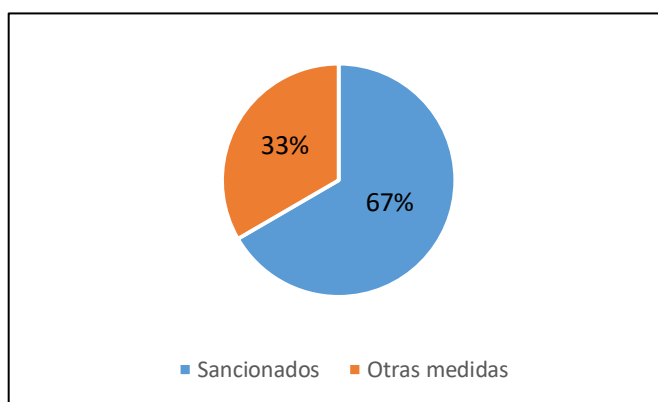
Edad del infractor



Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal
 Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017

Según información del total de población adolescente en el país, el 0,54% de los jóvenes son infractores y el 0,18% de los jóvenes son sancionados (ICBF, 2018). La siguiente figura muestra que del total de jóvenes que ingresaron al SRPA en el 2017, el 67% fueron sancionados y al 33% se les dictaron otras medidas, es decir que en algunos casos aunque el adolescente ingrese al sistema, no todos reciben una sanción. Hay algunos que reciben otro tipo de medidas.

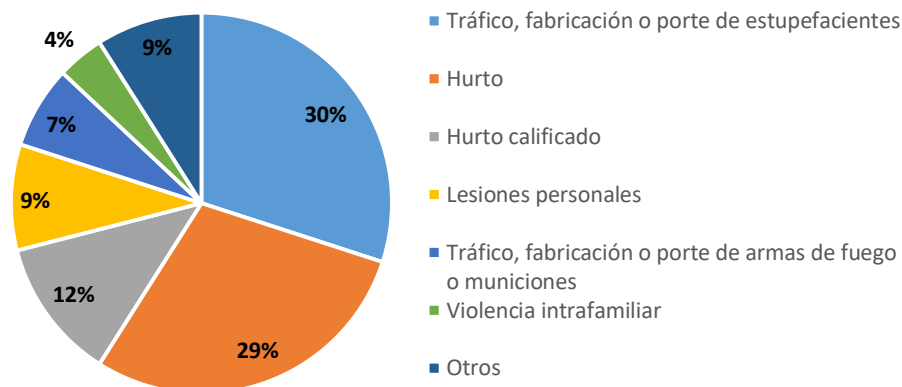
Figura 3.46 – Total de jóvenes sancionados del total de ingresos al SRPA en el 2017.



Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal - Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017

Respecto de la tipología de delito cometido, el mayor porcentaje se encuentra en tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (30%), hurto (29%), hurto calificado (12%), lesiones personales (9%), tráfico, fabricación o porte de armas de fuego o municiones (4%), violencia intrafamiliar (4%) y otros delitos (9%).

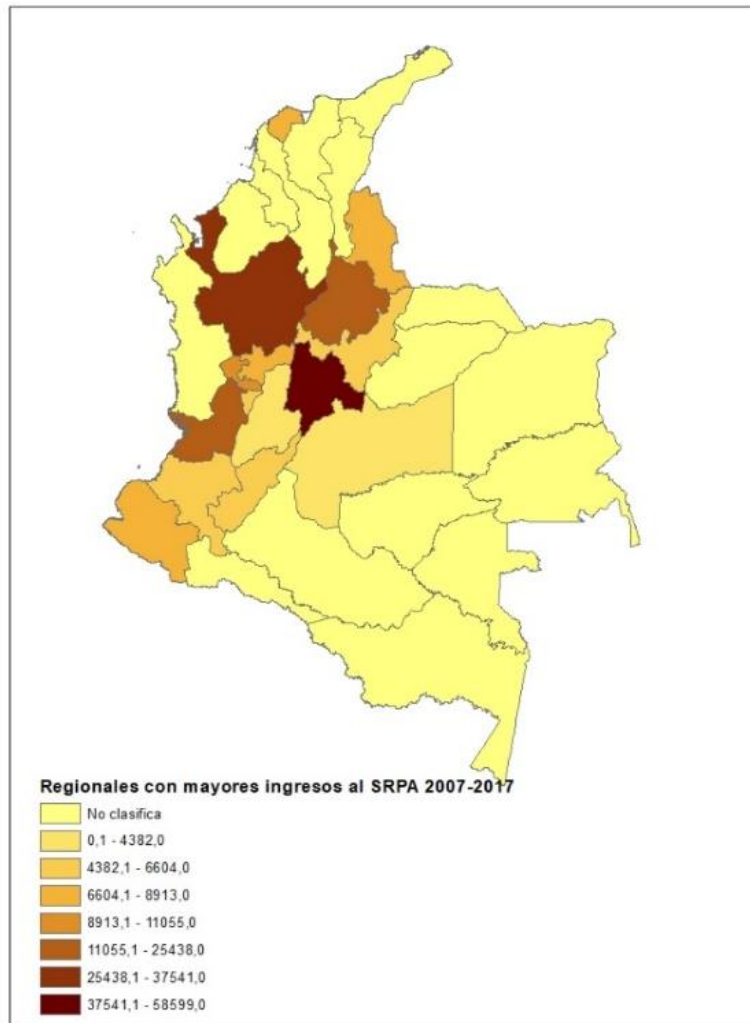
Figura 3.47 – Tipología de delito con mayor incidencia durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017.



Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017

Tal y como se muestra en la siguiente figura, las regionales con mayores ingresos al SRPA durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017 son Bogotá (24%), Antioquia (16%), Valle del Cauca (11%), Santander (7%) y Cundinamarca (6%).

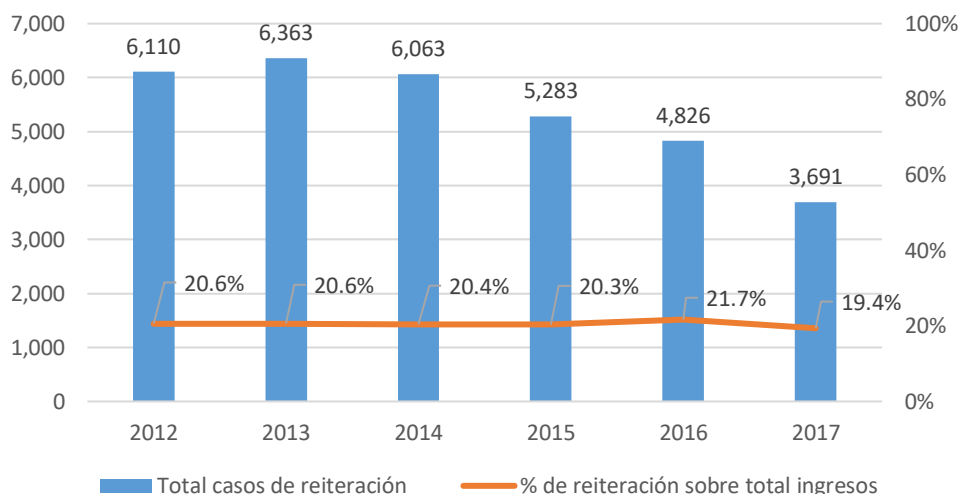
Figura 3.48 – Regionales con mayores ingresos al SRPA durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017



Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal - Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017

Finalmente, según ICBF (2018), entre el 2012 y el 2017 se han presentado 32.336 casos de reiteración en el SRPA, que corresponden al 21% de los ingresos al sistema durante ese periodo. La siguiente figura muestra que los casos de reiteración han disminuido en los últimos años; mientras en el 2012 se presentaron 6.110 casos de reiteración, correspondientes al 20,6% de los ingresos de ese año, en el 2017 el total de casos de reiteración fue de 3.691, correspondientes al 19,4% de los ingresos al SRPA en ese año.

Figura 3.49 – Total casos de reiteración en el SRPA durante el periodo marzo 2007 a diciembre 2017



Fuente: ICBF, Subdirección de Responsabilidad Penal – Consolidado Nacional Periodo 15/Marzo /07 a 30 DICIEMBRE 2017

3.2.2 Recursos humanos

El recurso humano es uno de los insumos del modelo de atención y la cadena de valor del SRPA al definirlos²³ se refiere a: agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar-SNBF, actores del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA, profesionales del ICBF con funciones en el SRPA del nivel nacional, regional y zonal, profesionales Operadores Pedagógicos de los servicios o modalidades de atención, profesionales de los operadores judiciales, adolescentes/jóvenes que han recibido sanciones y deben ingresar al SRPA y las comunidades.

En esta sección, se analizan los resultados del recurso humano centrado en los temas de suficiencia²⁴ e idoneidad²⁵ de este recurso para conocer si el perfil del talento humano responde a las necesidades de adolescentes y jóvenes del SRPA, así como en los factores que impiden la vinculación del talento humano a los centros de atención.

El análisis está orientado al recurso humano de los centros de atención, es decir a los coordinadores, psicólogos, trabajadores sociales, formadores, talleristas, nutricionista,

²³ Tomado del anexo técnico de cadena de valor del Concurso de Méritos ICBF-CMA-004-2017.

²⁴ El concepto de suficiencia busca identificar, desde la percepción de cada uno de los actores, si el recurso humano disponible en los centros para la prestación de los servicios es suficiente para implementar el modelo de atención de manera adecuada.

²⁵ Se entiende por idoneidad del recurso humano, como la preparación y capacidad que tienen los profesionales de los centros de acuerdo con las necesidades de los adolescentes y jóvenes del SRPA, para la implementación del modelo de atención.

personal de apoyo y administrativo; personas que son quizás el insumo más importante y determinante en la prestación de los servicios a los adolescentes y jóvenes en el marco del SRPA, importancia que fue mencionada por varios actores nacionales, donde resaltan la necesidad que estas personas tengan la disposición y actitud para trabajar con los adolescentes y jóvenes.

El perfil de cada una de las personas está definido en los estándares de los lineamientos, así como la cantidad de personas que se requieren para atender un número determinado de adolescentes y jóvenes en cada una de las modalidades. Sin embargo, como mencionó uno de los entrevistados *“la diferencia en el servicio la hacen las personas, puede haber incluso operadores de varios centros y la situación en cada centro es diferente pues es la persona que los está atendiendo la que determina el tipo de servicio recibido”* (Entrevista Nacional)

Para responder las preguntas de investigación, se incluyó en las encuestas y entrevistas a los actores de los centros, es decir coordinadores de los establecimientos y los profesionales operadores pedagógicos (psicólogos, trabajadores sociales, talleristas, nutricionistas y educadores), a quienes se les preguntó sobre la suficiencia e idoneidad del recurso humano de los centros, así como sobre los factores que dificultan la vinculación del personal adecuado para la prestación de los servicios y también sobre las necesidades de formación y capacitación de los profesionales.

Otros actores incluidos en las encuestas y entrevista son los defensores de familia y los referentes del ICBF del nivel regional (directores de las regionales, profesional de asistencia técnica y profesional del SRPA), a quienes se preguntó su percepción sobre la suficiencia del recurso humano, sobre la idoneidad del perfil de los profesionales que implementan el modelo de atención en los centros, y sobre los factores que pueden estar impidiendo su vinculación. El tema de recursos humanos de los centros de atención, también se incluyó en las entrevistas realizadas con actores nacionales tales como: profesionales del ICBF del SNBF y de la Dirección de Protección, profesionales de entidades relacionadas con el SRPA y de organizaciones que conocen y apoyan el sistema.

Para el análisis de este tema, se utilizó también la información de los Grupos de Discusión Dirigida (GDD) con los adolescentes y jóvenes y las Observaciones In Situ que se adelantaron en los diferentes centros y modalidades.

El numeral de recursos humano se ha organizado en cuatro secciones así: la primera se refiere a los resultados generales, la segunda contiene los resultados para la modalidades privativas de la libertad, la tercera los resultados para las modalidades no privativas,

incluyendo en estas la medida de apoyo post institucional, la cuarta los resultados por tipo de ciudad, donde se definieron dos categorías, una que incluye los centros localizados en las cinco grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, y otra que se refiere a los centros del resto de ciudades, por último se tiene una sección de cierre donde resumen los principales resultados del análisis de los recursos humanos..

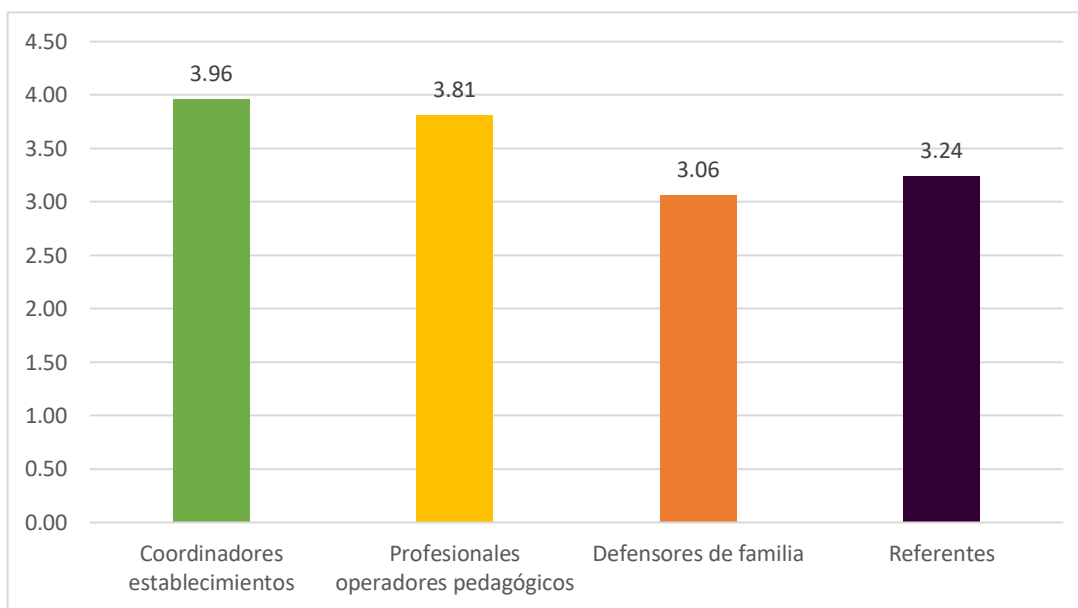
3.2.2.1 Resultados generales

➤ Suficiencia del recurso humano

En relación con el tema de suficiencia del recurso humano de los centros, las miradas son diferentes. Es así como los coordinadores de las modalidades de los centros le otorgan en promedio la mejor calificación a la suficiencia del recurso humano (3,96), teniendo en cuenta que es un puntaje que va de 1 a 5²⁶. Los operadores, donde se tiene la opinión de los psicólogos, trabajadores sociales, talleristas, nutricionistas y educadores/formadores, lo calificaron un poco más bajo (3,81), pero sigue siendo un puntaje que podía interpretarse como suficiente. Por su parte, actores externos al Centro son un poco más críticos frente a la suficiencia del recurso humano, es así como los defensores de familia le asignan un puntaje promedio de (3,06), puntaje intermedio, donde los recursos no son ni suficientes, ni insuficientes. Los referentes regionales y locales del ICBF también están más cercanos a un puntaje intermedio (3,24) aunque un poco por encima de los defensores. Figura 3.50.

²⁶ Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

Figura 3.50 - Calificación promedio de la suficiencia del recurso humano de los centros para la atención de los jóvenes en el SRPA, por actor



Nota: El puntaje promedio para operadores y defensores se obtuvo promediando las calificaciones por servicio, para los coordinadores y referentes se preguntó directamente

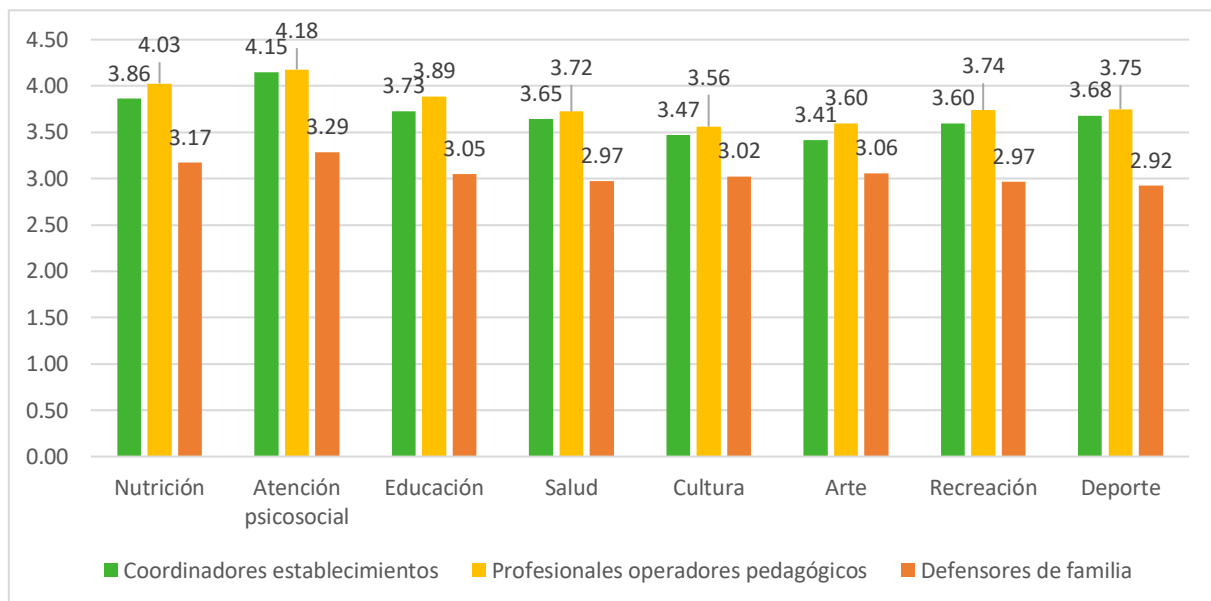
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores de los establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia y encuesta referentes del ICBF, 2018

En relación con la suficiencia del recurso humano por tipo de servicio, de los tres actores a los que se les pidió calificarla, también en la escala de 1 a 5, la menor calificación para todos los servicios la otorgaron los defensores de familia. Los coordinadores de los establecimientos y los profesionales operadores pedagógicos le dan calificaciones promedio similares.

La suficiencia del recurso humano mejor calificado por los tres actores es el del servicio psicosocial, seguido de nutrición. Los demás servicios: educación, salud, cultura, recreación y deporte están en un nivel similar, donde no es posible afirmar que el recurso humano sea suficiente, en especial si se toma la percepción de los defensores.

La suficiencia del recurso humano para el servicio psicosocial y para nutrición se refuerza con la opinión de varios defensores donde por ejemplo uno de ellos afirma: *El servicio de nutrición es suficiente, el servicio de atención psicosocial más o menos suficiente. En todos los demás, los recursos son insuficientes.* (Entrevista defensor, febrero 2018), lo cual está de acuerdo con una afirmación de otro defensor: *Todos los servicios son suficientes, excepto educación, cultura, arte, recreación y deporte que son más o menos suficientes.* (Entrevista defensor, febrero 2018)

Figura 3.51 - Calificación de la suficiencia del recurso humano de los centros para la atención de los jóvenes en el SRPA por tipo de servicio y actor



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores de los establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos y encuesta defensores de familia 2018

Sin embargo, aunque la calificación y la opinión de algunos actores muestran que el recurso humano para el servicio psicosocial es suficiente, otros afirman que no es suficiente por la problemática que se maneja con los jóvenes que están en el sistema, que requiere de mucha atención. También se mencionó la necesidad de contar con un psiquiatra permanente, teniendo en cuenta que una proporción muy grande de los jóvenes que están en los centros, al ingresar vienen de consumir sustancias psicoactivas y esta primera fase de desintoxicación y el manejo de las crisis requiere de conocimientos y experiencia específica. Otra de las razones para considerar que el número de psicólogos es insuficiente es la importancia de no solamente atender a los adolescentes y jóvenes, sino de atender también a sus familias, a quienes en muchos casos se deben visitar en sus casas

Sobre el recurso humano del servicio de nutrición, donde la calificación es alta, se encontraron opiniones donde se resalta que en algunos centros no hay nutricionista, también se menciona la insuficiencia del recurso humanos en otros servicios como salud, donde se afirma que *“no se tiene médico que haga valoraciones a estos adolescentes, tampoco hay una persona dedicada al arte y la cultura. Se afirma que se trabaja con un equipo psicosocial, pues psicólogo y trabajador social, pero a pesar de que ellos tienen la capacidad y la voluntad para hacerlo, pues no se logran los objetivos que se quieren con ese personal”*. (Entrevista defensor de familia, 2018)

Otro recurso humano que se considera insuficiente, es el que se requiere para la prestación del servicio de educación. Los docentes, no dependen de los operadores, sino que la Secretaria de Educación respectiva asigna uno o mas docentes, que pertenecen a una institución educativa, para que presten el servicio de educación en el centro respectivo. Los entrevistados mencionan que, en muchos casos, aunque se tenga convenio con alguna institución educativa, la asistencia de los docentes no es constante, se dictan clases solo unos días a la semana y las condiciones no son las deseables, pues el docente debe enseñar a jóvenes de diferentes niveles educativos simultáneamente.

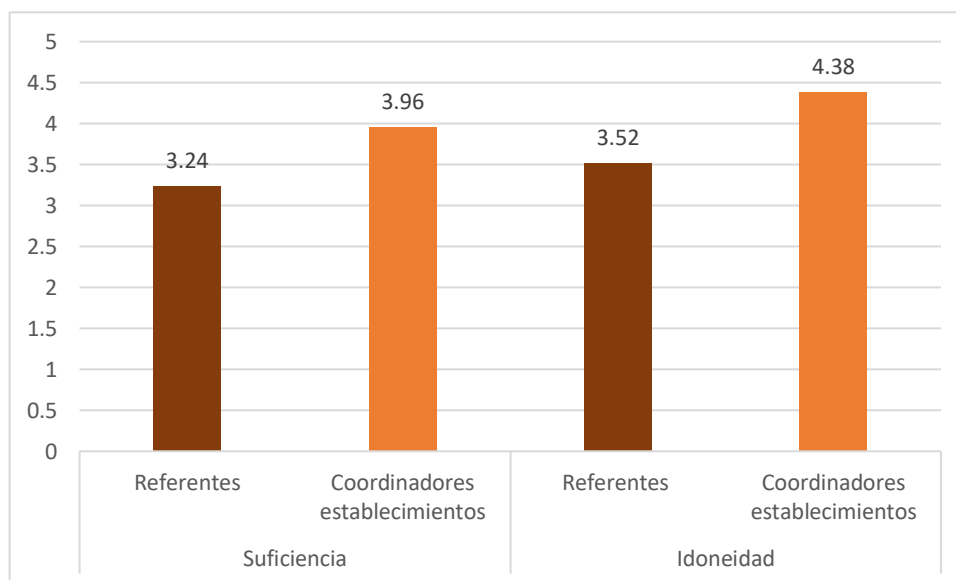
Algunos actores opinan que en algunos casos la insuficiencia del recurso se deriva de la cantidad de adolescentes que están en el centro, pero también cuando hay muy pocos se deben contratar personas por horas o por medio tiempo, lo cual dificulta por un lado la vinculación de los profesionales, quienes ajustan su horario, pero no siempre pueden dedicarle el tiempo que se requiere.

➤ Idoneidad del talento humano

En relación con la idoneidad del recurso humano se pidió a los coordinadores de los Centros y a los referentes del ICBF que calificaran en una escala de 1 a 5 ²⁷ que tan idóneo es el recurso humano que implementa el modelo de atención en los centros de acuerdo con las necesidades de los jóvenes. A continuación, en la figura 3.52 se presentan los resultados de esta pregunta y se compara con la calificación que estos mismos actores le dieron a la suficiencia del recurso humano

²⁷ Escala de 1 a 5 donde: 1 es muy poco idóneo, 2 es poco idóneo, 3 es más o menos idóneo, 4 es idóneo y 5 es muy idóneo

Figura 3.52 - Calificación promedio de los coordinadores y de los referentes del ICBF sobre la suficiencia e idoneidad del recurso humano



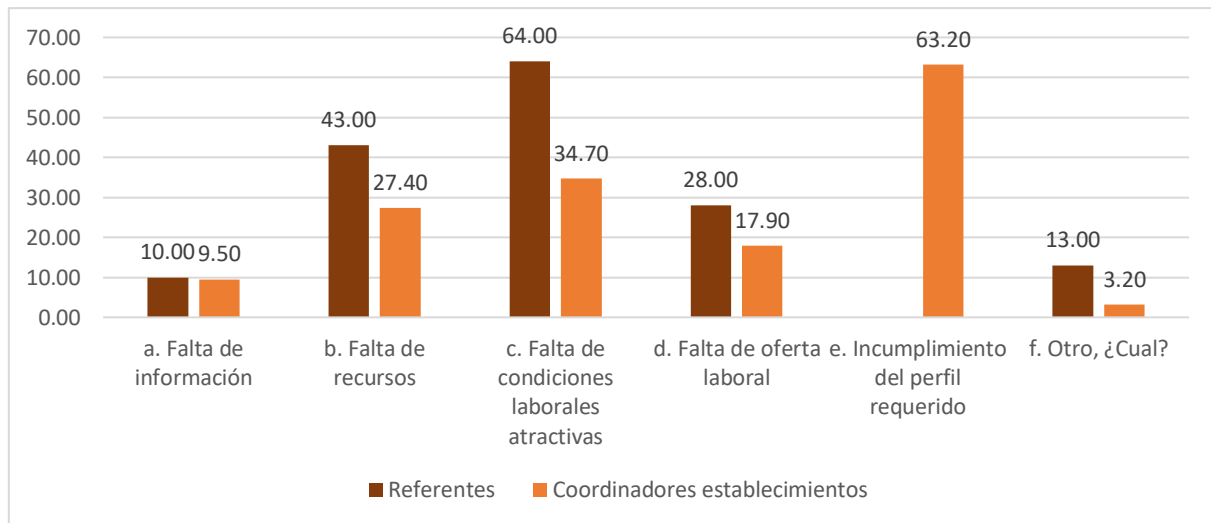
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores de los establecimientos y referentes del ICBF 2018

Desde el punto de vista de los coordinadores, en promedio la idoneidad del recurso humano obtiene una mejor calificación (4,38) que la suficiencia (3,96), es decir que ambas calificaciones se refieren a que los recursos humanos de los centros son suficientes y también son idóneos de acuerdo con las necesidades de los jóvenes. Los referentes del ICBF también califican mejor la idoneidad que la suficiencia, pero la calificación promedio en ambos aspectos es menor que la de los coordinadores de los centros, están más inclinados a que los recursos son más o menos suficiente y más o menos idóneos.

La principal razón que aluden los coordinadores para que el recurso humano no sea el más idóneo, Figura 3.53, es en primer lugar es el incumplimiento del perfil requerido (63,8%) y le sigue en importancia la falta de condiciones laborales atractivas (34,7%) y la falta de recursos (27,4%). También una proporción menor respondieron que la falta de oferta laboral (17,9%), es decir no hay personas con el perfil requerido y la falta de información (9,5%).

Para los referentes regionales y locales del ICBF, no se incluyó en la pregunta la opción de incumplimiento del perfil requerido. Un 64% de los encuestados mencionó la falta de condiciones laborales como un factor que impide la vinculación del personal a los centros, seguido por la falta de recursos (43%) y la falta de oferta laboral (28%)

Figura 3.53 - Factores que impiden que se vincule el personal adecuado para operar el modelo de atención según los coordinadores de los establecimientos y referentes del ICBF- Proporción de centros por factor



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores de los establecimientos y referentes del ICBF 2018

En las entrevistas realizadas a los actores nacionales²⁸ varios de los entrevistados afirman que el recurso humano no es el adecuado, pues en muchos centros el recurso humano que se vincula son personas sin experiencia, pues el pago o remuneración que se ofrece no permite vincular personas con más experiencia y en especial que hayan trabajado con población adolescente.

Otro factor mencionado es la alta rotación de los operadores y de los profesionales, que lleva a que muchos de los procesos de formación se pierdan. La formación en el modelo de atención es una necesidad mencionada por muchos actores, en el mercado laboral no hay muchos profesionales que estén buscando la vinculación con algún centro y hayan tenido la experiencia de trabajar con los jóvenes del SRPA, por lo tanto, la idoneidad del recurso humano debe buscarse además del perfil con una formación en los temas del modelo, así como en los procesos de atención de los adolescentes y jóvenes, que vienen de contextos difíciles.

²⁸ Las entrevistas a actores nacionales correspondieron a funcionarios y referentes de instituciones como el Ministerio de Justicia y Derecho, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, entre otros.

3.2.2.2 Resultados por Modalidades de atención

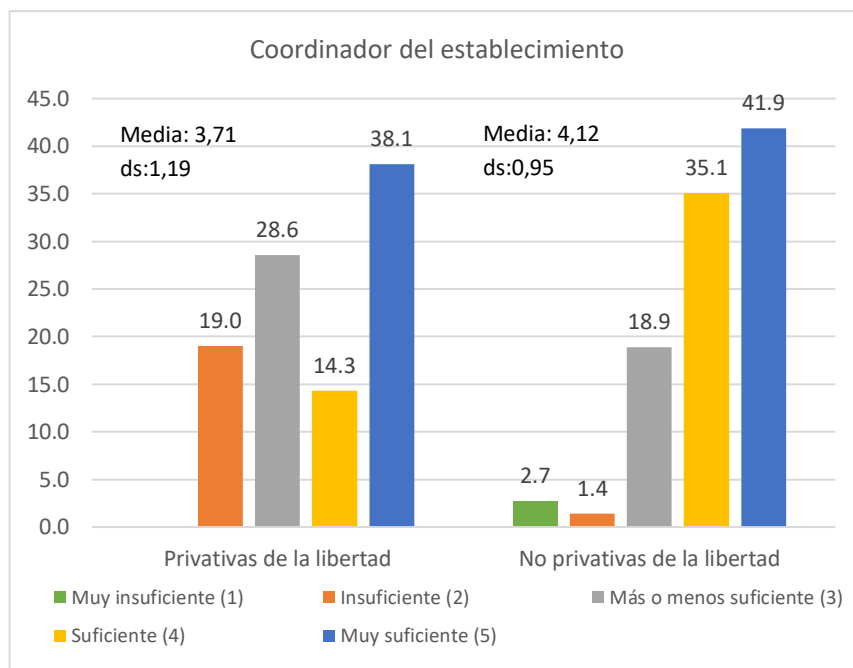
A continuación se presentan los resultados de suficiencia e idoneidad del recurso humano por tipo de modalidad, donde se han organizado dos grupos: el de modalidades privativas de la libertad que incluye los Centros de Atención Especializada – CAE y los Centros de Internamiento preventivo – CIP y el grupo de modalidades no privativas de la libertad que incluye las siguientes seis modalidades: 1) Prestación de servicios a la comunidad, 2) Libertad vigilada asistida, 3) Medio semicerrado,-externado jornada completa, 4) Medio semicerrado-externado media jornada, 5) Medio semicerrado-internado y 6) Apoyo post institucional, esta última corresponde a la modalidad de apoyo a la inclusión social.

➤ Resultados sobre suficiencia de los recursos humanos.

La suficiencia de los recursos humanos de los centros para la atención de los jóvenes del SRPA fue calificada en una escala de 1 a 5, donde 1 es muy insuficientes y 5 es muy suficientes por dos actores de los Centros: los coordinadores y los profesionales operadores pedagógicos.

La frecuencia de la calificación de la suficiencia del recurso humano que le da el coordinador por tipo de modalidad se presenta en la Figura 3.54. La calificación promedio del coordinador de la suficiencia del recurso humano es menor en las modalidades privativas de la libertad (3,71) frente a las modalidades no privativas (4,12). Este promedio se deriva de la frecuencia de cada categoría, donde para las modalidades privativas se observa que un 19% de los coordinadores calificaron los recursos humanos como insuficientes (columna naranja), y aunque un 38% los calificó como muy suficientes, sólo un 14% les asignó la categoría 4 de suficientes. Para las modalidades no privativas solo un 4% calificó como insuficientes o muy insuficientes los recursos humanos del Centro, y un 77% los calificó como suficientes o muy suficientes.

Figura 3.54 - Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia del recurso humano de los centros por modalidad de atención. - Coordinador de establecimientos

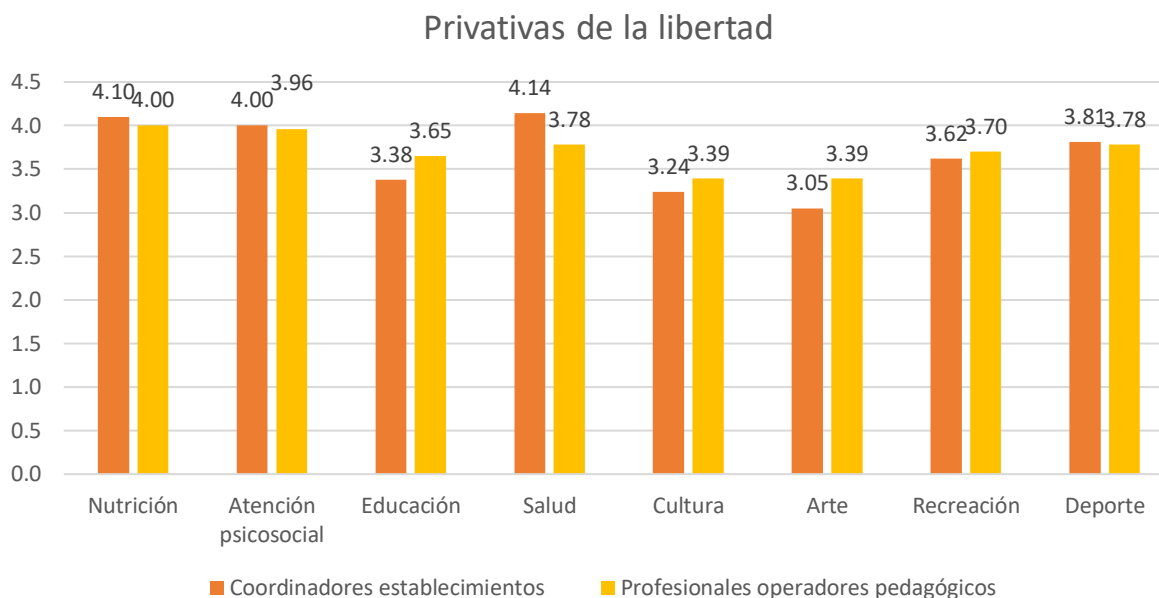


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores de los establecimientos 2018

1. Modalidades privativas de la libertad

En la Figura 3.55 se presentan los resultados obtenidos para las modalidades privativas de la libertad por servicio y para dos actores coordinadores y operadores. Se observa que para los coordinadores de los establecimientos los recursos humanos de los servicios de salud, nutrición y atención psicosocial son calificados como suficientes, todos obtienen calificaciones mayores o iguales a 4 (suficientes), un segundo grupo se refiere a los servicios de recreación y deporte que tienen calificaciones de 3,62 y 3,81 respectivamente, que están más cerca de la suficiencia, y el tercer grupo de educación, cultura y arte son recursos humanos que son calificados cerca de 3, es decir que consideran que los recursos humanos son más o menos suficientes.

Figura 3.55 - Calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros para las modalidades de atención privativas de la libertad- Coordinadores y profesionales operadores pedagógicos.



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos y encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

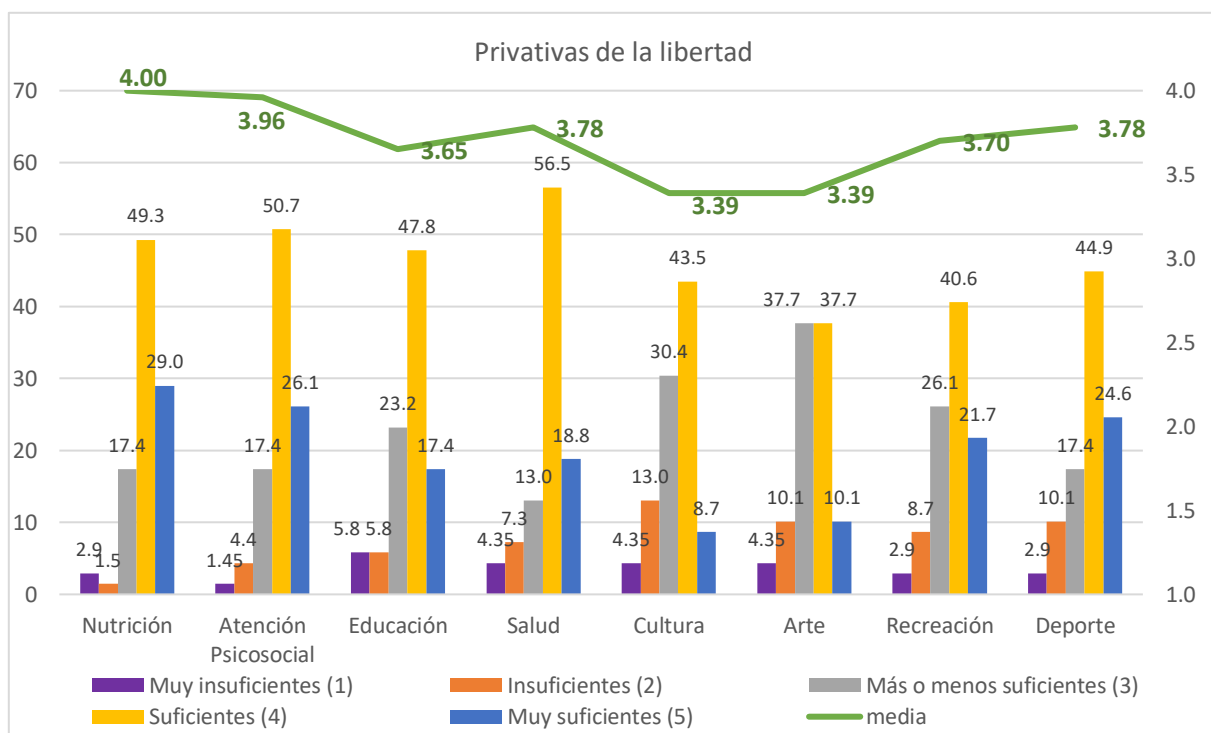
Las calificaciones promedio de los operadores son similares a las de los coordinadores, y los servicios cuyos recursos humanos pueden considerarse como suficientes coinciden (nutrición, atención psicosocial y salud), a los que se agregan deporte y recreación con niveles similares a los de salud.

Para conocer las frecuencias por servicio, se presenta en la Figura 3.56, la proporción de operadores que respondió cada una de las categorías, y la media que se obtiene de las mismas.

Los servicios con calificación media menor, cultura (3,39), arte (3,39) y educación (3,65) tienen frecuencias de las categorías de insuficiencia de recursos que vale la pena resaltar, es así como para cultura un 17% calificó como muy insuficientes o insuficientes los recursos y solo un 8,7% considera que los recursos son muy suficientes, y la categoría de más o menos suficiente es del 30%. Para el servicio de arte un 14% considera que el recurso humano es insuficiente y un poco más de la tercera parte está en la categoría intermedia. Para educación cerca del 12% los calificaron como insuficientes, y un 23% como más o menos suficientes. Vale la pena resaltar que la prestación del servicio de educación depende

de la corresponsabilidad de la secretaria, y no del operador o del ICBF, pues es un servicio que es prestado directamente por el sector educación.

Figura 3.56 - Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros para las modalidades de atención privativas de la libertad-profesionales operadores pedagógicos.



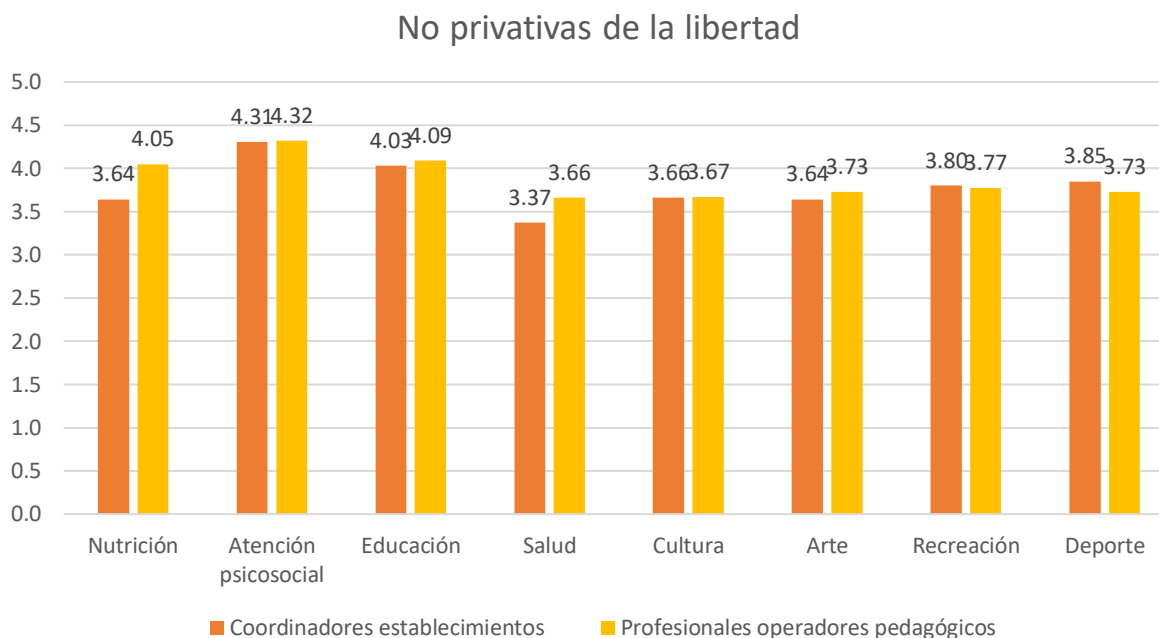
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

2. Modalidades no privativas de la libertad

Para las modalidades no privativas, en la Figura 3.57 se presentan los resultados de las calificaciones promedio por servicio de los coordinadores y de los profesionales operadores pedagógicos.

Se observa que para tanto para los coordinadores de los establecimientos como para los operadores, los recursos humanos de los servicios de atención psicosocial y educación son los mejor calificados, ambos por encima de 4. En el servicio de nutrición no hay tanta coincidencia pues los coordinadores lo califican al mismo nivel de arte, teniendo calificaciones mejores los servicios de deporte, recreación y cultura y solo salud estaría por debajo. Mientras que para los operadores nutrición es el tercer servicio en suficiencia.

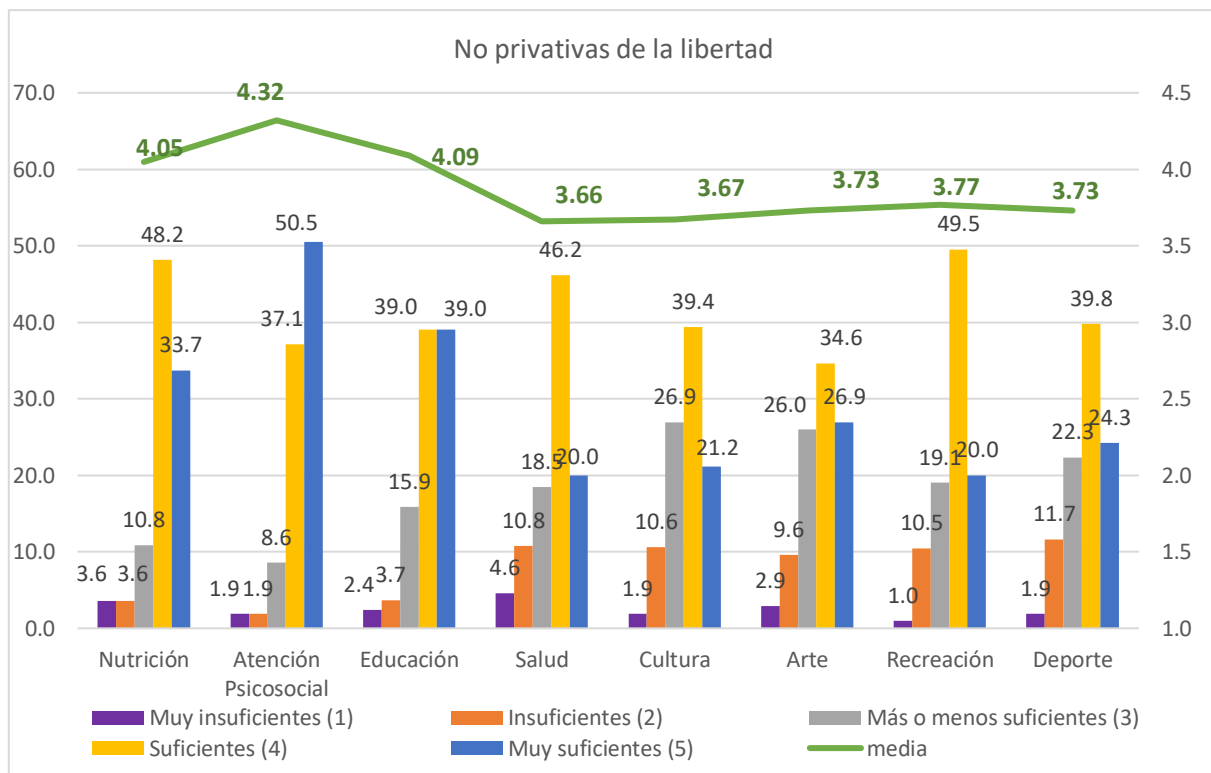
Figura 3.57 - Calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros para las modalidades de atención no privativas de la libertad- Coordinadores y Profesionales operadores pedagógicos.



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos y encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Para conocer las frecuencias por servicio de las modalidades no privativas, se presenta en la Figura 3.58, la proporción de operadores que respondió cada una de las categorías, y la media que se obtiene de las mismas. Para los profesionales de los operadores es posible identificar dos grupos, el primero con las calificaciones promedio de los recursos humanos más altas donde se encuentra la atención psicosocial (4,32), educación (4,19) y nutrición (4,05), y un segundo grupo con el resto de los servicios donde la calificación está entre 3,66 para salud y 3,77 para recreación. Para el caso de los recursos humanos de salud cerca del 15% los califican como muy insuficientes o insuficientes, para los otros servicios de este segundo grupo la proporción que considera los recursos humanos insuficientes está alrededor del 11%, lo que significa que en esta proporción de centros los operadores consideran que no es suficiente el personal que atiende a los jóvenes del centro.

Figura 3.58 - Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros para las modalidades de atención privativas de la libertad-profesionales operadores pedagógicos.

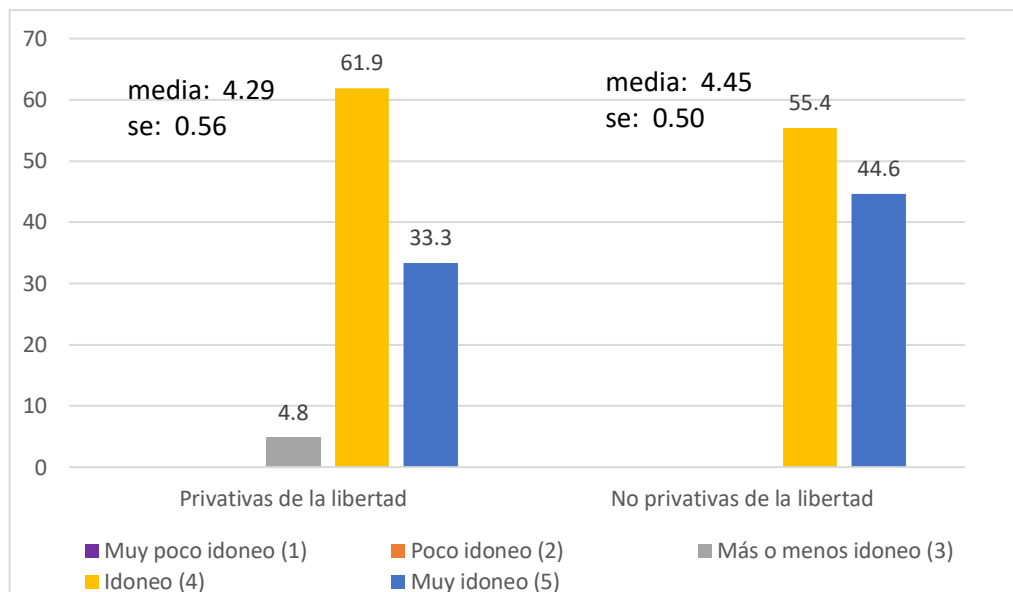


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Resultados de Idoneidad del recurso humano

La idoneidad del recurso humano de los centros se preguntó al coordinador del establecimiento y los resultados por tipo de modalidad se presentan en la Figura 3.59. La calificación promedio es bastante alta en ambos tipos de modalidades siendo claramente calificados como idóneos. Es mayor la calificación promedio para las modalidades no privativas de la libertad (4,45), frente a las privativas (4,29). Vale la pena resaltar que ningún coordinador de las no privativas respondió que los recursos humanos eran poco idóneos, ni tampoco que eran más o menos idóneos, todos los calificaron como idóneos (55,4%) o muy idóneos (44,6). Para las modalidades privativas de la libertad, hay un 4,8% que respondió 3: más o menos idóneos y la proporción que consideran que son muy idóneos es menor (33,3%), aunque de todas maneras es la tercera parte de los centros.

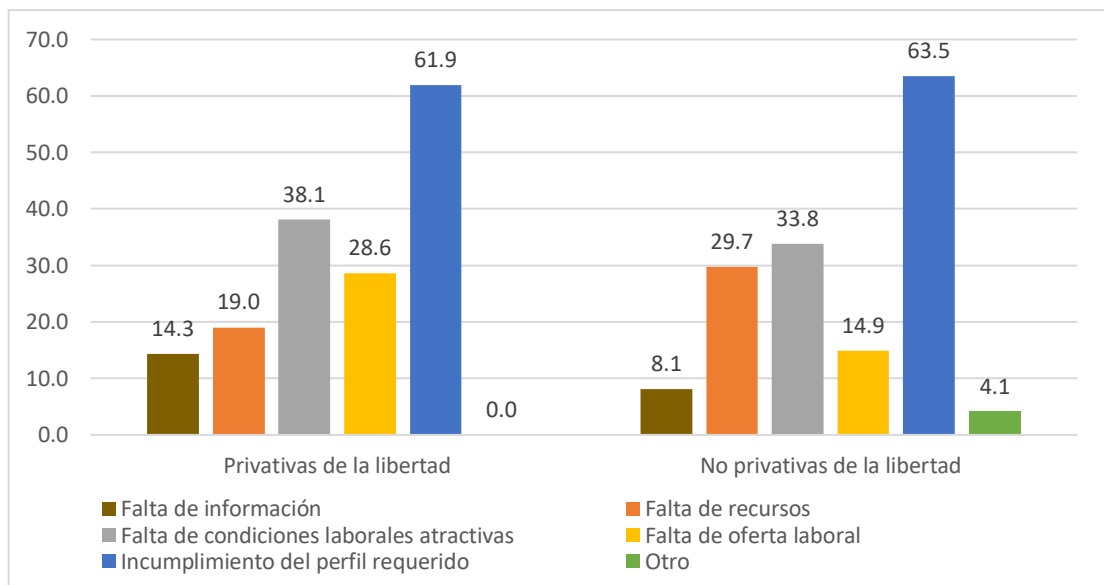
Figura 3.59 - Frecuencia y calificación promedio de la idoneidad de los recursos humanos de los centros para las modalidades de atención privativas y no privativas de la libertad- coordinadores.



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

En relación con los factores que impiden que se vincule el personal adecuado para operar el modelo de atención, en la Figura 3.60 se presentan los resultados, donde es importante tener en cuenta que era una pregunta de respuesta múltiple es decir que podían seleccionar más de un factor. Se observa que factor predominante en ambos tipos de modalidad es el incumplimiento del perfil requerido, seleccionado por más del 60%, seguido de la falta de condiciones laborales con 38% para las privativas y 34% para las no privativas. El factor de falta de oferta, es decir que no se consiguen los profesionales es más frecuente en las modalidades privativas (29%), frente a las no privativas (15%). Mientras que la falta de recursos es mencionada por cerca del 30% en la no privativas y por un 19% en las privativas.

Figura 3.60 - Factores que impiden que se vincule el personal adecuado para operar el modelo de atención según los coordinadores de los establecimientos y referentes del ICBF- Proporción de coordinadores por factor



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

➤ Otros aspectos destacables en cuanto a recursos humanos por tipo de modalidad.

1. Modalidades privativas de la libertad

En algunos casos, los adolescentes y jóvenes de estas modalidades afirman que *el personal humano se nota muy comprometido y se involucra en diferentes programas que tienen los centros*. Sin embargo, otros jóvenes opinan que por ejemplo los psicólogos no son suficientes y son distantes, no es posible tener mucho contacto con ellos en lo cotidiano, solo cuando hay situaciones de conflicto y estas en la mayoría de los casos se solucionan con terapia de grupo, en donde se socializa el problema y surgen posibles soluciones en las que todos aportan su opinión, no hay contacto individualizado.

Los jóvenes opinan tener mejor relación con los educadores que con los psicólogos o trabajadores sociales, con quienes hay sentimientos de rencor, pues siempre están ocupados. En algunos casos los educadores también apoyan las actividades culturales, o de arte dependiendo de sus habilidades.

De acuerdo con las entrevistas etnográficas, se evidencia que algunas personas del equipo de los centros no cumplen con el perfil adecuado para aportar al proceso restaurativo, por ejemplo, los formadores que son muy importantes tienen muy poca experiencia y al no

tener el perfil adecuado no puede proporcionar apoyar las actividades requeridas para la modalidad. Por otra parte, en algunos grupos de discusión dirigida con los adolescentes y jóvenes afirmaron tener mucho tiempo libre por falta de actividades y las pocas actividades que realizan son repetitivas, lo cual refleja poco personal para los servicios de deporte, cultura, recreación y arte. Para el desarrollo de este tipo de actividades el operador debe gestionar recursos con la respectiva secretaria de la entidad territorial.

Hay dificultad para conseguir formadores que tengan el perfil y formación adecuada en la parte humana, así como con el conocimiento para el trabajo con los adolescentes y jóvenes del sistema, no hay programas educativos que formen este tipo de personas. Sumado a lo anterior están las condiciones laborales de horarios largos, con población difícil y baja remuneración, donde si logran vincularlos deben darles formación y capacitación que en muchos casos se pierde por la alta rotación.

Hay dos aspectos que se resaltan en las diferentes entrevistas y se refieren a la necesidad de capacitación y formación en temas psicosociales de atención a personas con problemas de consumo de SPA, y en temas de familia, que es un factor determinante para la atención del joven donde los profesionales deben estar muy bien preparados.

Otro tema que tiene que ver con la suficiencia del recurso humano, se refiere a la atención psicosocial que, aunque salió bien calificada en especial por los profesionales de los operadores y coordinadores, algunos entrevistados mencionan la importancia de que cada joven tenga asignado un psicólogo que conozca su caso y pueda hacerle seguimiento durante todo el proceso, pues en muchos casos no funciona de esta manera y es difícil encontrar alguien que pueda identificar el avance del proceso del joven.

En relación con el servicio de educación, no solamente hay limitaciones en cuanto a la suficiencia del recurso humano, sino en las condiciones para adelantar el proceso, pues en uno de los docentes de las instituciones educativas manifestó que no se puede hacer un buen proceso cuando se atienden chicos de cuatro ciclos distintos en el aula, también mencionó que su labor la hace en el marco de horas extras de su trabajo como docente en la institución educativa a la que pertenece.

En relación con el perfil de nutricionista y en algunos casos el perfil de trabajador social, hay lugares donde no existe oferta de estos profesionales, teniendo que contratarlos en muchos casos de fuera de la región lo que implica costos más altos para el operador y para el profesional. Esto hace referencia al factor que impide la vinculación y es que la oferta de

personas que hay en el mercado laboral no cumple con los perfiles definidos por los lineamientos.

2. Modalidades no privativas

En la modalidad de prestación de servicios a la comunidad los jóvenes afirmaron tener buena relación con los profesionales, agradecen que los traten bien y como personas normales, no como delincuentes. Algo similar se encontró con los jóvenes de libertad vigilada asistida, donde mencionaron el buen trato de los profesionales, son como si fueran de su familia y se preocupan por realizar diferentes actividades lúdicas y deportivas. Se encontró una relación cálida y respetuosa. Algunos coordinadores consideran que sería muy bueno poder contar con personas que realizaran otro tipo de actividades con los jóvenes, uno de los ejemplos mencionados se refiere a la promoción de la escritura con concursos de poesía, y de cuentos.

Se encontró en estas modalidades no privativas preocupación por la problemática de consumo de sustancias psicoactivas de la población que está llegando a los centros lo cual requiere de atención especializada que desborda la cantidad y competencias de los recursos humanos previstos en los lineamientos. Esta competencia de atención en salud no es del ICBF, ni del operador sino de la secretaria de salud, pero los actores entrevistados consideran que los perfiles de los profesionales deberían incluir la preparación y experiencia en el manejo de estos temas.

En las modalidades de medio semi cerrado-media jornada o jornada completa se mencionó la preocupación sobre la suficiencia del recurso, causada por tener muy pocos jóvenes, lo cual dificulta la contratación de personal con los perfiles requeridos por horas y obliga al coordinador o a la psicóloga o trabajadora social a desempeñar roles de otros perfiles. Por otro lado, la poca población contribuye a que los profesionales pueden hacer un seguimiento cercano y conocer las realidades de los adolescentes, lo que favorece el acompañamiento y proceso.

En varios de los grupos de discusión dirigida y en las relatorías de las observaciones In Situ se mencionó la importancia de las personas que trabajan en la cocina, y la cercanía que se genera con los jóvenes.

En la modalidad de semicerrado internado, se mencionó la necesidad de apoyo para la parte de psicología, pues no es suficiente el recurso previsto en los lineamientos, porque son jóvenes que requieren mucha atención e igual se requiere acceder a la familia y el tiempo disponible no es suficiente.

Para la modalidad de apoyo post institucional, que busca la inclusión social, cuyo enfoque es el emprendimiento, la capacitación para el espacio laboral y los espacios formativos académicos, como lo son los refuerzos escolares, es muy importante desde el trabajo social el seguimiento a padres y referentes familiares.

Los jóvenes mencionaron no tener tanta confianza en los profesionales y que ya están aburridos de ir a la fundación ya que no les hacen actividades diferentes, también les gustaría recibir alguna comida. Por su parte, los profesionales dicen que hay necesidades identificadas en los jóvenes que no tienen como darle respuesta, como es el tema de consumo de SPA. Esperarían que los jóvenes que llegan a esta modalidad tengan más elaborada la etapa de proyección desde sus modalidades anteriores, que sean chicos que vienen con proyectos de vida más o menos establecidos, que sepan hacia dónde ir, y si han tenido problemas de consumo, ya se les haya activado la ruta y hayan asumido unos procesos de rehabilitación. Los perfiles de los lineamientos no tienen previsto estas necesidades.

Otra dificultad mencionada es que no hay alternativas de formación de personas en algunas regiones, en los temas asociados a los profesionales requeridos para la atención de los jóvenes, este es el caso de nutricionistas, talleristas, y no conviene traerlos de otras partes pues desconocen el contexto de los jóvenes de la región.

También se afirmó que en algunos casos hay problemas estructurales de formación, pues los profesionales no saben hacer por ejemplo realizar una valoración, o un plan de atención individual, lo que se aprende en la carrera no necesariamente responde a las necesidades de atención del modelo. Esta falencia lleva a la necesidad de un proceso de formación más completo, que toma más tiempo.

En algunos casos es difícil cumplir con el perfil definido pues no hay oferta de personas con experiencia de trabajo con jóvenes del SRPA, lo cual hace que se contraen personas con experiencia por ejemplo en trabajo con población vulnerable, pero que requieren un proceso de capacitación del SRPA más amplio.

Otra necesidad identificada en términos de formación es en farmacodependencia de adolescentes consumidores de sustancias psicoactivas. También mencionan la importancia de que todo el personal del Centro esté capacitado en atención en crisis o al menos en primeros auxilios, más que todo en el área psicológica, porque ninguno independientemente de la profesión está exento de encontrar al muchacho en crisis; entonces hay primeros auxilios que todos podrían saber.

3.2.2.3 Resultados de recurso humano para centros de ciudades grandes y resto de ciudades

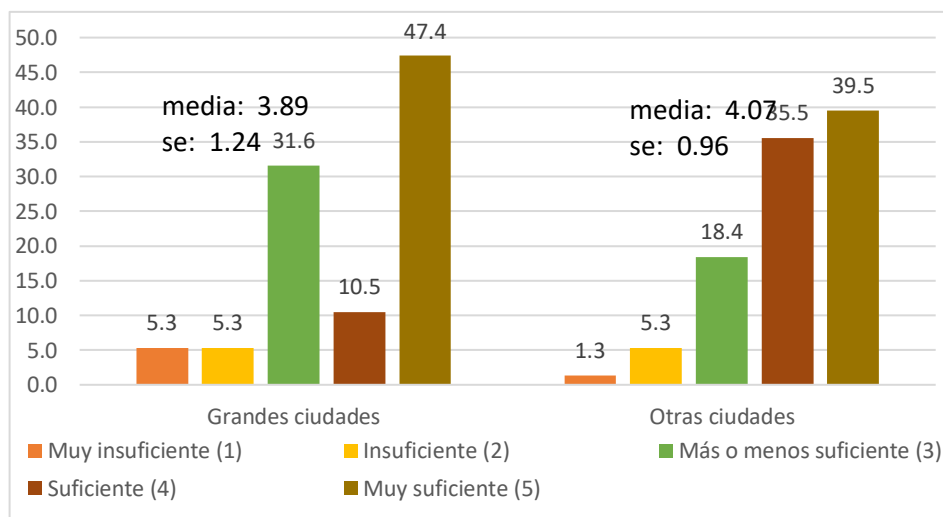
A continuación, se presentan los resultados para suficiencia e idoneidad de los recursos humanos de los centros de atención de los jóvenes del SRPA, para dos grupos, el primero corresponde a los centros localizados en las 5 grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga. El segundo grupo corresponde a los centros localizados en el resto de las ciudades.

➤ Suficiencia de los recursos

Dos de los actores calificaron la suficiencia de los recursos humanos a nivel general, los coordinadores del centro y los referentes del ICBF. Para ambos actores es mayor la calificación promedio en los centros de otras ciudades frente a la de los centros de las 5 grandes ciudades.

Para los coordinadores, Figura 3.61 este promedio refleja suficiencia de los recursos humanos, vale pena resaltar que, aunque la media de las grandes ciudades es menor, hay una proporción cerca al 50% de coordinadores que opinan que los recursos humanos son muy suficientes, pero cerca de la tercera parte tiene una percepción neutra (más o menos suficientes) y un poco más del 10% opina que no son suficientes. En las otras ciudades, la proporción que opina que el recurso humano de los centros es o muy suficiente o suficiente es de cerca del 75%, y solo un 6,6% opinan que no son suficientes.

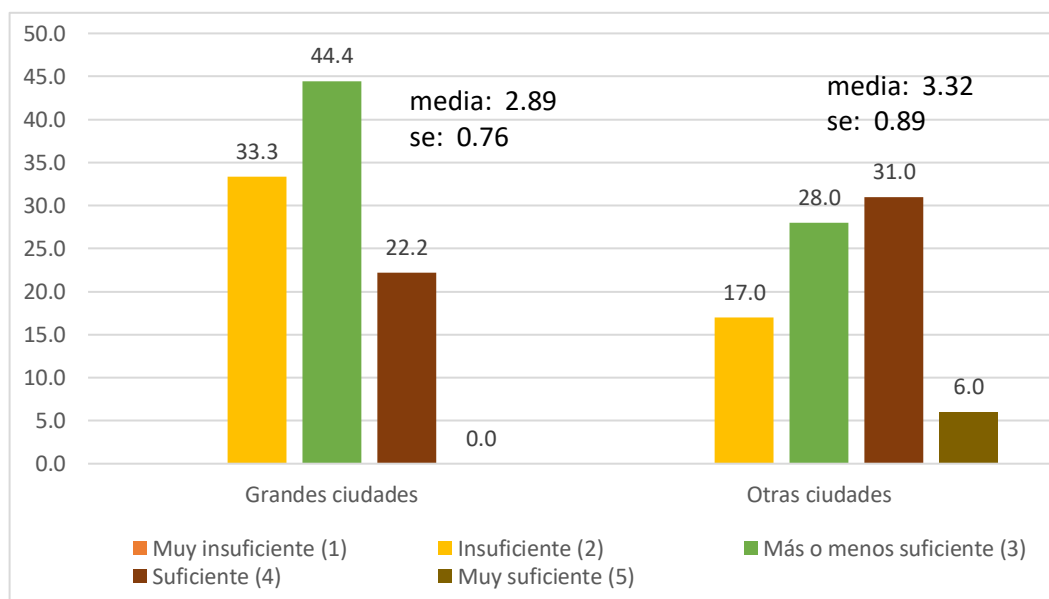
Figura 3.61 - Frecuencia y calificación promedio sobre la idoneidad del recurso humano por tipo de ciudad – coordinadores de los establecimientos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Los referentes regionales del ICBF, Figura 3.62, a diferencia de los coordinadores de los establecimientos, opinan que los recursos no son ni suficientes ni insuficientes, en las grandes ciudades la media es de 2,89 y en las otras ciudades es de 3,32. En las grandes ciudades, un 33% de los referentes consideran que los recursos humanos de los centros son insuficientes, un 44% considera que son más o menos suficientes y solo un 22% opina que son suficientes. En las otras ciudades un 37% de los referentes opina que son suficientes o muy suficientes, un 28% están en la categoría intermedia (más o menos suficientes) y un 17% opina que son insuficientes. Desde la percepción de los referentes, hay un problema de suficiencia de los recursos humanos más agudo en los centros localizados en las 5 grandes ciudades.

Figura 3.62 - Frecuencia y calificación promedio sobre la suficiencia del recurso humano por tipo de ciudad – referentes del ICBF

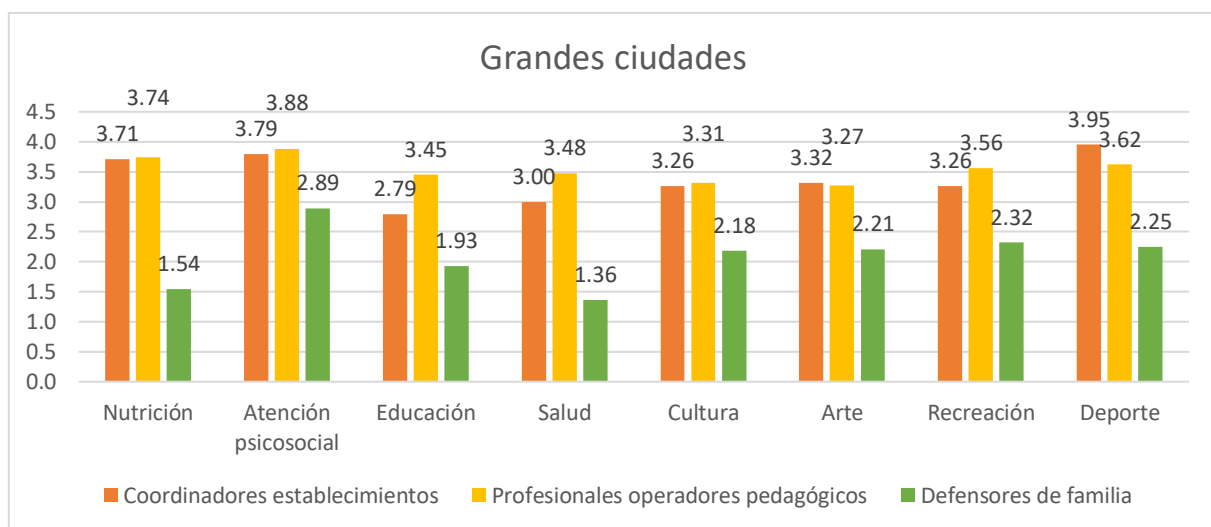


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta referentes regionales y zonales de ICBF 2018

La suficiencia de los recursos humanos a nivel de servicio se presenta en la figura 3.63 para las grandes ciudades y en la figura 3.64 para las otras ciudades. En ambos tipos de ciudades hay dos niveles en la calificación promedio de la suficiencia del recurso humano, una de los coordinadores y profesionales operadores pedagógicos donde la calificación refleja que el la mayoría de los servicios los recursos son en promedio suficientes, con calificaciones cercanas, por encima o por debajo, a 4, mientras que para los defensores la situación es muy diferente, estos dan una calificación promedio que apunta a que los recursos humanos son más o menos suficientes (3) o incluso insuficientes para algunos servicios.

Para las grandes ciudades, los profesionales operadores pedagógicos y los coordinadores de los centros coinciden que el servicio de atención psicosocial, nutrición y deporte tiene recursos suficientes con medias entre 3,62 y 3,95. Los servicios de educación y salud están más cerca de 3, para los coordinadores, es decir, son más o menos suficientes, con tendencia a insuficientes. Los otros servicios de cultura, arte y recreación están alrededor de 3,3. Para los defensores ningún recurso humano es suficiente, todas las medias están por debajo de 3, el menos crítico es atención psicosocial, pero vale la pena resaltar que salud, educación y nutrición son o insuficientes o muy insuficientes, siendo el más crítico el de salud (1,36).

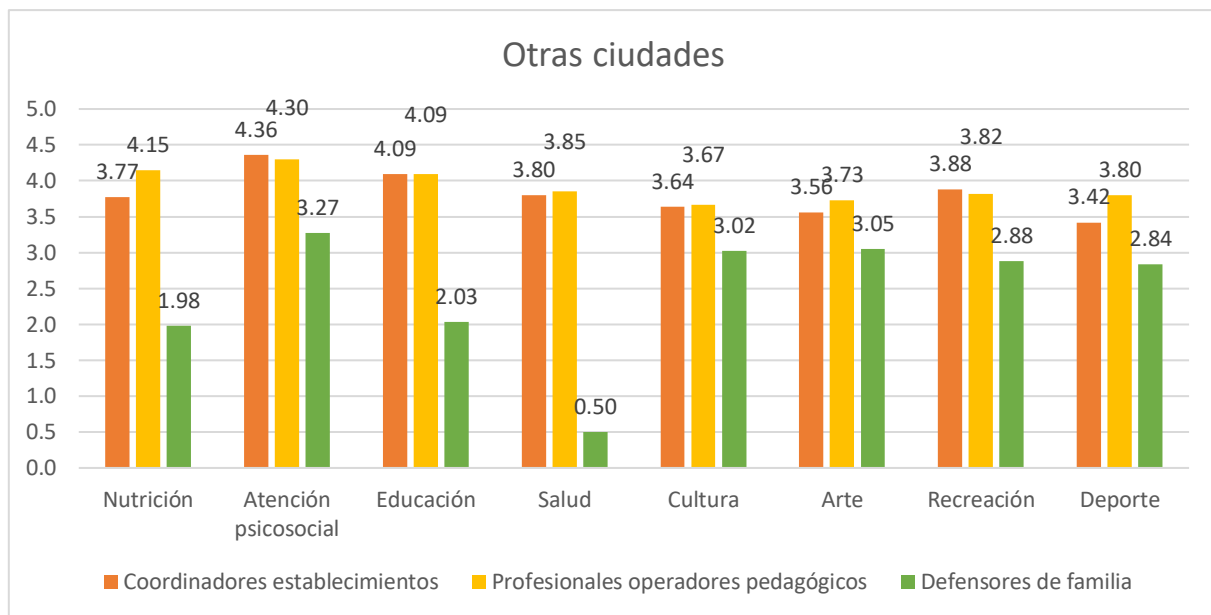
Figura 3.63 - Calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros localizados en las 5 grandes ciudades por servicio—Coordinadores, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores de establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos y encuesta defensores de familia, 2018

Para las otras ciudades, los profesionales operadores pedagógicos y coordinadores dan calificaciones por encima de 4 a los servicios de atención psicosocial y educación. Los demás servicios tienen calificaciones cercanas a 4, es decir suficientes. Para los defensores, en estas otras ciudades, algunos de los servicios obtienen una calificación ligeramente por encima de 3 (atención psicosocial, cultura y arte) y deportes y recreación están cercanos por debajo a 3. Pero siguen dando una calificación muy crítica en cuanto a suficiencia del recurso humano al servicio de salud (0,50) a nutrición (1,98) y a educación (2,03)

Figura 3.64 - Calificación promedio de la suficiencia de los recursos humanos de los centros localizados en otras ciudades por servicio –Coordinadores, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia



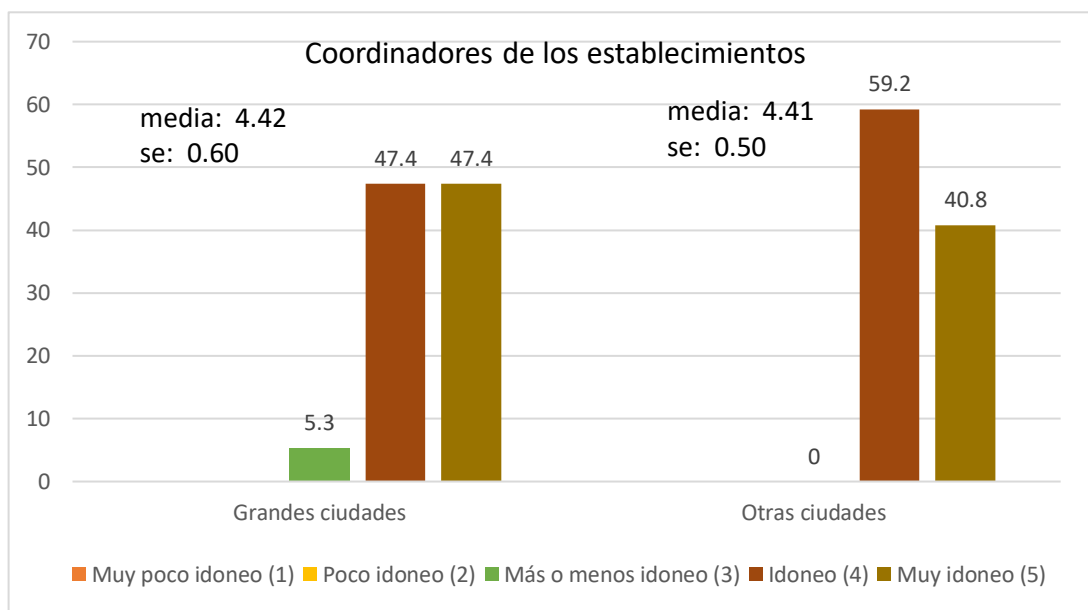
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos y encuesta defensores de familia, 2018

➤ Idoneidad

Sobre la idoneidad del recurso humano de los centros se preguntó a dos actores: a los coordinadores de los establecimientos y a los referentes regionales y locales del ICBF, a quienes también se les preguntó sobre los factores que impiden la vinculación del personal a los centros

Los coordinadores califican el recurso humano como idóneo, tanto en las grandes ciudades como en las otras ciudades, la calificación está muy cerca de 4,5 y no hay diferencia entre el tipo ciudad. Sin embargo, en las grandes ciudades un 5,3% de los coordinadores le dio una calificación intermedia de más o menos idóneo, el resto lo considera idóneo o muy idóneo.

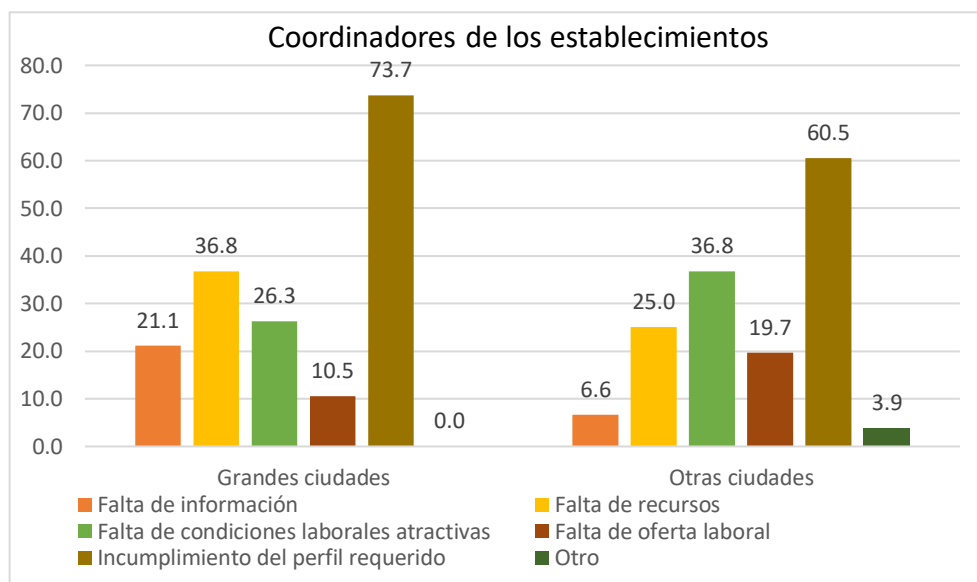
Figura 3.65 - Frecuencia y calificación promedio sobre la idoneidad del recurso humano por tipo de ciudad – coordinadores de los establecimientos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos 2018

En relación con los factores que impiden la vinculación del recurso humano, el factor con mayor frecuencia es el incumplimiento del perfil requerido, en especial en las grandes ciudades que es mencionado por el 74%, la falta de recursos es el segundo factor más frecuente en las grandes ciudades (37%) y el tercero en las otras ciudades (25%). La falta de información es mencionada por el 21% de los coordinadores de las grandes ciudades, mientras que una proporción similar (19,7%), en las otras ciudades menciona la falta de oferta laboral.

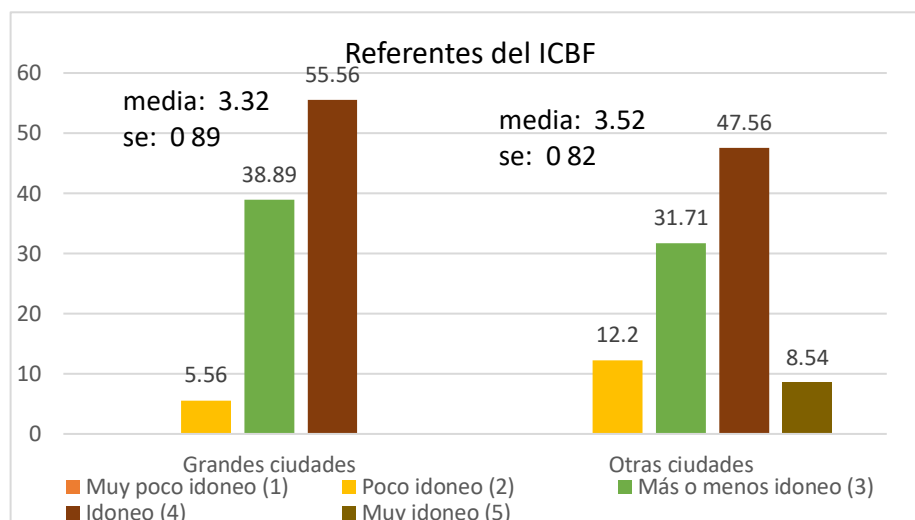
Figura 3.66 - Factores que impiden la vinculación del recurso humano a los centros, por tipo de ciudad – coordinadores de los establecimientos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos 2018

Los referentes del ICBF califican el recurso humano como más o menos idóneo, tanto en las grandes ciudades como en las otras ciudades, la calificación está muy cerca de 3,5, siendo mayor para las otras ciudades. Es mayor la proporción de referentes que califican el recurso humano como poco idóneo en las otras ciudades (12%) frente a las 5 grandes ciudades donde este porcentaje es del 5,5%, pero en las grandes ciudades es mayor la proporción de los referentes que se van por la calificación intermedia (3) de más o menos idóneo.

Figura 3.67 - Frecuencia y calificación promedio sobre la idoneidad del recurso humano por tipo de ciudad – referentes del ICBF

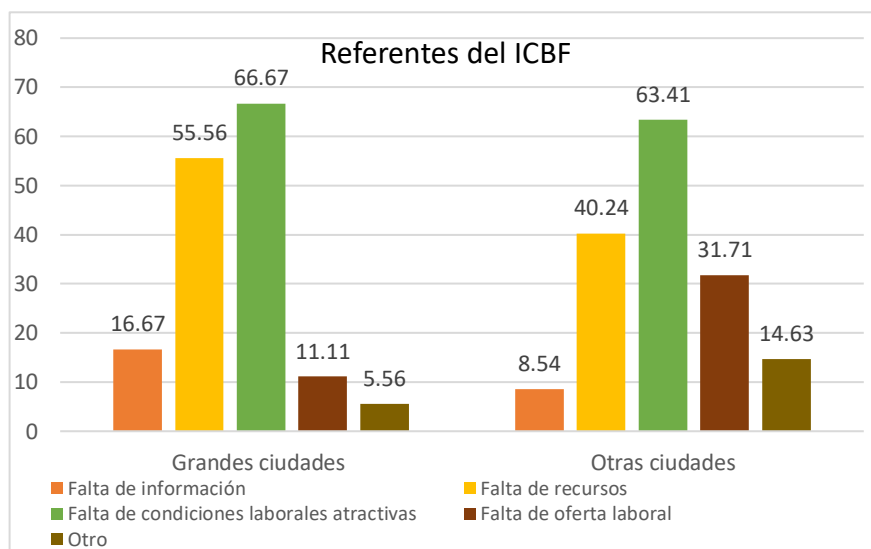


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta referentes regionales y locales del ICBF 2018

Entre los factores que impiden la vinculación del recurso humano a los centros, el que es señalado por una mayor proporción de los referentes es la falta de condiciones laborales atractivas, esto se observa tanto en las grandes ciudades (67%) como en las otras ciudades (63%). La falta de recursos es el segundo factor, siendo más frecuente en las grandes ciudades (55%). Para las otras ciudades, un factor mencionado por la tercera parte de los referentes es la falta de oferta laboral es decir que no se encuentra el perfil requerido por los lineamientos.

Este resultado se confirma con los resultados de algunas entrevistas en estas otras ciudades, donde se menciona que perfiles como la nutricionista y en algunos casos el trabajador(a) social son difíciles de encontrar en la región siendo necesario traerlos de otras ciudades, lo cual hace más difícil y costoso el proceso. También anotan que no es lo más conveniente pues no conocen las costumbres y la problemática del lugar lo cual dificulta el proceso de formación del profesional. En algunos casos esta falta de oferta se deriva a la inexistencia de instituciones educativas en la ciudad o departamento que estén ofreciendo esta formación.

Figura 3.68 - Factores que impiden la vinculación del recurso humano a los centros, por tipo de ciudad – referentes del ICBF



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta referentes regionales y locales del ICBF 2018

3.2.2.4 Principales resultados

A continuación, se resumen los principales resultados en relación con el recurso humano de los Centros de atención de los adolescentes y jóvenes del SRPA. Las opiniones de los diferentes actores se refieren a la suficiencia e idoneidad del recurso humano, a las necesidades de formación y a los principales cuellos de botella que enfrenta el operador para vincular el talento humano.

➤ Suficiencia del recurso humano

De acuerdo con la percepción de los actores entrevistados en los Centros, el recurso humano es suficiente, los coordinadores le dan una calificación promedio²⁹ de 3,96 y los profesionales de 3,81. Pero de acuerdo con los actores externos el recurso humano está más cerca de una calificación intermedia, donde para los defensores la situación es más crítica (3,06) que para los referentes (3,24).

Este indicador de suficiencia es más bajo en las modalidades privadas (3,71), donde un 20% opinó que los recursos son insuficientes, frente a las modalidades no privadas (4,12) donde sólo un 5% considera que son insuficientes.

²⁹ La calificación promedio se calcula con la frecuencia de las respuestas de las 5 categorías de la suficiencia de recursos humano donde 1 es muy insuficiente, 2 es insuficiente, 3 es más o menos suficiente, 4 es suficiente y 5 es muy suficiente

La situación también es diferente en el grupo de Centros de las 5 grandes ciudades, donde la calificación promedio de la suficiencia del recurso de los coordinadores es menor (3,89) frente a los centros de las otras ciudades (4,07). Esta situación se confirma con la opinión de los referentes que califican en promedio el recurso humano de los centros de las grandes ciudades con 2,89, donde una tercera parte de los referentes piensan que los recursos son insuficientes y un 44% opinan que son más o menos suficientes, frente una calificación promedio en las otras ciudades de 3,32, siendo mucho mayor la proporción que opina que el recurso humano es suficiente.

➤ Suficiencia por servicios

Los servicios de apoyo psicosocial y nutrición tienen recurso humano suficiente de acuerdo con los coordinadores y profesionales operadores pedagógicos, sin embargo, los defensores de familia consideran que no es suficiente. El resto de los servicios donde se incluye salud, educación, cultura, arte, recreación y deporte se considera que el recurso humano es más o menos suficiente. La situación del recurso humano de los servicios de salud y educación es más insuficiente en las ciudades diferentes de las 5 ciudades y en las modalidades privativas de la libertad.

En relación con el recurso humano para el servicio de apoyo psicosocial, aunque fue calificado de suficiente, algunos entrevistado hacen énfasis en su insuficiencia para atender la problemática de consumo de SPA que se maneja con los jóvenes que están en el sistema y para atender adecuadamente a los adolescentes y jóvenes y a sus familias.

Sobre servicios, que dependen de la corresponsabilidad de la secretaria respectiva, como es el de educación, varios actores resaltaron su problemática, donde primero se requiere del convenio con alguna institución educativa y cuando ya se tiene, la asistencia de los docentes no es constante y los jóvenes acaban recibiendo clases solo dos o tres días a la semana y adicionalmente el trabajo se desarrolla más lentamente, pues el docente debe atender en la misma aula alumnos de diferentes niveles educativos. En el servicio de salud, algunos centros mencionan la necesidad de contar con un médico permanente, así como con el apoyo de un psiquiatra lo cual se relaciona con lo anotado en el servicio de apoyo psicosocial.

Los servicios de cultura, arte, recreación y deporte requieren de personas con mayor estabilidad que puedan planear y realizar actividades diferentes para los jóvenes, quienes manifiestan pasar mucho tiempo sin ocupación y que las actividades que se realizan son siempre las mismas. También se mencionó que a falta de talleristas los educadores/formadores asumen esta tarea, sin tener la formación para hacerlo.

➤ Idoneidad del talento humano

En general la calificación promedio³⁰ de la idoneidad del recurso humano, es mejor que la de suficiencia, en especial los coordinadores de los establecimientos consideran que el recurso humano es idóneo, y por su parte los referentes del ICBF, aunque dan una calificación menor, esta sigue calificando al recurso de los centros como idóneo para las necesidades de los jóvenes del sistema.

Los principales factores que impiden la vinculación de personal humano a los centros son la falta de condiciones laborales atractivas y la falta de recursos. También está presente en algunos sitios, la falta de oferta laboral es decir no hay personas con el perfil requerido y la falta de información

En las entrevistas realizadas algunos actores afirman que el recurso humano no es el adecuado, pues se vincula a los centros personas sin experiencia, porque el pago o remuneración que se ofrece no permite vincular personas con más experiencia y en especial que hayan trabajado con población adolescente. Por su parte, los actores de los centros mencionan que no hay en el mercado personas que cumplan con el perfil, pues hay muy pocas personas que hayan tenido experiencia en atención de los adolescentes y jóvenes del sistema, lo más cercano es experiencia en atención a población vulnerable. Esta situación lleva a la necesidad de procesos más largos y permanentes de formación y capacitación en el SRPA y también en la atención de jóvenes como los que están en el sistema.

Otras necesidades de formación mencionadas, además de la formación en el modelo de atención del sistema, es la dirigida a manejo de situaciones de crisis, y para el apoyo psicosocial el manejo de personas que vienen de consumir sustancias psicoactivas. Otro campo que se mencionó es la atención a las familias, lo cual requiere de un mayor número de personas, para que tengan la disponibilidad de trabajar con la familia de los adolescentes y jóvenes, ya que en muchos casos es necesario ir a visitarlos a sus casas. También se requiere de una formación especializada o de una capacitación que refuerce estos temas de atención de la familia.

Un perfil muy cuestionado por los entrevistados es el del formador/educador, donde hay coincidencia en la importancia de este actor en el proceso del joven, por la cercanía que ellos tienen, pero donde su formación y experiencia no es la adecuada para atender las necesidades de los jóvenes. Esta situación se deriva por un lado del perfil definido, como también de las condiciones laborales de dedicación en un ambiente complejo, pero que la

³⁰ Escala de 1 a 5 donde: 1 es muy poco idóneo, 2 es poco idóneo, 3 es más o menos idóneo, 4 es idóneo y 5 es muy idóneo

remuneración no permite vincular las personas idóneas para desempeñar este rol. Es quizás el perfil que requiere repensarse y reforzar de manera importante su proceso de formación y capacitación. También se mencionó que no existen entidades educativas que formen personas que cumplan con este perfil.

3.2.3 Recursos financieros

A continuación, se presentan los resultados del análisis de uno de los insumos del modelo de atención del SRPA que corresponde a los recursos financieros

Este numeral se ha organizado en cinco partes, donde la primera se refiere a los datos financieros de entrada, la segunda al análisis de la suficiencia, planeación, sostenibilidad y coherencia de los recursos financieros, la tercera a los recursos financieros de las modalidades privativas de la libertad, la cuarta a los recursos financieros de las modalidades no privativas de la libertad y la quinta es una sección de cierre donde se resumen los principales hallazgos de este tema

3.2.3.1 Datos financieros de entrada

Los recursos financieros se sustentan principalmente en el proyecto ICBF “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”, a través de este proyecto de inversión se desarrollan programas de atención para adolescentes menores de 18 años, vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, en virtud de lo contenido en la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia en su Libro II y la Ley 1453 de 2011 que la modifica³¹.

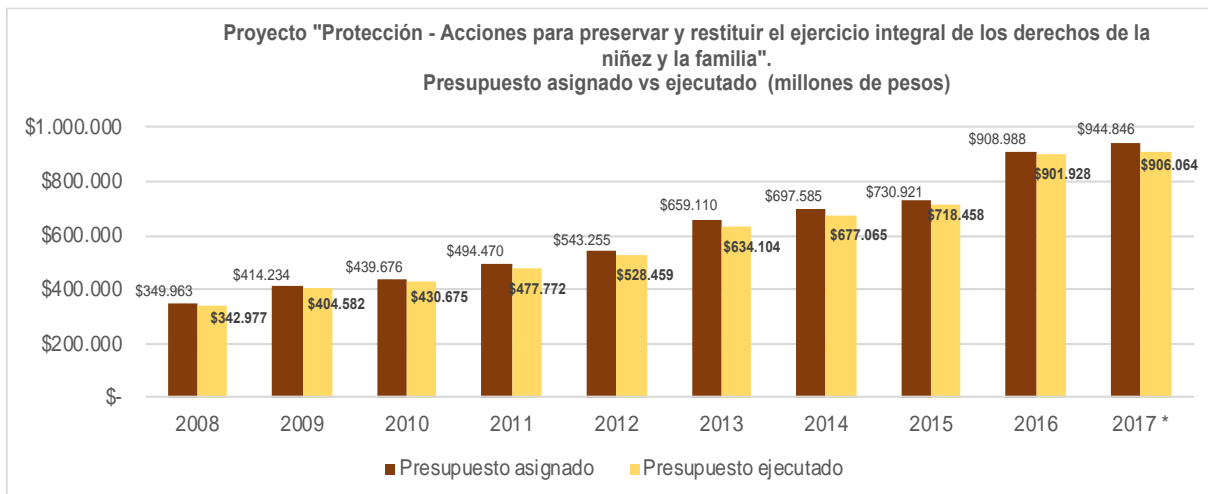
El comportamiento del presupuesto del proyecto, con recursos del Presupuesto General de la Nación-PGN, desde 2008 a 2017 se puede apreciar en la Figura 3.69, en donde se observa que se ha incrementado este presupuesto anualmente del 4 al 10% para el periodo 2008 - 2015, antes de la emisión del Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley-SRPA (ICBF, 2016), sin embargo, se resaltan los incrementos de los años 2009 (18,37%), 2011 (12,46%) y 2013 (21,33%). Para el año 2016 se ha dado el mayor incremento de una vigencia a otra desde el 2008, con un 24,36% con respecto a la vigencia 2015.³²

³¹ Descripción extraída del informe de cierre SPI 2016, disponible en https://spi.dnp.gov.co/anexos/201612/201612-1004000480000-10-02-2017_12.19.31_p._m.-INFORME_2016_SPI_Cierre.pdf. Rescatado 23 de mayo de 2018

³² Esquema financiero del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia” extraída del informe de cierre SPI 2016, disponible en https://spi.dnp.gov.co/anexos/201612/201612-1004000480000-10-02-2017_12.19.31_p._m.-INFORME_2016_SPI_Cierre.pdf. Rescatado 23 de mayo de 2018

Es importante anotar que el citado proyecto ha mantenido una ejecución presupuestal alta, es decir, del presupuesto para cada vigencia, se ejecuta sobre el 96%, siendo el de mayor porcentaje de ejecución el año 2016 con un 99,22%.

Figura 3.69 – Presupuesto General de la Nación para proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”



Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI a partir de Resumen ejecutivo del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”³³.

El objetivo específico tres del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia” es “Gestionar las acciones que permitan la atención integral a los adolescentes que ingresen al SRPA en sus componentes pedagógico, restaurativo, de inclusión social” para el caso del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA, las modalidades establecidas atienden las medidas y sanciones privativas y no privativas de la libertad determinadas por los jueces³⁴ (ICBF, 2017).

El valor del presupuesto se estima con respecto del número de cupos asignados para cada modalidad de forma histórica, se establecen un número de cupos para las sanciones o medidas que imponen los jueces con base en orden judicial de obligatorio e inmediato cumplimiento³⁵.

³³ Disponible en: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1004000480000.pdf. Consulta del 8 de junio de 2018.

³⁴ Se usa parte de la descripción de la problemática del proyecto para describir literalmente cómo el objetivo del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia” invierte parte de sus recursos en el SRPA desde el ICBF.

³⁵ Resumen ejecutivo del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”. Disponible en: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1004000480000.pdf. Consulta del 8 de junio de 2018.

Resaltando los años en los cuales el Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley-SRPA ha estado vigente, el presupuesto total solicitado del proyecto para el 2016 fue \$ 988.432.187.830, y el vigente en ese año fue \$ 908.987.921.029, del cual se comprometieron \$ 901.927.683.636, contando con un avance financiero³⁶ del 99,22%, un avance físico³⁷ del 92,00% y un avance de gestión del 99,00%³⁸.

En el año 2017 se solicita un presupuesto de \$ 1.034.739.704.600 y un presupuesto vigente de \$ 944.845.914.124, de los cuales se comprometieron \$ 906.064.170.590, según el SPI, con información disponible a noviembre de 2017, el avance financiero estaba en 95,90%, el avance físico había llegado al 84,00% y el de gestión a 97,95%³⁹.

Los recursos financieros ejecutados en cada una de las modalidades sujeto de esta evaluación, para las vigencias 2016 y 2017⁴⁰ (años en los cuales han estado vigentes los lineamientos que son objeto de la evaluación de operaciones) se describen en la Tabla 3.1, en donde se aprecia que el 76,75% del presupuesto del 2016 y el 76,33% del presupuesto ejecutado del 2017 corresponden a modalidades relacionadas con la atención a medidas y sanciones privativas de la libertad.

De las modalidades que atienden a sanciones no privativas de la libertad, la modalidad con mayor inversión del presupuesto es para Libertad vigilada/asistida, con cerca del 10% presupuesto ejecutado tanto del 2016 como de 2017.

Tabla 3.1 – Presupuesto ejecutado por cada modalidad sujeto de evaluación

	MODALIDAD DE ATENCIÓN	RECURSOS EJECUTADOS 2016	RECURSOS EJECUTADOS 2017
Modalidades no privativas de la libertad	Modalidad: Prestación de servicios a la comunidad	\$ 1,098,343,458	\$ 1,048,850,407
	Modalidad: Libertad vigilada - asistida	\$ 9,164,110,466	\$ 9,293,340,058
	Modalidad: Medio semicerrado internado	\$ 3,918,535,796	\$ 4,148,235,860
	Modalidad: Medio semicerrado jornada completa	\$ 3,241,834,284	\$ 2,741,065,561
	Modalidad: Medio semicerrado media jornada	\$ 3,325,963,611	\$ 3,190,098,656
	Modalidad de apoyo Post Institucional SRPA	\$ 995,441,090	\$ 1,401,690,330

³⁶ Según el Departamento Nacional de Planeación-DNP, se entiende avance financiero a la ejecución presupuestal del proyecto. en el enlace: <https://spi.dnp.gov.co/userfiles/file/Presentacion%20Conceptual%20Seguimiento%20V2.pdf>. Consulta del 18 de julio de 2018.

³⁷ Según el Departamento Nacional de Planeación-DNP, se entiende avance físico como el avance en las metas de los indicadores de producto, para este caso, son los cupos en cada una de las modalidades del SRPA. En el enlace: <https://spi.dnp.gov.co/userfiles/file/Presentacion%20Conceptual%20Seguimiento%20V2.pdf>. Consulta del 18 de julio de 2018.

³⁸ Datos extraídos del sistema de seguimiento a proyectos de inversión del DNP en el enlace: <https://spi.dnp.gov.co/Consultas/Detalle.aspx?vigencia=2016&periodo=12&proyecto=1004000480000>. Consulta del 8 de junio de 2018.

³⁹ Datos extraídos del sistema de seguimiento a proyectos de inversión del DNP en el enlace: <https://spi.dnp.gov.co/Consultas/Detalle.aspx?vigencia=2017&periodo=11&proyecto=1004000480000>. Consulta del 8 de junio de 2018.

⁴⁰ La fuente de esta ejecución presupuestal son los archivos proporcionados por el ICBF de los cierres de las vigencias 2016 y 2017 de metas sociales y financieras a nivel nacional.

	MODALIDAD DE ATENCIÓN	RECURSOS EJECUTADOS 2016	RECURSOS EJECUTADOS 2017
Modalidades privativas de la libertad	Modalidad centro de internamiento preventivo-CIP	\$ 18,886,003,738	\$ 16,826,609,339
	Modalidad centros de atención especializada-CAE	\$ 52,908,506,906	\$ 53,549,373,690
	TOTAL	\$ 93,538,739,349	\$ 92,199,263,901

Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI a partir de Metas sociales y financieras ICBF, cierre de 2016 y 2017

El ICBF define como cupo la capacidad de atención integral disponible para cada beneficiario en una unidad de servicio o sede de atención⁴¹.

Los cupos efectivamente dispuestos, las unidades por modalidad y los usuarios en cada uno de los centros que son parte de esta evaluación de operaciones para las vigencias 2016 y 2017, se muestran en la Tabla 3.2.

Esta tabla ejemplifica que la mayor cantidad de cupos y usuarios para las modalidades de atención a sanciones no privativas de la libertad es para Libertad vigilada/asistida, y que con el 10% del presupuesto de las vigencias 2016 y 2017 puede ofrecer cerca del 28% de los cupos de las modalidades objeto de esta evaluación, a diferencia de los Centros de Atención Especializada-CAE, que atienden a medidas y sanciones privativas de la libertad, cuentan con más del 50% del presupuesto de las vigencias 2016 y 2017 y cubre cerca del 36% de los cupos en los años mencionados, haciendo evidente el alto costo de estos centros para el SRPA y la alta concentración de adolescentes y jóvenes con medidas y sanciones privativas de la libertad.

Tabla 3.2 – Presupuesto ejecutado por cada modalidad objeto de evaluación

	MODALIDAD DE ATENCIÓN	CUPOS 2016	UNIDADES 2016	USUARIOS 2016	CUPOS 2017	UNIDADES 2017	USUARIOS 2017
Modalidades no privativas de la libertad	Modalidad: Prestación de servicios a la comunidad	407	26	391	337	20	638
	Modalidad: Libertad vigilada - asistida	2151	86	2273	1905	57	2138
	Modalidad: Medio semicerrado internado	256	8	268	222	8	245
	Modalidad: Medio semicerrado jornada completa	376	17	405	257	14	330
	Modalidad: Medio semicerrado media jornada	657	49	691	503	31	633
	Modalidad de apoyo Post Institucional SRPA	355	14	358	476	14	498
Modalidades privativas de la libertad	Modalidad centro de internamiento preventivo-CIP	875	31	1047	630	30	3089

⁴¹ Resumen ejecutivo del proyecto “Protección - Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”. Disponible en: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1004000480000.pdf. Consulta del 8 de junio de 2018.

	MODALIDAD DE ATENCIÓN	CUPOS 2016	UNIDADES 2016	USUARIOS 2016	CUPOS 2017	UNIDADES 2017	USUARIOS 2017
	Modalidad centros de atención especializada-CAE	2841	30	2932	2452	27	2752
	SUMA	7918		8365	6782		10323

Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI a partir de Metas sociales y financieras ICBF, cierre de 2016 y 2017

La variable que determina el presupuesto para las modalidades del SRPA es el valor cupo mes que asigna el ICBF y que, por el número de cupos estimados, se establece el valor a contratar con el operador de los centros que atienden las medidas y sanciones privativas y no privativas de la libertad.

Para el año 2017 en las modalidades estudiadas, la Tabla 3.3 identifica el valor cupo mes, en donde se aprecia que los mayores valores efectivamente son para las modalidades que atienden medidas y sanciones privativas de la libertad y la modalidad medio semicerrado internado, que si bien, es no privativa de la libertad, los adolescentes o jóvenes pernoctan en el centro de atención, de esta forma, al parecer la atención integral es el mayor rubro dentro del valor del cupo, manteniéndose la inquietud de cuál es el porcentaje para el componente pedagógico del modelo en cada uno de estos centros de atención.

Tabla 3.3 – Valor cupo mes de las modalidades objeto de este estudio

	MODALIDAD DE ATENCIÓN	VALOR CUPO MES VIGENCIA 2017
Modalidades no privativas de la libertad	Modalidad: Prestación de servicios a la comunidad	\$ 277,527
	Modalidad: Libertad vigilada - asistida	\$ 402,917
	Modalidad: Medio semicerrado internado	\$ 1,451,936
	Modalidad: Medio semicerrado jornada completa	\$ 823,324
	Modalidad de apoyo Post Institucional SRPA	\$ 319,032
	Modalidad: Medio semicerrado media jornada	\$ 485,760
Modalidades privativas de la libertad	Modalidad centro de internamiento preventivo-CIP	\$ 1,836,256
	Modalidad centros de atención especializada-CAE	\$ 1,840,450

Fuente: Elaboración UT Econometría-SEI a partir de Justificación anteproyecto de presupuesto 2018 "Protección – Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia

Con esta información de tipo descriptivo se inicia en la siguiente sección el análisis de las preguntas de investigación, las cuales se abordan en el siguiente título.

3.2.3.2 Análisis sobre los recursos financieros

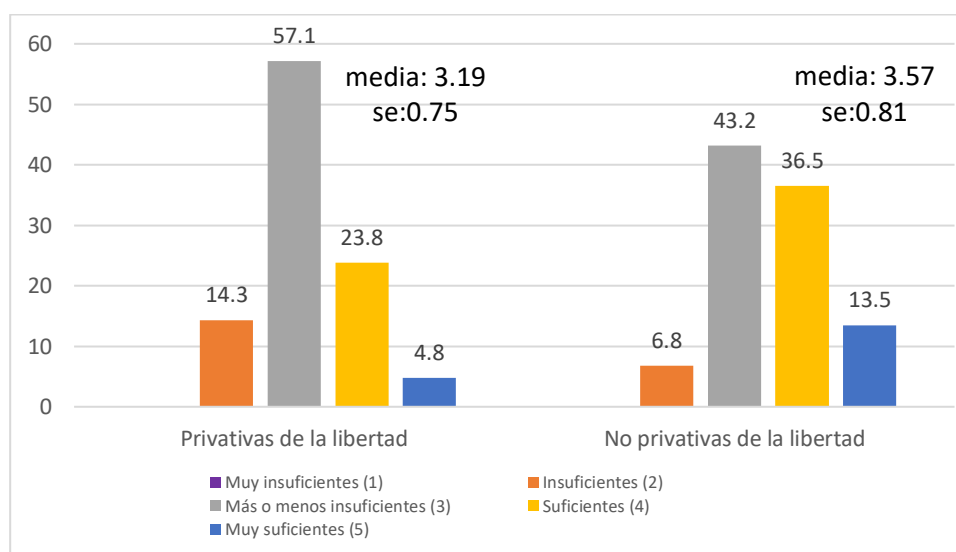
Este tema tratará esencialmente la suficiencia de los recursos financieros para las modalidades objeto de esta evaluación, planeación, sostenibilidad y coherencia de estos recursos con respecto a las finalidades del SRPA.

➤ Suficiencia de recursos financieros

1. Suficiencia de los recursos para cumplir con los objetivos y metas del sistema

Los coordinadores de los establecimientos califican la suficiencia de los recursos y los resultados se clasifican por tipo de modalidades, entre modalidades de atención privativas de la libertad y modalidades de atención no privativas de la libertad. La Figura 3.70 muestra que, para las medidas privativas de la libertad, los coordinadores en más del 57% manifiestan que los recursos son intermedios, en esta misma categoría, las medidas no privativas de la libertad están en 43,2%. La percepción de tener recursos suficientes para las modalidades privativas es inferior (23,8%) que para las no privativas de la libertad (36,5%), teniendo de esta forma una mejor percepción de suficiencia de recursos en las modalidades no privativas de la libertad. Los resultados de esta calificación expresada en calificación promedio es de 3,19 para las medidas privativas de la libertad y de 3,57 para las medidas no privativas.

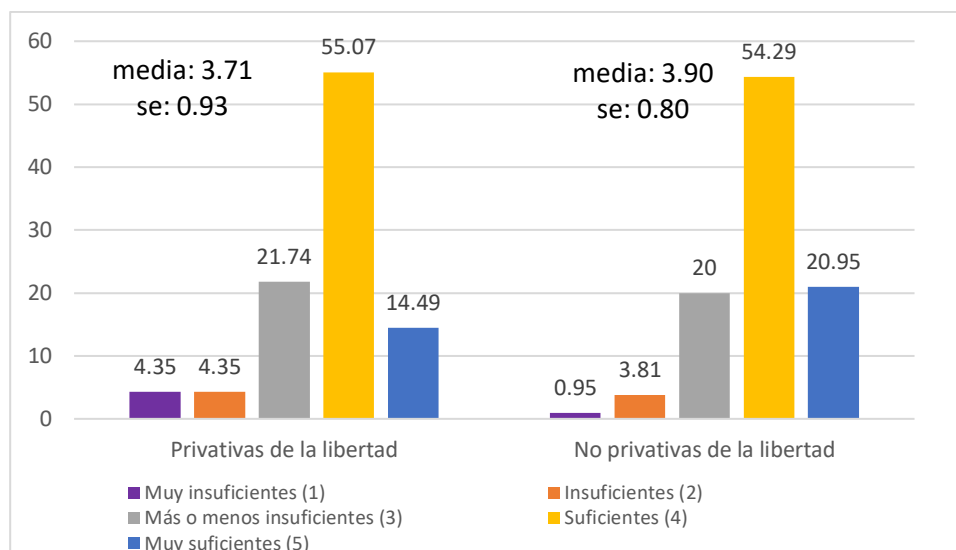
Figura 3.70 – Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia de recursos para cumplir objetivos y metas del SRPA por tipo de modalidades- coordinadores de establecimientos



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas coordinadores

Otra visión sobre este mismo tema son las percepciones de los profesionales operadores pedagógicos, en donde la Figura 3.71 muestra que de forma mayoritaria se consideran los recursos suficientes, tanto para las modalidades privativas de la libertad (55,07%) como las no privativas (54,29%). En cuanto si los recursos son muy suficientes, se sigue considerando un mayor porcentaje (20,95%) en las medidas no privativas de la libertad, manteniéndose la mejor percepción de recursos para este tipo de modalidad. Las calificaciones promedio de los profesionales operadores pedagógicos son de 3,71 para modalidades privativas de la libertad y de 3,90 para las no privativas.

Figura 3.71 – Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia de recursos para cumplir objetivos y metas del SRPA por tipo de modalidades- profesionales operadores pedagógicos

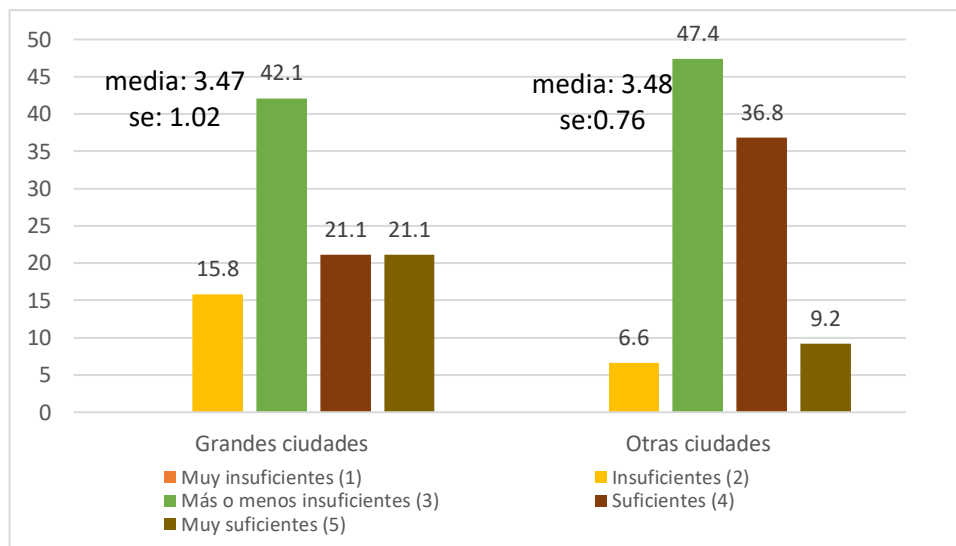


Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos

Considerando las dos grandes regiones geográficas definidas para el análisis, la Figura 3.72 y tomado las calificaciones promedio de las dos regiones (3,47 y 3,48) parecería que no hubiera diferencia entre las ciudades grandes y las otras ciudades en la suficiencia de los recursos financieros, sin embargo al revisar las frecuencias, la percepción de insuficiencia es mayor en las grandes ciudades, teniendo en cuenta que la percepción de recursos insuficientes (15,8%) es mayor con relación a las otras ciudades (6,6%).

En las grandes ciudades hay menor proporción de percepción de recursos muy suficientes (21,1%) con respecto a las otras ciudades (36,8%), confirmándose de esta forma una mejor percepción de recursos en las otras ciudades.

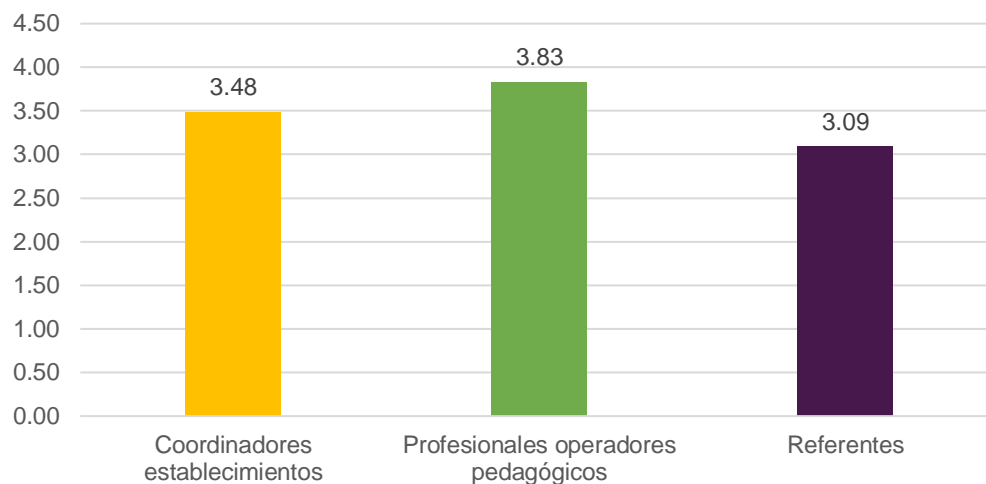
Figura 3.72 – Frecuencia y calificación promedio de la suficiencia de recursos para cumplir objetivos y metas del SRPA por grandes ciudades y otras ciudades - profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuestas profesionales operadores pedagógicos

Al revisar las percepciones de suficiencia de recursos, para el total de los centros se puede comparar la opinión de tres actores, los coordinadores, profesionales operadores pedagógicos, y los referentes regionales y locales del ICBF, tal como se ve en la Figura 3.73, los referentes presentan la percepción más baja de suficiencia de los recursos (3,09), mientras que los profesionales operadores pedagógicos tienen la mayor (3,83) y los coordinadores una intermedia (3,48), considerando en general que los recursos son también intermedios.

Figura 3.73 – Suficiencia de recursos para cumplir objetivos y metas del SRPA- Coordinadores, Profesionales operadores pedagógicos y Referentes

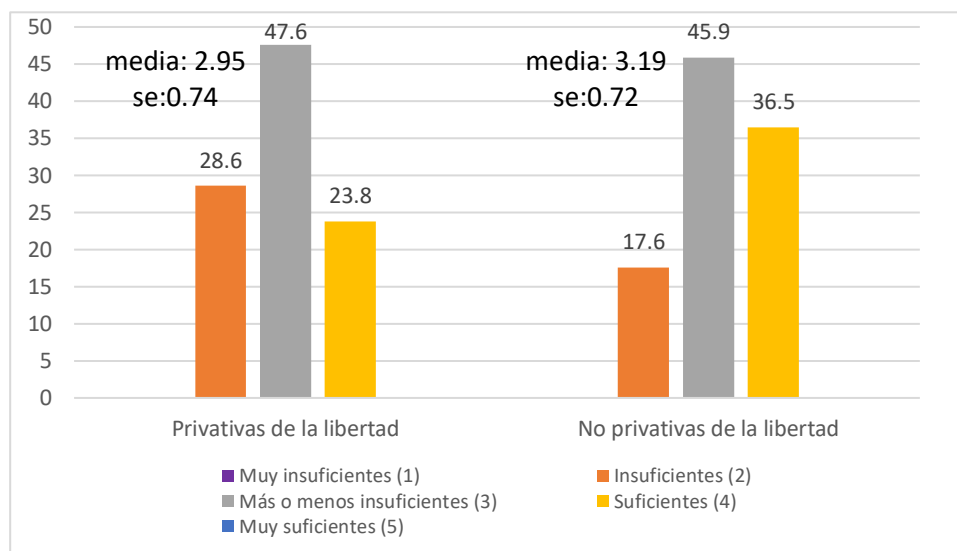


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuestas coordinadores establecimientos, encuestas profesionales operadores pedagógicos y encuestas referentes

2. Suficiencia del valor cupo mes

La suficiencia de los recursos en las modalidades del SRPA está muy relacionado con los cupos, tal como se explicó en los datos de entrada, en la Figura 3.74, por modalidad se presenta la percepción de los coordinadores de los establecimientos, donde para las medidas privativas de la libertad perciben que el valor cupo mes es insuficiente para estas modalidades, con una calificación promedio de 2,95, calificación que es un poco mayor para las modalidades no privativas (3,19). En las privativas un 28,8% de los coordinadores responde que son insuficientes, frente a un 17,6% percibido en este mismo ítem por las modalidades no privativas de la libertad. La categoría intermedia de tener más o menos suficiencia en el valor del cupo es cerca del 50% para ambos tipos de modalidad, pero se resalta que la percepción de que el valor cupo mes es suficiente es mayor en las modalidades no privativas de la libertad (36,5%) en más de 10 puntos porcentuales. Lo anterior refleja que el valor cupo mes se considera más insuficiente para las medidas CAE y CIP.

Figura 3.74 – Suficiencia del valor cupo mes establecido por el ICBF para la atención del SRPA por clasificación de modalidad

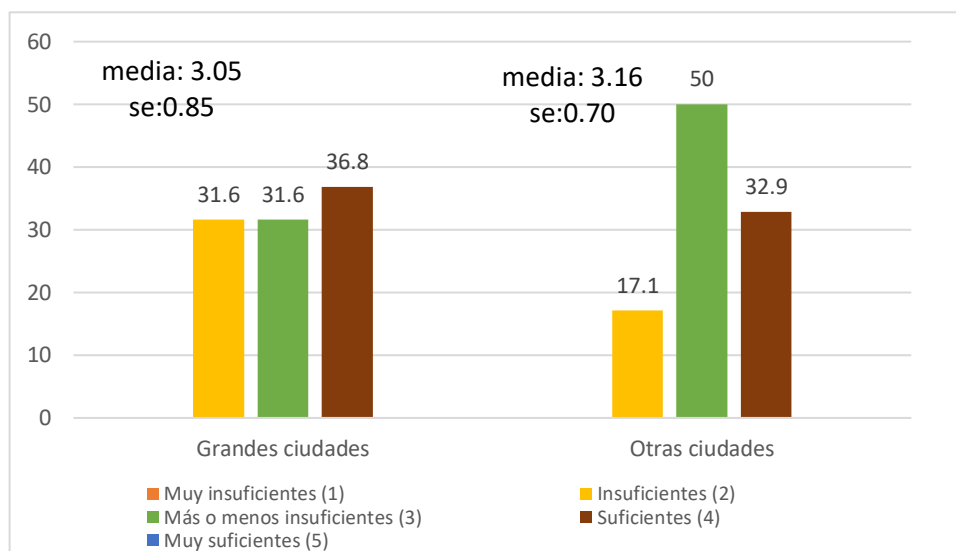


Fuente: UT Econometría-SEI, encuesta coordinadores establecimientos

Al revisar la suficiencia del valor cupo mes para las grandes y otras ciudades, se tiene una percepción de ser menos suficientes los recursos para las grandes ciudades, como se muestra en la Figura 3.75 donde la media para las grandes ciudades es de 3,05 frente a las otras ciudades donde es de 3,16.

En las grandes ciudades la percepción que el valor del cupo mes es insuficiente es 14,5 puntos más que para las otras ciudades (31,6% frente a 17,1%). Es de anotar que en la misma figura al ver la categoría que denota más o menos suficiencia, las otras ciudades anotan estar de acuerdo con ello en un 50%, y las grandes ciudades se identifican con este rango en un sólo 31,6%. Para la categoría de suficiencia (4) los la proporción de coordinadores que la seleccionó es similar (36,8% para las grandes ciudades y 32,9% para las demás ciudades).

Figura 3.75 – Suficiencia del valor cupo mes establecido por el ICBF para la atención del SRPA por grandes y otras ciudades



Fuente: UT Econometría-SEI, encuesta coordinadores establecimientos

3. Suficiencia de los recursos para cumplir con los objetivos y metas por componente

El análisis de suficiencia de recursos con los que se cuenta para cumplir con la implementación del modelo de atención del ICBF en el SRPA debe considerar que estos componentes se deben desarrollar de forma transversal durante el cumplimiento de la sanción, es decir, son parte inherente de las intervenciones.

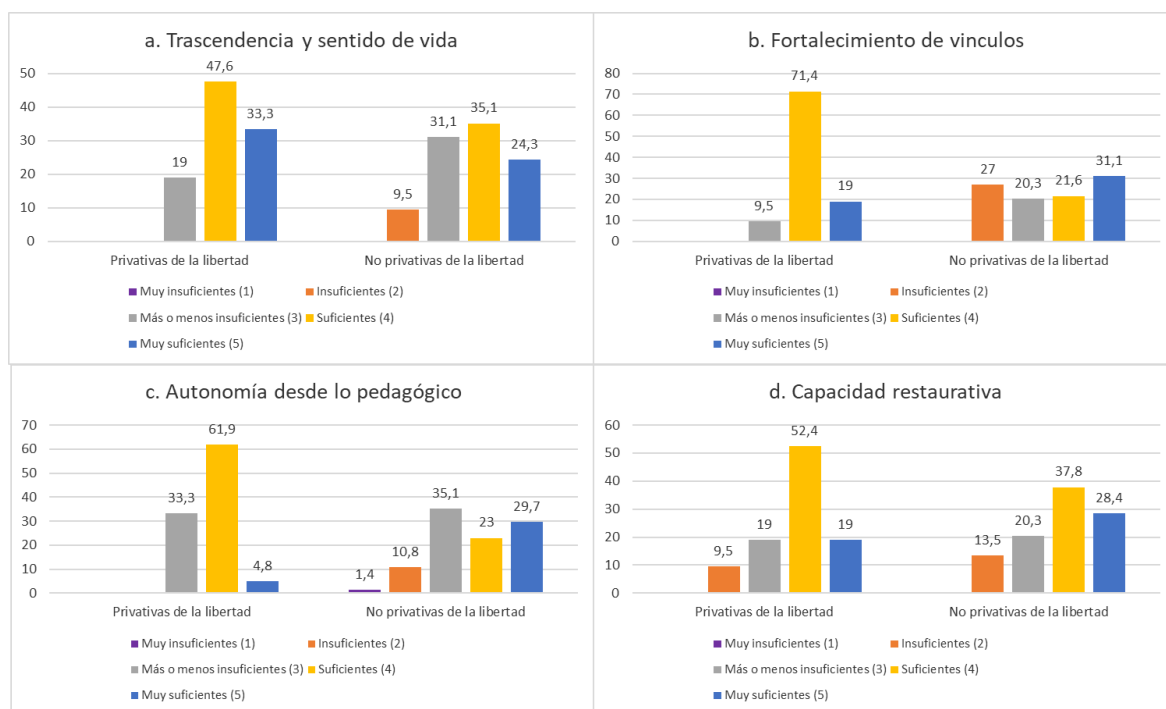
- Por tipo de modalidad de atención

En este contexto, la Figura 3.76 muestra en estos literales, por tipo de modalidades, qué tan suficientes son los recursos en función de los componentes del modelo: a) Trascendencia y sentido de vida; b) Fortalecimiento de vínculos; c) Autonomía desde lo pedagógico; y d) Capacidad restaurativa.

El componente del modelo trascendencia y sentido de vida es percibido con menos suficiencia de recursos en las modalidades no privativas de la libertad, pues en estas (Figura a), un 9,5 % de los coordinadores manifiestan que los recursos son insuficientes, el 31,1% aprecian que son más o menos insuficientes, y el restante porcentaje los considera suficientes (35,1%) y muy suficientes (24,3%). En las modalidades privativas de la libertad no hay menciones a ser insuficientes los recursos para este componente y el 47,6% de los

coordinadores de estos centros consideran que los recursos son suficientes para el componente de trascendencia y sentido de vida.

Figura 3.76 – Suficiencia de recursos con los que cuenta para cumplir los objetivos y metas previstas del SRPA en cada componente del modelo por tipo de modalidad – coordinadores de los establecimientos



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

En el fortalecimiento de vínculos el comportamiento se repite, aunque es más notoria la percepción de menos suficiencia de recursos para este componente del modelo en las modalidades no privativas de la libertad. La figura b permite ver que, para las mencionadas modalidades, el 27% de los coordinadores encuestados considera insuficientes los recursos en fortalecimiento de vínculos, siendo este el mayor porcentaje de insuficiencia reportado en los componentes del modelo de atención, frente al restante 73% distribuido en considerar los recursos más o menos suficientes (20,3%), suficientes (21,6%) y muy suficientes (31,1%). En el caso de las medidas privativas de la libertad, no existen percepciones de insuficiencia de recursos para el componente, y se destaca que el 71,4% de los encuestados coincide en apreciar suficiencia de recursos para esta clasificación de modalidades en cuanto al fortalecimiento de vínculos.

El componente de autonomía desde lo pedagógico, figura c mantiene el mismo comportamiento que los dos componentes anteriores, es decir, hay una menor percepción

de recursos para este componente en las modalidades no privativas de la libertad, teniendo incluso un 1,4 % de asignación de recursos muy insuficientes, luego la percepción de recursos se distribuye con un 10,8% en insuficiente, 35,1 en más o menos suficiente, 23% suficiente y 29,7 muy suficiente. En las modalidades privativas de la libertad, la suficiencia de recursos para la autonomía desde lo pedagógico establece el 61,9% en la percepción de ser suficientes los recursos para este tipo de modalidades.

En cuanto al componente de capacidad restaurativa, figura de nuevo las modalidades no privativas de la libertad manifiestan una menor percepción de suficiencia, esta vez, la insuficiencia de recursos se asigna un 13,5%, la percepción de más o menos suficiencia está por el orden del 20,3 %, la suficiencia en 37,8% y muy suficiente con un 28,4%. Este componente para las modalidades privativas de la libertad muestra un porcentaje de insuficiencia de recursos (9,5%), la proporción para más o menos suficiente es de 19%, suficiencia con un 52,4% y lo restante para muy suficiente.

Por las características de las modalidades privativas, aplicar intervenciones incluyendo el componente de capacidad restaurativa, el cual, “exige poner en práctica o hacer un uso social, en todas sus interacciones con otros adolescentes y jóvenes y con los adultos”⁴² (ICBF, 2017) puede tener barreras para su implementación al ser los sancionados privados de la libertad, y por tanto, aumentar el costo de intervenciones que desarrollen este componente.

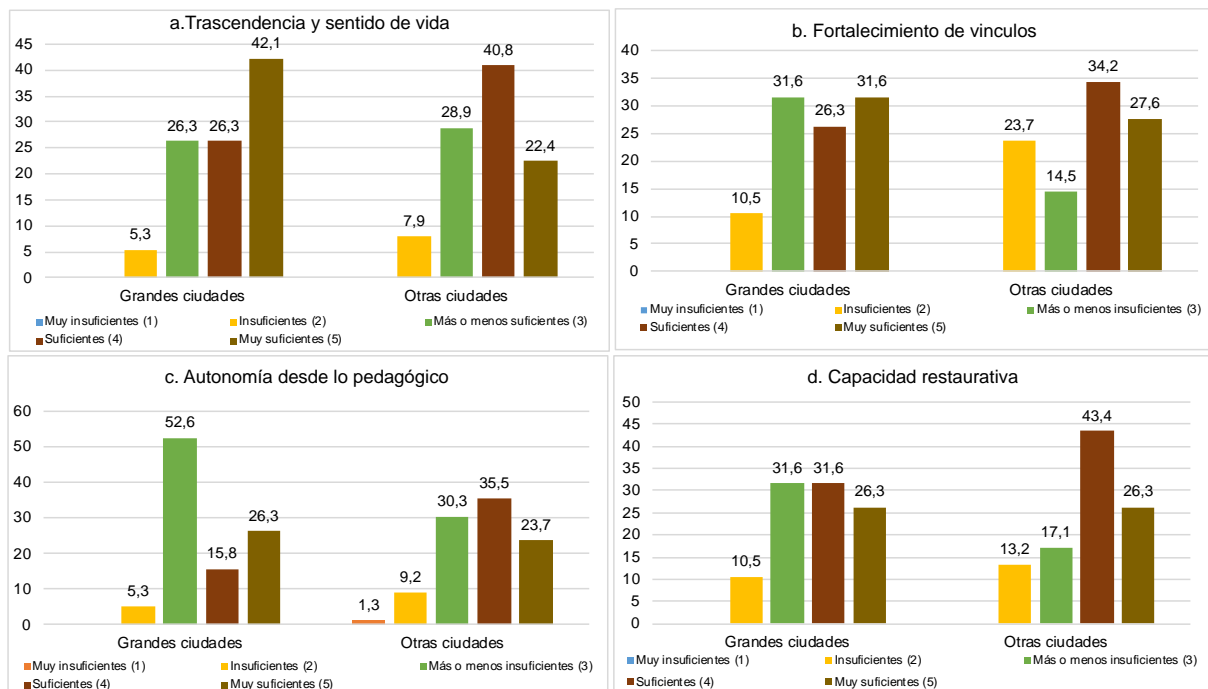
Se debe resaltar que, si bien hay una percepción general de no suficiencia de recursos para las modalidades no privativas de la libertad, éstas manifiestan casi de forma generalizada tener los recursos suficientes para el desarrollo del modelo de atención, en situación opuesta se muestran las modalidades no privativas de la libertad.

- Por tipo de ciudad.

Estos mismos componentes del modelo de atención, vistos desde las agrupaciones geográficas de grandes y otras ciudades son tratados en la Figura 3.77, en donde se divide en literales, cada uno de ellos encargado de exponer los componentes.

⁴² Página 133 del lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley-SRPA

Figura 3.77 – Suficiencia de recursos con los que cuenta para cumplir los objetivos y metas previstas del SRPA en cada componente del modelo por grandes y otras ciudades



Fuente: UT Econometría-SEI, encuesta coordinadores establecimientos

El componente de trascendencia y sentido de vida tiene una percepción de menos recursos en las otras ciudades con respecto a las grandes ciudades, esto sustentado en que las otras ciudades el porcentaje de insuficiencia de recursos es de 7,9% y la percepción de ser muy suficientes llega al 22,4%, siendo este último porcentaje menor en 20 puntos con respecto a lo puntuado por las grandes ciudades.

Lo anterior se repite para el componente de fortalecimiento de vínculos, en donde la percepción de insuficiencia de recursos dobla en otras ciudades con respecto a las grandes ciudades (23,7% con respecto de 10,5%).

El componente de autonomía desde lo pedagógico, si bien mantiene la tendencia en otras ciudades de percibir con menos recursos para cumplir los objetivos y metas previstas en el SRPA en este componente, al tener 1,3 % en muy insuficientes recursos y 9,2% en insuficientes, el porcentaje percibido para recursos suficientes es 20 puntos mayor que en las grandes ciudades, 35,5% con respecto de 15,8% de grandes ciudades. En las grandes ciudades la mayor parte de la percepción por parte de los coordinadores se asigna a tener

recursos más o menos suficientes (52,6%) para el componente de autonomía desde lo pedagógico.

En capacidad restaurativa se tiene también una percepción más pareja entre grandes y otras ciudades, sin bien se mantiene el mayor porcentaje de recursos insuficientes en otras ciudades (13,2%), la consideración de tener sumados recursos suficientes (43,4%) y muy suficientes (26,3%) es mayor que en las grandes ciudades.

➤ **Planeación, sostenibilidad y correspondencia al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA**

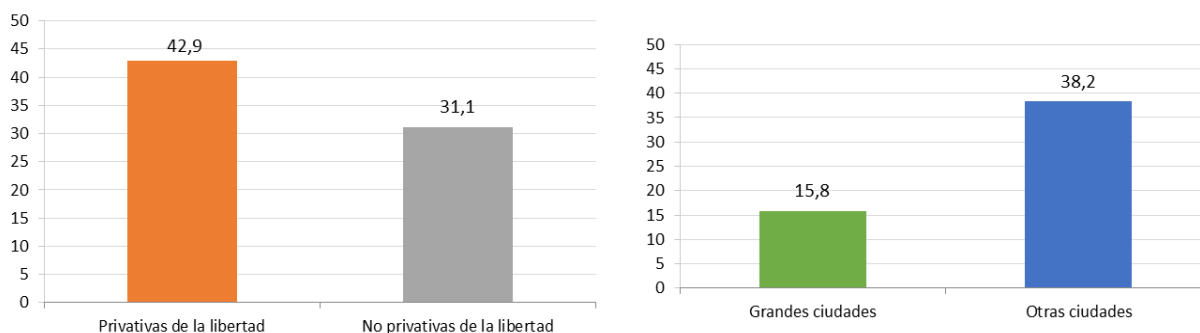
En relación con los temas de planeación, sostenibilidad y coherencia, se examina primero la coherencia entre los costos de la prestación del servicio y los incrementos anuales para las intervenciones en cada una de las modalidades.

1. Correspondencia de los incrementos del presupuesto con los costos

La figura izquierda, muestra que el 42,9% de los coordinadores de las modalidades privativas de la libertad consideran coherente el incremento anual del presupuesto para la implementación del PAI con respecto a los costos de prestación del servicio. En el caso de las modalidades no privativas de la libertad esta coherencia es manifestada por el 31,1% de los coordinadores entrevistados.

Para el caso de las grandes ciudades, la figura derecha muestra que solo el 15,8% de los coordinadores considera coherente el incremento del presupuesto para implementación del PAI con respecto a los costos, esto va en el mismo sentido de lo presentado previamente por las figuras anteriores, es decir, que las grandes ciudades perciben insuficiencia de recursos e implementan estrategias para conseguir recursos adicionales a los entregados por el contrato con el ICBF. Por su lado, los coordinadores de las otras ciudades manifiestan en mayor proporción que si consideran coherentes los presupuestos para implementar el PAI con respecto al incremento de los costos por supera el 50%.

Figura 3.78 – Proporción de los coordinadores que consideran coherente el incremento anual del presupuesto para la implementación de los Proyectos de Atención Institucional-PAI con los costos del servicio - por modalidad y por tipo de ciudad



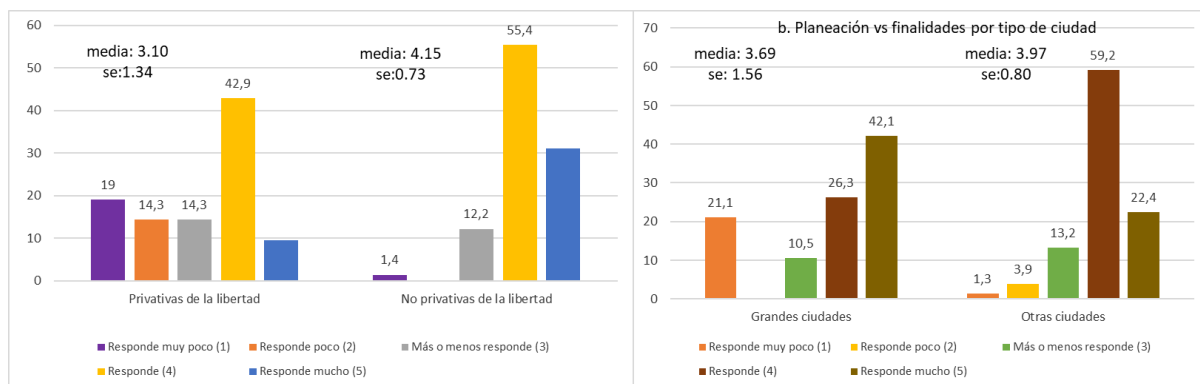
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos

2. Respuesta de la planeación de los recursos al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA

Al analizar qué tanto responde a al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA la forma en la que planeó distribuir los recursos financieros, la Figura 3.79-a muestra para las modalidades no privativas de la libertad que la forma de planear si responde al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA, la media es de 4,15. Las percepciones se distribuyen, 31,1% seleccionó responde mucho, 55,4% responde, 12,2% más o menos responde y 1,4% responde muy poco. Las modalidades privativas de la libertad, el promedio es mucho menor (3,10), y se encuentran porcentajes más altos para las categorías asociadas a no responder adecuadamente a las finalidades del SRPA, es así como un 19% responde muy poco y 14,3% responde poco.

En la Figura 3.79b, en las otras ciudades hay una mayoría que considera que la distribución responde a la planeación con respecto a al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA con un 59,2 %, a su vez, el 22,4% que responde mucho, la media corresponde a 3,97. En contraste, en las grandes ciudades hay un porcentaje de 21,1% que piensan que esta planeación no responde al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA, es de anotar que identifican porcentajes de 42,1% en los cuales consideran que responde mucho y un 26,3% que responde. La media para las grandes ciudades es de 3,56.

Figura 3.79 – Distribución de la planeación con respecto a al desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA

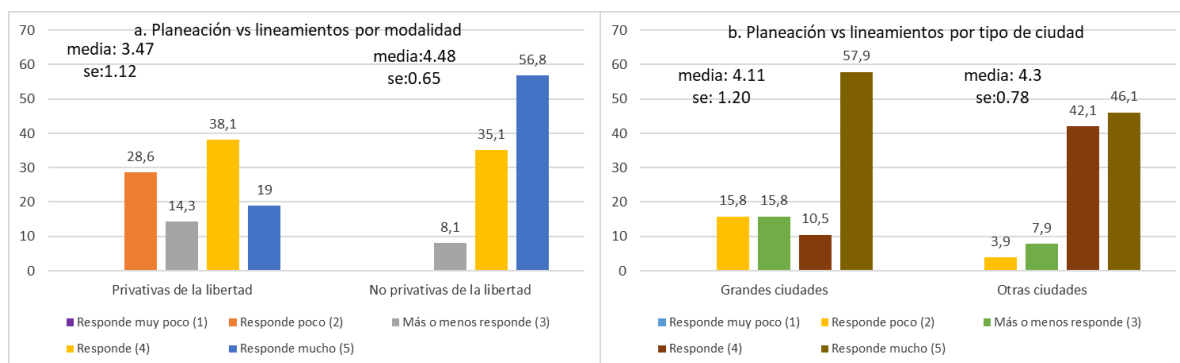


Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

3. Respuesta de la planeación de los recursos a los lineamientos

Otro aspecto de planeación de los recursos es qué tanto responde con respecto a los lineamientos emitidos por el ICBF, en la Figura 3.80-a, nuevamente las medidas no privativas de la libertad consideran en general que, si responde la planeación de la distribución de los recursos, en esta ocasión con respecto a los lineamientos, en este sentido la media es de 4,48 y un 56,8% considera que responde mucho y 35,1% que responde. En las medidas privativas de la libertad, con una media de 3,47, solo el 19% percibe que la planeación responde mucho y un 38,1% que responde, en este tipo de modalidades hay un 28,6% que manifiesta que responde poco a los lineamientos del ICBF.

Figura 3.80 – Distribución de la planeación con respecto a los lineamientos



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

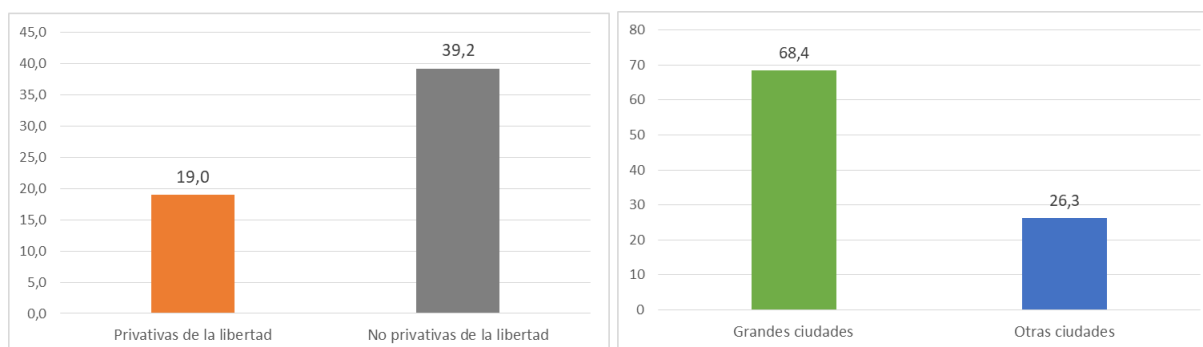
4. Sostenibilidad - Fuentes adicionales a los recursos del ICBF

Dentro del tema de sostenibilidad se analizó si los centros de atención cuentan con fuentes adicionales a los recursos del ICBF.

En relación a recursos adicionales se formularon dos preguntas a los coordinadores, la primera es más general y se refiere a si el centro en la modalidad por la que se está preguntando cuenta recursos adicionales a los del ICBF para la prestación de servicios en el SRPA. En la figura 3.81 –a, donde el 39,2% de los coordinadores de los establecimientos de las modalidades no privativas de la libertad cuentan con fuentes adicionales al ICBF, cifra que es cerca del doble de la proporción que afirmó tener recursos adicionales en las modalidades privativas de la libertad (19%).

Por tipo de ciudad, el 68,4%, de los coordinadores respondió que sí cuentan con recursos adicionales a los del ICBF, mientras que las otras ciudades la proporción es casi 2,6 veces menor (26,3%).

Figura 3.81 – Fuentes adicionales a los recursos del ICBF para la prestación de los servicios del SRPA por clasificación de modalidades y por ciudades grandes y otras ciudades



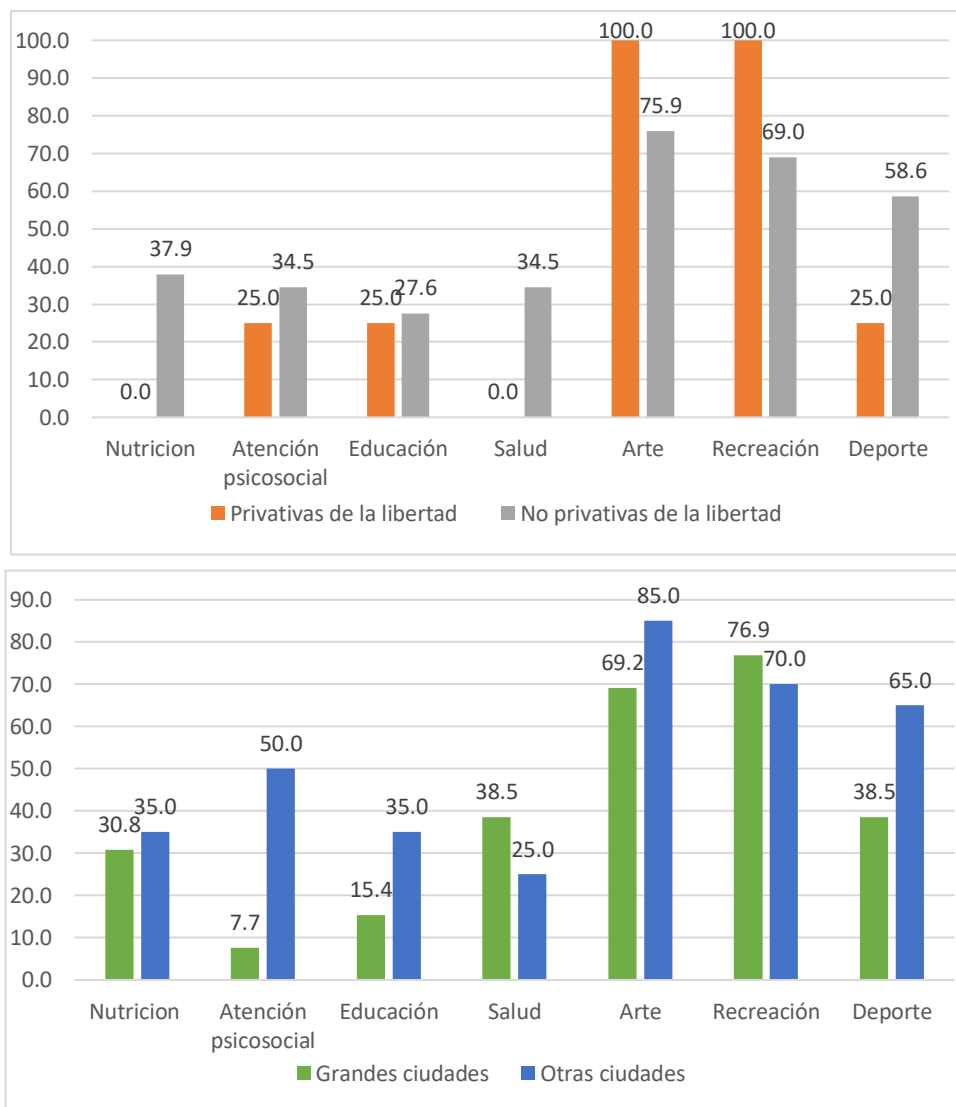
Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

En relación al uso que le dan a los recursos adicionales, en la figura 3.82 se presenta la proporción que declaró utilizar los recursos adicionales por cada uno de los servicios por tipo de modalidad, Figura 3.82-a, y por ciudades grandes y otras ciudades Figura 3.82-b.

En la Figura 3.82a por modalidad, en las modalidades privativas los recursos adicionales son utilizados por el 100% de los centros, para el arte y la recreación, no reportan asignar recursos en salud y nutrición, y un 25% de ellos selecciona el uso de los recursos en atención psicosocial, educación y deporte. En las modalidades no privativas de la libertad, muestra que el uso de los recursos adicionales a los del ICBF, es direccionado a servicios como arte (75,9%), recreación (69%), y deporte (58,6%). Se invierte también en nutrición (37,9%),

salud y atención psicosocial con 34,5% y en menor proporción se señala el uso en educación (27,6%).

Figura 3.82 – Usos de los recursos adicionales a los del ICBF por servicio, para las modalidades de atención y por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

Por tipo de ciudad, en la Figura 3.82 de abajo, se observa que para las grandes ciudades se hay una inversión muy pequeña para atención psicosocial (7,7%), a diferencia de otras ciudades, que los asignan a este servicio en un 50% de los centros.

Los servicios de arte y recreación son señalados de forma mayoritaria, tanto por las ciudades grandes como por las otras, les sigue el deporte, en donde se aprecia una diferencia de más

de 26 puntos, siendo principalmente seleccionado por otras ciudades. En general, en las otras ciudades se invierten los recursos adicionales en todos los servicios, a excepción de recreación y salud.

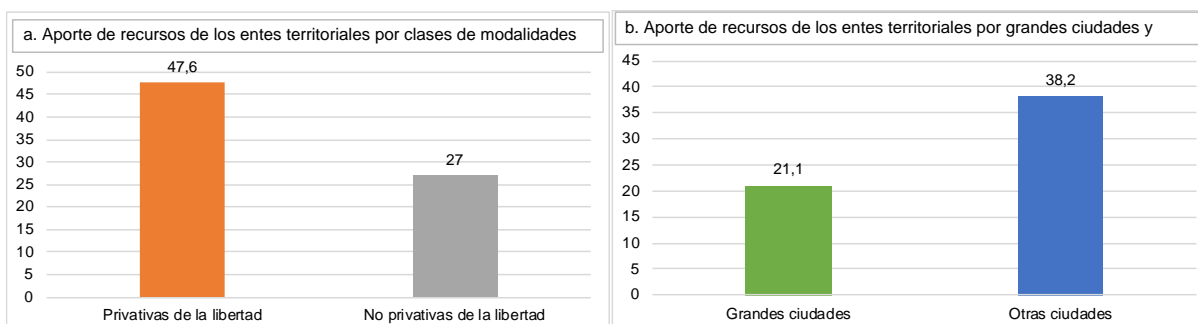
5. Sostenibilidad - Aportes de las entidades territoriales

Para los efectos de sostenibilidad, los aportes de los entes territoriales son importantes de acuerdo con el esquema del SRPA, en este sentido, se realizó la pregunta dentro del tema de articulación si las entidades territoriales realizan aportes de recursos a los centros. La Figura 3.83, en sus literales “a” y “b” permiten evidenciar la proporción de centros que reciben estos aportes; el 47,6 de los centros de las medidas privativas de la libertad reportan un aporte por parte de los entes territoriales frente a un 27% de los centros de las modalidades no privativas de la libertad.

La Figura 3.83-b presenta el comportamiento por grandes ciudades y otras ciudades, en donde el aporte de las entidades territoriales se da en un 38,2% de los casos y en las grandes ciudades un 21,1% de los centros.

Estos aportes de los entes territoriales no tienen relación con los otros recursos adicionales a los del ICBF presentados en el numeral anterior donde se incluyen aportes de los entes territoriales y otros aportes.

Figura 3.83 – Aporte de recursos de los entes territoriales



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos

3.2.3.3 Modalidades para el cumplimiento de sanciones o medidas privativas de la libertad

➤ Centros de atención especializada-CAE

En la parte cualitativa, la percepción de suficiencia en los CAE está dividida, por una parte, se considera que los recursos son suficientes, y, por otro lado, tienen percepciones de

escasez de materiales para realizar talleres, también se afirma que se debe tener en cuenta aspectos diferenciales en las regiones para la asignación de los presupuestos, tales como los culturales y económicos.

Argumentan, en aspectos culturales, que las porciones de comida acostumbradas en las diferentes regiones pueden afectar las percepciones de suficiencia. En cuanto a la ubicación geográfica y vías de acceso, el costo de los alimentos y acceder al talento humano calificado hacen más oneroso en ciertas regiones la prestación del servicio, teniendo en cuenta que para las medidas privativas el factor de alimentación es un rubro alto.

El valor del cupo mes se considera insuficiente, en los reportes cualitativos explican que el valor no da para meterse de fondo en la atención. La opinión de actores nacionales expresa que este valor es inferior al de los países de la región, aunque por parte del ICBF el citado valor puede cubrir talento humano, nutrición y la dotación en general para el adolescente o joven.

Se menciona la consecución de recursos adicionales a los del ICBF con el propósito de hacerlos suficientes a esta modalidad con el uso de buenas prácticas de gestión y donaciones, entre las prácticas de gestión se encuentra la estrategia de priorización como una herramienta para la optimización de los recursos.

➤ Centro de internamiento preventivo - CIP

Para los CIP, un aspecto que evidencia insuficiencia de recursos, mencionado por los coordinadores de los establecimientos, es la no previsión en los lineamientos de roles de promoción de deportes y personal para artes, por tanto, el cupo no prevé el valor de estos profesionales que son necesarios para la prestación del servicio. Al contrastar con los lineamientos (ICBF, 2016) se tiene previsto un especialista de área, el cual puede ser usado para alguno de estos roles citados, pero la referencia muestra la necesidad de los dos roles al tiempo, por tanto, hay insuficiencia en al menos uno de estos recursos.

Por otro lado, otros coordinadores de establecimientos manifiestan que solo cuentan con los recursos del ICBF y que el incremento anual del valor del cupo por adolescente a los centros es insuficiente, teniendo en cuenta que las necesidades de los adolescentes/jóvenes son muchas y no hay completa conciencia por parte de éstos en cuidar las dotaciones que se les asignan, por tanto, los tiempos de cambios de dotación se acortan, en varias oportunidades por uso inadecuado de estas dotaciones.

La oportunidad de los insumos para la prestación del servicio dentro de los CIP es otro aspecto ocasionado por la no suficiencia de recursos financieros, pues la dotación personal de los adolescentes o jóvenes que ingresan a la medida debe ser en el momento de su ingreso, en ocasiones esta no es oportuna.

Las estrategias de donaciones y autogestión también se muestra por los coordinadores de los CIP como medio de optimización de los recursos financieros, en un testimonio de un centro administrado por una organización religiosa las donaciones son utilizadas para ayudar en el mantenimiento y buen funcionamiento de estos centros, también se manifiesta el control estricto por parte de contabilidad como herramienta para administrar mejor el recurso financiero, controlando que no se efectúen gastos sin el respectivo aval.

Existen testimonios de coordinadores que enfatizan en la autogestión, por ejemplo la priorización, como elemento que complementa los recursos financieros, buscando apoyo interinstitucional a través de oficios que se envían al inicio del año, sin embargo, la respuesta es baja, unas instituciones argumentan falta de garantía en seguridad para prestar el apoyo, teniendo en cuenta que el CIP es un centro que atiende medidas de privación de la libertad y en ocasiones es más fácil obtener el apoyo del sector privado.

Sin embargo, hay opiniones de los coordinadores que respaldan el compromiso de los entes territoriales con el SRPA a través de los recursos que facilitan a los centros desde las Secretarías de Educación, Deporte y Cultura. A pesar de este compromiso, hay casos en los cuales no hay la suficiente oportunidad de los entes territoriales, en el caso de infraestructura, lo cual ocasiona dificultades en la distribución y destinación de los espacios, ocasionando en algunos casos que se combinen las poblaciones de adolescentes y jóvenes.

En contraste, hay dificultades en otros territorios, en especial con las Secretarías de Salud y la dificultad de afiliar a salud a los adolescentes/jóvenes, o con las Secretarías de Educación, asignando horas extras a maestros en jornada contraria sin las respectivas garantías para el transporte a los CIP, se percibe por parte de los coordinadores que los profesores asisten a estos centros obligados.

Tanto para los CAE como para los CIP, las observaciones in situ recogieron testimonios de los encargados de los talleres dentro de estos centros, quienes manifestaron que se hacen los pedidos de material y herramientas, pero no se cumplen.

3.2.3.4 Modalidades para el cumplimiento de sanciones no privativas de la libertad

➤ Prestación de servicios a la comunidad

En esta modalidad se destacan también, como en otras modalidades, estrategias para la suficiencia de los recursos financieros como son la organización como buena práctica administrativa, los convenios con otras instituciones como alcaldías y secretarías, el uso de los recursos propios del operador y tener proyectos adicionales para solventar las deficiencias en recursos de la operación de la modalidad.

Los coordinadores que reportan insuficiencia de recursos lo hacen por las limitaciones de la modalidad en temas referidos a recreación y deporte y en el valor del auxilio de transporte a los adolescentes o jóvenes, lo cual puede ser una barrera para que estos asistan.

En cuanto al tema de sostenibilidad, los coordinadores apuntan por un lado a que siempre será sostenible porque es una modalidad establecida en la ley, en contraste otros piensan que la sostenibilidad se puede ver afectada por la baja ubicación de adolescentes /jóvenes en esta modalidad.

6. Libertad vigilada/asistida

En el caso de la modalidad de Libertad Vigilada/asistida se reportan las causas de por qué esta modalidad tiene suficiencia o no en recursos, en insuficiencia, las causas van desde lo estructural, es decir, desde el diseño y requerimientos exigidos para la prestación del servicio en los lineamientos, hasta elementos de dificultad en la implementación, como lo es la falta de articulación del SRPA en los territorios. Ante estas circunstancias, los coordinadores mencionan algunas estrategias para superar estas dificultades que ocasionan no suficiencia en los recursos financieros.

En las dificultades de tipo estructural hacen evidente que, para el caso del talento humano, en los lineamientos se estipula la necesidad por número de adolescentes/jóvenes atendidos en la modalidad, en concreto⁴³, de un coordinador en medio tiempo por cada 100, un psicólogo, un trabajador social y un especialista de área de tiempo completo para cada 50, y un gestor institucional de medio tiempo por cada 50 (ICBF, 2016).

Con respecto a no tener recursos suficientes para el talento humano, lo sustentan, por un lado, el número de cupos asignados a cada operador hubo citas en los instrumentos cualitativos, de 2, 3 y 5 cupos⁴⁴ asignados por establecimiento a esta modalidad. Si hay pocos cupos, no sustentan cargos fijos como el arriendo de una sede o la contratación del talento humano para desempeñar las actividades de la modalidad libertad vigilada asistida.

⁴³ Ver página 90 de la cita

⁴⁴ El valor del cupo mes para la modalidad Libertad vigilada-asistida es de \$402.917 para el año 2017. Ver Tabla 3.3

Otra justificación es que los lineamientos no prevén requerimientos de nutricionistas, gestores de deportes y especialistas para el trato del consumo de sustancias psicoactivas-SPA, que no siempre es atendido por las Secretarías de Salud en sus respectivos territorios, y estos roles son necesarios en la atención de los adolescentes/jóvenes.

Por otro lado, se menciona que la articulación institucional en el territorio es en sí misma una estrategia para conseguir recursos adicionales a los que entrega el ICBF por la asignación de cupo en la modalidad libertad vigilada asistida y consideran clave el papel del rol gestor institucional, pues mucha de su actuación se dedica a complementar con recursos de las demás entidades miembro del SRPA como de organizaciones privadas en los territorios.

La gestión con actores dentro del territorio, que complementa los recursos financieros, se dificulta también por la estigmatización de los adolescentes/jóvenes en los territorios debido a sus conflictos con la ley penal, lo cual no facilita consecución de recursos para el cumplimiento de las medidas o sanciones.

La insuficiencia de recursos financieros para la modalidad libertad vigilada asistida, según los coordinadores de los establecimientos, también es atribuida al recurso asignado para transporte, por ejemplo, se cita que el transporte de los profesionales del centro para las visitas domiciliarias no está contemplado en los lineamientos⁴⁵, y, por tanto, no es parte del presupuesto del valor del cupo mes, se menciona que se suple con recursos del operador.

Otros eventos relacionados con insuficiencia de recursos financieros, atribuidos al rubro de transporte son, el valor del subsidio de transporte a adolescentes/jóvenes que viven fuera del municipio no es suficiente y el valor del transporte es muy costoso en algunas regiones del país o se incrementa por festividades.

En la modalidad libertad vigilada asistida, una argumentación sobre la insuficiencia de recursos financieros es el estado de la dotación del material deportivo.

La falta de recursos en la modalidad también es atribuida a dificultades en la implementación del SRPA en los territorios, perciben que no todos los actores en el territorio saben o cumplen con sus responsabilidades con este sistema, de hecho, tienen convenios con otras entidades u organizaciones privadas para suplir la revisión general en salud y algunos emprendimientos de empleabilidad.

⁴⁵En los lineamientos se establece el transporte mensual a cada adolescente para asistencia a intervenciones y de gestión institucional, esto se entrega a adolescentes cuyo lugar de vivienda se encuentre a más de mil metros de distancia del centro de atención

➤ Medio semicerrado – externado jornada completa

Los profesionales operadores pedagógicos para el medio semicerrado – externado jornada completa manifiestan, por ejemplo, la suficiencia de los recursos en esta modalidad por contar con materiales para las intervenciones y para los beneficios, además de esto se cuenta con apoyo interinstitucional en el territorio.

➤ Medio semicerrado – externado media jornada

Las razones que se reportan de suficiencia o insuficiencia de recursos se relacionan, al igual que en libertad vigilada asistida, en que existen referencias a la escasez de cupos por esta modalidad, hasta desconocer, según los profesionales operadores pedagógicos, por parte del lineamiento, las distancias del desplazamiento, y, por ende, el valor del transporte a ser reconocido.

Otro ítem que da sensación de suficiencia de recursos es el no reconocimiento del transporte de los profesionales del centro en su desplazamiento al domicilio de los adolescentes/jóvenes.

Las deficiencias en salud y educación atribuidas a debilidades de la red del SRPA y falta de corresponsabilidad por falta de los entes territoriales, y las deficiencias del servicio atribuidas al diseño de la modalidad en si misma.

Se visualizan en testimonios de los coordinadores de la modalidad medio semicerrado – externado media jornada, que también se formulan estrategias para conseguir los recursos financieros faltantes, como los recursos propios de los profesionales operadores pedagógicos, las donaciones y generar economías de escala con otros proyectos que tengan a cargo, hay, sin embargo, una mención a la estrategia de conseguir recursos a través de concursos.

➤ Medio semicerrado – internado

Analizando la modalidad medio semicerrado internado, se reporta la suficiencia de recursos y principalmente las estrategias para conseguir recursos adicionales como lo son los recursos propios del operador, la gestión de recursos para cumplir con un proceso de restablecimiento de derechos de los adolescentes/jóvenes, y fruto de esta última estrategia, se tienen convenios para actividades deportivas y hay referencia a un convenio con una salsamentaría que podría no estar encuadrado en las finalidades del SRPA: “...*Nosotros hacemos articulación con algunas instituciones que nos apoyan, entonces por lo menos tenemos convenio con*

una salsamentaría las Brisas; Los muchachos van y le hacen mantenimiento a un parque que esta adoptados por ellos; Entonces la señora contribuye con invitaciones, con un recurso para sacarlos a comer hamburguesa, a compartir en el parque recreativo, en navidad les da algún obsequio. Muy sensible". (Entrevista coordinadores, SI, 2018).

Para esta misma modalidad, se tienen testimonios de tener recursos suficientes por parte de los profesionales operadores pedagógicos en tener sus herramientas de trabajo, pero evidencian dificultad de recursos financieros para las intervenciones a los adolescentes/jóvenes.

Los coordinadores mencionan dificultades para asignar recursos a recreación y deporte, la no inclusión de ciertos materiales didácticos y en solventar algunas salidas pedagógicas, en especial en el tema de alimentación, no considerado dentro de los lineamientos⁴⁶.

➤ Modalidad de apoyo a la inclusión social Apoyo post-institucional

En la parte cualitativa los coordinadores de los establecimientos de la modalidad de apoyo post-institucional argumentan que, si bien los jóvenes solo vienen dos veces a la semana, no se pueden llevar a cualquier sitio y también son insuficientes los recursos. Esta consideración se acompaña con mención de déficit en algunos roles como pedagogos, nutricionistas, o el equipo psicosocial y la estrategia de capacitarse, para superar ese déficit.

Para superar la insuficiencia de recursos afirman que las actividades las hacen con apoyo de instituciones, haciendo uso de la gestión.

También se mencionan como estrategias para complementar la escasez de recursos financieros del SRPA, los recursos propios del operador o construir cierta economía de escala con otros programas que atienda el operador con el municipio o el departamento.

3.2.3.5 Principales hallazgos del análisis de recursos financieros

Los recursos financieros para el desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA se consideran más suficientes para las modalidades no privativas de la libertad, a su vez, en las grandes ciudades se percibe que los recursos son más insuficientes frente a la percepción de las otras ciudades, lo anterior es contrarrestado con la gestión para conseguir recursos adicionales, los recursos de entes territoriales se notaron más frecuentes en las otras ciudades.

⁴⁶ Para esta modalidad se considera en los lineamientos un refrigerio tipo ración, una vez por semana

Otro aspecto como el valor del cupo mes es percibido como suficiente para las modalidades no privativas de la libertad, en contraste, en las modalidades privativas este valor de cupo es percibido como insuficiente.

En las modalidades privativas de la libertad los principales retos en recursos financieros relacionados con el cumplimiento del lineamiento están en el desarrollo del componente de capacidad restaurativa, en especial, para sortear las dificultades de gestión asociadas a los adolescentes o jóvenes privados de la libertad.

Para las modalidades no privativas de la libertad sus principales barreras con la suficiencia de recursos en aquellos aspectos no contemplados en el lineamiento como son algunos perfiles de talento humano, el número de raciones o comidas incluidas y la tasación del auxilio de transporte a los adolescentes y jóvenes, así como el reconocimiento a los profesionales operadores pedagógicos el transporte requerido para las visitas domiciliarias.

Los recursos financieros para el desarrollo del modelo de atención de ICBF para SRPA de fuente diferente al ICBF son variables, por tanto, su consecución afecta la percepción de suficiencia de recursos financieros, las fallas generalmente son atribuidas a falta de compromiso de los demás actores territoriales, en especial, los entes territoriales.

Finalmente, las estrategias de gestión de los operadores para la consecución de recursos adicionales al ICBF se centran en la gestión institucional a través de las mesas territoriales del SRPA o iniciativas aisladas de los operadores tanto a instituciones gubernamentales como no gubernamentales y sector privado, la consecución de donaciones generalmente es practicada por organizaciones de trayectoria y reconocimiento que tienen experiencia en este tipo de actividades y los recursos propios del operador; otra categoría para optimizar los recursos financieros está en la focalización de recursos, por estrategia de priorización y por el control estricto de los gastos.

3.2.4 Recursos físicos

Este apartado da respuesta a las preguntas de investigación relacionadas con la infraestructura y la dotación en los espacios en donde se atiende a los adolescentes y jóvenes del Sistema, **¿cuáles son las características de los espacios en donde se atiende a la población adolescente y joven del SRPA?** y **¿son estos espacios adecuados para llevar a cabo las actividades del modelo de atención?**

Para presentar los hallazgos obtenidos, se han organizado cuatro secciones, donde las dos primeras se refieren a las modalidades de atención agrupadas en privativas y en no privativas

de la libertad. La tercera sección se refiere a las diferencias entre los centros localizados en las cinco grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, frente a los centros del resto de ciudades y la cuarta es una sección de cierre donde resumen los principales hallazgos de los espacios físicos.

En cada una de las secciones de las modalidades, es decir la de modalidades de atención privativas de la libertad y la de las modalidades no privativas de la libertad, se presenta primero la descripción de los espacios físicos por modalidad, luego a nivel de tipología de la modalidad (privativas o no privativas) se describen los resultados cuantitativos sobre la suficiencia e idoneidad de los espacios y la suficiencia de la dotación para la prestación de los diferentes servicios, así como las respuestas acerca de cómo estos espacios favorecen el desarrollo de cada uno de los niveles del modelo de atención, y se concluye la sección con los aspectos destacables en cuanto a infraestructura.

3.2.4.1 Modalidades privativas de la libertad

➤ Descripción de los espacios físicos por modalidad

Los espacios de las modalidades privativas de la libertad son descritos a continuación, mencionando los hallazgos obtenidos a partir de las observaciones in situ realizadas durante el trabajo de campo. En general, cabe señalar que los CAE y los CIP comparten los espacios y que, dadas sus características, podrían identificarse tres tipos de infraestructura:

- 1) Los Centros campestres, con zonas al aire libre de gran tamaño, en donde hay condiciones de seguridad menos estrictas y en donde se tienden a ubicar a los adolescentes y jóvenes que evidencian mayores avances.
- 2) Los espacios que podrían denominarse “mixtos” pues, aunque no cuentan con tanto espacio externo como los primeros, favorecen que los usuarios tengan actividades al aire libre, se mantienen en buenas condiciones de aseo y mantenimiento, y cuentan con una estética similar a la de una institución educativa o internado.
- 3) Los espacios en donde priman las condiciones de seguridad, con muros altos, concertinas alambres y un ambiente similar al de un centro de reclusión, con espacios cerrados, rejas y en general, con dificultades de mantenimiento.

Cabe señalar, que la infraestructura de estas modalidades privativas puede ser propia del ICBF, arrendada por el operador, pertenecer a la Gobernación o Alcaldía en comodato con el ICBF o con el operador, o puede llegar a ser propio del operador. A continuación y

teniendo en cuenta estas condiciones, se señalan las principales características de los espacios físicos de los CAE

Características de los espacios físicos de los CAE

Alojamientos: En su mayoría, los CAE están divididos en unidades habitacionales, una de las cuales puede corresponder a la modalidad CIP. En algunos casos, las habitaciones son grupales de acuerdo con las secciones asociadas al nivel de avance de los usuarios, mientras que, en pocos casos, se trata de espacios individualizados.

Los espacios de habitación tienden a estar dotados con camas o camarotes, algunos en concreto, en uno de estos casos los camarotes no contaban con colchón, mientras que en los demás, hay colchones y colchonetas y según los jóvenes y adolescentes, les hacen entrega de dotación de sábanas y cobijas, aunque en algunos Centros se señala que estas se encuentran en malas condiciones o que estas no pueden lavarse con los implementos necesarios o con la regularidad requerida. En algunos casos, los jóvenes y adolescentes tienen espacios individuales para organizar sus pertenencias, mientras que, en otros, se encontraron elementos personales en el suelo o sobre la cama ante la falta de estantes.

Mientras que en algunos CAE se identificó que las habitaciones cuentan con aire acondicionado o ventiladores en climas cálidos, en otros no se cuenta con ello a pesar de las condiciones climáticas. En otros CAE ubicados en climas fríos, los usuarios afirmaron que la infraestructura misma hace que sean espacios aún más fríos y que no cuentan con la cantidad de cobijas requeridas durante la noche.

En algunos Centros, los espacios comunes próximos a las habitaciones tienen material de lectura, televisión e incluso en un caso tienen sistema de teatro en casa, con mobiliario para que los usuarios puedan ver películas o programas de televisión en ciertas horas del día.

No se encontró en el espacio de alojamientos ninguna particularidad que aplique exclusivamente a los CAE femeninos, sus características son similares a los alojamientos de los CAE masculinos

Auditorios o espacios sociales: Los espacios de reunión o espacios sociales también tienen características diversas en los CAE visitados, en algunos Centros, estos lugares se encuentran al aire libre, lo cual limita su uso por factores climáticos, en otros casos se trata de espacios cubiertos o cerrados cuyo único fin es servir como lugar de reuniones y en algunos casos, estos espacios son los mismos comedores adaptados como sitio de encuentro cuando se requiere.

En estos lugares, se suelen desarrollar las visitas de las familias, exceptuando algunos casos en los que estas pueden llevarse a cabo en las habitaciones e incluso, en un caso, se cuenta con espacios adecuados para que los familiares que deben realizar largos trayectos puedan pernoctar en el Centro.

Espacios de recreación, cultura, arte y deporte: En general, los Centros cuentan con espacios para el deporte y la recreación, más que para el arte y la cultura, aunque cabe señalar que hay instituciones que no cuentan con sitios destinados para estas actividades. Quienes sí tienen estos espacios tienen canchas multipropósito, gimnasio y en algunos casos con piscina. Aunque en ciertos CAE estos espacios se encuentran en buen estado, particularmente los que están ubicados en los CAE tipo campestre, en otros casos se identifican problemas de mantenimiento, pisos no homogéneos, dotación en mal estado y uso de estos sitios como espacio de bodega.

Comedor: Como se señaló anteriormente, estos sitios pueden tener también el propósito de ser sala social o de reuniones, para lo cual se hacen adaptaciones con sillas y mesas plásticas. Si bien hay centros en los que el comedor se considera como un sitio adecuado, en otros casos se señala que son pequeños y que no cuentan con la capacidad para el número de usuarios, siendo una de las quejas más recurrentes la falta de ventilación en climas cálidos.

Cocina: Las cocinas se definen en general como espacios en buenas condiciones, algunas de las cuales tienen rejillas u otras adecuaciones para impedir el ingreso de los adolescentes y jóvenes, mientras que, en otros casos, este ingreso está permitido para algunos como un “privilegio” por su comportamiento, de tal forma que pueden ayudar y recibir alguna retribución. El personal de la cocina señala que cuenta con las condiciones necesarias, aunque en algunos casos y al igual que en los comedores, se manifiestan problemas de ventilación en climas cálidos.

Baños: Aunque hay condiciones favorables en algunos Centros, el espacio de los baños es uno de los que más preocupan a los actores entrevistados, pues se señalan situaciones deficientes de aseo, inodoros dañados, falta de lavamanos, filtraciones y desperdicio de agua por falta de mantenimiento, problemas de ventilación, insuficiencia del número de unidades sanitarias frente al número de usuarios, carencia de implementos de aseo y falta de privacidad por ausencia de puertas.

Aulas: Si bien en algunos CAE se cuenta con infraestructura suficiente para que los usuarios puedan completar sus ciclos académicos, en otros, se señala que no hay salones para

desarrollar estas actividades, como se pudo observar durante el levantamiento de información, *“a pesar de tener tres ciclos académicos, sólo tienen dos salones de clases, esto dificulta la concentración de los adolescentes y jóvenes y dificulta las actividades que realizan los docentes”* (observación in situ, 2018). En algunos Centros se cuenta con salas de cómputo, algunas de las cuales son suficientes para el número de usuarios, mientras que, en otros, tienen computadores poco actualizados y no son suficientes.

Talleres: En los CAE se identificaron talleres de panadería, tejidos, costura, cerámica, electricidad, porcelanicrom, metalistería, ebanistería, mecánica, confección y espacios de huerta y trabajo agrícola. Algunos de estos espacios no cuentan con la dotación suficiente, como lo señala un entrevistado *“los materiales son limitados (...) no puede haber acceso a otras herramientas de trabajo para el trabajo en madera, entonces el trabajo consiste en enseñar a los muchachos la técnica sobre el dibujo, sombras e iluminación, pero no se puede ir más allá por la falta de herramientas de trabajo”* (entrevista realizada tallerista, 2018).

También se mencionan dificultades como la altura de los techos o las dimensiones de los espacios, que pueden traducirse en riesgos para los usuarios cuando están llevando a cabo actividades técnicas que requieren ciertas medidas de seguridad.

Bibliotecas: Las bibliotecas de los CAE se asocian generalmente a los materiales para el desarrollo de actividades escolares, en pocos casos se constituyen en espacios para el disfrute de la lectura. Se identifican bibliotecas pequeñas, con poco material que denota poco uso.

Consultorios: Los CAE cuentan con consultorios médico y odontológico, según los profesionales, estos espacios, tienen la dotación adecuada, aunque en algunos casos se señala que, por las condiciones del espacio, falta privacidad ya que se trata de lugares pequeños, rodeados de oficinas desde las cuales puede escucharse lo que ocurre internamente. En general, el consultorio médico sirve también como consultorio de nutrición.

Oficinas: Se definen como espacios adecuados, no obstante, hay Centros en donde los espacios son pequeños y sin privacidad, faltan computadores para todos los profesionales, tienen problemas de ventilación y pueden llegar a servir simultáneamente como bodega de materiales. Al igual que en los consultorios, las oficinas de psicología pueden no contar con las condiciones de privacidad porque las conversaciones son escuchadas por otros profesionales.

Lavandería: Estos espacios también presentan diferencias entre un CAE y otro, mientras que en algunos casos los usuarios pueden usar lavadoras, en otros casos deben realizar el lavado a mano. También se identificaron dificultades como que los jóvenes deben secar la ropa en las mismas habitaciones para evitar la pérdida de su dotación o porque no hay suficiente espacio para ello, en un caso, los usuarios manifestaron que deben emplear agua sucia por las condiciones del agua de la región para lavar sus pertenencias.

Zona de disposición de residuos: En algunos Centros se observaron procesos juiciosos de reciclaje y manejo de basuras, con protocolos establecidos y zonas demarcadas, mientras que, en otros, se observó material en desuso, malos olores y falta de reciclaje.

Una vez descrita la infraestructura de la modalidad CAE, a continuación se señalan los principales elementos de los CIP, los cuales se constituyen en el lugar de acogida como lo explica un profesional, *“permite que pueda entrar a la fase de acogida y de esta manera permitir que se adapte a la dinámica de la institución, a la dinámica de la unidad, a que él comprenda un poco y se enfoque frente a su principio de realidad (...)”* (entrevista realizada profesional, 2018).

Como se afirmó previamente, la modalidad CIP comparte en general sus espacios con la modalidad CAE. A continuación, se describen los espacios del Centro de Internamiento Preventivo.

Características de los espacios físicos de los Centros de Internamiento Preventivo

Alojamientos: En algunos casos se trata de habitaciones individuales, mientras que en otros se trata de salas de mayor o menor tamaño en los que se ubican camas y camarotes, algunos de los cuales son en concreto. Sobre el número de personas por unidad, uno de los profesionales entrevistados considera que uno de los cambios positivos realizados en el Centro en donde labora, es que las mejoras hayan apuntado a que los adolescentes y jóvenes que ingresen tengan unidades habitacionales individuales, pues los usuarios se sienten más seguros durante sus primeras semanas de proceso.

Algunos CIP cuentan con espacios organizados, aseados e iluminados como lugares de habitación, mientras que otros, son estrechos y con malas condiciones de aseo, siendo en general esta tarea, responsabilidad de los usuarios. En cuanto a dotación las condiciones también cambian entre un Centro y otro, mientras que en algunos hay déficit de colchones y ropa de cama, así como de estantes, en otros se cuenta con buenas condiciones, e incluso se tienen zonas destinadas para televisión y videojuegos que se usan como incentivo a quienes están *“al día con sus obligaciones y tienen un comportamiento impecable”* (entrevista realizada educador, 2018).

Al igual que en los CAE, algunas habitaciones están adaptadas al contexto climático, de tal forma que cuentan con aire acondicionado o ventiladores en climas cálidos y con suficientes cobijas en climas fríos, mientras que, en otras, los adolescentes y jóvenes se quejan por la falta de ventilación o porque hace mucho frío. En general, los CIP cuentan con espacios separados para hombres y mujeres y en uno de los casos, se señala que se cuenta con una habitación independiente para los usuarios que se reconocen como LGTBI.

Auditorios o espacios sociales: Los espacios de trabajo grupal son diversos, en general son los mismos que se emplean en la modalidad CAE y para ciertas actividades, se emplean las zonas comunes de las habitaciones, allí se realizan los denominados “círculos” o encuentros entre los adolescentes y jóvenes de la modalidad CIP.

Espacios de recreación, cultura, arte y deporte: Al igual que en la modalidad CAE, se trata de canchas multimodales que también son aprovechadas como espacios sociales y de encuentro para las visitas familiares. Otros espacios como el gimnasio o la piscina son esporádicamente usados, en el segundo caso, las observaciones in situ permiten evidenciar que o bien no cuentan con mantenimiento o no se cuenta con los implementos requeridos en caso de emergencia.

En el caso de algunas canchas, estas no pueden ser utilizadas durante toda la jornada por el calor extremo al medio día, en los casos en los que los espacios deportivos no existen o son insuficientes (en un caso se menciona que una sola cancha sirve a más de 90 usuarios), los operadores manifiestan que estas situaciones se han expuesto al ICBF y a la entidad territorial y que mientras se llega a dar una situación al respecto, los mismos operadores con ayuda de los usuarios han hecho adecuaciones (como acondicionar otros espacios de los Centros como canchas, utilizar materiales u objetos existentes en el Centro que sirvan para dar sombra o que funcionen como arcos de fútbol) para realizar actividades. En algunos pocos casos los entrevistados afirman que hay buenos espacios deportivos (no artísticos o culturales) y que la dotación es la adecuada, además señalan la existencia de juegos de mesa y ping pong que dinamizan las actividades cotidianas.

Cocina: Las cocinas son compartidas por las dos modalidades, estas general se definen como espacios adecuados, aunque en algunos casos sean estrechos o faltos de ventilación. En general se evita que los jóvenes y adolescentes ingresen a estos espacios.

Comedor: Los entrevistados manifiestan que, aunque no se cuente con espacios diferentes, los horarios de comidas son separados según la modalidad, adicionalmente, este espacio debe servir para otras actividades grupales.

Baños: En cuanto a los baños, si bien algunos se encuentran en buenas condiciones, en otros CIP se mencionan duchas al aire libre en zonas frías, inodoros y lavamanos deteriorados, falta de puertas y falta de dotación como papel higiénico y jabón.

Aulas: Las aulas son organizadas por ciclos académicos, siendo insuficientes para el número de ciclos o para el número de personas, *“nosotros sólo tenemos dos salones y el resto nos toca en el parque, entonces cuando llueve, los muchachos se tienen que hacer en la cocina” explica un profesional* (entrevista realizada profesional, 2018). En otro caso, los entrevistados manifiestan que todo bachillerato funciona en el patio.

Talleres: Los talleres son compartidos con los CAE, cuentan con ebanistería, marroquinería, costura, arte y cerámica, diseño y belleza según lo explican los mismos usuarios. En algunos casos se manifiesta contar con suficiente dotación, mientras que, en otros, el material es insuficiente y la maquinaria se encuentra dañada.

Bibliotecas: Al igual que en la Modalidad CAE, la biblioteca se emplea para hacer tareas escolares, el material es reducido y no se cuenta con estrategias para incentivar la lectura.

Consultorios: Se trata de espacios compartidos por diferentes profesionales, según un entrevistado, *“es un solo espacio para cuatro profesionales, está la auxiliar de enfermería, el nutricionista, la odontóloga y se mantiene allá y el médico cuando va, hay momentos en que la odontóloga y la enfermera se mantienen allá de forma permanente, cuando yo estoy o cuando el médico está, como es una sola oficina, un solo espacio, no permite la privacidad”* (entrevista realizada profesional, 2018).

Oficinas: Las oficinas son descritas en algunos casos como espacios confortables y amplios, mientras que, en otros, se señala que son lugares pequeños, que deben ser compartidos y en los que no se cuenta con las condiciones de seguridad para dejar los implementos personales del equipo de trabajo.

Lavandería: Algunos Centros cuentan con lavadoras, en otros únicamente se realizan estas labores a mano por parte de los usuarios. También se mencionan dificultades para colgar la ropa en zonas comunes, bien sea porque no existe el espacio para ello o porque los usuarios temen perder su dotación y prefieren colgar la ropa húmeda en los dormitorios.

Zona de disposición de residuos: Como se mencionó en el apartado de los CAE, algunos Centros cuentan con estrategias de reciclaje y procedimientos claros de manejo de basuras, mientras que, en otros, los espacios no están delimitados y hay dificultades en el manejo de los residuos.

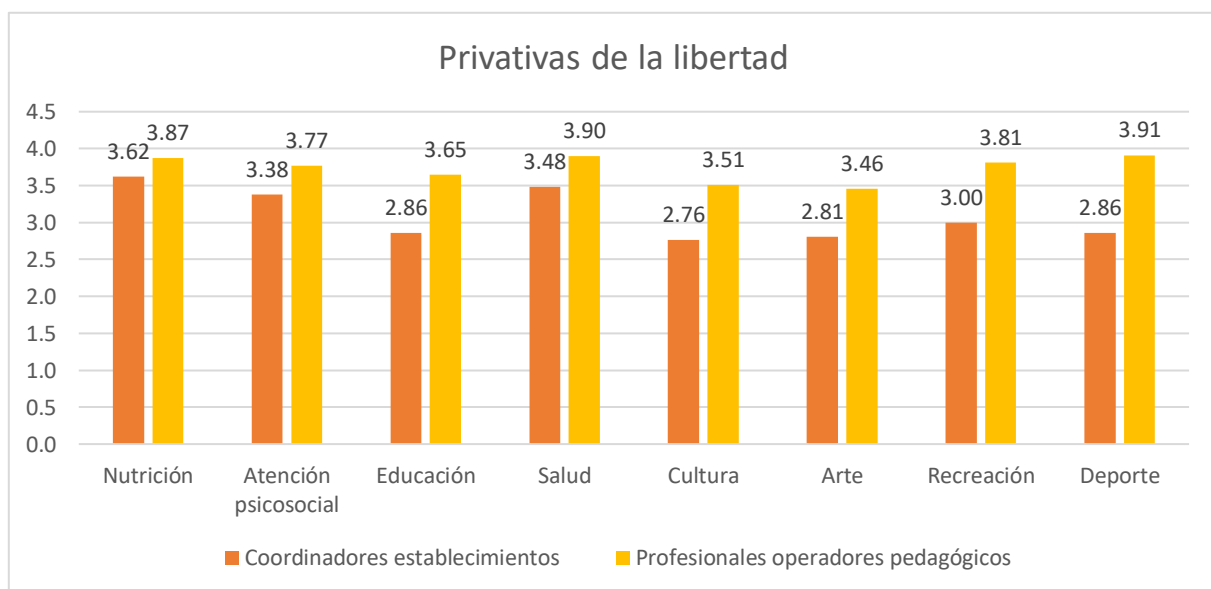
➤ Resultados sobre suficiencia e idoneidad de los espacios físicos y las dotaciones para el grupo de modalidades privativas de la libertad

Una vez descritos los espacios de las modalidades privativas, se presentan a continuación los resultados sobre suficiencia e idoneidad de los espacios físicos y la dotación derivados de las respuestas de dos tipos de actores de los Centros: coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos (Psicólogos, trabajadores sociales, talleristas, nutricionistas y educadores). Los defensores de familia también se les preguntó sobre la suficiencia e idoneidad de los espacios, sus respuestas se presentan en la sección de resultados por tipos de ciudad del centro, pues sus respuestas no es posible desagregarlas por tipo de modalidad.

1. Suficiencia de los espacios físicos

Para obtener la percepción de los dos tipos de actores se les pidió calificaran en una escala de 1 a 5⁴⁷, que tan suficientes son los espacios con que cuenta el Centro para la prestación de diferentes servicios. Con esta respuesta se obtuvo una frecuencia de cada una de las categoría, y una calificación promedio⁴⁸, que se presenta en la Figura 3.84.

Figura 3.84 - Calificación promedio de la suficiencia de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades privativas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



⁴⁷ Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

⁴⁸ La calificación promedio es un promedio ponderado de la calificación por la proporción de personas que seleccionaron cada categoría.

Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos y encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

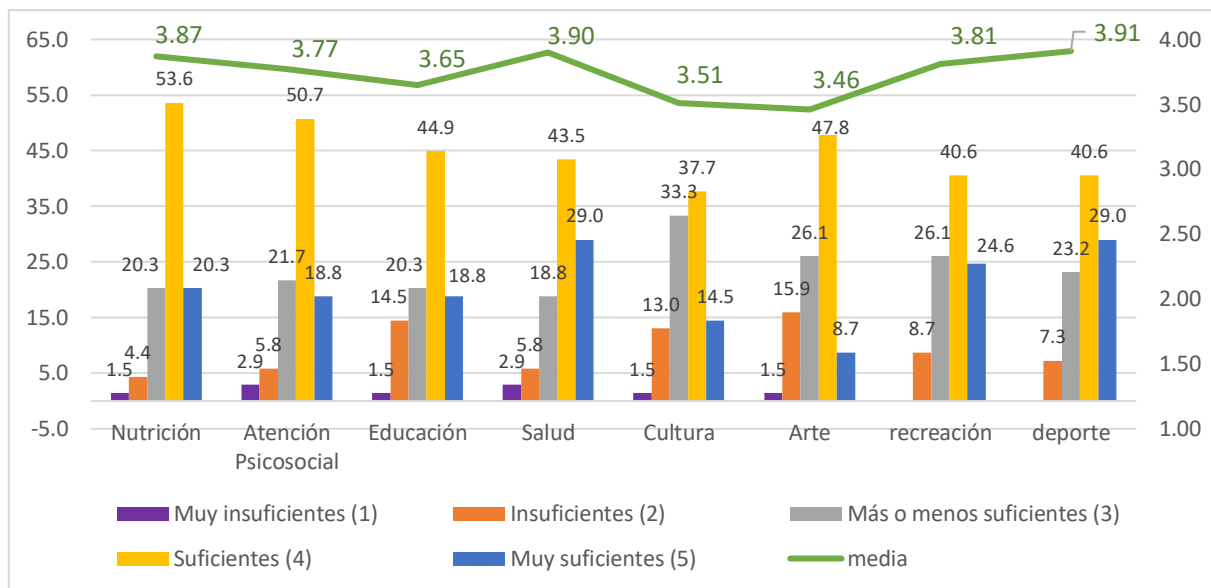
Se observa que para la mayoría de los servicios es mejor la calificación, que dan los profesionales operadores pedagógicos a la suficiencia de los espacios, frente a la calificación de los coordinadores de los establecimientos.

La mejor calificación de suficiencia de los espacios por parte de los coordinadores la obtiene el espacio para nutrición (3,62) seguido de salud (3,48) y atención psicosocial (3,38). Los espacios que se considera son más insuficientes son los de cultura (2,76), arte (2,81) y educación (2,86)

Por su parte los profesionales del operador coinciden en dar la mejor calificación a los espacios para deporte (3,91) y salud (3,90), seguido de nutrición (3,87) y los espacios que consideran son los más insuficientes son también arte (3,46), cultura (3,51) y educación (3,64).

Con el fin explicar mejor los promedios obtenidos, se ilustra el caso de los profesionales operadores pedagógicos. Figura 3.85, donde los espacios con mayor calificación promedio son los de deporte (3,91), salud (3,90) y, nutrición (3,87), todos con media similares, sin embargo, las frecuencias de cada una de las calificaciones no son iguales. Es así como, por ejemplo, los dos primeros deporte y salud tiene una proporción igual en la categoría muy suficiente (29%), pero las proporciones de las otras categorías son diferentes y vale la pena resaltar que un 3% de los profesionales operadores pedagógicos le dan la calificación más baja, muy insuficientes a los espacios para el servicio de salud, calificación que no aparece en deportes. El caso de nutrición, que en la media tiene una calificación similar, es bien diferente pues un poco más de la mitad de los profesionales operadores pedagógicos considera que los espacios son suficientes, mientras la proporción que considera que son muy suficientes es inferior, casi 10 puntos frente a esta categoría en los otros dos servicios. Este tipo de gráfica permite identificar servicios donde es evidente la insuficiencia de los espacios, que son aquellos donde las barras de muy insuficiente (azul claro) e insuficiente (naranja) están presentes, y donde es más grave la insuficiencia a mayor valor de estas categorías, este es el caso de los servicios de educación (16%), arte (17,4%) y cultura (14,5 %). Otro tema a resaltar es que entre un 20% y un 30% de los profesionales operadores pedagógicos, califican la mayoría de los espacios como más o menos suficientes, es decir que hay un campo importante para mejorar.

Figura 3.85 - Frecuencia de cada categoría y calificación promedio de los profesionales operadores pedagógicos de la suficiencia de los espacios del centro para la prestación los servicios en las modalidades privadas de la libertad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

2. Idoneidad de los espacios físicos

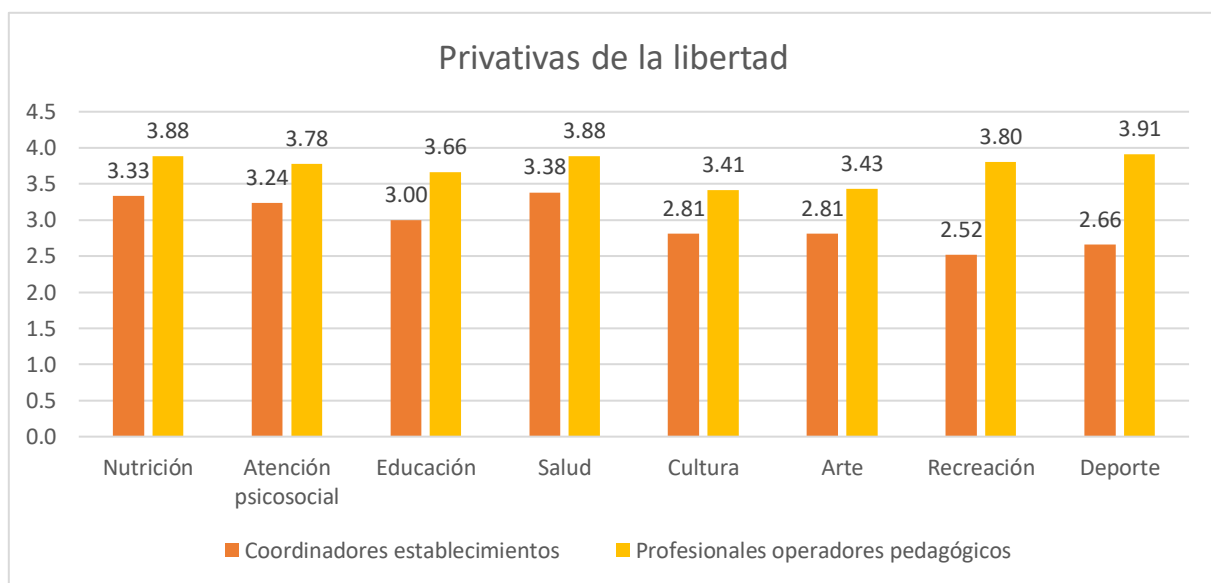
En relación con la idoneidad de los espacios físicos⁴⁹, los actores calificaron lo adecuados que son los espacios del centro para la llevar a cabo las actividades del modelo de atención en cada uno de los servicios. En la Figura 3.86, se puede observar que al igual que en suficiencia, el nivel de la calificación promedio es mayor para los profesionales operadores pedagógicos frente a los coordinadores de los establecimientos, para los profesionales operadores pedagógicos la media está más próxima a 3.5, mientras que para los coordinadores la media está muy cerca de 3, es decir que la idoneidad de los espacios se califica mucho más bajo que la suficiencia, que se vio en el numeral anterior.

En términos de los espacios para la prestación de los servicios, de acuerdo con las respuestas de los coordinadores de los establecimientos, los que obtienen la mejor calificación son los espacios de los servicios de salud (3,38) y nutrición (3,33). Vale la pena resaltar que esta calificación está más cerca del puntaje 3, que significa que los espacios son más o menos adecuados, es decir que no es una respuesta donde se perciba un nivel de idoneidad alto de

⁴⁹ Calificación de 1 a 5, donde 1 es muy poco adecuado, 2: poco adecuado, 3: más o menos adecuado, 4: adecuado y 5: muy adecuados

los espacios. Para el resto de los espacios la calificación promedio es en la mayoría de los casos menor a 3, es decir que consideran que el espacio es poco adecuado.

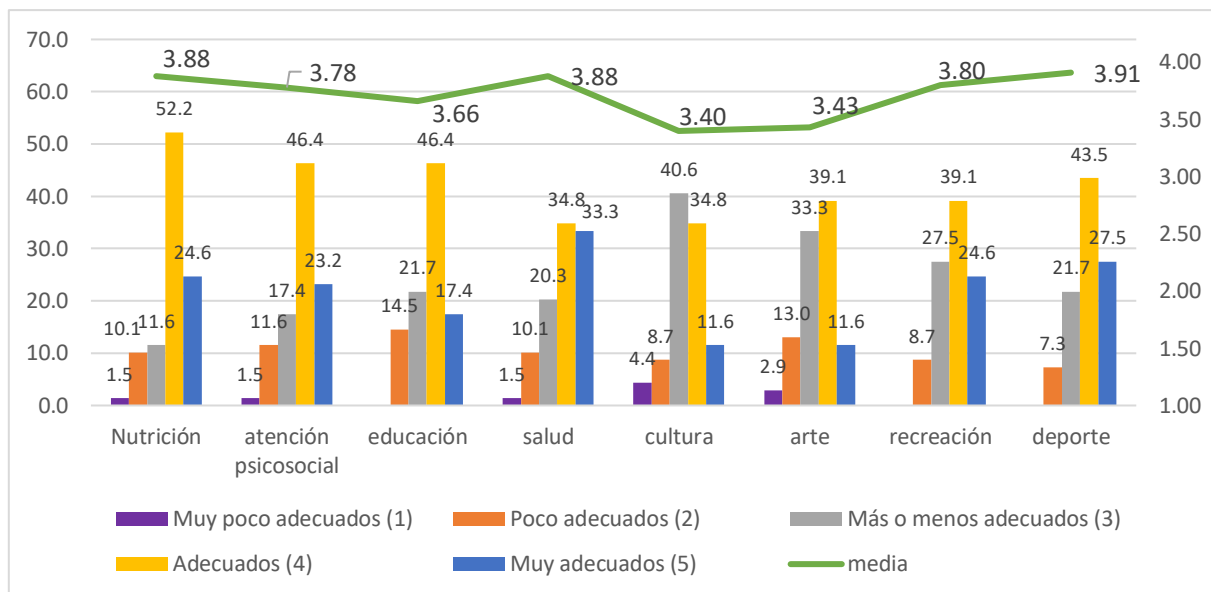
Figura 3.86 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades privadas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos.



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos y encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Par los profesionales operadores pedagógicos se realizan el ejercicio de revisar las frecuencias por servicio. En la calificación promedio se observa que los espacios que se consideran más adecuados o idóneos para la realización de las actividades de los servicios son deportes, (3,91) nutrición (3,88) y salud (3,88). En los dos que tienen el mismo puntaje es mayor la proporción de centros en nutrición que consideran que los servicios son adecuados o muy adecuados (77%) frente a los espacios de salud, donde hay una menor proporción con estas dos categorías (68%). Si se analizan las barras de muy poco adecuados (morado) y poco adecuados (naranja) se observa que los espacios para las actividades de los servicios como educación y arte tienen las mayores frecuencias, es decir que hay varios centros con espacios que los profesionales operadores pedagógicos consideran inadecuados. El caso de cultura nos muestra que su media, que es la menor, se deriva de un 40% de profesionales operadores pedagógicos que los calificó como más o menos adecuados. Figura 3.87

Figura 3.87 - Frecuencia de cada categoría y calificación promedio de la idoneidad de los espacios del centro para la prestación los servicios en las modalidades privativas de la libertad – profesionales operadores pedagógicos

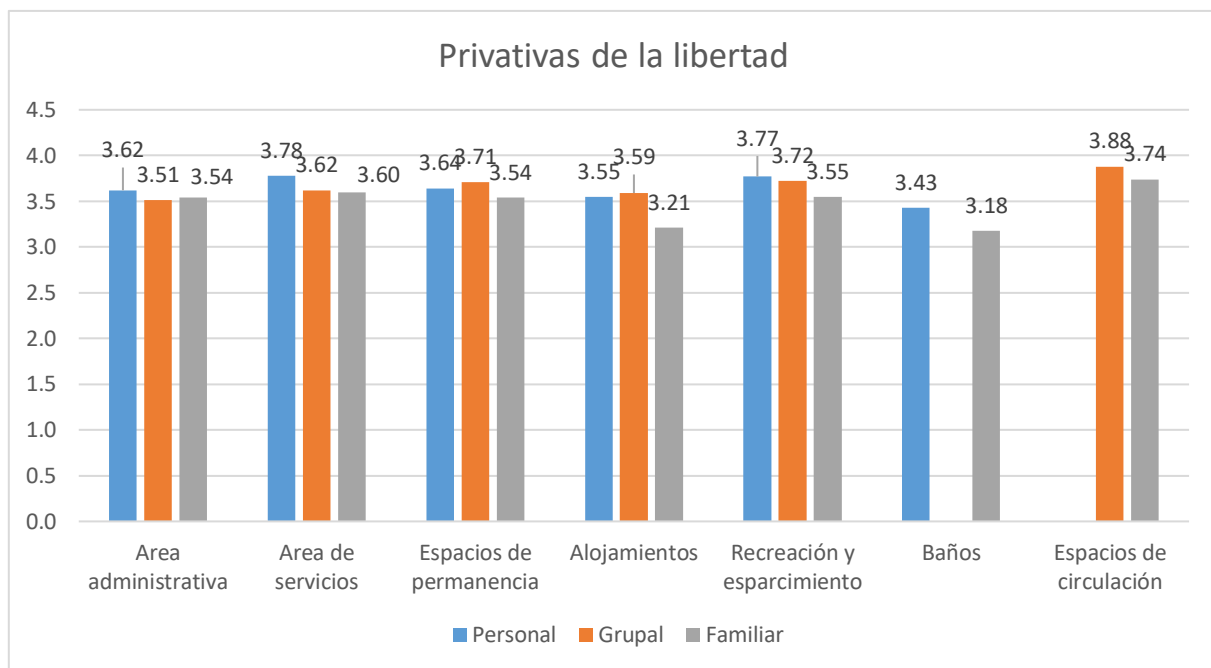


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógico 2018

Otro aspecto analizado desde la percepción de los profesionales operadores pedagógicos es la idoneidad de los espacios para la atención de los adolescentes y jóvenes en los niveles personal, grupal y con sus familias. En la Figura 3.88 se presentan las calificaciones promedio de cada uno de los espacios para los tres niveles de atención.

Las calificaciones promedio son muy similares para la atención a nivel individual (barra azul) y grupal (barra naranja) quizás la que obtiene menor calificación son los espacios para actividades con las familias (barra gris).

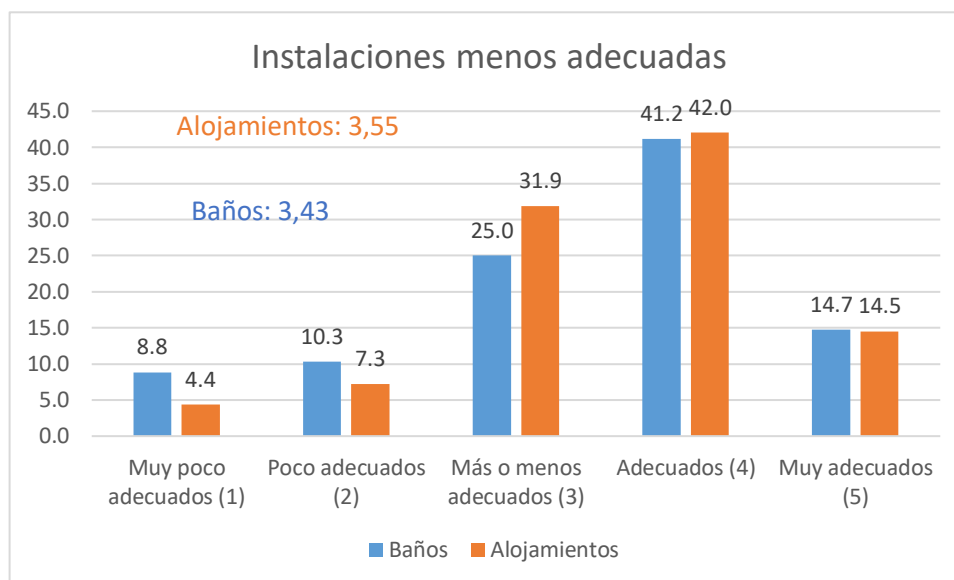
Figura 3.88 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para desarrollar las actividades a nivel individual, grupal y familiar para las modalidades privadas de la libertad – profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Para las actividades individuales, la mayor calificación es para las áreas de servicios (3,78) y recreación (3,77), mientras que la menor calificación la tiene los alojamientos (3,55) y los baños (3,42). Al revisar las frecuencias de las áreas menos adecuadas Figura 3.89, se observa que para los baños cerca de un 20% de los profesionales operadores pedagógicos los califican como muy poco adecuados o poco adecuados, y un 25% como más o menos adecuados. Eso significa que cerca de la mitad de los centros estas instalaciones o no son idóneas o son más o menos adecuadas, es decir que solo en el 50% son adecuadas. En relación con los alojamientos la situación es menos crítica, pero en el 12% no son adecuados y en una cuarta parte están con calificación intermedia de 3.

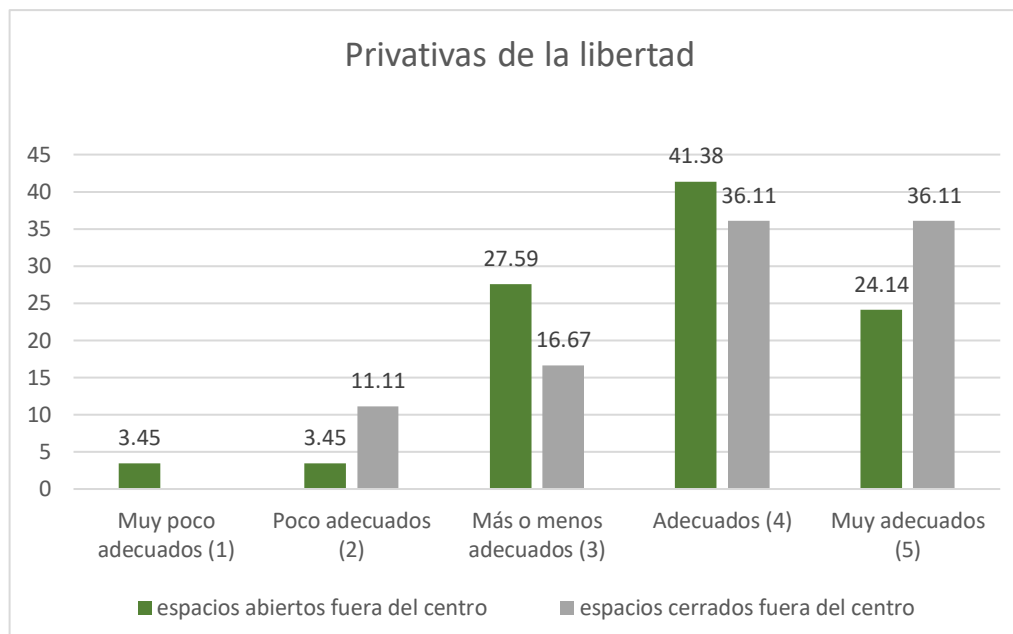
Figura 3.89 - Frecuencia y calificación de la idoneidad de las áreas de baños y alojamientos en las modalidades privadas de la libertad



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

En relación con los espacios para desarrollar actividades contextuales fuera del centro, es decir actividades dentro de su espacio barrial o rural y actividades grupales con los adolescentes y jóvenes, los profesionales operadores pedagógicos calificaron que tan adecuados son estos espacios, utilizando nuevamente la escala de 1 a 5, donde 1 es muy poco adecuados y 5 es muy adecuados. Los resultados se presentan en la Figura 3.90, donde los espacios abiertos son calificados por un 65% de los profesionales operadores pedagógicos como adecuados o muy adecuados, y solo cerca de un 7% los califica como muy poco adecuados o poco adecuados. La media de calificación de los espacios abiertos es de 3,89. En relación con los espacios cerrados, la media es de 3,98, donde el 72% opina que son adecuados o muy adecuados, pero un 11% de los profesionales operadores pedagógicos considera que son poco adecuados para el desarrollo de actividades de contexto o grupales.

Figura 3.90 - Frecuencia de cada categoría de la idoneidad de los espacios el que se desarrollan actividades contextuales y grupales en las modalidades privativas de la libertad – profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

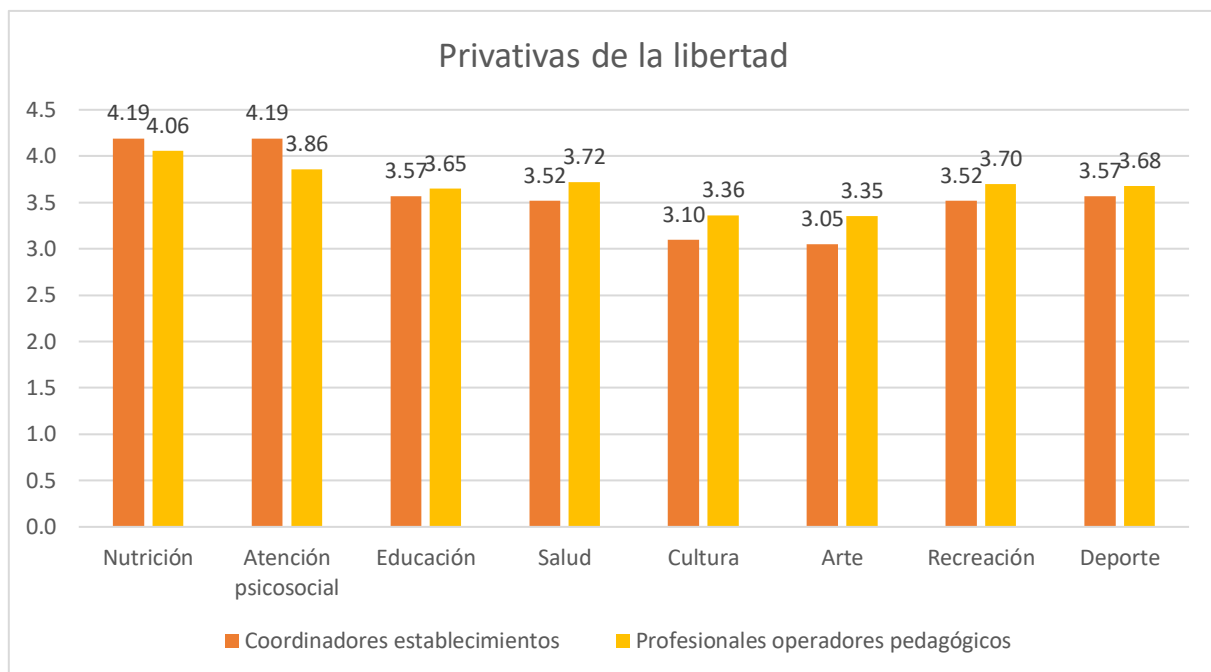
3. Suficiencia de la dotación institucional

Otro de los aspectos indagados con los actores de los centros fue la suficiencia de la dotación, insumos y materiales de los espacios en donde se atienden los adolescentes y jóvenes del SRPA. Los coordinadores de los establecimientos y los profesionales lo calificaron también en una escala de 1 a 5⁵⁰, y el promedio de esta calificación se presenta en la Figura 3.91.

Las dotaciones mejor calificadas son las de los servicios de nutrición y atención psicosocial, en los dos casos los coordinadores le dan mayor calificación (4,19) que los profesionales operadores pedagógicos (4,06 y 3,86 respectivamente), pero a pesar de ser menor la calificación siguen siendo las dotaciones mejor calificadas. Las dotaciones de educación, salud, deporte y recreación siguen en calificación, todas ellas cercanas a 3,5 y donde los coordinadores y profesionales operadores pedagógicos las califican de manera muy similar. Las dotaciones con menor calificación cercana al 3, son cultura y arte, donde los profesionales operadores pedagógicos dan un mayor puntaje que los coordinadores.

⁵⁰ Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

Figura 3.91 - Calificación promedio de la suficiencia de la dotación, insumos y materiales con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades privativas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ **Aspectos destacables en cuanto a infraestructura en las modalidades privativas de la libertad**

Durante el trabajo de campo se identificaron algunos aspectos relevantes en cuanto a la infraestructura y condiciones físicas de los CAE y de los CIP, por una parte, los usuarios mencionan la existencia de celdas de castigo caracterizadas por ser oscuras, húmedas y en malas condiciones de aseo, en uno de los grupos de discusión una adolescente afirma que, si cometen una falta, son encerradas por varios días y allí deben consumir los alimentos.

Por otra parte, se identifican problemas en la prestación de los servicios públicos, en algunos casos no llega el agua o llega con baja presión, de tal forma que el personal del Centro y los usuarios deben bombear desde un pozo o bañarse “a totumadas”. También se señalan conexiones eléctricas expuestas, goteras, problemas con el servicio de recolección de basura, lo que en un caso se explica porque la empresa encargada considera que la zona es alejada y peligrosa. Igualmente se menciona la presencia de vectores y como lo explica

un joven, *“aquí no fumigan, eso nos tiene con ronchas en el cuerpo”* (grupo de discusión dirigida, 2018).

También se mencionan situaciones inapropiadas para adolescentes y jóvenes en estado de embarazo, pues resultan incómodos ya que por ejemplo, los baños tienen malas condiciones de mantenimiento y aseo lo cual resulta ser un factor de riesgo de infecciones y en ocasiones tienen que compartir unidades habitacionales donde hay sobrecupo, según un coordinador, aunque reconocen que estas no son las condiciones idóneas para una persona en estado de embarazo y en general para ninguna joven o adolescente, se ha solicitado la reubicación a la Regional ICBF sin obtener respuesta a la fecha en la que se levantó la información.

Sobre la apropiación de los espacios, la observación in situ permite reconocer que los usuarios tienen la necesidad de hacer suyos y poner “su sello” en los lugares que habitan. Fue posible observar adecuaciones en sus camas para que parezcan velos o incluso adaptan sábanas como tapete, para los jóvenes y adolescentes esto es algo *“que los hace sentir como en casa”* según explicaron en los grupos de discusión (grupo de discusión dirigida, 2018), pero ello está prohibido por parte de los operadores. En algunos casos, los usuarios sí tienen autorizado decorar su propio espacio, de tal forma que pueden poner cartas, dibujos y fotos.

En cuanto a la responsabilidad sobre el mantenimiento y adecuación de los espacios, los operadores y defensores de familia manifiestan que las entidades territoriales no se responsabilizan sobre la situación y que resulta riesgoso que el operador haga intervenciones, pues esto puede conllevar a posteriores investigaciones por modificar espacios que pertenecen a la correspondiente administración municipal. Sobre este punto, en algunos CAE los operadores afirman la importancia de estar contando con el apoyo de la Regional del ICBF, para agilizar los procesos de mejora y para que se puedan gestionar con la entidad territorial recursos para tal fin. En un caso se mencionó un proyecto en curso con la financiación de Findeter y en otro caso, se mencionó la construcción de alojamientos gracias a una alianza con una empresa privada.

Los operadores consideran que resulta importante que, en estos procesos de mejora, siempre tengan en consideración sus opiniones, pues se han presentado adecuaciones que no corresponden con las necesidades de seguridad de los CAE, como lo señala un entrevistado, *“vienen, construyen y hay muchas cosas que no quedan bien construidas, entonces los muchachos vuelven y las dañan”* (entrevista realizada coordinador, 2018).

Finalmente, en cuanto a los CAE, cabe mencionar que, si bien hay experiencias interesantes en los espacios tipo finca, uno de los defensores de familia llama la atención sobre si en

realidad deben darse únicamente los mejores espacios a los “mejores” adolescentes y jóvenes, afirmando que condiciones como el aire libre o la facilidad de la práctica deportiva y artística, no sólo debe orientarse a algunos usuarios, sino que deberían garantizarse mejores espacios para todos.

Por su parte y al igual que en los CAE, los operadores de los CIP manifiestan que las instalaciones pertenecen a las entidades territoriales y que los trámites para resolver las situaciones urgentes de adecuaciones y mejoras son engorrosos, mencionando que, de llegar a hacer intervenciones directas, ello puede significar futuros problemas por intervenir una propiedad de la gobernación o de la alcaldía. Algunos de los principales problemas a resolver en los CIP son los tamaños de las oficinas, goteras, dificultades con las cañerías, baja presión del agua, mala calidad del agua y presencia de vectores.

Los entrevistados también expresan que los cambios de operadores pueden llegar a ser muy negativos en términos de infraestructura, pues han encontrado adecuaciones realizadas sin consultar a la entidad territorial y daños no reportados que deben terminar subsanando los nuevos operadores. Frente a ello se menciona la necesidad de tener mejores estrategias de control en la entrega de la infraestructura, para evitar este tipo de situaciones.

En aquellos CIP en los que se han hecho remodelaciones y mejoras recientes, los profesionales y usuarios destacan cómo ello ha incidido positivamente en el cambio de dinámicas dentro del Centro. Desde la perspectiva de los profesionales, un espacio adecuado resulta fundamental para el proceso de adaptación, buscando que los adolescentes y jóvenes puedan identificarse y aceptar su nueva realidad, que se transformen las prácticas de calle y que se comprometan con el cuidado de su entorno.

En algunos casos los operadores llaman la atención sobre la necesidad de hacer verdaderas divisiones entre los CIP y los CAE, pues mencionan que en esta fase es importante que puedan tener su propio comedor, sus aulas, sala de informática y esparcimiento, de tal forma que todas las actividades sean coherentes con la fase de acogida. En otros casos, la presencia conjunta del CIP y del CAE ha permitido que se desarrollen estrategias como tener “hermanos mayores”, quienes siendo de la modalidad CAE, acompañan a los recién llegados en sus primeras semanas, cumpliendo el rol de anfitriones incluso en las zonas de habitación.

3.2.4.2 Modalidades no privativas de la libertad

Para las seis modalidades no privativas de la libertad: 1) Prestación de servicios a la comunidad, 2) Libertad vigilada asistida, 3) Medio semicerrado,-externado jornada

completa, 4) Medio semicerrado-externado media jornada, 5) Medio semicerrado-internado y 6) Apoyo post institucional modalidad de apoyo a la inclusión social, se presenta a continuación la descripción de los espacios físicos para pasar luego a los resultados de suficiencia, e idoneidad de los espacios físicos y las dotaciones y terminar con los aspectos a destacar por modalidad. En algunos casos la descripción de los espacios físicos se hace de manera conjunta para algunas modalidades que tienen elementos comunes.⁵¹

➤ Descripción de los espacios físicos por modalidad

Las modalidades no privativas de la libertad se desarrollan en general, en viviendas adaptadas para la prestación del servicio, en las que se desarrollan las diferentes actividades, contando con la posibilidad en algunos casos de llevar a cabo acciones fuera del Centro, en espacios comunitarios o del municipio. En estas modalidades, los arriendos deben ser asumidos por el operador.

1. Prestación de servicios a la Comunidad y Apoyo Post Institucional

En el caso de la modalidad Prestación de Servicios a la Comunidad, la infraestructura permite recibir una o dos “jornadas” de jóvenes y adolescentes en las que se desarrollan actividades individuales y grupales, mientras que en Acompañamiento Post Institucional se señala que se realizan actividades dos veces por semana. En general estas modalidades son similares en cuanto a la infraestructura empleada, contando con los siguientes espacios:

Espacio de recepción: Es utilizado para la entrega de los auxilios de transporte y en algunos Centros, para hacer las requisas o que los usuarios dejen los implementos que no están permitidos.

Salón multifuncional: Se trata de espacios para el trabajo grupal y los trabajos con familia, están dotados con mesas, sillas, tableros y con televisor o video beam. En algunos casos, estos espacios son compartidos con la sala de sistemas en las que los usuarios pueden hacer consultas por internet y con la biblioteca.

⁵¹ La descripción conjunta de los espacios físicos se hace para el grupo de: Prestación de servicios a la Comunidad y Apoyo Post Institucional y para Medio Semicerrado Externado Jornada Completa y Media Jornada;

Talleres: En uno de los Centros se encontraron los talleres de belleza y estética, y manualidades, lo cual se explica porque *“han tenido que incursionar en enseñar otras profesiones que demandan los y las jóvenes que asisten a la fundación”* (entrevista realizada profesional, 2018).

Baños: Los baños empleados son los que tienen originalmente las viviendas que han sido adaptadas, en algunos casos, se han adecuado con rampas para personas en situación de discapacidad y se han diferenciado para el uso de hombres y mujeres.

Cocina: Al tener ración industrializada en esta modalidad, la cocina cuenta con algunos elementos básicos, se trata del espacio original de la vivienda con algunas modificaciones.

Bodega: Este espacio es en general un baño o pequeña habitación en donde se guardan materiales y artículos de oficina.

Consultorio médico: Este espacio es empleado por el médico cuando realiza las valoraciones iniciales y por la psicóloga cuando realiza intervenciones individuales, su dotación es un escritorio y una camilla.

Oficinas: Este es el espacio en el que el equipo psicosocial diligencia los informes y recibe a las familias, en ocasiones también se emplea para hacer el trabajo individual o con cada familia, lo cual resulta poco adecuado en tanto no permite la privacidad de los usuarios.

2. Libertad Vigilada Asistida

En la modalidad Libertad Vigilada Asistida, las viviendas tienen características similares a las descritas para la modalidad de Prestación de Servicios a la Comunidad, en algunos casos en los que la infraestructura es más grande, esto se debe a que los operadores cuentan con otros proyectos en la misma sede. Los espacios con los que cuentan son los siguientes:

Salones: Se trata de espacios con capacidad para ocho o más personas, dotados con tableros, sillas, mesas y video beam o televisor en las que se hacen las actividades grupales, escuelas de padres y celebraciones. En algunos casos tienen biblioteca, ludoteca con implementos para actividades artísticas y espacio para el uso de computadores.

Aula: En estos espacios se presta el servicio de formación académica, en algunos Centros también se cuenta con aula de taller psicosocial, aula pedagógica o aula de atención, que cuentan con características similares. Tiene como dotación pupitres, material didáctico y papelería.

Salas de psicología y trabajo social: Son los espacios destinados a la intervención individual o con familias, cabe destacar que estos se encuentran separados de las oficinas en algunos Centros de esta modalidad, lo cual busca garantizar la privacidad cuando se están realizando estas intervenciones.

Baños: Son los baños adaptados de la vivienda, en general se caracterizan porque se mantienen en buenas condiciones higiénicas y están diferenciados para hombres y mujeres.

Oficinas: Se trata de habitaciones adaptadas como oficinas, según los profesionales, al no estar todo el equipo simultáneamente en el Centro, comparten los escritorios y computadores. En uno de los Centros, la oficina contaba con el televisor principal del sistema de cámaras de seguridad instalado.

Archivo y bodega: Son baños de la vivienda adaptados para guardar implementos y archivar documentos.

Cocina: Al igual que en la modalidad anterior, este espacio es el que originalmente servía como cocina a la vivienda y cuenta con los implementos básicos para hacer la manipulación de las raciones industrializadas.

3. Medio Semicerrado Externado Jornada Completa y Media Jornada

En la modalidad Medio Semicerrado Externado Jornada Completa, hay algunos Centros que comparten la infraestructura con las modalidades privativas, de tal forma que comparten las características físicas anteriormente mencionadas. En otros casos y al igual que en la Modalidad Semicerrado Externado Media Jornada, también se trata de viviendas adaptadas en zonas residenciales o en zonas de uso residencial y comercial, que en general son percibidos como estrechos como lo expresa un profesional, “*pues en ocasiones sí nos quedamos cortos con los espacios porque son muchos jóvenes, como te decía, son muchos jóvenes para entender en un espacio mixto, pero tampoco puede ser un limitante para desarrollar la labor porque pues el espacio esta adecuado porque la actividad se logra sacar a gusto*” (entrevista realizada profesional, 2018).

Los espacios con los que cuentan las modalidades Jornada Completa y Media Jornada son los siguientes:

Recepción: Espacio en el que se recibe a los usuarios, se emplea para hacer el registro, las requisas esporádicas y para que los jóvenes y adolescentes se retiren las gorras y piercings.

Salón multifuncional: Son los espacios más amplios del Centro, se emplean para realizar las actividades grupales no académicas como los círculos restaurativos y talleres. Cuentan

con mesas, sillas, televisión y video beam, así como con material de papelería para el trabajo con los jóvenes. Son espacios que se adaptan según las necesidades, en uno de los casos se señala que la misma mesa de ping pong, sirve como mesa de trabajo (observación in situ, 2018).

Talleres: En algunos Centros visitados se contaba con espacios de taller de artes plásticas, joyería, taller lúdico y marroquinería, en especial aquellos que comparten infraestructura con modalidades privadas.

Aulas: Es el espacio académico, el cual puede ser independiente o compartido para que cumpla la función de auditorio o espacio de taller.

Baño: Al igual que en la modalidad descrita anteriormente, se trata de los baños originales de las viviendas, ello es percibido como una dificultad en algunos Centros porque no resultan ser suficientes, *“es un solo baño para una población mixta, entonces tenemos mujeres, chicas en estado de embarazo, que requiere cuidado, desarrollo de su propia personalidad y el cuidado del cuerpo, ¿Cómo no se les permite estar a ellas en un espacio armónico? (...) es más como hacinamiento”* (entrevista realizada profesional, 2018).

Recreación: En general estos Centros no cuentan con espacios abiertos, por lo que se usan las canchas barriales o el salón comunal, en algunos casos, los operadores mencionan que debe pagarse por el uso de las canchas. También se busca asistir a lugares de recreación cada mes o dos meses con las familias.

Consultorios: Estos espacios empleados para la atención individual y de las familias, son habitaciones de las viviendas adaptadas, en un caso, *“durante la observación logramos presenciar cómo este espacio cambia de aula de clases a consultorio para el seguimiento nutricional”* (observación in situ, 2018), lo cual evidencia que los operadores deben solucionar las limitaciones de espacios haciéndolos “multiuso” para poder llevar a cabo todas las actividades.

Comedor: Este espacio puede ser el mismo auditorio, en general se expresa que no cuenta con capacidad para el número de jóvenes, de tal forma que se perciben como espacios estrechos cuando coinciden todos los usuarios.

4. Semicerrado Internado

En el caso de la modalidad Semicerrado Internado se identifican dos tipos de infraestructura, por una parte, son casas en zonas residenciales que han sido adaptadas para recibir a los usuarios al igual que en las demás modalidades no privadas y por otra, con

edificaciones más amplias, cuyo diseño inicial responde de forma más cercana al tipo de servicio allí prestado, pues cuentan con espacios de habitación amplios, zonas administrativas, espacios sociales y espacios abiertos. A continuación, se sintetiza la descripción que hacen los actores abordados sobre los espacios de esta modalidad.

Recepción y requisita: Se constituye en el primer lugar al que llegan los usuarios en algunas instituciones, allí son revisados y retirados algunos elementos que no deben tener en el Centro, los cuales son devueltos a los mismos adolescentes y jóvenes o a sus familiares. En este mismo espacio puede llegar a ubicarse el lugar de habitación del educador.

Habitaciones: Tienen características diversas, en algunos casos están dispuestas para recibir a varios usuarios simultáneamente con camarotes o varias camas, mientras que, en otros, son cuartos individuales con camas sencillas, escritorio y estante. Estos lugares de habitación se distribuyen según la edad o el avance en el proceso de cada usuario. En general, cuentan con un espacio común para ver televisión. Las habitaciones son descritas como adecuadas, en buenas condiciones de aseo y mantenimiento.

Aulas: Allí reciben las clases escolares los adolescentes y jóvenes de la modalidad, algunos cuentan con salas con capacidad hasta para 25 personas, dedicadas exclusivamente a esta actividad y dotadas con televisión y biblioteca, mientras que, en otros casos, las clases son dadas al aire libre o en el comedor.

Salón de sistemas: En algunos establecimientos de esta modalidad, los adolescentes y jóvenes pueden acceder a computadores para realizar sus tareas escolares y para conectarse a las redes sociales. No en todos los Centros se cuenta con este espacio.

Salón terapéutico o salón pedagógico: En algunos Centros existen espacios más amplios que las aulas, los cuales pueden ser también usados como salones de clase, pero cuyo fin, es poder reunir a un mayor número de personas. Allí se pueden llevar a cabo las visitas de las familias, celebraciones, terapias de grupo, escuela de padres y círculo de emociones. En algunos casos se cuenta con sonido y video beam para hacer proyecciones.

Talleres: Los centros pueden contar con talleres como mecánica, soldadura, ebanistería y panadería, en algunos casos, el salón de sistemas sirve como taller de tecnología. En donde existen estos espacios, se definen como lugares adecuados para el número de participantes.

Biblioteca: En ciertos Centros se cuenta con un espacio independiente de biblioteca, mientras que, en otros, hay dispuestos algunos libros en salas que cumplen otros objetivos.

En un caso se observó una sala de lectura, en la que se ha dispuesto el espacio para que los adolescentes y jóvenes hagan uso de los libros más allá de las tareas académicas.

Comedor: Los comedores se describen en general como espacios que pueden llegar a ser estrechos para el número de usuarios, mientras que, en otros casos, los salones pedagógicos son usados también como comedor y aula de clase.

Cocina: Son descritas como adecuadas para la conservación y preparación de alimentos, aunque se presentan situaciones particulares como daños en los filtros de agua o preparación de alimentos compartida con otros proyectos de los mismos operadores, de tal forma que la cocina no se usa, sino que los alimentos son llevados de otros establecimientos.

Recreación: Se identifican algunas zonas de ejercicios y canchas multipropósito, en general se percibe que hace falta mantenimiento.

Lavandería: La actividad de lavado está a cargo de los adolescentes y jóvenes, en algunos casos se cuenta con lavadoras para la ropa de cama y toallas, mientras que, en otros, toda la ropa debe ser lavada a mano por los usuarios. En general se perciben como espacios adecuados.

Oficinas: Si bien en algunos casos estos espacios son adecuados, en otros son estrechos y deben compartirse los equipos de cómputo entre varios profesionales. Al ser el lugar al que llegan los usuarios y sus familias y en donde se realizan intervenciones individuales, estos pueden resultar incómodos y no favorecer la privacidad.

Consultorio: Son espacios que comparten varios profesionales, particularmente la enfermera, profesional de nutrición y profesional de psicología, así como para la valoración médica. Se considera que cuentan con la dotación adecuada y se perciben como lugares aseados e idóneos para las actividades mencionadas.

➤ **Resultados sobre suficiencia e idoneidad de los espacios físicos y las dotaciones institucionales para el grupo de modalidades no privativas de la libertad**

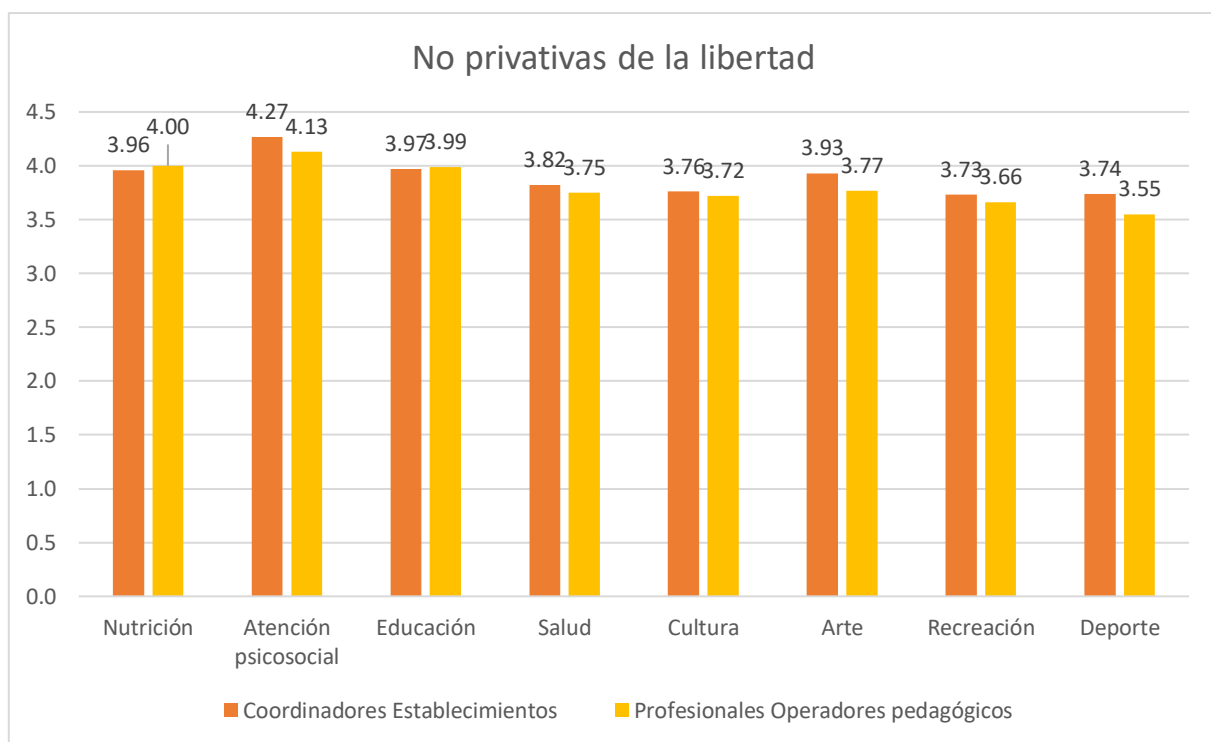
A continuación, se presentan los resultados de las preguntas formuladas a los coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos sobre la suficiencia e idoneidad de los espacios de los centros para la atención en cada uno de los servicios que se prestan a los adolescentes y jóvenes en las modalidades no privativas de la libertad. Estas preguntas se hicieron también a los defensores de familia, pero sus respuestas no es posible presentarlas a nivel de tipo de modalidad, por lo tanto, se presentan en la sección de

resultados por tipo de ciudad. A continuación, se presentan los resultados obtenidos para este grupo de modalidades

1. Suficiencia de los espacios físicos

Para obtener la percepción de los dos actores se les pidió calificaran en una escala de 1 a 5⁵², que tan suficientes son los espacios con que cuenta el centro para la prestación de diferentes servicios. Con esta respuesta se obtuvo una frecuencia de cada una de las categorías, y una calificación promedio, la cual se presenta en la Figura 3.92.

Figura 3.92 - Calificación promedio de la suficiencia de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades no privativas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

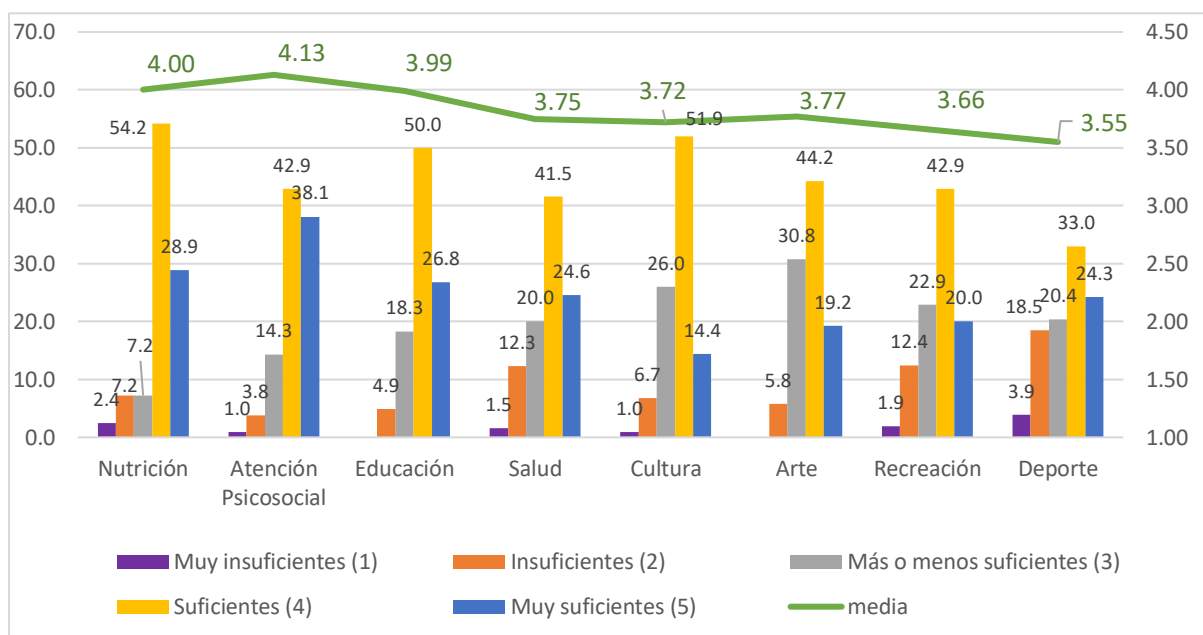
Se observa que para la mayoría de los servicios es ligeramente mejor la calificación, que le dan los coordinadores de los centros frente a los operadores, vale la pena resaltar que las calificaciones promedio están entre 3,7 y 4, lo cual podría interpretarse como una percepción generalizada de que los espacios son suficientes.

⁵² Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

No se observan diferencias grandes entre espacios para los diferentes servicios, sin embargo, los mejor calificados son atención psicosocial y nutrición, y los de calificación más baja son recreación y cultura.

Con el fin explicar mejor las medias obtenidas, se ilustra el caso de los operadores. Figura 3.93, donde los espacios con mayor calificación promedio son también atención psicosocial (4,13) nutrición (4,0), donde vale la pena anotar que el primero tiene un 38% de operadores que consideran que los espacios son muy suficientes, proporción que es menor par el caso de nutrición. Deporte obtiene la calificación promedio más baja (3,55), donde un 22% de los operadores opina que los espacios son o muy insuficientes o insuficientes. Por ejemplo, el espacio de los servicios de salud a pesar de obtener una calificación promedio de 3,75, hay una proporción de casi 14% de operadores que consideran que los espacios no son suficientes.

Figura 3.93 - Frecuencia de cada categoría y calificación promedio de los operadores de la suficiencia de los espacios del centro para la prestación los servicios en las modalidades no privativas de la libertad



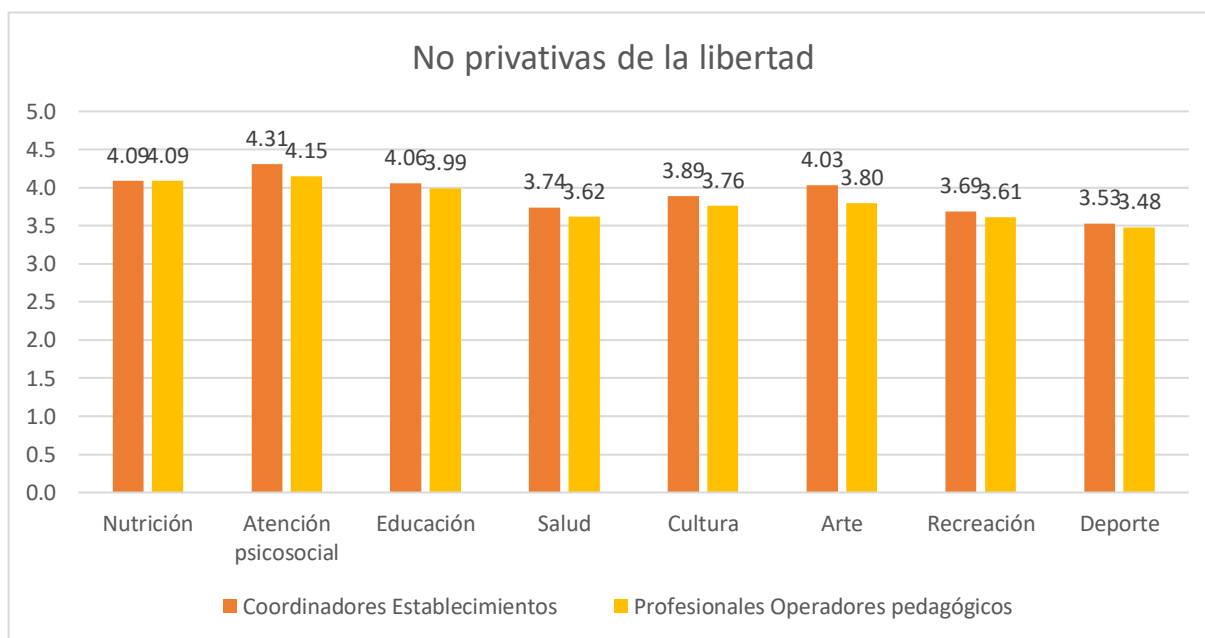
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

2. Idoneidad de los espacios físicos

En relación con la percepción de los actores frente a lo adecuados que son los espacios del centro para la llevar a cabo las actividades del modelo de atención en cada uno de los servicios, en la Figura 3.94 se puede observar que el nivel de la calificación promedio es

muy similar para los dos actores: coordinadores y profesionales operadores pedagógicos, y las calificaciones de la mayoría de los espacios están cerca de 4 es decir que son adecuadas. Sin embargo, los espacios de salud, recreación y deporte, tiene calificaciones menores, aunque todas por encima de 3,48

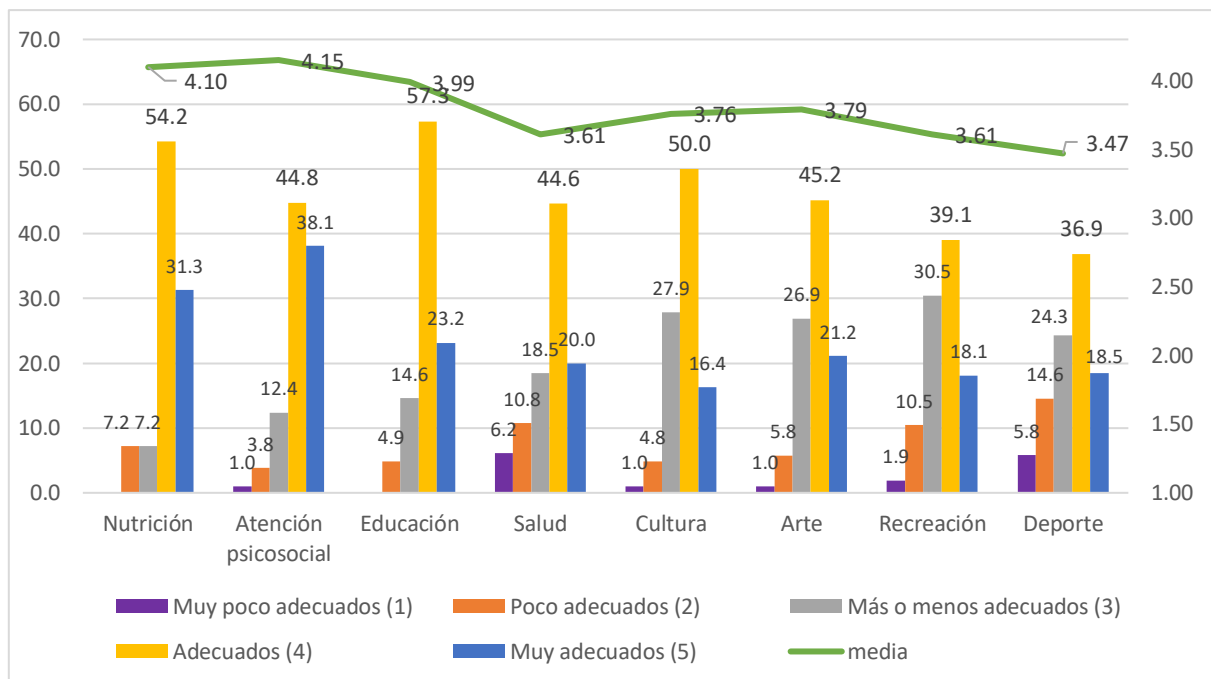
Figura 3.94 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades no privativas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Si se realiza el ejercicio de revisar las frecuencias por servicio, tomando nuevamente el caso de los profesionales operadores pedagógicos. En la calificación promedio se observa que los espacios que se consideran más adecuados o idóneos para la realización de las actividades de los servicios son atención psicosocial (4,15), nutrición (4,10) y educación (3,99), donde los tres primeros tienen una proporción de cerca de la tercera parte que opinan que los espacios son muy adecuados, mientras que en educación esta proporción es menor (23%), el 57% opina que son adecuados y en un 5% opinan que no son adecuados. Al revisar las proporciones de los operadores que consideran que los espacios son muy poco adecuados o poco adecuados, se encuentra que en deportes esta proporción es mayor al 20%, en salud es del 17% y en recreación es del 12%. Este resultado indica que estos casos requieren una mejora sustancial de sus espacios.

Figura 3.95 - Frecuencia de cada categoría y calificación promedio de la idoneidad de los espacios del centro para la prestación los servicios en las modalidades no privativas de la libertad – profesionales operadores pedagógicos

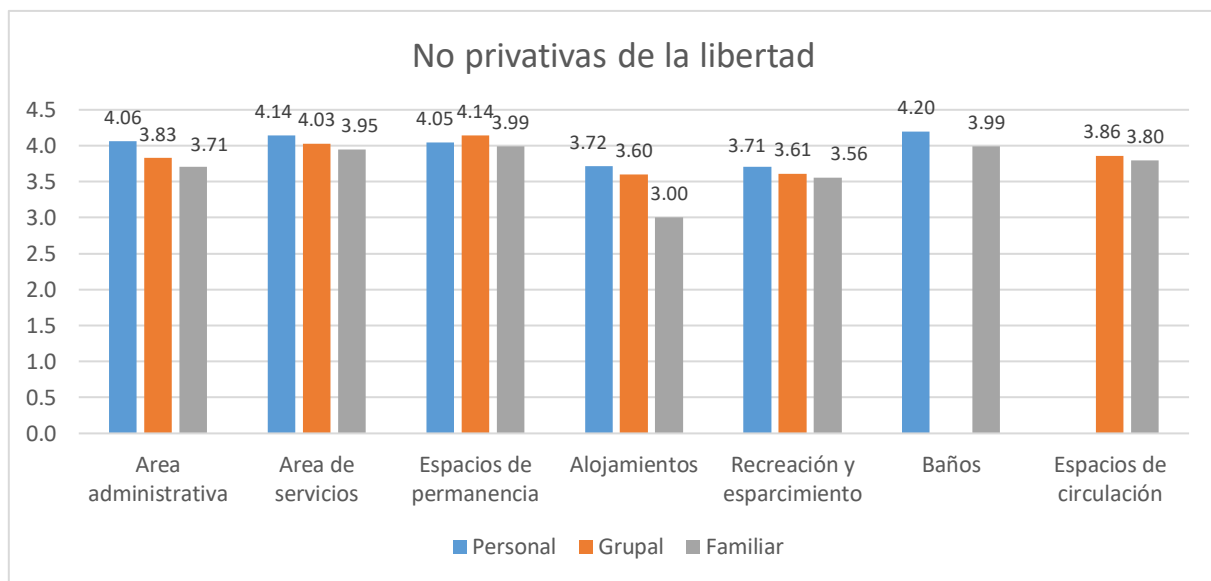


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Otro aspecto analizado desde la percepción de los profesionales operadores pedagógicos es la idoneidad de los espacios para la atención de los adolescentes y jóvenes en los niveles individual, grupal y con sus familias. En la Figura 3.96 se presentan las calificaciones promedio de cada uno de los espacios para los tres niveles de atención

Para la mayoría de los espacios, es mejor la calificación que obtiene para la realización de actividades individuales, excepto en los espacios de permanencia, donde es mayor la de actividades grupales. Los espacios para las actividades de los jóvenes con sus familias obtienen calificaciones un poco menores, pero donde si es mucho menor es en el tema de alojamientos (3,0). Las áreas mejor calificadas son la de servicios y los espacios de permanencia.

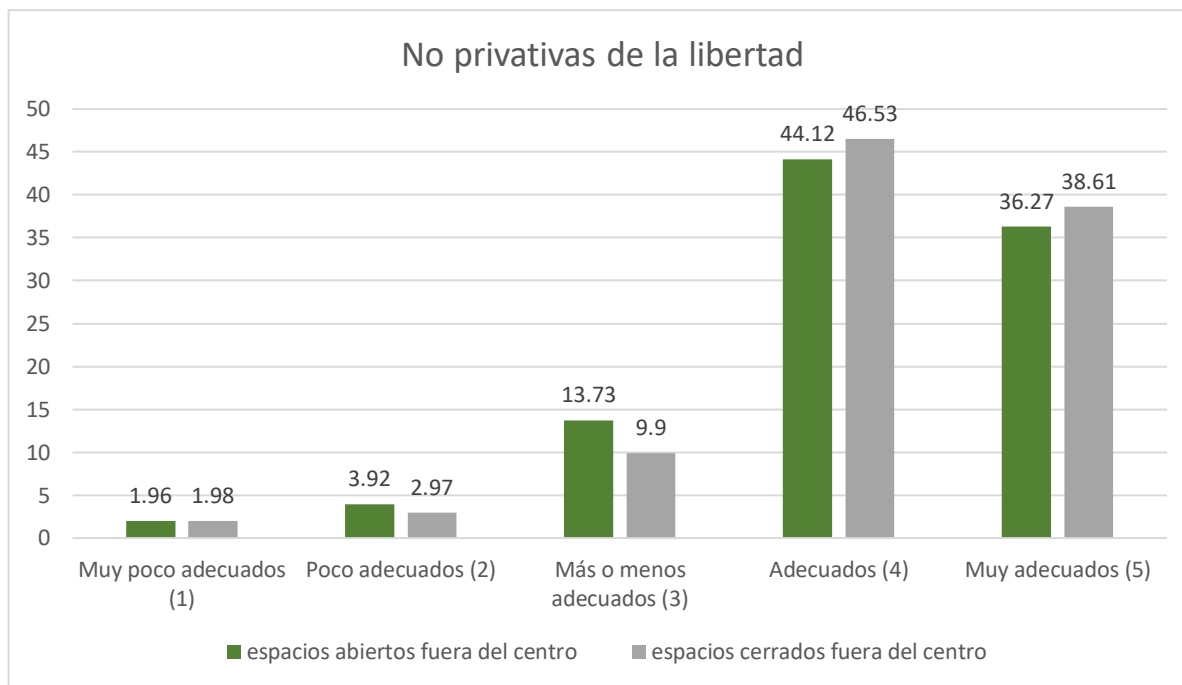
Figura 3.96 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio para desarrollar las actividades a nivel individual, grupal y familiar para las modalidades no privativas de la libertad – profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

En relación con los espacios para desarrollar actividades contextuales en espacios fuera del Centro, es decir actividades dentro de su espacio barrial o rural y actividades grupales con los adolescentes y jóvenes, los profesionales operadores pedagógicos calificaron que tan adecuados son estos espacios, utilizando la escala de 1 a 5, donde 1 es muy poco adecuados y 5 es muy adecuados. Los resultados se presentan en la Figura 3.97, donde los espacios abiertos son calificados por un 80% de los operadores como adecuados o muy adecuados, y solo cerca de un 6% los califica como muy poco adecuados o poco adecuados. La media de calificación de los espacios abiertos es de 4,08. En relación con los espacios cerrados, la media es de 4,16, donde el 85% opina que son adecuados o muy adecuados y un 5% de los operadores considera que son poco o muy poco adecuados para el desarrollo de actividades de contexto o grupales.

Figura 3.97 - Frecuencia de cada categoría de la idoneidad de los espacios el que se desarrollan actividades contextuales y grupales en las modalidades no privativas de la libertad –profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

3. Suficiencia de las dotaciones institucionales

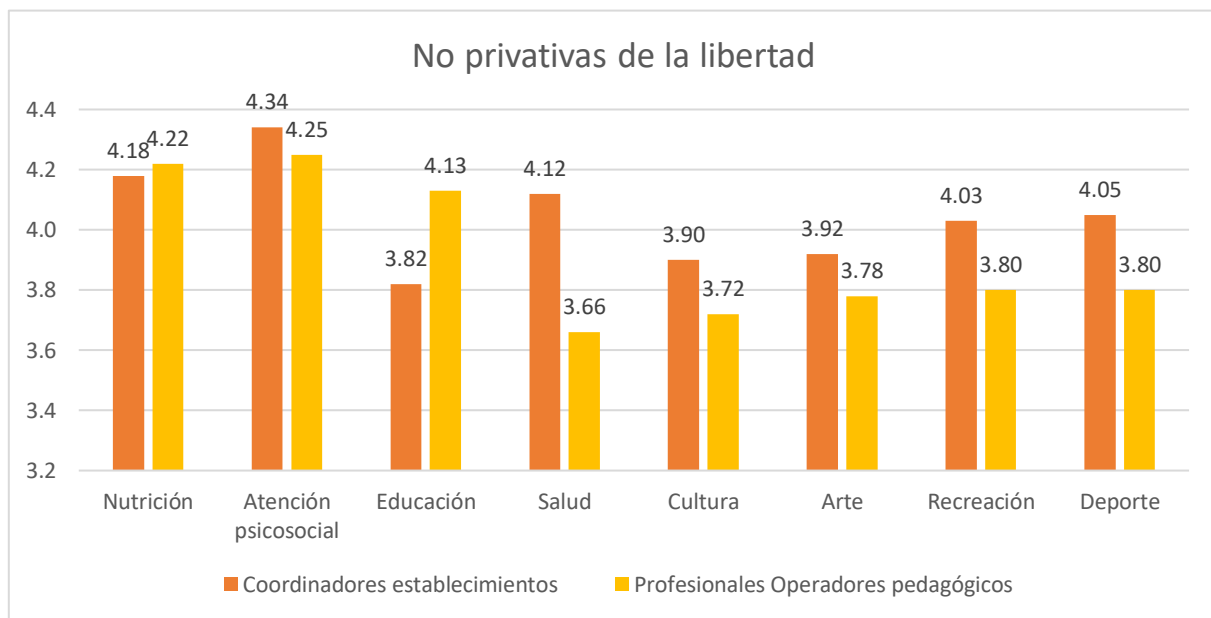
Otro de los aspectos indagados con los actores de los centros fue la suficiencia de la dotación, insumos y materiales de los espacios en donde se atienden los adolescentes y jóvenes del SRPA. Los coordinadores de los establecimientos y los profesionales operadores pedagógicos lo calificaron también en una escala de 1 a 5⁵³, y el promedio de esta calificación se presenta en la Figura 3.98.

Las dotaciones mejor calificadas por ambos actores son las de los servicios de atención psicosocial y nutrición. Las dotaciones de educación, en el caso de los coordinadores reciben la calificación más baja (3,82). Para los operadores las dotaciones menos suficientes son las de salud (3,66) y cultura (3,72) seguida de deporte y recreación (3,80). Todas las calificaciones promedio están por encima de 3,5, es decir que en promedio estos actores coinciden en que las dotaciones son suficientes. Sin embargo, dotaciones como las de salud,

⁵³ Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

educación, cultura, deporte, tienen entre un 12 y un 15% de operadores que respondieron las opciones 1 y 2 es decir que consideran que esta no es suficientes.

Figura 3.98 - Calificación promedio de la suficiencia de la dotación, insumos y materiales con los que cuenta el centro por servicio para las modalidades no privativas de la libertad – coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta a coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Otros aspectos destacables en cuanto a infraestructura en las modalidades no privativas de la libertad

A partir de las entrevistas realizadas, es posible señalar que en las modalidades no privativas hay limitaciones en la infraestructura derivadas de espacios que no están diseñados para actividades grupales, ni como consultorios, ni oficinas, en ese sentido, en algunos Centros se percibe que, aunque se están llevando a cabo las actividades, sería más cómodo contar con baños diseñados para recibir un mayor número de personas, con aulas y comedores más grandes, y con consultorios más amplios, en los que se puedan llevar a cabo las intervenciones sin que otras personas escuchen las conversaciones.

Una ventaja de estas modalidades es que pueden contar con espacios exteriores, de tal forma que la capacidad de gestión del operador es fundamental no sólo para realizar actividades al aire libre, sino para poder emplear los salones comunales o los salones en instituciones

educativas en contra jornada, como lo señala un profesional, *“no son propios pero nosotros accedemos, ya sea, por una relación interinstitucional que se tenga, con antelación, o por venta de servicios”* (entrevista realizada profesional, 2018).

En el caso de la modalidad Prestación de Servicios a la Comunidad, los entrevistados señalan que la infraestructura que se requiere debe permitir la realización de actividades grupales y los espacios de atención psicosocial, por lo que es posible seguir manteniendo los espacios tipo vivienda, haciendo adaptaciones a los baños o buscando hacer adecuaciones para contar con un aula más grande y con más y mejores equipos de cómputo para el uso de los profesionales en sus oficinas y para los usuarios en las salas de informática.

Esta perspectiva es compartida por los profesionales de la modalidad Libertad Vigilada Asistida, quienes consideran que se requieren adecuaciones puntuales para adaptar mejor los espacios, lo cual se ve limitado porque muchas de estas viviendas están en arriendo y el operador no cuenta con la autorización, ni con los recursos para hacer las modificaciones físicas. En algunos casos, se ha logrado que los ingresos y los baños se puedan adecuar para población con discapacidad, pero no se pueden hacer cambios estructurales, mientras que en otros casos sí se han hecho ajustes cuando el operador puede tomar decisiones sobre la infraestructura, ampliando los salones e incluso construyendo más pisos. Igualmente se menciona que, dadas las restricciones, los operadores han cambiado de sede.

En la modalidad Acompañamiento Post Institucional se pone de relieve que parte fundamental de la atención a los adolescentes y jóvenes es crear espacios, que, aunque no sean muy amplios, resulten acogedores y demuestren respeto a los usuarios, de tal forma que señalan la importancia de mantener las condiciones de aseo y de contar con la dotación suficiente.

Otra dificultad compartida por estas modalidades no privativas tiene que ver con puede haber manifestaciones de estigmatización por parte de los vecinos, cuando los Centros se ubican en zonas residenciales, *“digamos que en la medida en que se fueron acostumbrando a que nosotros estuviéramos ocupando el espacio, pues ya no se han presentado problemas, donde tú salgas siempre se evidencia discriminación, más por el estilo de la ropa”* explica un profesional, quien manifiesta por lo que hay que hacer un trabajo con las comunidades y con la misma Policía de la zona para lograr una sana convivencia (entrevista realizada profesional, 2018).

En el caso de las modalidades Semicerrado Externado Jornada Completa y Media Jornada, los operadores entrevistados perciben que ya hay un aumento o que en el futuro puede llegar a haber un mayor número de usuarios, por lo que mencionan estar preocupados por

las restricciones de espacio de los Centros. También consideran que deben hacerse más alianzas para contar con una zona de ciencia y tecnología, pues en algunos Centros sólo cuentan con un portátil para todos los participantes.

Mencionan, además, que cuando se hacen salidas fuera de los Centros, esto requiere de unas condiciones dadas y de unos compromisos con los adolescentes y jóvenes, para evitar dificultades con los actores externos al Centro, *“cuando salimos con ellos hay que tener unas precauciones básicas para poder que socialicen en ese contexto (...) se dificulta un poco por su forma de ser, pero a su vez uno logra ver el avance a nivel comportamental desde el entorno cuando están afuera (...)”* (entrevista realizada profesional, 2018). Los profesionales manifiestan que, si bien estas salidas pueden ser de difícil manejo, resulta formativo para los usuarios el hecho de ver otros contextos y de relacionarse con otras personas.

En un caso, la visita permitió observar que en inmediaciones del Centro opera una Modalidad de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, en donde las adolescentes y jóvenes pueden dejar a sus hijos al cuidado de una madre comunitaria. Ello es valorado positivamente por las usuarias, pues facilita el cumplimiento de la sanción al tener un entorno seguro para dejar a sus hijos e hijas más pequeños.

En el caso de la modalidad Semicerrado Internado, los entrevistados destacan que es necesario hacer mejoras a los Centros, de tal forma que se pueda atender a los adolescentes y jóvenes con condiciones adecuadas. Aquellos espacios que pertenecen a los operadores son intervenidos con frecuencia y se encuentran en buenas condiciones, mientras que hay espacios que están en arriendo o pertenecen a las entidades territoriales, en los que sólo se han hecho adecuaciones menores.

3.2.4.3 Centros de las 5 grandes ciudades y el resto

Esta tercera sección se refiere a la suficiencia e idoneidad de los espacios y dotaciones de los centros localizados en las cinco grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, frente a los centros del resto de ciudades.

En este caso se presentan los resultados de tres actores: coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos (Psicólogos, trabajadores sociales, talleristas, nutricionistas y educadores) y defensores de familia sobre la suficiencia e idoneidad de los espacios de los centros para la atención en cada uno de los servicios que se prestan a los adolescentes y jóvenes. A continuación, se presentan los resultados obtenidos.

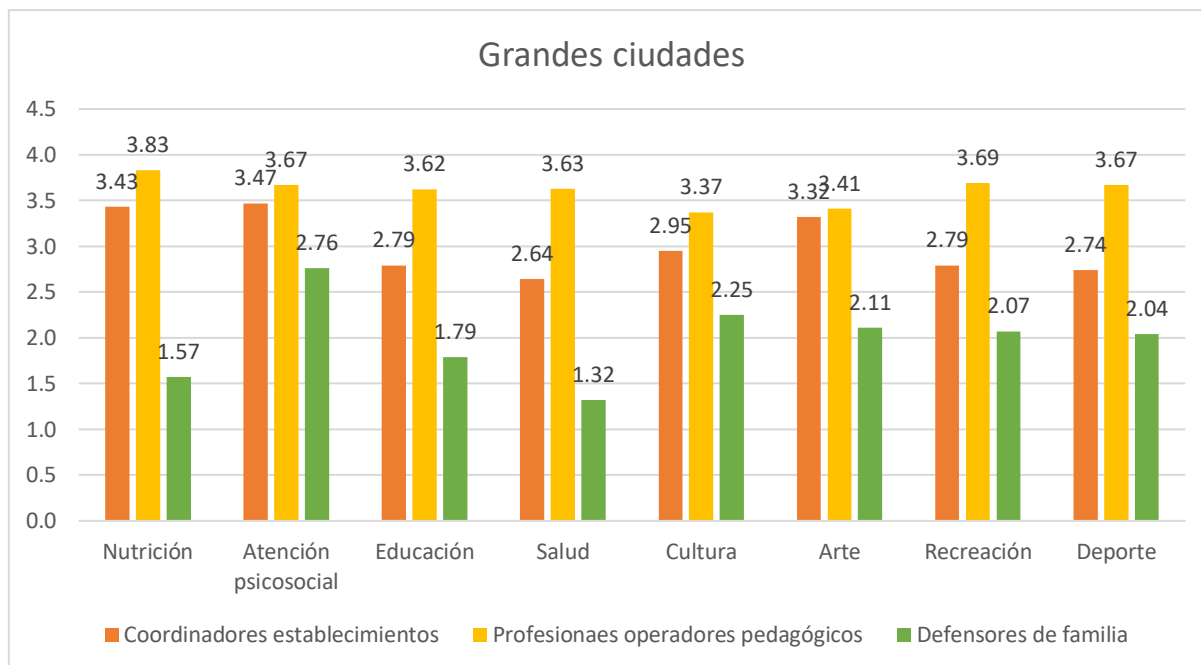
➤ Suficiencia de los espacios físicos

Para las 5 grandes ciudades, la calificación de la suficiencia de los espacios para la prestación de los servicios de los defensores de familia es mucho más baja, que la de los coordinadores de los establecimientos y que la de los profesionales operadores pedagógicos: mientras que las calificaciones de los operadores está entre 3,37 y 3,83, la de los coordinadores está ente 2,64 y 3,42 y la de los defensores entre 1,32 y 2,76. Llama la atención que todas las percepciones apuntan a que los espacios de los Centros localizados en las cinco grandes ciudades no son suficientes.

Desde la percepción de los diferentes actores, los espacios más insuficientes varían, pero hay coincidencia en insuficiencia en los espacios de salud, recreación y deporte.

Los espacios de los servicios de nutrición son calificados como más o menos suficientes por coordinadores y operadores, sin embargo, los defensores le dan calificación de insuficiente. Algo similar ocurre con educación donde para los defensores son insuficientes y para los coordinadores y también, pero los operadores le dan una calificación de más o menos suficientes.

Figura 3.99 - Calificación promedio de la suficiencia de los espacios con los que cuenta el centro por servicio en las grandes ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia

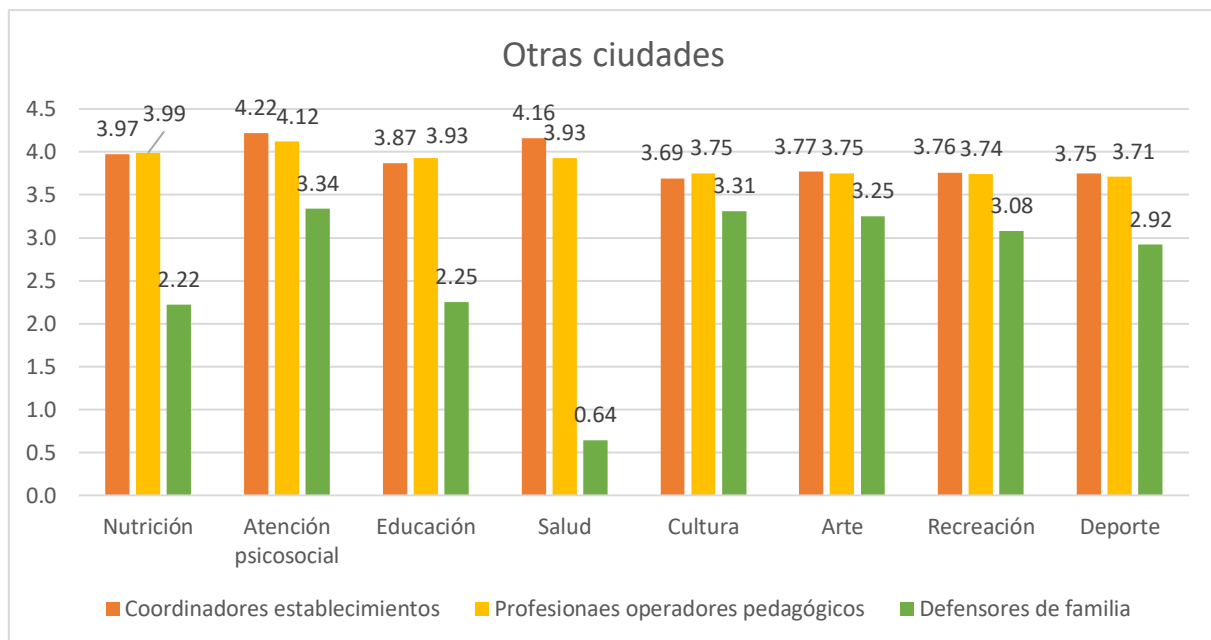


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia 2018

Para los centros localizados en las otras ciudades, no hay diferencias grandes entre la calificación promedio de los coordinadores y operadores, mientras que la de los defensores si es mucho menor, donde vale la pena mencionar la baja calificación de los espacios de salud, educación y nutrición que claramente están en nivel de insuficiencia, mientras los demás espacios están en el nivel de más o menos suficientes.

La calificación de la suficiencia de los espacios por parte de los coordinadores (mayor a 3,75 y hasta 4,22) y operadores (mayor a 3,71 y hasta 4,12) en las otras ciudades es mejor que la que dieron para los Centros de las 5 grandes ciudades, que las calificaciones estuvieron entre 2,74 y 3,83.

Figura 3.100 - Calificación promedio de la suficiencia de los espacios con los que cuenta el centro por servicio en las otras ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia 2018

➤ Idoneidad de los espacios físicos

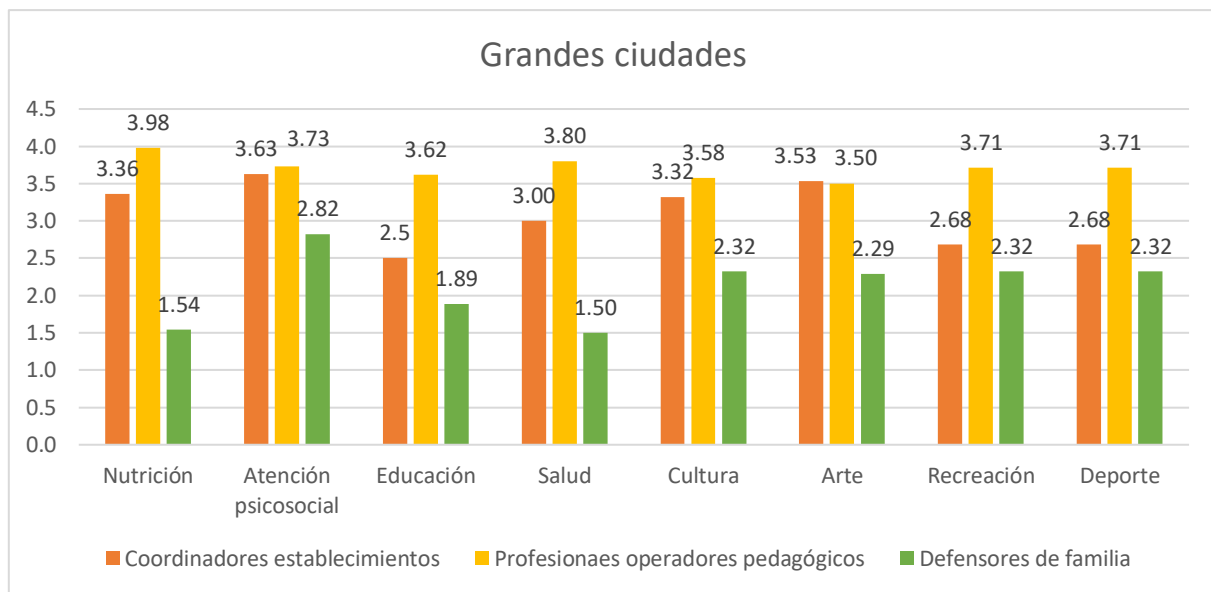
En relación con la percepción de los actores frente a lo adecuados que son los espacios del centro para la llevar a cabo las actividades del modelo de atención en cada uno de los servicios, en la figura 3.101 se presentan los resultados para las 5 grandes ciudades y en la figura 3.102 para el resto de ciudades.

Al igual que para la suficiencia el actor que le da menores calificaciones a la idoneidad de los espacios es el defensor de familia. Es así como ninguna de las calificaciones promedio está por encima de 3, es decir que para los defensores los espacios de los Centros de las grandes ciudades no tienen espacios adecuados para la prestación de los servicios

La idoneidad de los espacios para salud, nutrición y educación son los más críticos desde la perspectiva de los defensores, los coordinadores coinciden en lo poco adecuado de los espacios para educación y salud. Los operadores también coinciden en el caso de salud.

Los espacios para las actividades culturales, de arte, deporte y recreación también reciben calificación de no adecuadas, por parte de defensores y coordinadores.

Figura 3.101 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio en las cinco grandes ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia

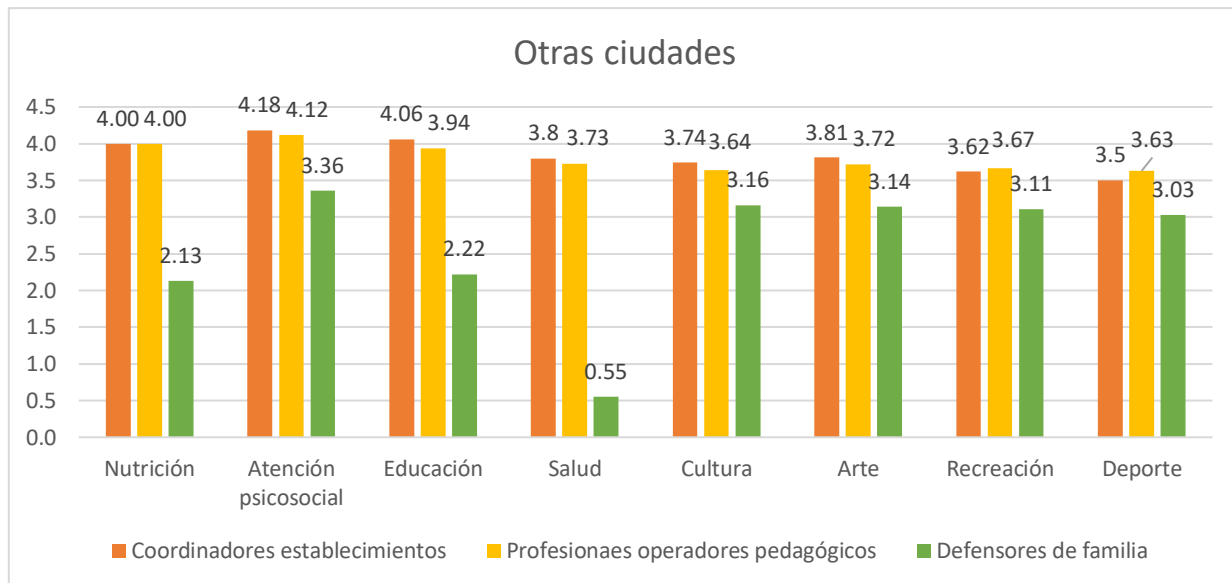


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia 2018

Para las otras ciudades, la calificación de idoneidad de los espacios es mejor que la que se encontró en las 5 grandes ciudades. Se mantiene el hallazgo de menores calificaciones para los defensores de familia, donde la calificación es de no adecuado es especialmente crítica para los servicios de salud, educación y nutrición.

Los coordinadores y operadores en general consideran que los espacios son adecuados y sus calificaciones promedio están por encima de 3,5.

Figura 3.102 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro por servicio en las cinco grandes ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia

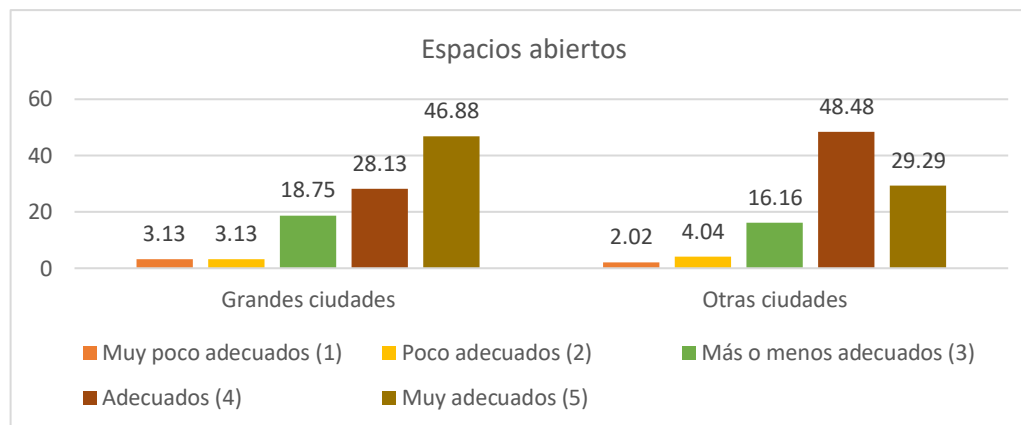


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia 2018

Otro aspecto analizado desde la percepción de los profesionales operadores pedagógicos es la idoneidad de los espacios fuera de los Centros para la atención para el desarrollo de actividades contextuales y grupales con los adolescentes y jóvenes.

En general consideran que estos espacios son adecuados, La media de la calificación de los espacios abiertos en las grandes ciudades es de 4,12 frente 3,98 en las otras ciudades. En relación con la proporción de operadores que consideran adecuados los espacios, esta es muy similar en las 5 grandes ciudades (77%) frente a las otras ciudades (78%).

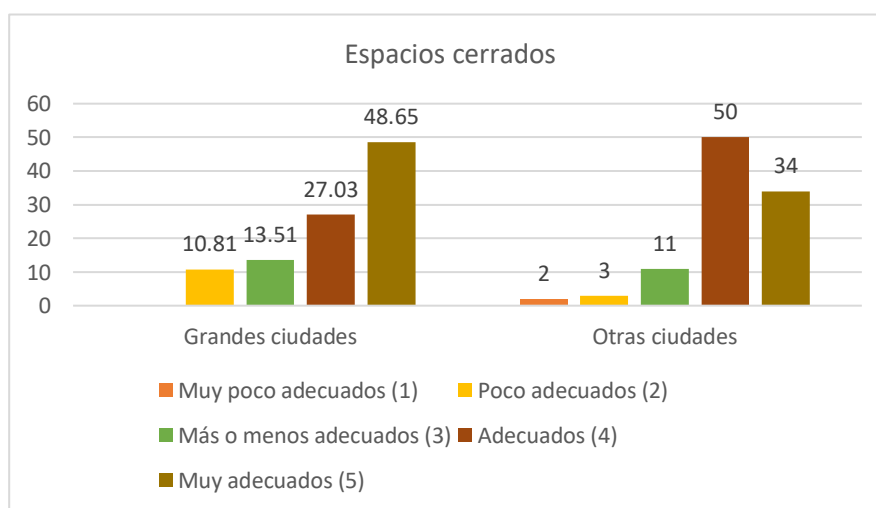
Figura 3.103 - Frecuencia de cada categoría de la idoneidad de los espacios abiertos fuera del centro donde se desarrollan actividades contextuales y grupales por tipo de ciudad – profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógico 2018

Para los espacios cerrados, aunque la media de la calificación de la idoneidad de los espacios cerrados es muy similar: grandes ciudades es de 4,13 frente 4,11 en las otras ciudades, es mayor la proporción que opina que son adecuados en las otras ciudades (84%) frente a las 5 grandes ciudades (75%) y en estas grandes ciudades el 11% opina que estos espacios cerrados no son adecuados

Figura 3.104 - Frecuencia de cada categoría de la idoneidad de los espacios cerrados fuera del centro donde se desarrollan actividades contextuales y grupales por tipo de ciudad – profesionales operadores pedagógicos



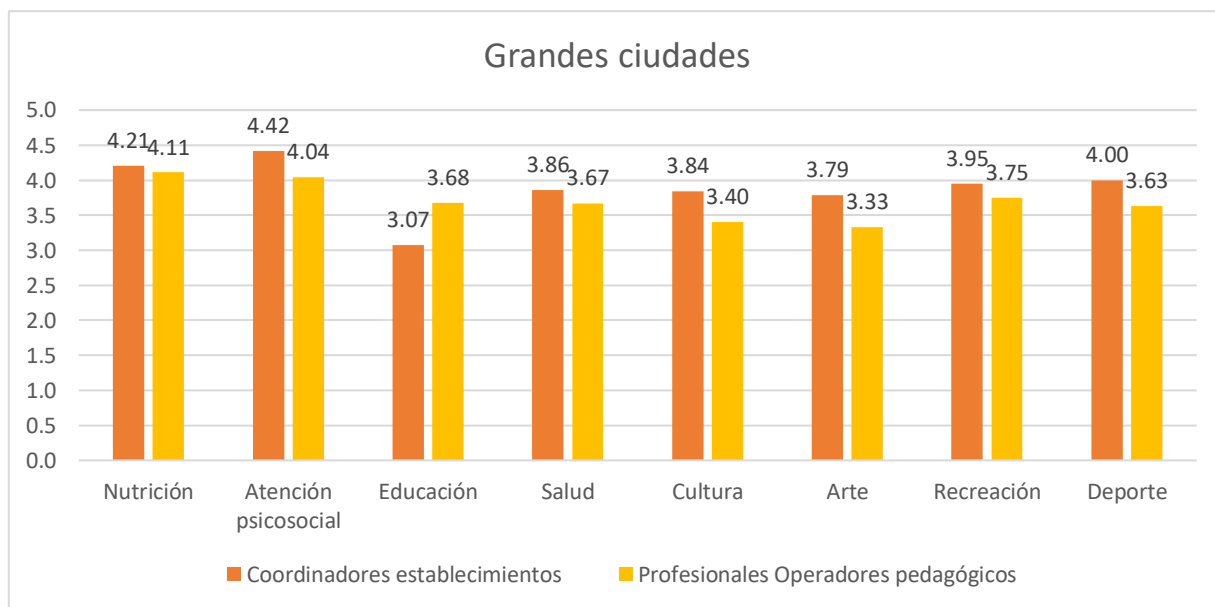
Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógico 2018

➤ Suficiencia de las dotaciones institucionales

Otro de los aspectos indagados con los actores de los Centros fue la suficiencia de la dotación, insumos y materiales de los espacios en donde se atienden los adolescentes y jóvenes del SRPA. A continuación, se presenta la calificación que le dieron los coordinadores y operadores a la suficiencia de las dotaciones. En la Figura 3.105 se presentan los resultados para las 5 grandes ciudades y en la Figura 3.106 para las otras ciudades. Esta calificación también está en una escala de 1 a 5⁴.

Para las 5 grandes ciudades, las calificaciones de la suficiencia de las dotaciones están por encima de 3,5, excepto las de educación (coordinador), arte y cultura (operador).

Figura 3.105 - Calificación promedio de la suficiencia de la dotación, insumos y materiales con los que cuenta el centro por servicio en las 5 grandes ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos

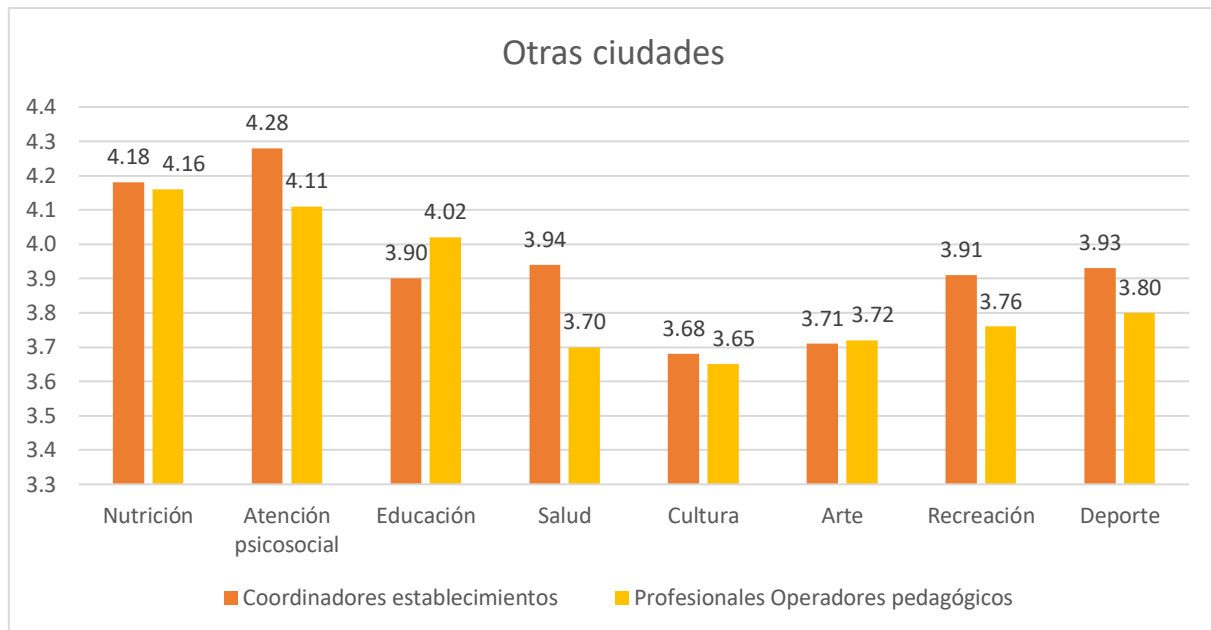


Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Por su parte la calificación de suficiencia de las dotaciones en las otras ciudades es mejor frente a las 5 ciudades. No hay diferencias grandes entre la percepción de coordinadores y operadores, y las dotaciones de todos los servicios están por encima de 3,65 es decir que se consideran suficientes.

⁵⁴ Donde 1 es muy insuficientes, 2: insuficientes, 3: más o menos suficientes, 4: suficientes y 5: muy suficientes

Figura 3.106 - Calificación promedio de la suficiencia de la dotación, insumos y materiales con los que cuenta el centro por servicio en las otras ciudades – coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

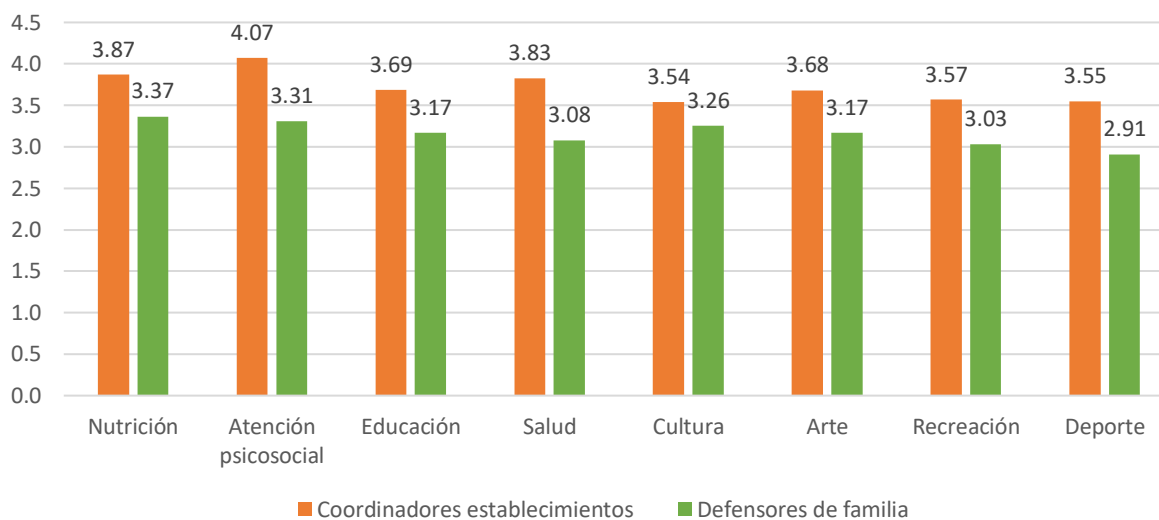
3.2.4.4 Principales hallazgos sobre recursos físicos

A continuación, a manera de cierre se presentan los principales hallazgos sobre la suficiencia e idoneidad de los espacios de los Centros para la prestación de los servicios

➤ Suficiencia de la infraestructura

Los espacios descritos en este apartado son percibidos en general como más o menos suficientes para la prestación de los diferentes servicios, exceptuando únicamente la apreciación dada por los establecimientos en cuanto al espacio de atención psicosocial que obtiene la mejor calificación. Para todos los casos, la calificación de los defensores es más baja, aproximándose en algunos casos al rango de “insuficientes” y en el caso de los espacios para el deporte, calificándose como tal.

Figura 3.107 - Calificación promedio de la suficiencia de los espacios con los que cuenta el centro en todas las modalidades - coordinadores establecimientos y defensores de familia



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta defensores de familia 2018

Para los espacios de nutrición, esta percepción de más o menos suficiente tiene que ver con que hay comedores que no tienen la capacidad para todos los usuarios, si bien en algunos casos se sirven las comidas por turnos para responder a esta situación, esta percepción se asocia a que, como se señaló previamente, son espacios en los que no hay suficiente ventilación.

En el caso de atención psicosocial, los funcionarios de los establecimientos manifiestan que existen de acuerdo a los lineamientos y que se hace todo lo posible por atender a todos los usuarios, no obstante, desde la perspectiva de los defensores, los espacios no son suficientes en la medida en que tampoco son suficientes los profesionales para atender al número de usuarios y que aunque estén destinados los consultorios o salas para la atención psicosocial, el acompañamiento recibido no es consistente con las necesidades de los adolescentes y jóvenes.

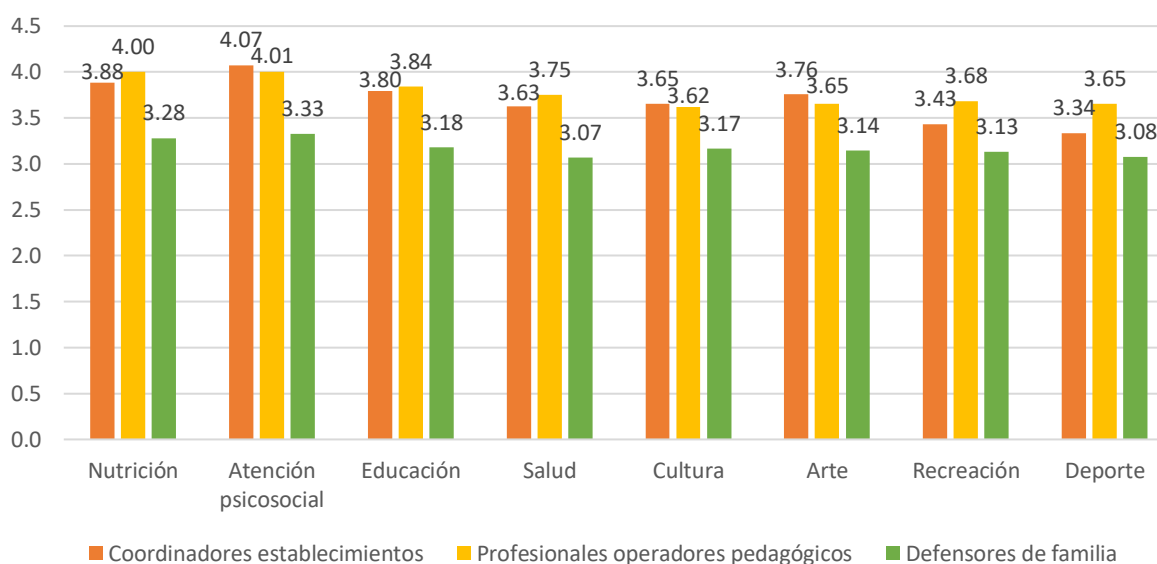
En cuanto a educación, todos los entrevistados coinciden en la falta de aulas en alguno Centros, lo que conduce a tener que adaptar otros espacios para recibir las clases. En cuanto a salud, si bien se busca responder a los lineamientos, los entrevistados perciben que la falta de articulación entre los diferentes actores hace que al final, más que el espacio destinado dentro de cada Centro según las características de cada modalidad, no se está haciendo una atención pertinente.

En cuanto a arte, cultura, recreación y deporte se señala que estos pueden llegar a ser inexistentes en los Centros y que se suelen priorizar otros servicios en los casos en los que la infraestructura sea limitada.

➤ Idoneidad de los espacios

En general, los actores encuestados consideran que los espacios en donde se atiende a la población joven y adolescente del SRPA, son más o menos adecuados para llevar a cabo las actividades del modelo de atención en los diferentes servicios. Para las personas entrevistadas que hacen parte de los equipos del operador (instrumento de establecimientos y operadores), la visión tiende a ser más positiva frente a la idoneidad de los espacios, que, para los defensores, quienes en todos los servicios dieron una calificación más baja, llegando incluso en algunos servicios como deporte, a dar una calificación próxima a poco adecuados.

Figura 3.108 - Calificación promedio de la idoneidad de los espacios con los que cuenta el centro para todas las modalidades - coordinadores de establecimientos y defensores de familia



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta operadores, encuesta defensores de familia 2018

En el caso del servicio de nutrición, los operadores consideran que los espacios son adecuados, mientras que los demás actores los califican como más o menos adecuados. Algunas de las razones dadas por los entrevistados, tienen que ver con que si bien se considera que las cocinas tienen la dotación y las condiciones de higiene, bien sea para

preparar alimentos o para organizar las raciones industrializadas en las modalidades en las que aplica, algunos espacios de son poco ventilados y en ocasiones, como se describió en este capítulo, los espacios que sirven también como salón social o sala de talleres.

En cuanto a atención psicosocial, tanto los establecimientos como los operadores consideran que los espacios son adecuados, mientras que para los defensores son más o menos adecuados. Tanto para los defensores, como para los adolescentes y jóvenes, así como para el equipo humano del operador, estos espacios tienen limitaciones como la falta de privacidad, pues dadas sus condiciones, es posible que otros profesionales y que incluso otros usuarios, escuchen las sesiones individuales y familiares que realizan los psicólogos y trabajadores sociales. Este comentario fue reiterado en todas las modalidades que hacen parte de este estudio.

En el caso de educación, todos los actores coinciden en que son más o menos adecuados, siendo una de las principales quejas el hecho de no contar con suficientes aulas como se mencionó previamente, lo que hace que, en algunos Centros, se tengan que compartir los salones con dos grupos (ciclos escolares) diferentes y que incluso en algunos casos, las clases deban impartirse al aire libre.

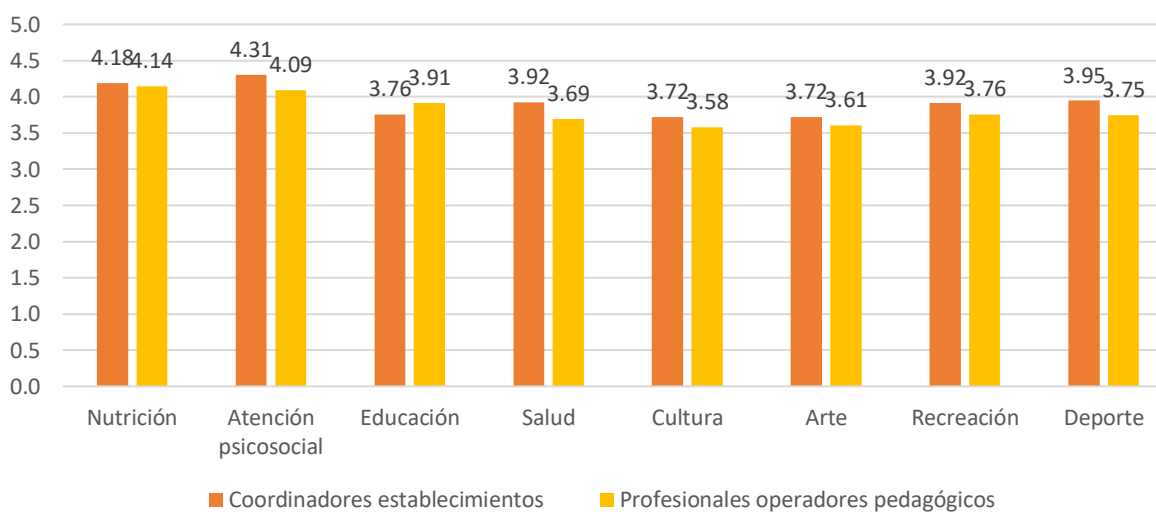
En cuanto a salud, si bien se menciona la existencia de consultorios en buenas condiciones de aseo, estos también tienen limitaciones para garantizar la privacidad de los usuarios como señala un entrevistado, “*esté espacio es (...) abierto, sin puerta y donde está a la vista de todos*” (entrevista realizada, 2018). También se menciona que estos espacios deben ser compartidos por diferentes profesionales, de tal forma que lo usan para las visitas del médico, nutricionista, como enfermería, como consultorio de psicología y trabajo social, y que esto puede limitar los tiempos de atención a los usuarios para cada especialidad.

En cuanto a cultura, arte, recreación y deporte, los encuestados coinciden en que los espacios son más o menos adecuados, lo cual coincide con las recomendaciones que hacen los entrevistados respecto a las necesidades más sentidas de los Centros, pues afirman que no necesariamente se cuenta con espacios que permitan realizar estas actividades, pues más allá de tener o no lugares al aire libre, se trata de qué tan adecuados están para la práctica deportiva, para las actividades recreativas y en el caso del arte y la cultura, qué tan idóneos resultan para explorar diferentes disciplinas artísticas o para la realización de eventos culturales. En todos los casos, esta percepción se asocia también con la falta de dotación, pues, aunque puedan llegar a existir o adaptarse los espacios, no se cuenta con los materiales en buen estado para llevar a cabo las actividades.

➤ Suficiencia de la dotación

Para los entrevistados, la dotación es suficiente para llevar a cabo las actividades asociadas a los servicios de nutrición y atención psicosocial, mientras que en los demás servicios se percibe que es más o menos suficiente. En cuanto a nutrición, los funcionarios de los operadores consideran que la dotación para el almacenamiento y preparación de alimentos (en las modalidades que aplica) es suficiente, pero en ocasiones, las condiciones de seguridad conducen a que para servir dichos alimentos se deban usar desechables, lo cual tiene mayores costos.

Figura 3.109 - Calificación promedio de la suficiencia de las dotaciones con los que cuenta el centro en todas las modalidades - coordinadores de establecimientos y profesionales operadores pedagógicos



Fuente: UT Econometría-SEI, Encuesta coordinadores establecimientos, encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

En atención psicosocial los profesionales afirman que tienen el material necesario para cumplir con sus responsabilidades, no obstante, manifiestan que otros factores como el excesivo número de usuarios dado el talento humano o la gran cantidad de labores administrativas, limitan los tiempos para desarrollar estas actividades.

En cuanto a educación, se considera que la dotación es más o menos suficiente, pues si bien algunos Centros cuentan con las condiciones necesarias, en otros, hacen falta libros y computadores actualizados. En el servicio de salud los entrevistados perciben que la dotación básica existe, pero al igual que se señaló anteriormente, las dificultades en salud trascienden las instalaciones de los Centros y se ven afectadas por las acciones de otras entidades del SRPA.

En cultura, arte, recreación y deporte, y como se mencionó en este apartado, los instructores y los usuarios manifiestan que los materiales se acaban pronto y no se reponen, afirmando que hay maquinaria en los talleres que requiere reparación, gimnasios deteriorados, balones desinflados, falta de demarcación en las canchas, instrumentos musicales en malas condiciones y en algunos casos y como se mencionó previamente, estos espacios no existen.

Finalmente, en este apartado y como se desarrollará en el documento de conclusiones y recomendaciones, cabe señalar que las características físicas de los Centros son diversas dentro de una misma modalidad, a pesar de tener los mismos requerimientos desde los lineamientos. Los entrevistados, llaman la atención sobre la necesidad de que las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias, implementen acciones encaminadas a superar las dificultades existentes en cuanto a infraestructura física, cuando se requieren adecuaciones y cuando se requiere la construcción de nuevos Centros.

3.3 REDES Y ARTICULACIÓN

A continuación, se presentan los resultados del análisis de las redes y articulación del SRPA en los diferentes niveles. Esta sección se ha organizado en dos partes, la primera se refiere a la gestión de redes durante en desarrollo del servicio, donde se tratan los temas de gestión de redes, niveles de articulación con cada uno de los actores, los factores que inciden en la articulación y las actividades que se realizan para lograrla.

La segunda parte se refiere a las redes y articulación a nivel nacional, donde se describe el proceso de articulación y los actores que participan en el sistema a nivel nacional.

3.3.1 Gestión de redes durante el desarrollo del servicio

Para conocer la gestión de redes que realiza el coordinador de establecimiento, el profesional operador pedagógico y el ICBF durante el desarrollo del servicio, para promover la articulación institucional, se aborda inicialmente el nivel de articulación con las entidades del sistema, para luego analizar los factores que la impiden y la frecuencia con la que se realizan las actividades de articulación, así como la pertinencia de las actividades que se desarrollan para promoverla.

Dentro de la gestión del modelo de atención, los lineamientos del ICBF establecen que la *“articulación en la implementación del SRPA, implica el cumplimiento de roles y funciones correspondientes a cada autoridad y entidad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Sistema Nacional de Bienestar Familiar, lo cual se describe como Competencias y funciones de las entidades que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes”* (ICBF, 2016a, p. 183). Además

de estas entidades, para llevar a cabo los servicios, en desarrollo de la atención, los actores deben realizar un trabajo de gestión de redes con otras instituciones públicas y privadas, para el logro de los objetivos de la atención integral, en el campo de la educación, salud, recreación, deporte, cultura y arte, entre otros.

Se aborda el análisis de la gestión de redes con las principales autoridades y entidades que integran el sistema que trae el artículo 163 del CIA y los lineamientos del ICBF, que fijan la articulación del modelo en el SRPA, con quienes los coordinadores de establecimientos, profesionales operadores pedagógicos y el ICBF, a nivel regional y zonal - Defensorías de Familia deben llevar a cabo un trabajo interinstitucional para garantizar una atención integral de los adolescentes durante el desarrollo del Servicio.

3.3.1.1 Nivel de articulación con las entidades del sistema

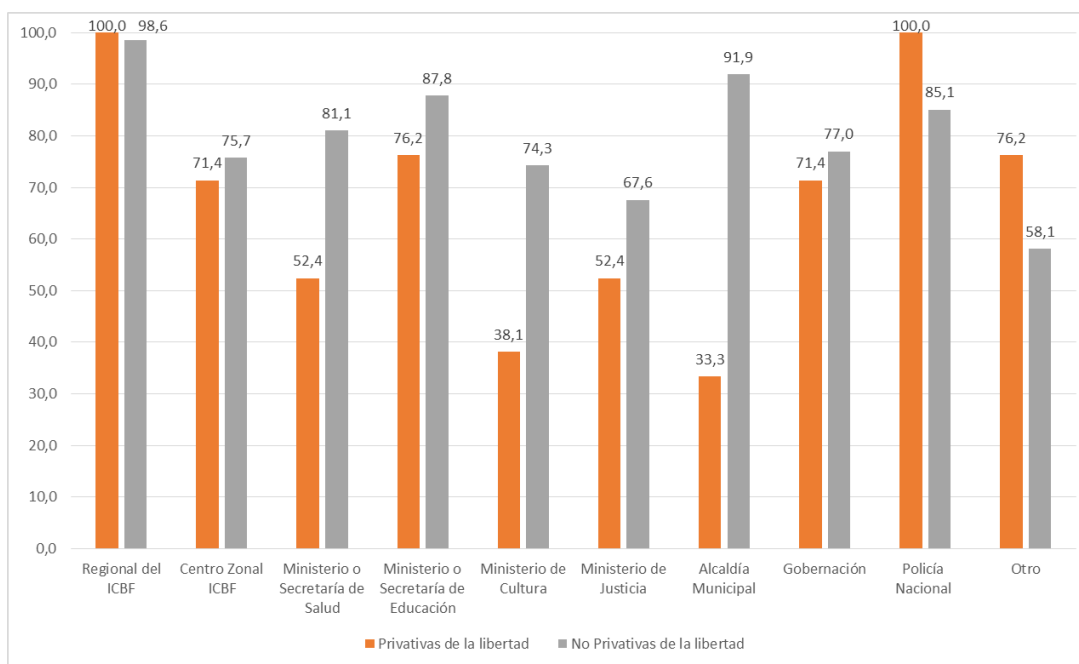
➤ Coordinadores de establecimiento

Se presenta en las siguientes figuras los resultados de articulación de los coordinadores de las instituciones con la Regional del ICBF, el Centro Zonal del ICBF, el Ministerio o Secretaría de Salud, el Ministerio o Secretaría de Educación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Justicia, la Alcaldía municipal, la Gobernación y la Policía Nacional.

En relación con las modalidades privativas, muestra la Figura 3.110 que los coordinadores de las instituciones opinaron que la mejor articulación se da con la regional del ICBF y con la Policía Nacional, en un 100%. En relación con los ministerios, el Ministerio o Secretaría de Educación tiene la mayor proporción de articulación, con un 76,2 %, en tanto que el Ministerio de Cultura la menor, 38,1%. La articulación con el Centro Zonal del ICBF y la Gobernación se estimó en 71,4%. La articulación con la Alcaldía se consideró la más baja, en relación con todas las entidades, con un 33,3%.

En relación con las modalidades no privativas, se consideró que la más alta articulación se dio con la Regional del ICBF, con un 98,6% y la segunda con la Alcaldía Municipal, con un 91,9%. En relación con los ministerios, el Ministerio o Secretaría de Educación tuvo la proporción más alta, 87,8% y el Ministerio de Justicia la más baja, 67,6%, por debajo, del Ministerio de Cultura. Por su parte, se estimó que con el Centro Zonal del ICBF se da una articulación del 75,7%, con la Gobernación del 77,0% y con la Policía Nacional 85,1%.

Figura 3.110 - Proporción de coordinadores que desde su función si se articulan con las siguientes entidades por modalidades de atención

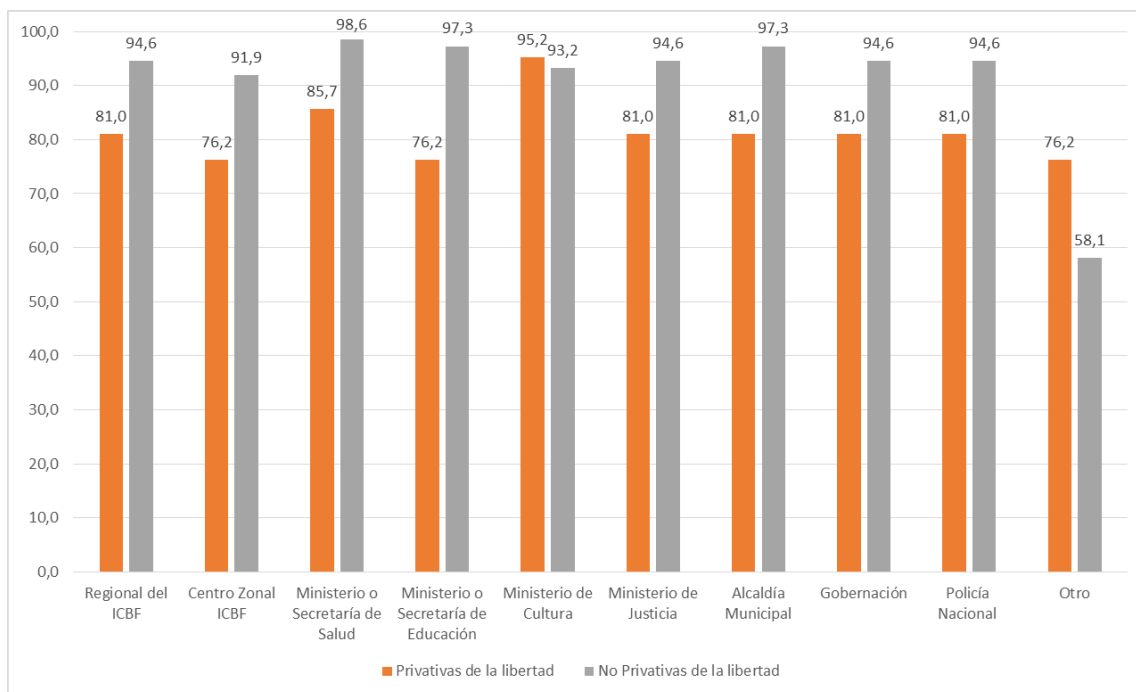


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a las modalidades privativas de la libertad, muestra la Figura 3.111 que los coordinadores de establecimientos opinaron que la necesidad de articularse con el Ministerio de Cultura fue la más alta, de un 95,2%. En relación con el resto de los ministerios, el requerimiento más bajo lo tiene el Ministerio o Secretaría de Educación, con un 76,2%. Con el Centro Zonal se estimó la necesidad de articulación en un 76,2%, en tanto que con la regional del ICBF dicha necesidad se consideró en un 81,0%, proporción que tuvo igualmente el Ministerio de Justicia, la Alcaldía Municipal, la Gobernación y la Policía Nacional.

En relación con las modalidades no privativas de la libertad, los coordinadores de establecimientos desde su función estimaron que la mayor necesidad de articularse se da con el Ministerio o Secretaria de Salud con un 98,6%, siendo muy cercano a la proporción que tuvieron los otros ministerios, Educación 97,3%, Cultura 93,2% y Justicia 94,6%. La consideración de requerimiento con la Regional del ICBF fue de 94,6% y con el Centro Zonal del ICBF, 91,9%, siendo la más baja de todas las entidades. Se estimó que con la Alcaldía Municipal se daba en un 97,3% y con la Gobernación en un 94,6%, al igual que con la Policía Nacional.

Figura 3.111 - Proporción de coordinadores que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por modalidades de atención

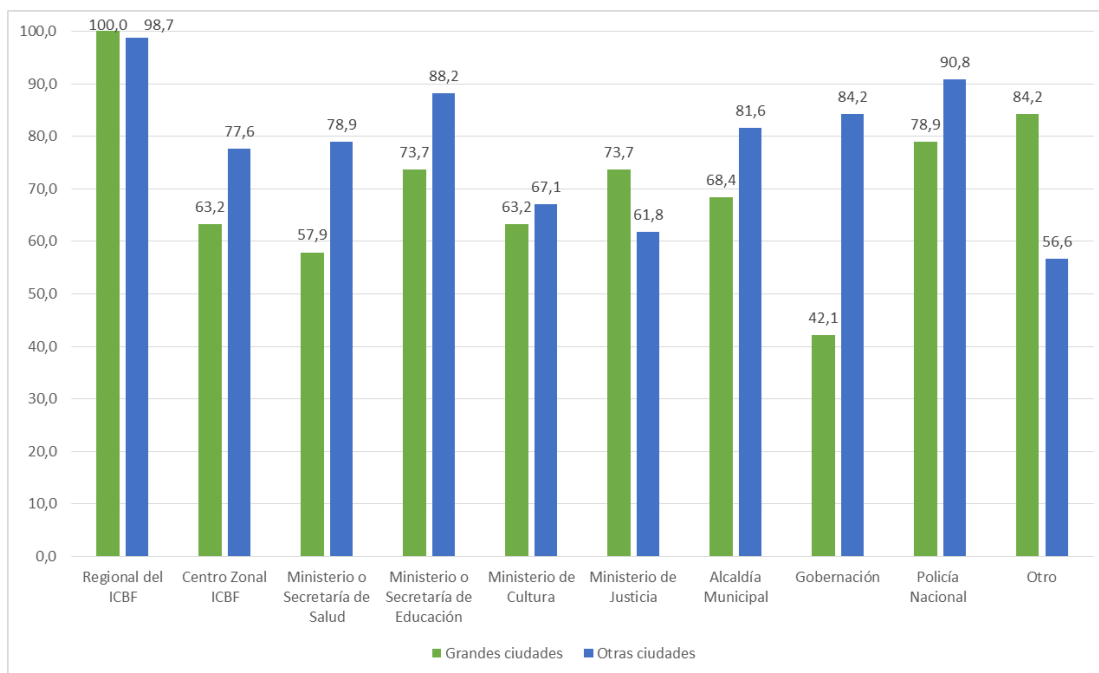


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a las grandes ciudades, la articulación de los coordinadores de establecimiento, desde su función, muestra la Figura 3.112 que la mayor articulación se da con la Regional del ICBF con un 100%, respecto de la cual las otras instituciones tienen una articulación mucho más baja. La articulación con la Policía Nacional se consideró la segunda, con un 78,9%. Entre los ministerios, el Ministerio o Secretaría de Educación y el de Justicia se estimaron con la proporción más alta de articulación del 73,7% y el Ministerio o Secretaría de Salud fue el más bajo con un 57,9%. La articulación con el Centro Zonal del ICBF se estimó en 63,2%, con la Policía Nacional en un 78,9%, con la Alcaldía municipal en un 68,4% y la más baja de todas las entidades fue la articulación con la Gobernación, con un 42,1%.

En relación con las ciudades pequeñas, la opinión respecto a la articulación de los coordinadores de establecimiento es de 98,7% con la Regional del ICBF, en primer lugar, y en segundo, con la Policía Nacional, con un 90,8%. En relación con los ministerios, la más alta articulación fue con el Ministerio o Secretaría de Educación, con un 88,2% y la menor con el Ministerio de Justicia, con 61,8%, que fue la más baja respecto de todas las entidades. La articulación con la Alcaldía Municipal fue de 81,6%, con el Centro Zonal del ICBF, 77,6% y con la Gobernación, de 84,2%.

Figura 3.112 - Proporción de coordinadores que desde su función sí se articulan con las siguientes entidades por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

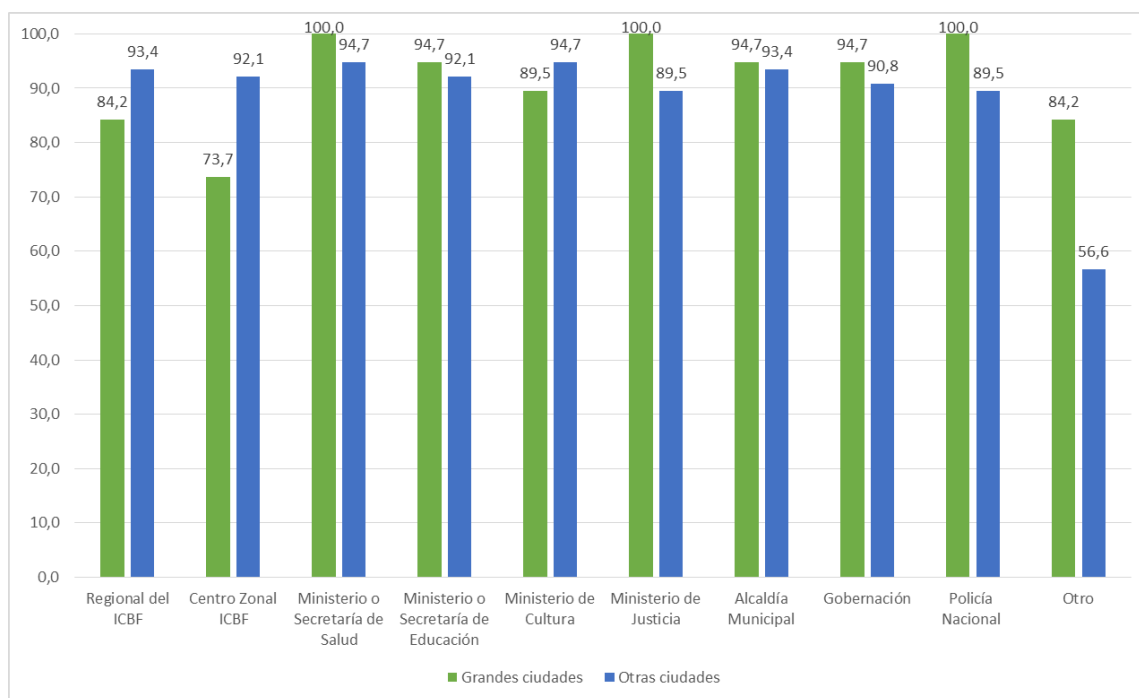
Las entidades que más requieren articulación, Figura 3.113, de acuerdo con los coordinadores de establecimientos en las grandes ciudades, son el Ministerio o Secretaría de Salud, Ministerio de Justicia y Policía Nacional con un 100%. En segundo lugar, están el Ministerio o Secretaria de Educación, la Alcaldía Municipal y la Gobernación con 94,7%. El Ministerio de Cultura tiene un requerimiento de articulación de 89,5%, Regional del ICBF de 84,2% y, por último, la Zonal del ICBF con 73,7%.

En las otras ciudades se estimó que el requerimiento de articulación más alto se da con el Ministerio o Secretaría de Salud y con el Ministerio de Cultura, con un 94,7%. En segundo lugar están la Regional del ICBF y la Alcaldía, con 93,4%. Con el Centro Zonal del ICBF y con el Ministerio o Secretaría de Salud, la necesidad de coordinación es del 92,1%, en tanto que con la Gobernación es de 90,8%. El menor requerimiento lo tienen el Ministerio de Justicia y la Policía Nacional, con un 89,5%.

Los coordinadores de establecimiento mencionaron, dentro de las otras entidades con que requieren articularse: CESP, SENA, Secretarías de orden municipal, Cruz Roja, Ejército Nacional, Coldeportes, Indeportes, IDR, Fiscalía, Procuraduría, Comisarías de Familia, Juntas de Acción Comunal, Iglesia, bibliotecas y, del sector privado, universidades,

fundaciones y empresas.

Figura 3.113 - Proporción de coordinadores que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Con respecto a las medidas privativas de la libertad, el punto de vista de los coordinadores señala que la articulación con los operadores judiciales es distante, los jueces imponen la sanción y no se interesan por la evolución del adolescente, ni por el modelo que lleva a cabo la sanción, *“ellos son como muy apáticos de todo lo que enriquece al SRPA. O sea, sí, él lo juzga y lo deja ahí, pero nunca como que venga, este es un modelo especial para adolescentes”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CAE, 2018). Un caso relacionado en una OIS lo ilustra: *“la coordinadora nos comenta que han hecho de todo para que rebajen la sanción (de un joven que está estudiando en la UNAD) y no ha sido posible, así que lo han apoyado con formación profesional”* (OIS, CAE, 2018).

La articulación debe insertarse al modelo de atención que garantice el cumplimiento del plan de atención individual. Se mencionó, en muchas entrevistas, que lo que se busca es que el joven no esté ocioso y no, como debería ser, desarrollar el plan de atención de manera técnica e interdisciplinaria, como señaló un coordinador de establecimiento *“lo que nosotros buscamos con este tipo de actividades es que los jóvenes, se mantengan, primero que todo ocupados, ocupados*

y que el monitor mire y explote esas habilidades que cada joven tiene” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CAE, 2018).

El modelo de atención depende, en algunos casos, de la gestión de redes, de manera que si no se cumplen los acuerdos no se puede llevar a cabo la implementación del modelo, como anotó un coordinador *“si uno queda con compromisos adquiridos y esos compromisos adquiridos no se cumplen, pues no hay nada”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CAE, 2018).

Por último, la percepción del nivel de articulación para alcanzar los objetivos del modelo se describe en testimonios como el de un coordinador en una ciudad capital que dice: *“falta mucho fortalecer todo este cuento, fortalecer y empapar a las personas del sistema, vuelvo y le repito que es desconocido inclusive para el personal del Estado que son como los directos y hay mucha gente ni siquiera sabe que es esto o no conoce, por eso muchas veces fallamos”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CIP, 2018).

En las modalidades no privativas de la libertad, se evidenció en las entrevistas, que el trabajo de articulación con otras entidades es central. La gestión de redes para lograr alianzas o mecanismos de trabajo conjunto es posible por el trabajo de los propios operadores de dichas modalidades, como se indica en una entrevista, la articulación es posible porque *“se realiza por gestiones constantes del operador”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

Aun cuando en la Figura 3.113 del nivel de articulación de los coordinadores de establecimiento, por tipo de ciudad, se ve como la articulación es más alta en las ciudades pequeñas (excepto con la Regional del ICBF y el Ministerio de Justicia), quizá por los vínculos de solidaridad, la articulación depende de las oportunidades de contactos que el municipio ofrezca. Se señala, en algunos instrumentos cualitativos, que en los municipios pequeños la articulación es difícil *“es que la articulación si es muy poca, por la población, las características, el entorno, el mismo puerto que es muy pequeño”* (entrevista realizada, coordinador establecimientos, LVA, 2018).

➤ Profesionales operadores pedagógicos

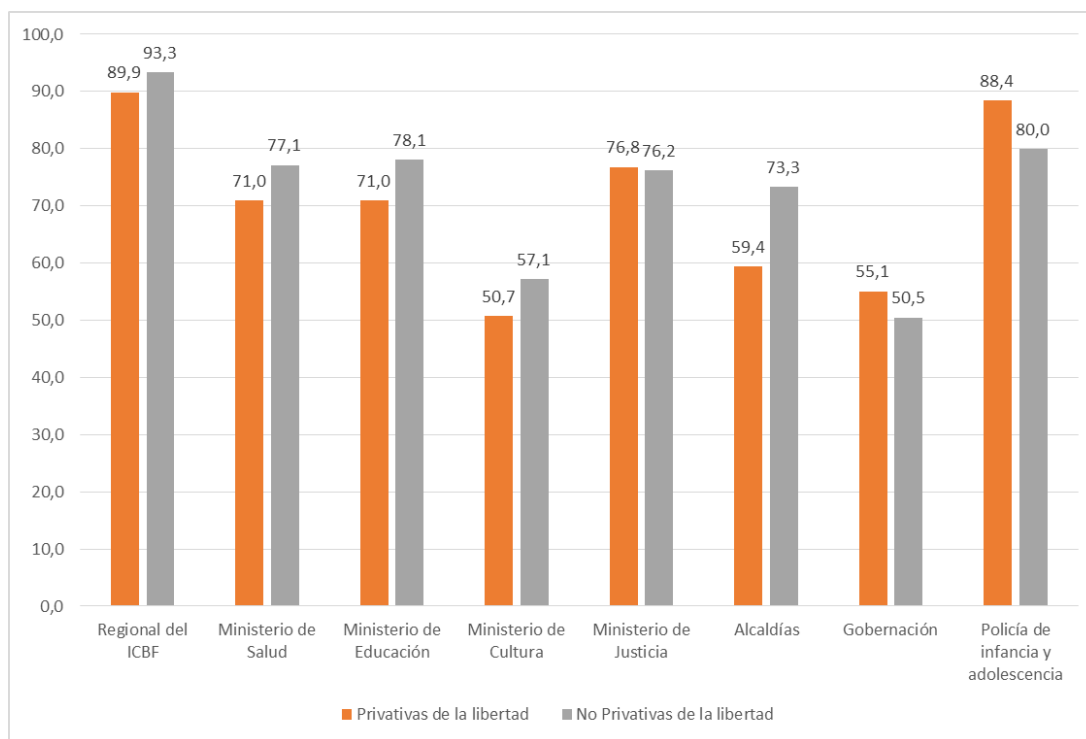
Los resultados acerca de la articulación con la Regional del ICBF, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Justicia, las Alcaldías, las Gobernación y la Policía de infancia y adolescencia, por parte de los profesionales operadores pedagógicos, se presenta en las siguientes figuras.

Con respecto a las medidas privativas de la libertad, muestra la Figura 3.114, que los profesionales operadores pedagógicos consideraron que con la regional del ICBF se da la

mayor articulación, en un 89,9%, en tanto que con el Ministerio de Cultura es la más baja con 50,7%. Los operadores fueron preguntados por los ministerios en tanto en algunos casos se requieren trámites a ese nivel. Las respuestas en relación con los Ministerios abarcan las respectivas secretarías. En relación con los ministerios, es el Ministerio de Justicia el de mayor articulación. Con la Policía de infancia y adolescencia consideran los operadores que hay una buena articulación, la segunda, en relación con todas las entidades. Las alcaldías y gobernaciones tuvieron valoraciones bajas, 59,4% y 55,1% respectivamente incluso se considera que se articulan menos que con los ministerios (excepto el de cultura).

En relación con las modalidades no privativas, se estima que la mayor articulación se da con la regional del ICBF, en un 93,3 % y la menor con la Gobernación en un 50,5%, en tanto que con las alcaldías la articulación es de un 73,3%. En relación con los ministerios, es el Ministerio de Cultura el que tiene la menor articulación, 57,1%, y el Ministerio de Educación la más alta, con un 78,1%. Se estima que la articulación con la Policía de Infancia y Adolescencia es la segunda en relación con todas las entidades, con 80,0%.

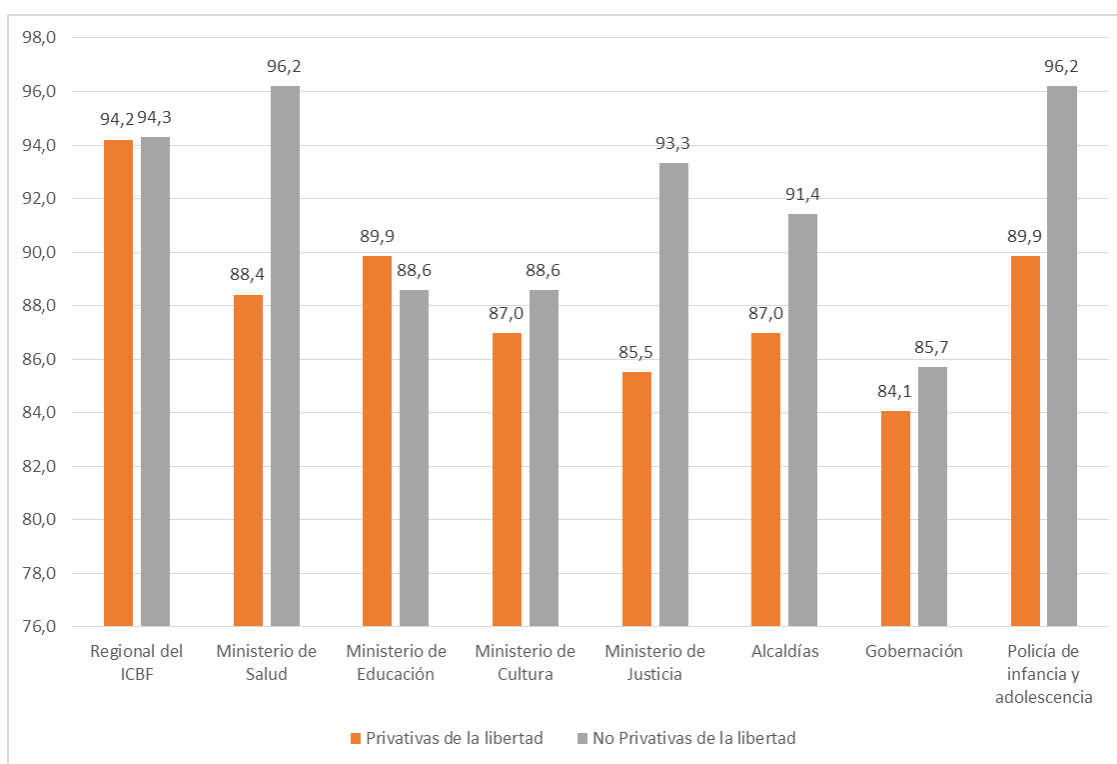
Figura 3.114 - Proporción de operadores que desde su función sí se articulan con las siguientes entidades por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Con respecto a su función, muestra la Figura 3.115 que los profesionales operadores pedagógicos de modalidades privadas consideran que necesitan articularse, en un 94,2 % con la Regional del ICBF, siendo la de mayor requerimiento, en tanto que la de menor es la Gobernación, con 84,1%. En relación con las no privadas, se estimó que las entidades que más requieren articularse son el Ministerio de Salud y la Policía de Infancia y Adolescencia, ambas con 96,2% y la de menor requerimiento es la Gobernación en un 85,7%.

Figura 3.115 - Proporción de operadores que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por modalidades de atención

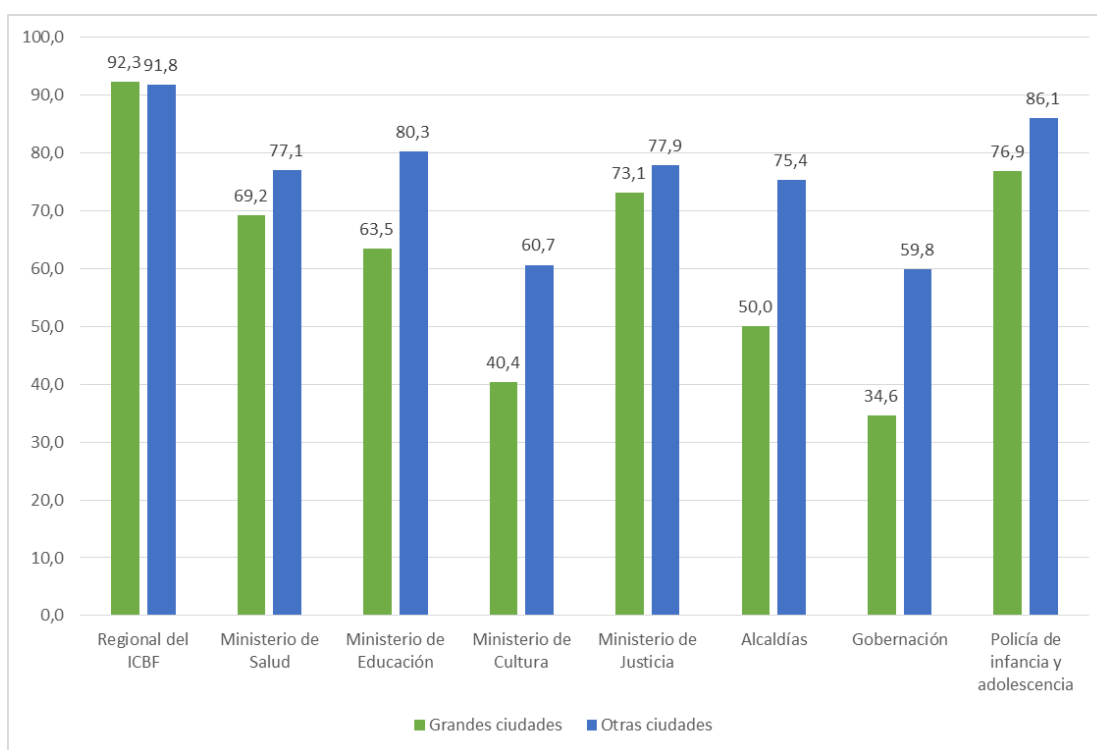


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Con respecto a la articulación por tipo de ciudad, muestra la Figura 3.116 que se considera que, excepto la articulación con la Regional del ICBF, la articulación es mejor en las pequeñas ciudades. La articulación más alta en estas ciudades se da con la Regional del ICBF, 91,8%, la Policía de Infancia y Adolescencia tiene la segunda articulación, 86,1%. Entre los ministerios, el Ministerio de Cultura es el de más baja proporción, 60,7%, en tanto con el Ministerio de Educación es la más alta, 80,3%. La articulación con las alcaldías es más alta, 75,4% que aquella que se da con las Gobernaciones, 59,8%.

En relación con las grandes ciudades, los profesionales operadores pedagógicos declaran que la más alta articulación se da con las Regionales del ICBF, en un 92,3%, en todas las demás categorías la articulación es más baja que en las ciudades pequeñas, siendo la de la Gobernación la más baja, 34,6%. La articulación con la alcaldía se estimó en 50,0%. Entre los cuatro ministerios, la articulación más baja fue con el Ministerio de Cultura, con un 40,4% y la más alta con el Ministerio de Justicia la más alta, 73,1%. La Policía tuvo el segundo lugar en articulación, 76,9%.

Figura 3.116 - Proporción de operadores que desde su función sí se articulan con las siguientes entidades por tipo de ciudad



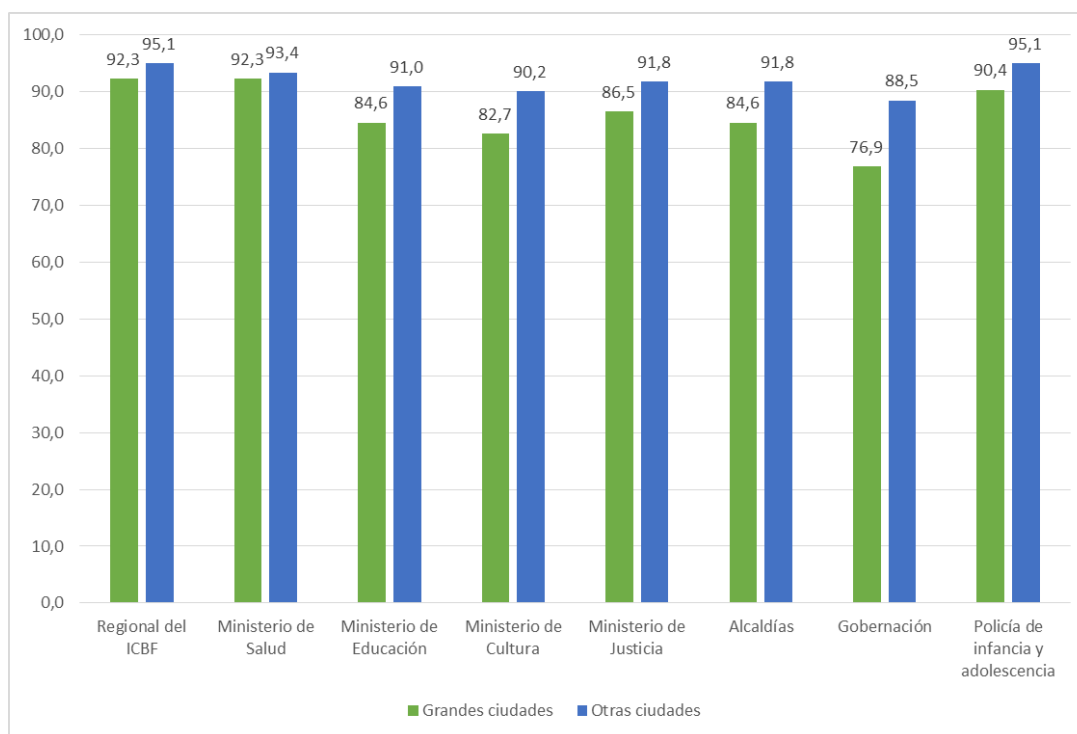
Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

En las grandes ciudades, muestra la Figura 3.117, se estimó que el requerimiento de articulación más alto se da con la Regional del ICBF y con el Ministerio de Salud 92,3%. En relación con el resto de los ministerios, el requerimiento menor es con el Ministerio de Cultura, 82,7% y el mayor con el Ministerio de Justicia, 86,5. La necesidad de articulación se estima superior con la alcaldía, 84,6% que, con la Gobernación, 75,9%. La Policía de Infancia y Adolescencia tiene el segundo lugar, con un 90,4%.

Los profesionales operadores pedagógicos en las pequeñas ciudades requieren más articulación con todas las entidades, que los operadores de las grandes ciudades. En estas

ciudades, el requerimiento de articulación más alto se da con la Regional del ICBF y con la Policía de Infancia y Adolescencia, con un 95,1%. La necesidad de articulación es similar en los cuatro ministerios, siendo la más alta con el Ministerio de Salud, 93,4%. El requerimiento de articulación es más alto con la Alcaldía, 91,8%, que con la Gobernación, 88,5%.

Figura 3.117 - Proporción de operadores que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por modalidades de atención



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

La percepción de los profesionales operadores pedagógicos en torno al nivel de articulación durante la prestación del servicio señala la importancia de la gestión de redes, aun cuando lograr la coordinación y colaboración de las diferentes entidades presenta dificultades.

En relación con las medidas privativas de la libertad, el trabajo de gestión de redes demanda la coordinación de las diferentes entidades, donde cada una aporte desde su campo de acción, para ello se requiere de la voluntad y dedicación para el establecimiento de los vínculos, en relación con lo cual un operador pedagógico anotó, se requiere *“disposición de tiempo y de voluntad para que nos pudieran apoyar en todas las actividades que nosotros tenemos acá”* (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018).

Desde el punto de vista de los operadores del modelo, la gestión de redes es necesaria ya que es a través de ella que se cumplen los objetivos, como señala un operador pedagógico *“nos relacionamos con ellos porque cada uno viene a cumplir una función determinada en pro de los muchachos; por qué nos relacionamos con educación? porque los profesores tienen que dar cumplimiento a una disposición que tiene los lineamientos y es la formación escolar de los muchachos, con secretaría de salud por qué? porque los carnets, ellos tienen derecho a la salud”* (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018).

Las medidas no privativas, en tanto no se realizan intramuros, necesitan un trabajo interinstitucional que permita una ejecución de la medida en la comunidad que *“permite que el adolescente también se sienta allegado y adherido frente a la sociedad”* (entrevista realizada, operador pedagógico, LVA, 2018).

Se identificó en el trabajo de campo que la articulación lleva a una oferta de actividades en beneficio de los adolescentes y jóvenes, así se describió, en relación con el resultado de esa gestión, en una OIS, *“el agrado que sienten por la variedad en actividades diferentes a las clases, a los círculos, a las terapias y al aseo”* (OIS, SI, 2018). Esta oferta diversifica la atención y permite trabajar todos los componentes del modelo.

En las modalidades no privativas de la libertad la gestión de redes se percibe como determinante. En algunos centros, la posibilidad de que el modelo de atención logre resultados de un buen nivel está relacionada con el trabajo en red, así lo describe una OIS *“De la articulación entre instituciones depende la calidad de la oferta que se brinde en el proceso de los jóvenes y adolescentes vinculados en la modalidad”* (OIS, LVA, 2018).

Para el desarrollo del servicio, los actores del modelo de atención deben realizar un trabajo de gestión de redes en el campo de la educación, salud, recreación, deporte, cultura y arte, entre otros, ya que la falta de articulación *“es precisamente el motivo por el cual se ha dificultado la vinculación de los jóvenes/ adolescentes a actividades de carácter deportivo y recreativo”* (OIS, LVA, 2018)

Es a este nivel, en las dos modalidades de atención, y con el equipo interdisciplinario de profesionales del centro, durante el desarrollo del servicio, que se debe dar un trabajo de articulación con los operadores judiciales, en particular con el juez de garantías para el internamiento preventivo y con el juez de ejecución, para las sanciones. Como señaló una jueza de conocimiento entrevistada *“mi labor más importante ni siquiera es el proceso penal, es la labor de seguimiento, porque eso es lo que me va a dar a mí la pauta de saber si ese adolescente va a ser reincidente o no va a ser reincidente. Si sirvió o no sirvió la sanción que se le impuso”* (entrevista realizada, actores regionales y locales, 2018).

Los Jueces Penales para adolescentes tienen funciones en relación con los procesos, de acuerdo con el momento procesal. Son jueces de conocimiento, en la fase de juzgamiento, así como jueces de garantía, en la fase de investigación, en los procesos que no sean de su conocimiento. Igualmente son los jueces competentes para controlar la ejecución de la medida que impuso. En virtud de esta competencia, *“podrá modificar en función de las circunstancias individuales del adolescente y sus necesidades especiales las medidas impuestas”*, según el art. 178 inc. 2 del CIA, con respecto a lo cual debe haber una comunicación entre el equipo interdisciplinario de los centros que evalúan periódicamente al adolescente y los juzgados.

De igual manera, según el art. 177. par. 1: *“[p]ara la aplicación de todas las sanciones la autoridad competente deberá asegurar que el adolescente esté vinculado al sistema educativo”*, en relación con lo cual el Defensor de Familia deberá controlar el cumplimiento de esta obligación, de manera que la articulación con este funcionario es vital para el goce efectivo de este derecho.

Las sanciones tienen las posibilidades que el modelo de atención les brinde, si el modelo no se fundamenta en sus principios, desarrolla sus enfoques ni concreta sus componentes en acciones, no logrará sus objetivos. Como menciona la jueza de conocimiento, *“el lío es más en el cumplimiento o en el seguimiento de la sanción impuesta. En este momento contamos con herramientas que son nuestras sanciones del Código de Infancia y Adolescencia, hay muchas que son buenas, pero no tienen la materialización”* (entrevista realizada, actores regionales y locales, 2018).

Los abogados que realizan la defensa técnica pueden ser de confianza o defensores públicos, cuando el adolescente no cuente con los medios económicos para pagar uno de confianza. Dado el perfil socio económico de los adolescentes la defensa técnica la realiza casi siempre un defensor público. En la actualidad los defensores públicos no lo son en fase de ejecución de la sanción, hay un grupo pequeño de defensores públicos asignados para hacer seguimiento a sanciones privativas de la libertad, con lo cual el trabajo de articulación para el seguimiento depende del trabajo del equipo interdisciplinario que envíe los informes al juez y a los Defensores de Familia, para dinamizar posibles modificaciones en las sanciones, en tanto refleja que el adolescente ha alcanzado los objetivos dentro del modelo de atención, de acuerdo a su plan de atención individual.

De otra parte, los defensores públicos o de confianza deben hacer seguimiento de sus defendidos en la ejecución del internamiento preventivo (art, 181 del CIA), en tanto a los adolescentes en custodia se les debe garantizar sus derechos. El internamiento termina de acuerdo con el desarrollo del proceso, de manera que su trabajo va en esta dirección, buscando una terminación del proceso o la absolución del adolescente en juicio, a menos que se logre la libertad por vencimiento de términos y se del cese del internamiento y la sustitución por una de las medidas que indica el CIA (art. 181, par. 2).

La articulación con los defensores de familia se mencionó pocas veces en las entrevistas y cuando se hizo, fue en relación con los defensores públicos. La ausencia de los de confianza se explica por el perfil económico de los adolescentes y la de los defensores públicos, por la no obligación contractual para el seguimiento en la ejecución de la sanción, como se acaba de señalar, aun cuando en los CIP deberían hacer seguimiento a la medida.

En relación con los coordinadores de establecimiento y los profesionales operadores pedagógicos se puede identificar:

Como aspectos comunes:

- No hay un buen seguimiento de la sanción impuesta por parte de los jueces y de los defensores de familia.
- No hay conocimiento previo a la imposición de la sanción, por parte del juez, de la oferta institucional.
- El trabajo en red se supedita a la gestión de los operadores.
- La oferta de servicios depende, en mucho, de la oferta institucional disponible.

Como aspectos específicos se identificaron:

- Se menciona trabajo articulado con la iglesia.
- Se ha hecho conexión con organizaciones internacionales.
- Se ha logrado coordinación con universidades, para tener estudiantes en práctica o pasantía.

➤ Defensores de familia

El trabajo de articulación que debe realizar el Defensor de Familia está relacionado con las funciones que se le asignan en relación con el SRPA, señaladas en el artículo 82 del CIA de manera general y en el Libro II del CIA de forma específica, entre las cuales está, como autoridad del SRPA, el tomar las medidas para la verificación de la garantía de derechos y las medidas para su restablecimiento (art.163.8). Así, además del acompañamiento y verificación de derechos en la indagación, investigación y juicio (art. 146), en relación con

la aplicación de las sanciones⁵⁵, se consagra la obligación de controlar la vinculación del adolescente al sistema educativo (art. 177, par.1), lo que debe hacer en coordinación con el juez, quien, como se había señalado, es el que debe asegurar que el adolescente esté vinculado al sistema educativo, y con el ente territorial.

Igualmente, le corresponde al Defensor de Familia verificar la garantía de los demás derechos del adolescente en la aplicación de todas las sanciones. Dentro de los derechos de los adolescentes durante la ejecución de las sanciones, además de los consagrados en la Constitución Política y en el CIA, se encuentran en el artículo 180, entre otros: 1. *“Ser mantenido preferentemente en su medio familiar siempre y cuando este reúna las condiciones requeridas para su desarrollo”* y 3. *“Recibir servicios sociales y de salud por personas con la formación profesional idónea, y continuar su proceso educativo de acuerdo con su edad y grado académico”*. A su vez, dentro de los derechos de los adolescentes privados de libertad, según el artículo 188: 2. *“Permanecer internado en la misma localidad, municipio o distrito o en la más próxima al domicilio de sus padres, representantes o responsables”*; 4. *“Continuar su proceso educativo de acuerdo con su edad y grado académico”*.

En relación con los Defensores de Familia la proporción de articulación con las diferentes entidades, por tipo de ciudad, se presenta en las siguientes figuras

A la pregunta de cómo es su articulación con las diferentes entidades, la figura 3.118 muestra, en las grandes ciudades, que los Defensores de Familia tienen una percepción alta de la articulación lograda, de 96,43% con institución educativa y con los jueces de conocimiento. Con una proporción de 92,86% la Regional del ICBF, el centro de atención en salud, la Fiscalía y la Policía.

La articulación se considera en un 89,29% con el Centro Zonal del ICBF y los jueces de garantías. La articulación con los defensores públicos es estimada en 78,57%. Por último, están los Comisarios de Familia con una proporción de solo 53,57%

En las otras ciudades la percepción de articulación de los Defensores de Familia es mayor con todas las entidades, menos con la institución educativa. La proporción de todas, a excepción de Comisarías de Familia, está por encima de 92%. Con tres entidades se

⁵⁵ En relación con la imposición de la sanción, el artículo 189 del CIA señala que en la audiencia para la imposición de la sanción deberá asistir la *“Defensoría de Familia para presentar un estudio que contendrá por lo menos los siguientes aspectos: situación familiar, económica, social, psicológica y cultural del adolescente y cualquier otra materia que a juicio del funcionario sea de relevancia para imposición de la sanción. Escuchada la Defensoría de Familia el juez impondrá la sanción que corresponda”*.

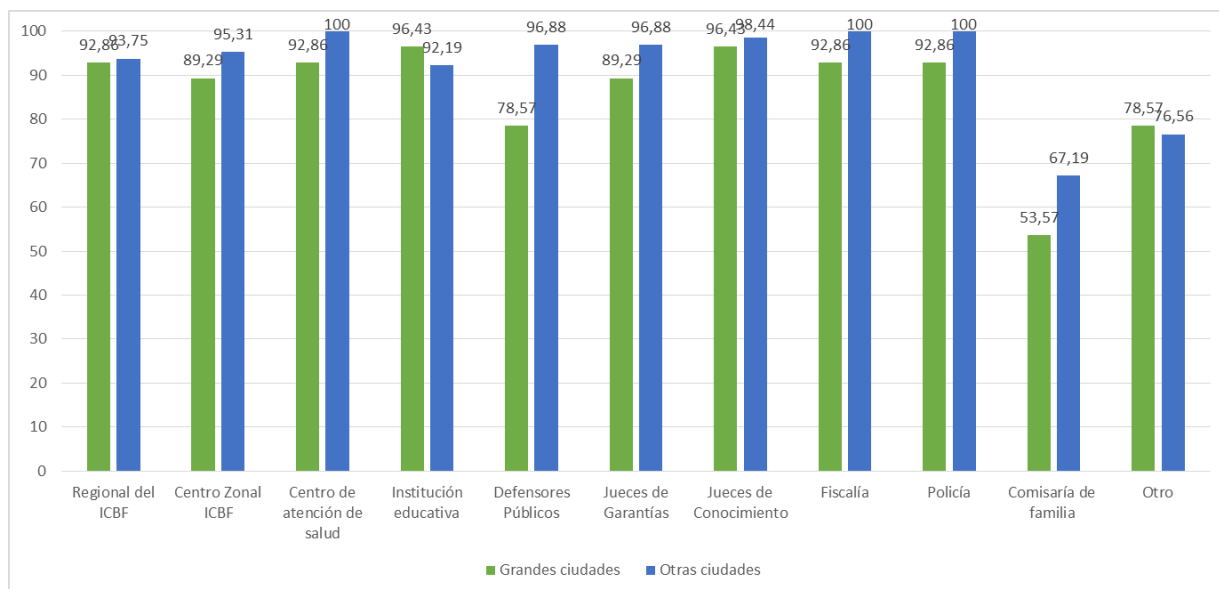
considera que se articula en un 100%: el centro de atención en salud, Fiscalía y Policía. Con los Jueces de Conocimiento, que son los jueces de ejecución, 98,44%. Se considera que hay una articulación de 96,88% con los defensores públicos y los Jueces de Garantías y de 95,31% con el Centro Zonal. Con la Regional del ICBF 93,75% y con la institución educativa, 92,19%. La última es la Comisaría de Familia con un 67,19%

La menor articulación se dio con las Comisarías de Familia, con la que se estima que se presenta solo en un 53,57% en grandes ciudades y en un 67,19% en las otras ciudades. Ello se puede deber a que la competencia para la asistencia, protección y restitución de derechos es del defensor de familia, solo cuando en el municipio no lo haya, por competencia subsidiaria, se acudiría a ellos:” *En los municipios donde no haya Defensor de Familia, las funciones que este Código le atribuye serán cumplidas por el comisario de familia. En ausencia de este último, las funciones asignadas al defensor y al comisario de familia corresponderán al inspector de policía*” (art. 98), con lo cual solo en los municipios donde no haya un defensor actuaría el comisario en el marco del SRPA (163.8 CIA), pero se puede dar el caso, por ejemplo, de articulación con los comisarios de los municipios de origen de los adolescentes con medida⁵⁶.

Entre las otras entidades con las que se articulan los Defensores de Familia se señalan: Gobernaciones, Alcaldías, Procuraduría, Registraduría, Personería, Defensoría del Pueblo, Cancillería, Migración Colombia, Consulados, Ministerio de Vivienda, Notarías, Familias en Acción, SISBEN, Cajas de Compensación Familiar, Autoridades indígenas, SENA, Coldeportes, IDRD, Secretarías de orden municipal, hospitales, Medicina Legal e INPEC. Así mismo se señalaron instituciones educativas, Profamilia y ONG.

⁵⁶ En relación con la competencia subsidiaria se indicó: “*el centro zonal cuando se presenta la vinculación de un adolescente al sistema penal en el municipio donde tiene sede el centro zonal, el defensor de familia debe asistir, debe acompañar el proceso del joven, cuando no es la sede del centro zonal, le corresponde al comisario*” (entrevista realizada, referentes regionales y zonales, 2018).

Figura 3.118 - Proporción de defensores de familia que desde su función sí se articula con las siguientes entidades por tipo de ciudad

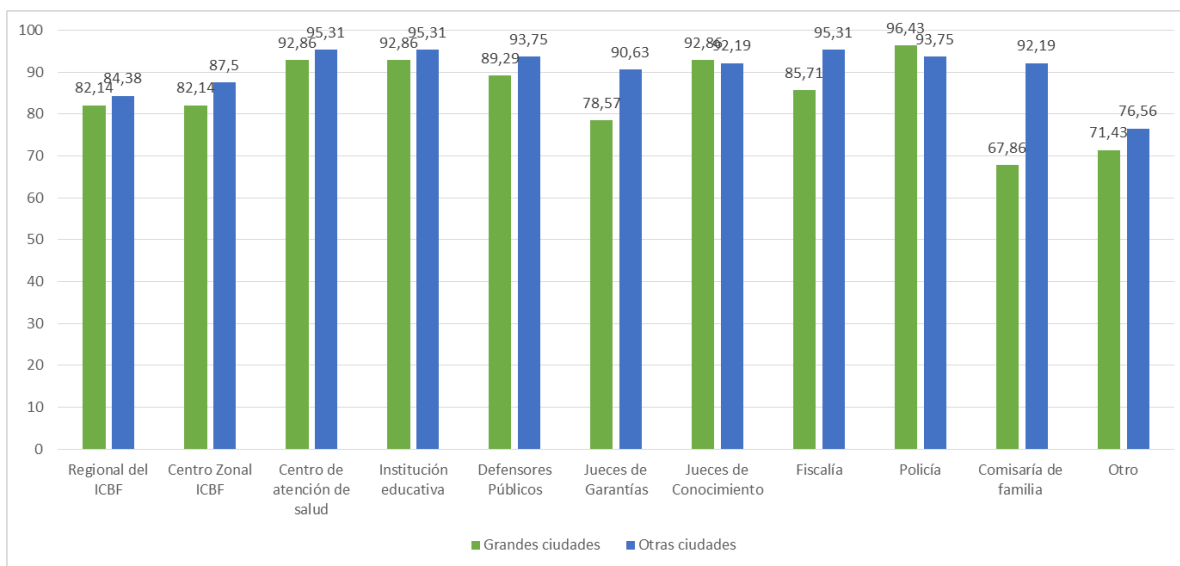


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta Defensores de Familia 2018

La proporción de Defensores de Familia que consideran se requiere articulación de los con diferentes entidades, por tipo de ciudad, se presenta en la Figura 3.119 que muestra que la más alta es con la Policía en un 96,43%. Con el centro de atención en salud, la institución educativa y los jueces de conocimiento se estima en 92,86%. Con los defensores públicos 89,29%, Fiscalía 85,71%. Con la Regional del ICBF y con el Centro Zonal, 82,14%. Con los jueces de garantía 78,57% u por último con las Comisarías de Familia, 67,86%.

Esta proporción en las otras ciudades es más alta en todas las entidades, a excepción de los jueces de conocimiento y la policía, con leve diferencia. La percepción de requerimiento de articulación más alta se dio con el centro de atención en salud, la institución educativa y la Fiscalía con 95,31%. De 93,75% con los defensores públicos y la Policía. Con los Jueces de Conocimiento y las Comisarías de Familia en un 92,19% y 90,63% con los Jueces de Garantías. Por último, con los Centros Zonales del ICBF se estima que se necesita articulación en un 87,5% y con la Regional el ICBF, 84,38%.

Figura 3.119 - Proporción de defensores de familia que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta Defensores de Familia 2018

A pesar de la obligación para el Defensor de Familia de controlar el cumplimiento de la vinculación del adolescente al sistema educativo, este derecho no se ve garantizado, a veces, por la falta de articulación institucional *“Para garantizar el derecho a la educación en lo que corresponde a las actividades escolares, el centro (...) tiene una alianza con el Instituto (...), desde donde envían docentes para la formación académica de los adolescentes y jóvenes. A pesar de los esfuerzos por articular acciones, nos mencionan que la realidad práctica del desarrollo de las actividades varía de acuerdo a la disponibilidad de profesores para que dicte los ciclos”* (OIS, CIP, 2018).

De igual manera, el goce efectivo de los demás derechos fundamentales de los adolescentes en el modelo de atención de las medidas depende, en muchos casos, de la efectiva labor de articulación en los centros que debe ser apoyada por el defensor de familia, en tanto, verificar la garantía de los derechos del adolescente en la aplicación de todas las sanciones es una de las obligaciones que específicamente le asigna el CIA. En este sentido un coordinador mencionó: *“Además porque yo siento que nosotros los operadores -o personalmente yo sin hablar de otras personas-, no siento un buen respaldo por parte de las Defensorías de Familia. (...) “ese muchacho no debería estar aquí” porque primero todos sus derechos están vulnerados (...) Se supone que quien verifica derechos y restituye derechos de los adolescentes es Defensoría de Familia. (...) “Pues yo dejo el oficio ahí” Porque de mi parte lo he hecho todo y quien restituye derechos no soy yo”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CIP, 2018)

Igualmente, se mencionan en los instrumentos cualitativos opiniones que contrastan con la anterior, con respecto a los Defensores de Familia. Se hace relación a su acompañamiento: *“nos visitan constantemente”* (entrevista realizada, operador pedagógico, LVA, 2018); así como el trabajo articulado: *“nosotros nos articulamos mucho con el defensor de familia (...) él está de la mano con nosotros, como se dice coloquialmente, ha estado pendiente de todos los casos que se manejan acá”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

En el siguiente acápite, en relación con los Centros Zonales, se mencionará de nuevo la labor de las Defensorías de Familia.

➤ Direcciones Regionales y Centros Zonales

Dentro de las funciones de la Dirección Regional se encuentra el *“desarrollar el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en el respectivo departamento”*, según el artículo 9 de la Resolución 2859 de 24 de abril de 2013)⁵⁷, función que tienen igualmente los Centros Zonales del ICBF, definidos en el artículo 19 de la misma Resolución de la siguiente manera: *“El Centro Zonal es la dependencia encargada de desarrollar dentro de su área de influencia la coordinación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, coordinar la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar y la implementación de la política de protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia, el bienestar de las familias y comunidades y el desarrollo del sistema de responsabilidad penal para adolescentes”*.

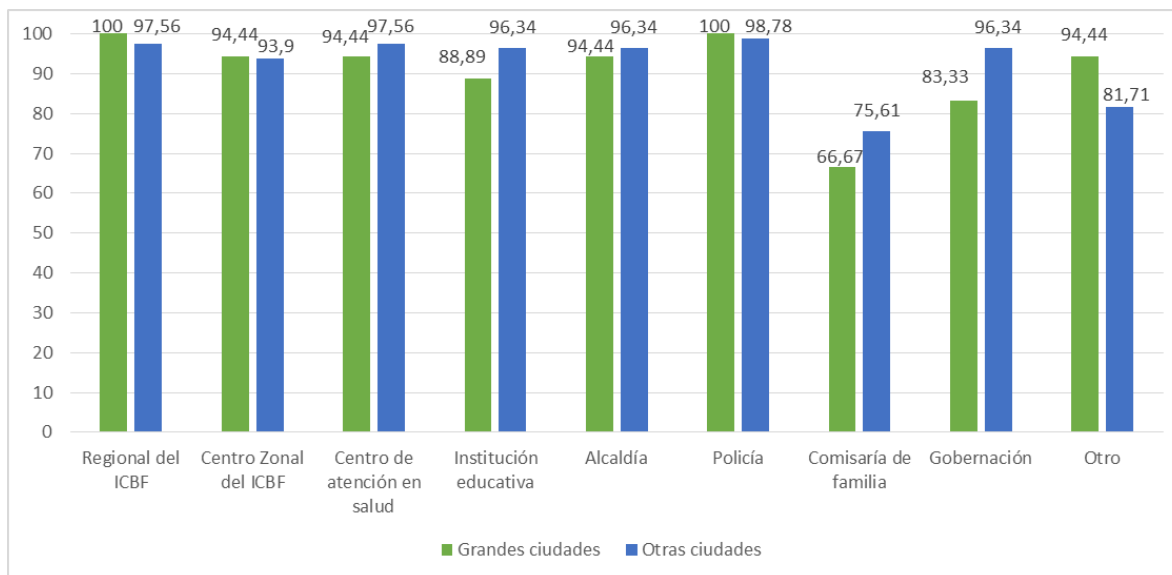
En la articulación de los referentes regionales y zonales con diferentes entidades, en las grandes ciudades, muestra al Figura 3.120, se encuentra en primer lugar la Regional del ICBF y la Policía. Con el Centro Zonal del ICBF, el centro de atención en salud y la Alcaldía se articulan en un 94,44%. En un 88,89% se articulan con la institución educativa. Por último, se encuentran la Gobernación en un 83,33% y la Comisaría de Familia en un 66,67%.

En la proporción de los referentes regionales y zonales del ICBF de las otras ciudades, que desde su función se articulan con las diferentes entidades, se encuentra en primer lugar la Policía con 98,78%. En un 97,56% se articulan con la Regional del ICBF y el centro de

⁵⁷ **ICBF Regional.** Dentro de las funciones del Grupo de Asistencia Técnica (Resolución 2859 de 2013), en relación con la articulación interinstitucional del SRPA, de acuerdo con las instrucciones y lineamientos de la Dirección de Protección, se encuentran: i. “Apoyar el seguimiento y supervisión de los programas de atención especializada del SNBF en los que se cumplirán las sanciones o medidas del SRPA”; ii. “Asegurar que la autoridad competente, el defensor de familia o quien haga sus veces a nivel territorial verifiquen la garantía de derechos del adolescente”; iii. “Realizar la coordinación en los asuntos relativos al ICBF en los Centros de Servicios Judiciales y las gestiones que allí se requieran en aras de la verificación y garantía de los derechos de los adolescentes”; iv. “Articular esfuerzos con el referente del SNBF con miras a garantizar la oferta de programas y proyectos de las entidades de este Sistema acorde con las necesidades y particularidades de los adolescentes”; v. “Ser el enlace territorial de la Subdirección de Responsabilidad Penal y anudar esfuerzos con el grupo del SRPA en las regionales que así lo demanden” (ICBF, 2016a, p. 200-202).

atención en salud. Con la institución educativa y la Alcaldía y la Gobernación, 96,34%. Con el Centro Zonal del ICBF 93,9%. Por último, con las Comisarías de Familia en un 75,61%.

Figura 3.120 - Proporción de referentes regionales y zonales del ICBF que desde su función sí se articula con las siguientes entidades por tipo de ciudad

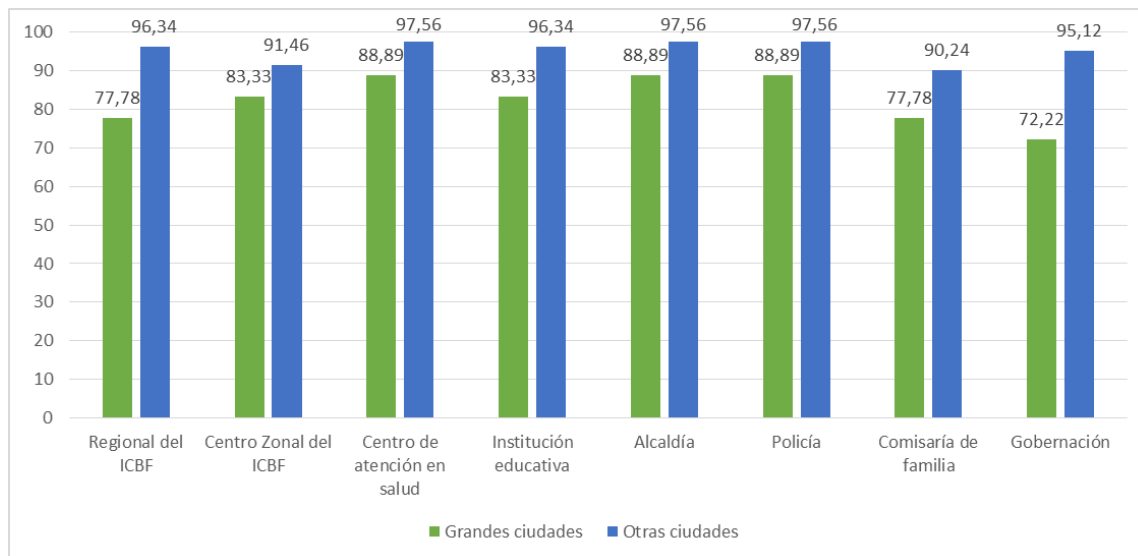


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta Referentes regionales y zonales del ICBF 2018

Con respecto a los referentes regionales y zonales, muestra la Figura 3.121 que desde su función consideran que requiere articularse con las entidades que se relacionan, se puede decir, que en general, su percepción de la necesidad de articularse es menor en las grandes ciudades el mayor requerimiento se da con el centro de atención en salud, Alcaldía y Policía. Respecto al Centro Zonal y el centro de atención en salud se considera necesaria la articulación en un 83,33%, con la Regional del ICBF y la Comisaría de Familia en un 77,78%. Finalmente, se encuentra la Gobernación con un requerimiento del 72,22%.

En relación con las otras ciudades, se observa una mayor necesidad de articularse de los referentes regionales y zonales con todas las entidades. El mayor requerimiento lo tienen el centro de atención en salud, la Alcaldía y la Policía con un 97,56%. La institución educativa y la Regional del ICBF tienen un requerimiento del 96,34%. Con 95,12% la Gobernación, con 91,46% con el Centro Zonal del ICBF. Por último, con el Comisario de Familia con un 90,24%.

Figura 3.121 - Proporción de referentes regionales y zonales del ICBF que desde su función considera necesita articularse con las siguientes entidades por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta Referentes regionales y zonales del ICBF 2018

El acompañamiento en la articulación por parte del ICBF es reconocido por los operadores contratados para llevar a cabo la atención integral, en relación con la cual se brinda apoyo en caso de dificultad: *“si vemos que de pronto (...) no se puede, ya el ICBF entra como apoyo y nos ha colaborado con esa gestión”* (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018). Esto, en tanto que el ICBF *“moviliza también la coordinación interinstitucional, para lograr mejoramiento de condiciones, de recursos”* (entrevista realizada, referentes regionales y zonales, 2018).

Fue recurrente, en los instrumentos cualitativos la referencia positiva al trabajo con las Regionales del ICBF *“Nosotros en general con ICBF Regional (...) tenemos una buena relación”* (entrevista realizada, operador pedagógico, LVA, 2018). Se mencionaban las actividades que llevan a cabo: *“con el Centro zonal o la Regional son todos los talleres en relación a formación del SRPA, a nuevos lineamientos, a nuevas estrategias, a maneras de trabajar a nivel desde la institución que se tienen que ir implementando desde lo que plantean los lineamientos”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

Aun cuando se reconoce el trabajo de articulación, sus resultados no dependen solamente de ello: *“el ICBF también ha hecho gestión y nos ha invitado a mesas con las secretarías de deporte, de salud, con gobernación, con alcaldía, con policía de infancia y adolescencia, les ha exigido como ente rector de la infancia y la adolescencia, ha exigido algunas cosas, nos han brindado y hemos participado en esas mesas, nos han dado contactos para cuando tengamos alguna dificultad. Que se cumplan o no (...) es más*

del orden nacional, o sea, considero que eso no es solamente de aquí” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

Se señala que hay un trabajo articulado con el Centro Zonal, a partir de los informes técnicos y el apoyo: *“con el centro zonal, obviamente con los informes técnicos, con los apoyos que de pronto dificultades que nosotros podamos presentar durante el mes, obviamente nos comunicamos con la delegada de la directora del centro zonal” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, CIP, 2018).* Como mencionan los propios referentes, el trabajo de los Centros Zonales en el SRPA, en relación con las medidas se da *“a través de su defensoría de familia y equipos psicosociales (...) el defensor de familia junto con su equipo hace seguimiento a (...) las sanciones que coloca el juez” (entrevista realizada, referentes regionales y zonales, 2018).*

Es interesante la opinión de un referente regional en torno a la articulación con el nivel nacional: *“con sede nacional también hemos tenido esa articulación, incluso ellos han estado acá como en territorio pero siento que no aterrizan (...) O sea, si hay acompañamiento, si hay asesoría, si nos están atendiendo nuestros requerimientos pero siento que hay que ajustar más las necesidades de acuerdo al territorio” (entrevista realizada, referentes regionales y zonales, 2018).*

Dentro de los retos que se evidencian en los instrumentos cualitativos se encontraron testimonios que señalan que la Regional *“debe contextualizar los Lineamientos (...) trabajar en como operarlos de acuerdo a la demanda de su Regional, y a la característica cultural (...) asumir el Lineamiento y entender cómo va a ser su operación de acuerdo a su realidad” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).* Opinión que fue compartida por un referente regional *“Yo creo que los lineamientos están muy bien estructurados, que hace falta aterrizarlos a la zona, al territorio” (entrevista realizada, referentes regionales y zonales, 2018).*

Aspectos comunes:

- El trabajo de acompañamiento de las Direcciones Regionales y los Centros Zonales es reconocido.
- Los Comités Departamentales han facilitado el trabajo en red.
- Hay una comunicación permanente del nivel regional hacia la subdirección de responsabilidad penal para adolescentes

Aspectos específicos:

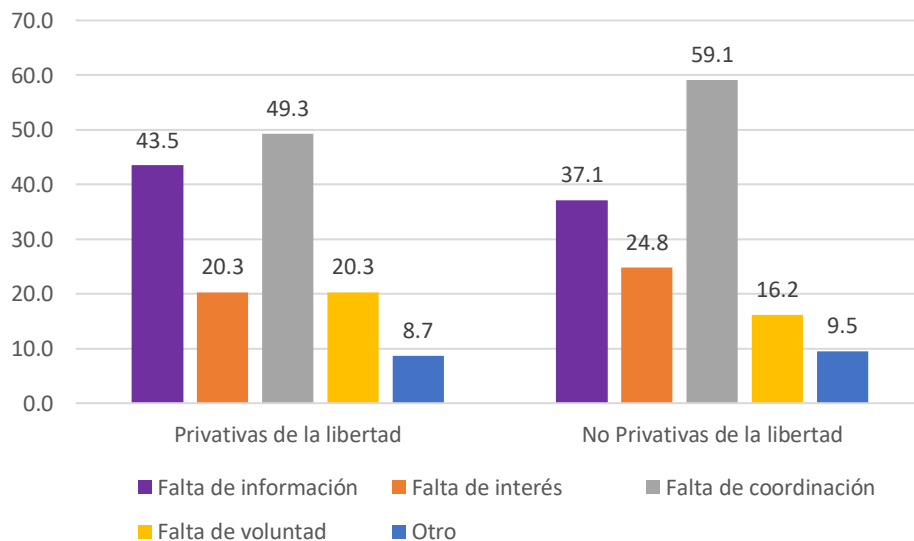
- El Centro Zonal como la dependencia encargada del desarrollo del SRPA a nivel municipal no ha aportado de manera decidida en la creación de redes.
- La asistencia técnica de la dirección regional a las defensorías de familia y a los operadores no es suficiente ni oportuna.

- La dirección regional no moviliza *toda* la coordinación interinstitucional.
- Descontextualización de los lineamientos nacionales a las características regionales.

3.3.1.2 Factores que impiden la articulación con otras entidades

La proporción de factores que impiden la articulación de acuerdo con el tipo de modalidad, según los profesionales operadores pedagógicos, tiene el mismo orden la incidencia de los factores señalados en las modalidades privativas y en las no privativas. Muestra la Figura 3.122 que es la falta de coordinación en ambas medidas el factor que más impide la articulación, con un 49,3% en privativas y con un 59,1% en las no privativas. La falta de información es el segundo factor en ambas, en un 43,5% y 37,1% para no privativas. La falta de interés está como tercer factor en las privativas con un 20,3% y con un 24,8% en las no privativas. La falta de voluntad en las privativas con el mismo puntaje que el anterior factor, con 20,3%, y con un 16,2% en no privativas. La falta de voluntad en las privativas con el mismo puntaje que el anterior factor, con 20,3%, y con un 16,2% en no privativas.

Figura 3.122 - Proporción de profesionales operadores pedagógicos que identifican cada uno de los factores que impiden se articule con las entidades que se requiere articular por modalidad de atención

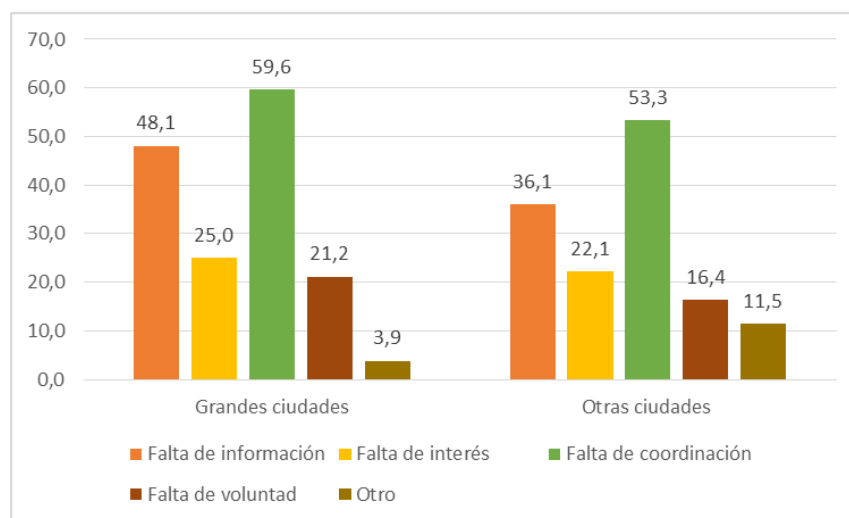


Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Los factores que impiden la articulación por tipo de ciudad, según los profesionales operadores pedagógicos, es igual en las grandes ciudades y en las ciudades más pequeñas. Muestra la Figura 3.123 que es la falta de coordinación el mayor factor, con una proporción de 59,6% en las grandes ciudades y con una de 53,3% en las otras. El segundo factor es la

falta de información con 48,1% en las grandes y 36,1 en las pequeñas ciudades. Como tercer factor se encuentra la falta de interés con un 25,0% en las grandes ciudades y 22,1% en las pequeñas. El último factor fue la falta de voluntad, con una proporción de 21,2 y 16,4, en las grandes y pequeñas ciudades, respectivamente.

Figura 3.123 - Proporción de operadores que identifican cada uno de los factores que impiden se articule con las entidades que se requiere articular por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Es significativo que el orden de los factores que impiden la articulación sea el mismo en los dos tipos de modalidad y de ciudad. En su orden:

- Falta de coordinación
- Falta de información
- Falta de interés
- Falta de voluntad

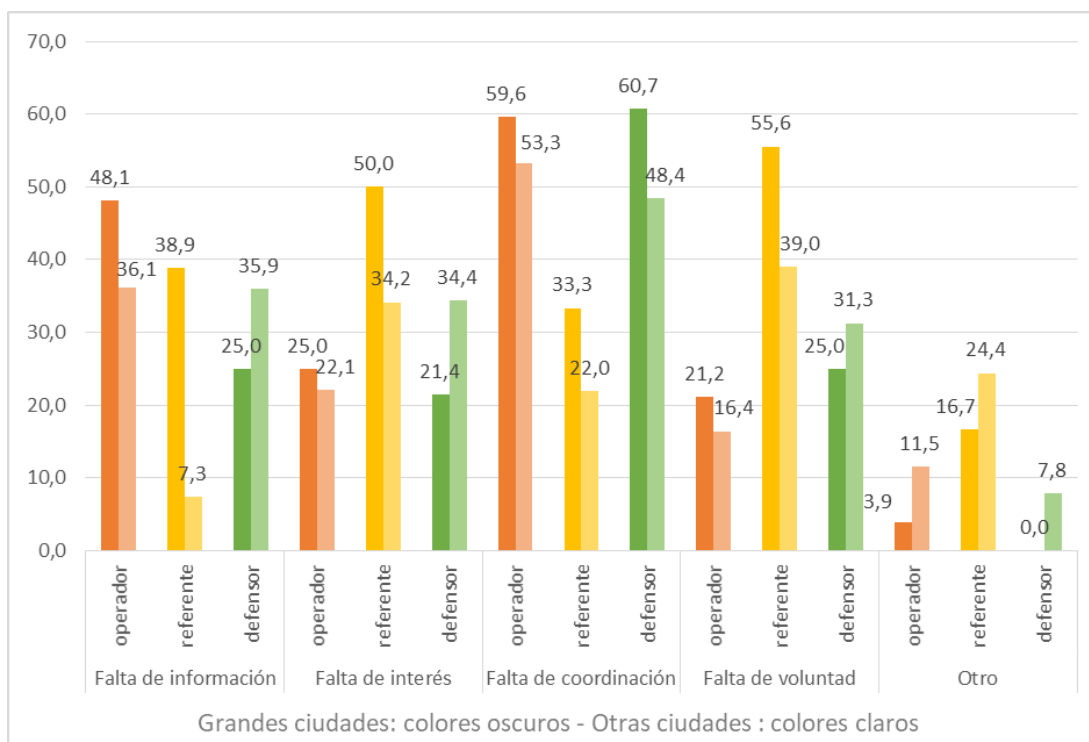
En la Figura 3.124 se compara el punto de vista del operador pedagógico con los otros dos actores que interactúan a nivel local, sobre los factores que impiden la articulación, en los dos tipos de ciudades. Los defensores de familia, tanto de las grandes ciudades como de las otras, consideran la falta de coordinación la principal causa de no articulación, con un 60,7 para las grandes ciudades, y un 48,4 para las otras. En tanto que el último factor, es la falta

de interés para las grandes ciudades con una proporción de 21,4% y la falta de voluntad para las ciudades pequeñas, con 31,3%.

De acuerdo a los referentes del ICBF, el primer es el mismo para ambos tipos de ciudad, la falta de voluntad, con un porcentaje de 55,6% para las grandes ciudades y de 39,0% para las pequeñas. El último factor, es la falta de coordinación para las grandes ciudades, con 33,3%, en tanto que lo es la falta de información en las pequeñas ciudades, con 7,3%.

De esta manera, los defensores y operadores consideran que la mayor proporción está en la falta de coordinación, en tanto que los referentes regionales y zonales del ICBF se lo otorgan a la falta de voluntad. En relación con el factor que menos influye, los operadores opinan que es la falta de voluntad, los defensores que es la falta de interés en las grandes ciudades y la falta de voluntad en las pequeñas ciudades; por último, para los referentes el más bajo es la falta de coordinación en las grandes ciudades y la falta de información en las pequeñas.

Figura 3.124 - Proporción de profesionales operadores pedagógicos, referentes y defensores de familia que identifican cada uno de los factores que impiden se articule con las entidades que requieren articularse por tipo de ciudad



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuestas a profesionales operadores pedagógicos, Referentes regionales y zonales del ICBF y defensores de familia 2018

En las entrevistas se encontraron otros factores que impiden la articulación con las entidades, se relacionan algunos de ellos:

Dentro de las dificultades para la articulación, por parte de los funcionarios se señaló la *“escasa oferta institucional (...) eso hace que muchas veces tengamos que conformarnos como con los mismos operadores”* (entrevista realizada, referente regional, 2018).

Algunos procesos y documentación no están bien definidos: *“nos dio mucha dificultad poder tener, obtener esas licencias nuevas que están dependiendo de la sede nacional, se han dificultado mucho con algunos operadores porque se ponen una cantidad de requisitos a última hora que antes no estaban”* (entrevista realizada, referente regional, 2018).

Falta de compromiso de algunas entidades y cofinanciación: *“también el compromiso de las otras entidades ha sido muy complicado, es decir el instituto sigue siendo como el de todo, el que hace todo, el que se encarga de todo y el que financia casi todo, o sea la cofinanciación por parte de las entidades territoriales ha sido muy complicada casi inexistente y el compromiso de otros sectores como el sector salud. El sector educación ya está un poquito más metido, pero hay unos sectores que es como si no fuera con ellos”* (entrevista realizada, referente regional, 2018).

La rotación de personal de muchas entidades públicas: *“entonces es un tema de mucho trabajo, tiene que ser permanente como te digo por la rotación que hay en los entes territoriales y en las diferentes secretarías con las cuales nos toca interactuar”* (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).

Factores identificados a través de los instrumentos cualitativos, además de los cuatro señalados:

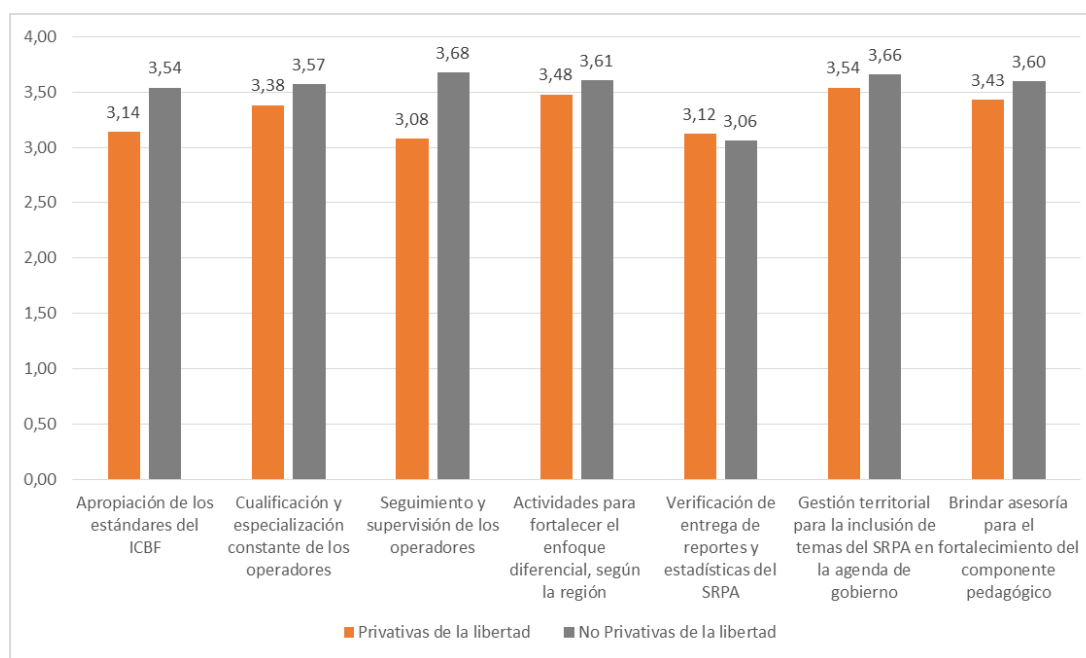
- Escasa oferta institucional.
- Hay operadores con una gran cantidad de cupos, lo que dificulta el manejo.
- El trabajo con las entidades territoriales ha presentado dificultades.
- Algunas instituciones dejan de cumplir los acuerdos luego de un tiempo.
- Se mencionan acuerdos que no se han cumplido, como el de mejorar la infraestructura, por falta de voluntad política o presupuesto.
- Los jueces no se interesan por el modelo de atención, ni por los muchachos.
- Algunos procesos y documentación no están bien definidos.
- Falta de compromiso de algunas instituciones.
- La cofinanciación por parte de las entidades territoriales.
- La rotación de personal de muchas entidades públicas.

3.3.1.3 Frecuencia con la que se realizan actividades de articulación con otras entidades

➤ Profesionales operadores pedagógicos

La frecuencia, expresada en número de veces al mes, con que se desarrollan las siguientes actividades por parte de la Regional del ICBF, de acuerdo a lo manifestado por los profesionales operadores pedagógicos, se ve en la Figura 3.125, donde se encuentra la frecuencia para las modalidades privadas y no privadas de la libertad. La más alta frecuencia, para las modalidades privadas de la libertad, la tiene la gestión de la inclusión de los programas, planes y proyectos del SRPA en los Planes de Desarrollo Territorial, las agendas públicas de los Consejos de Política Social (departamentales, municipales y distritales), con 3,54. La actividad con menor frecuencia para los profesionales operadores pedagógicos en las modalidades privadas es el Apoyo del seguimiento y la supervisión de los operadores con 3,08. Para las modalidades no privadas el Apoyo del seguimiento y la supervisión de los operadores es la actividad con mayor frecuencia con 3,68, en tanto que la Verificación del oportuno reporte, y con la frecuencia establecida, de las estadísticas del SRPA en su jurisdicción, corresponde al último lugar con un 3,06.

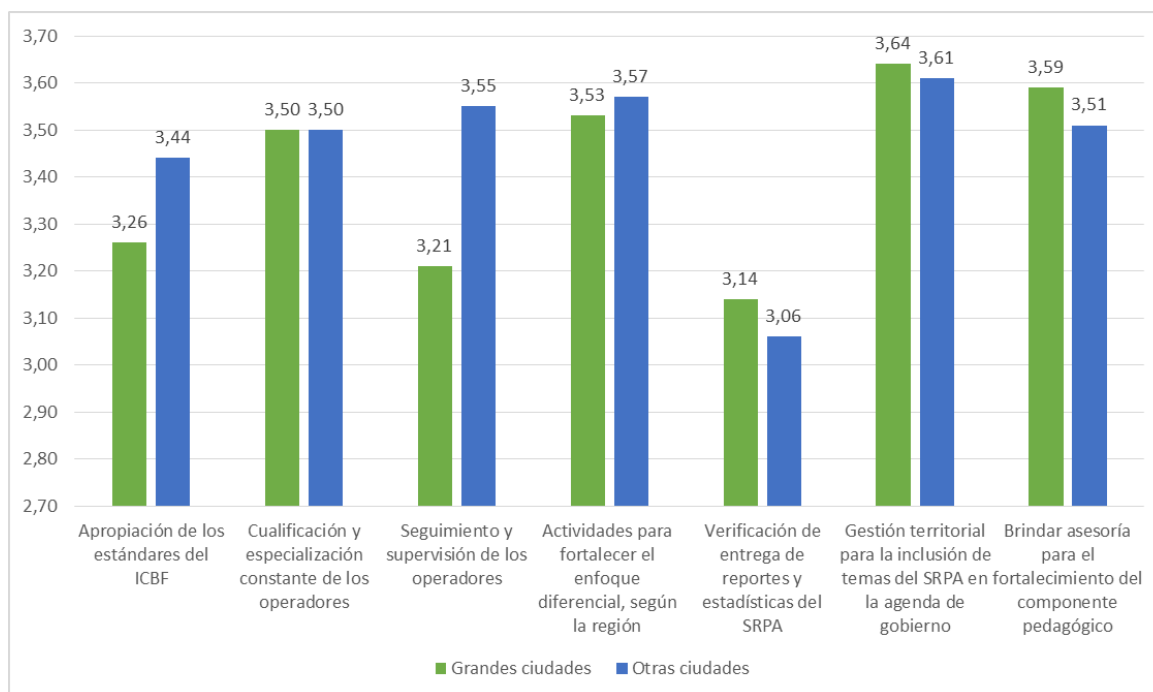
Figura 3.125 – Frecuencia con que los profesionales operadores pedagógicos declaran que la Regional del ICBF realiza las siguientes actividades por modalidad de atención – número de veces/mes



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuestas profesionales operadores pedagógicos 2018

La frecuencia con que se desarrollan las actividades enunciadas por parte de la Regional del ICBF, por tipo de ciudad, muestra en la Figura 3.126 que la mayor y menor frecuencia para ambos tipos de ciudad corresponde a las mismas actividades. La mayor frecuencia para las grandes ciudades es la Gestión de la inclusión de los programas, planes y proyectos del SRPA en los Planes de Desarrollo Territorial, las agendas públicas de los Consejos de Política Social (departamentales, municipales y distritales), con un 3,64, y para la otras ciudades es de 3,61. La actividad de menor frecuencia es la Verificación del oportuno reporte, y con la frecuencia establecida, de las estadísticas del SRPA en su jurisdicción con 3,14, en las grandes ciudades y de 3,06 en las otras ciudades.

Figura 3.126 - Frecuencia con que los profesionales operadores pedagógicos declaran que la Regional del ICBF realiza las siguientes actividades por tipo de ciudad— número de veces/mes



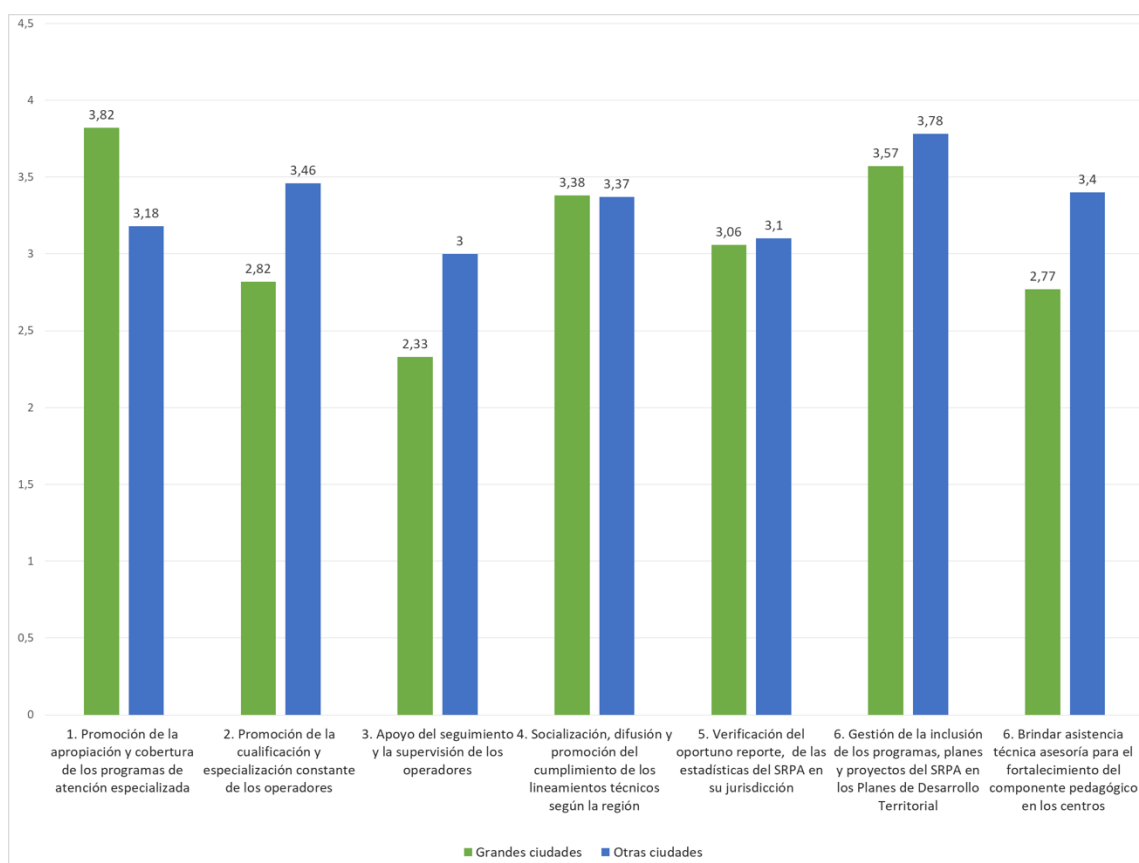
Fuente: UT Econometría- SEI, Encuestas profesionales operadores pedagógicos 2018

➤ Direcciones regionales y Centros zonales

Con respecto a la frecuencia, expresada en número de veces al mes, con la que se realizan actividades señaladas por parte de la regional y zonal, muestra la figura 3.127 que, por tipo de ciudad, la que tiene una mayor frecuencia en las grandes ciudades es la Promoción de la apropiación y cobertura de los programas de atención especializada en los que se cumplirán sanciones, los estándares del ICBF y los procesos de dimensión pedagógica definidos, con

un número de 3,82, en tanto que la de menor frecuencia es el Apoyo del seguimiento y la supervisión de los operadores, con 2,33. Respecto a las pequeñas ciudades la actividad de mayor frecuencia es la Gestión de la inclusión de los programas, planes y proyectos del SRPA en los Planes de Desarrollo Territorial, las agendas públicas de los Consejos de Política Social (departamentales, municipales y distritales) con una resultado de 3,78 y la de menor es, igual que en las privadas, el Apoyo del seguimiento y la supervisión de los operadores, con 3,0.

Figura 3.127 - Frecuencia con que los referentes de la Regional del ICBF realizan las siguientes actividades por tipo de ciudad - N de veces al mes



Fuente: UT Econometría- SEI, Encuestas Referentes regionales y zonales del ICBF 2018

3.3.1.4 Actividades pertinentes para promover la articulación

Por último, se analiza la percepción de la pertinencia de las actividades que se desarrollan para promover la articulación, en la búsqueda del logro de los objetivos de la atención.

Con respecto al trabajo de articulación, en las entrevistas se encontró que se reconoce su pertinencia por la mayoría de los actores, tanto de las medidas privadas como en las no

privativas de la libertad, en tanto se dirige a mejorar la atención de los adolescentes:

Puede darse como complemento a las competencias del centro, en un proceso que representa un “apoyo mutuo”:

“Claro que sí (son pertinentes). Obviamente todos debemos velar por los derechos de los jóvenes y adolescentes que están dentro de la Institución. Y esto nos permite a nosotros poder efectuar algunas actividades que dentro de nuestras funciones o dentro de nuestro conocimiento no están. Entonces somos como un apoyo mutuo donde dependiendo de la necesidad, buscamos quién nos pueda ayudar en estas cosas” (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018).

Igualmente, como en la referencia anterior, la articulación representa un complemento del conocimiento que tienen los profesionales del centro:

“Las articulaciones con ellos básicamente es para dar respuesta a las necesidades de nuestros chicos, entonces nosotros tenemos claro que si bien es cierto que hay cosas que nosotros podemos y sabemos hacer, también hay otras de las que requerimos de otro tipo de personal y profesional que nos apoyen y que nos ayuden entonces allí es donde se hace la articulación interinstitucional para poder llegar a feliz término de algunas actividades” (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018).

Así como puede significar un apoyo de las actividades que se ofrecen:

“Si son pertinentes porque les ayudan a ellos a encausar primero sus habilidades, a identificar sus habilidades, lo segundo hacen un acompañamiento recurrente y continuo en el tiempo y esto pues promueve que los chicos no tengan espacios de ocio sí; De que estén ocupados, de que estén orientados hacia alguna tarea, de que puedan facilitar algunas de sus habilidades dentro de las actividades diarias que nosotros programamos” (entrevista realizada, operador pedagógico, CAE, 2018).

En las medidas no privativas, el complemento de la oferta de servicios es igualmente el criterio que se expone como el definitorio de la pertinencia:

“Se busca también como continuar ampliando esa intervención interdisciplinaria que favorezca el cumplimiento de los componentes de la atención” (entrevista realizada, operador pedagógico, SI, 2018); *“lo que queremos es mejorar la atención y generar en ellos constantemente la voluntad de cambio, cada una de las actividades propuestas van encaminadas a eso”* (entrevista realizada, coordinador establecimiento, SI, 2018).

Un elemento determinante, no mencionado en otras entrevistas, la corresponsabilidad:

“Sí [es pertinente], porque permite maximizar el conocimiento y maximizar la corresponsabilidad institucional” (entrevista realizada, operador pedagógico, SI, 2018).

En la prestación de servicios a la comunidad las actividades que se desarrollen deben ser de interés común, en tanto reporte un beneficio pedagógico. En las otras sanciones, la vinculación de empresas privadas debe tener siempre ese objetivo. En eventos, como el que se cita en esta entrevista, los incentivos a cambio del trabajo de los A/J deben estar orientados al aporte pedagógico dentro del plan de atención individual de cada uno de los que participan:

“Si, tenemos un convenio con la salsamentaría Las Brisas que nos brinda incentivos por el trabajo prestado por los muchachos de semicerrado internado en los ratos en el parque que ellos tienen adoptado, ellos les brinda incentivos a cambio del trabajo de ellos” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, SI, 2018).

Se mencionan actividades pertinentes de fortalecimiento de la articulación:

En un nivel horizontal, conocer experiencias exitosas en torno a estrategias de articulación *“Interactuar con sus pares de otras regionales frente a experiencias exitosas” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).*

En un plano vertical, comunicación subdirección-regional-zonal: *“Interlocución constante con ellos, con todo el equipo de trabajo empezando por el sub director, entonces yo pienso que la más importante es la comunicación directa, y frente al zonal, igual” (entrevista realizada, referente regional, 2018).*

Hacer acompañamiento técnico: *“Brindar asistencia técnica; entonces se hacen visitas en sitio a las diferentes instituciones; se coordinan, se citan a los operadores, se hacen capacitaciones” (entrevista realizada, referente regional, 2018); “indudablemente el acompañamiento técnico” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).*

La coordinación es central, en tanto los profesionales operadores pedagógicos la identificaron como el principal factor que impide la articulación: *“coordinación con los (...) diferentes centros zonales, coordinadores de los centros zonales para ayudar a subsanar las falencias que ellos tienen” (entrevista realizada, referente regional, 2018); “capacitaciones a comisarios, a alcaldías, a diferentes entes. Esa es digamos la forma como nos coordinamos” (entrevista realizada, referente regional, 2018).*

Dentro de los aspectos positivos que se identificaron como pertinentes para la articulación se encuentra el SNCRPA, con sus Comités Departamentales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. En efecto, dentro de las iniciativas que más se

reportan en la información cualitativa a nivel regional y local, en relación con la gestión de redes, se encuentran los Comités Departamentales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que si bien tienen un campo de acción más amplio, como el de desarrollar, entre otras, *“acciones de coordinación, seguimiento y evaluación, respecto del SRPA”* (art. 14, D 1885) con los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, *“serán una instancia para la coordinación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica a nivel departamental en lo relacionado con la responsabilidad penal para adolescentes, respetando en todo caso el marco de competencias constitucionales y legales de las entidades que lo conforman”* (art. 14 Decreto 1885 de 2015). La Secretaría técnica de Comité Departamental la ejerce, de manera permanente, la Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Las referencias encontradas fueron recurrentes acerca de la apreciación positiva de estos comités (aun cuando en algunos casos se anotó que se reúnen esporádicamente):

“Pues se habla ahí de las necesidades, de las dificultades; se identifican necesidades, logros, éxitos compartidos, dificultades, se intercambian saberes. Se logran algunos acuerdos, generalmente los manejan desde ICBF, pero también se establecen esas relaciones interpersonales así de confianza, en donde uno ya puede acceder más fácilmente de acuerdo con las necesidades que uno tenga. Adicional a eso también vienen Intercambio por correo electrónico, llamadas” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

“Presentando nuestras necesidades a las entidades, entonces, nos acercamos, llevamos nuestras propuestas, les presentamos las necesidades de atención que hay para los muchachos y le preguntamos en qué nos pueden colaborar ellos como institución”; “logramos articular, en general con el sistema y con las entidades del distrito y demás” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, LVA, 2018).

“Es como un intercambio de servicios de acuerdo como a las competencias de cada una de las instituciones” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, SI, 2018).

“Los comités de infancia y adolescencia, los estamos realizando cada mes y allá tenemos la presencia de todos estos actores (...) y allí logramos generar más que divergencias, todas las convergencias para poderle dar respuesta oportuna al restablecimiento de derechos de nuestros beneficiarios y las oportunidades que también hay que brindarle no solamente mientras estén en el SRP si no a las posibilidades que hay incluso de inclusión social” (entrevista realizada, coordinador establecimiento, SI, 2018).

3.3.2 Redes y articulación a nivel nacional

3.3.2.1 Articulación del modelo de atención a nivel nacional

El trabajo de articulación a nivel nacional de las diferentes entidades que conforman el SRPA, en el ámbito del modelo de atención del internamiento preventivo y de las sanciones, debe partir del concepto de corresponsabilidad, entendida como *“la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos”* de los adolescentes, como enuncia el artículo 10 del CIA. De manera que, para garantizar, a este nivel, los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal en la implementación del modelo de atención, se dará una concurrencia de actores y acciones de las diferentes entidades del Estado.

En este ámbito de protección de derechos, “la corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado”, tal como se define en el CIA, en su artículo 10 inc. 2. Este concepto es parte de la protección integral en tanto ésta es entendida en una doble dimensión, como integralidad de derechos y como integralidad de políticas que los hace efectivos. De manera que, al ver la protección integral de la infancia como la concurrencia de políticas que hacen efectivos sus derechos, todos los actores políticos en cada uno de los ámbitos de derechos de los adolescentes están llamados a participar conjuntamente.

Ello se articula con el concepto de sistema que está en la base, el SRPA. El sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se define, en el artículo 139 del CIA, como *“el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible”*. Aunque no se mencione la ejecución de las sanciones, resulta un subsistema definitivo en cualquier sistema de justicia, en especial, en un sistema de justicia juvenil, por las características especiales y diferenciadas que este debe tener.

En esta definición se pueden identificar inicialmente las autoridades de la sociedad política que hacen parte del sistema, autoridades judiciales y administrativas, que intervienen en la investigación y juzgamiento de las infracciones penales cometidas por los adolescentes y en la ejecución de la medida preventiva y las definitivas. En la ejecución del internamiento preventivo y de las sanciones intervienen, además de los anteriores, otros actores provenientes de sectores e instituciones del Estado que resultan altamente significativos en el SRPA, en tanto su concurrencia determina la garantía de los derechos de los adolescentes en este ámbito. Es en relación con la integralidad de actores que se analizará el modelo de atención a nivel nacional.

La corresponsabilidad y concurrencia tiene que ver con el carácter integral de las políticas en torno a la infancia. Como se señaló en el marco normativo, la protección integral se debe dar a través de políticas públicas diseñadas y ejecutadas para garantizar la efectividad de la totalidad de derechos de toda la infancia. El nuevo marco normativo propone una concepción de las políticas públicas dentro de la integralidad, articulación y complementariedad, como concreción del paradigma de la protección integral.

Se debe entender la articulación desde la corresponsabilidad y la concurrencia no solo en el propio campo de la ejecución de las medidas, se debe trabajar desde el marco de la prevención, desde un trabajo interinstitucional e intersectorial para evitar que los adolescentes infrinjan la ley penal.

Las Reglas de Beijing señalan el *“importante papel que una política social constructiva respecto al menor puede desempeñar, entre otras cosas, en la prevención del delito y la delincuencia juveniles”* (1985, comentario Regla 1). A su vez, la Directriz 4° de Riad determina que *“los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia”* y la Directriz 45 señala que la política social deberá dar prioridad a los planes y programas para jóvenes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- señala el papel secundario de la política criminal: no se *“puede utilizar el ius puniendi estatal como un mecanismo para obviar o no abordar los problemas sociales que enfrentan los niños”* (1999, párr. 116). En tanto la ausencia de políticas sociales básicas será la causa de la mayor parte de situaciones de vulneración de derechos que exponen a la infancia a las infracciones penales, la política social es la prevención que corresponde a su protección integral. Así lo ha manifestado la Corte IDH en el caso Niños de la Calle (1999, párr. 197).

La justicia penal juvenil debe ser la concreción, en el campo penal, de los derechos de aquellos a quienes está dirigida. La CDN establece las garantías y los derechos mínimos que un Sistema de Justicia Juvenil -SJJ- debe tener, en conjunto con los instrumentos internacionales que establecen los estándares en este ámbito. Los SJJ establecerán y aplicarán esas garantías, en todos los ámbitos de dichos sistemas y, en especial, en los escenarios de ejecución de las medidas provisionales y de las sanciones. En plano nacional, el CIA establece, en su Libro II el SRPA, el conjunto de derechos y libertades que un adolescente debe disfrutar dentro de dicho sistema.

La atención integral que se lleva a cabo en los escenarios de ejecución de medidas es aquella que se diseña y ejecuta, para garantizar cada uno de los derechos necesarios para el crecimiento y desarrollo plenos de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal. La

integralidad de derechos y su prevalencia deben ser consideraciones centrales en la aplicación de las medidas privativas y no privativas de la libertad, dentro de la protección integral.

Con respecto a la privación de la libertad, el marco normativo internacional establece que los modelos de atención deben garantizar todos los derechos y libertades que sean compatibles con la privación de la libertad. Así lo establece la Regla 13 de la Habana, haciendo mención explícita a los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales⁵⁸. En el ámbito nacional, el CIA establece, en el artículo 180, los derechos de los adolescentes durante la ejecución de las sanciones y, en el artículo 188, los derechos de los adolescentes privados de la libertad. Se señala en ambas normas: “además de los derechos consagrados en la Constitución Política” y en el propio CIA, tendrá los específicos allí indicados. Por bloque de constitucionalidad, los derechos de los tratados internacionales estarán incluidos.

A partir de la corresponsabilidad y concurrencia de actores y políticas del modelo de atención, en el plano nacional, se analizarán sus principales rasgos, con base en los puntos de vista de sus actores, recolectadas en el trabajo de campo, a través de los instrumentos cualitativos

Dentro de las situaciones que se identificaron en las entrevistas, se relacionan las que representan opiniones recurrentes de los diferentes actores, en relación con los temas que se consideran más significativos respecto a la garantía de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal que se encuentran en una de las medidas impuestas.

Algunas de las opiniones representan situaciones que no facilitan el trabajo de articulación entre las entidades. Se mencionan imprecisiones acerca de los roles que debe desempeñar cada institución en la articulación interinstitucional e intersectorial del modelo de atención que dificultan un trabajo coordinado. Se señalaron competencias y responsabilidades que no están claras a nivel nacional y que se reflejan en los diferentes niveles de articulación, a nivel regional y zonal, “*Siento que hay competencias de otras entidades que podrían no estar claras*” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).

⁵⁸ Regla 13 de la Habana: “No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad”.

Se señala una deficiencia del equipo humano que dificulta el trabajo de coordinación: “*no tenemos el suficiente talento humano o el que debiéramos, para hacer un mejor ejercicio*” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).

Una de las limitaciones para la articulación de las instituciones del Sistema, que fue mencionada en algunas entrevistas, es el rol y la incidencia del ICBF, a través de la Subdirección de Responsabilidad Penal, en las demás instituciones que forman parte del Sistema, tanto a nivel nacional como territorial. “*Siento que la capacidad de gobernanza y maniobra de la subdirección es cero*” (entrevista realizada, cooperación internacional, 2018).

La alta rotación del personal, en especial en cargos de dirección, es una dificultad en tanto no se puede dar continuidad “*hay un director encargado y los enlaces y los líderes que ustedes entrevistan hoy mañana ya no están, eso es uno de los problemas del ICBF yo digo que el promedio del subdirector es un año*” (entrevista realizada, cooperación internacional, 2018).

Se señaló, igualmente, en relación con la articulación que si bien en el plano nacional se puede realizar un trabajo articulado, en el plano regional se pueden presentar inconvenientes: “*Una cosa es el lenguaje nacional, en el ámbito de aquí, y otra cosa es el lenguajes en los territorios, no hay ministerio en los territorios, pero digamos que allá lo que hay son las secretarías (...) pues lo que hablamos desde lo nacional es un poco diferente a lo que ellos están haciendo*” (entrevista realizada, actor nacional, 2018).

El modelo de atención a nivel nacional debe enfrentar situaciones que representen desafíos, la prevención, dentro del paradigma de la protección integral, fue uno de ellos. La necesidad de coordinación de todas las entidades que dentro y fuera del SRPA deben trabajar simultáneamente en esta dirección, de forma articulada, fue identificada:

“Hacer un replanteamiento estratégico para que el ICBF se piense también en clave de que el adolescente que pasa por ahí no vuelva a ser un niño, o que sus hijos, no van a ser un niño del ICBF” “ese niño estaba en protección y hoy está en el SRPA (...) está situación que te lo dicen en muchas regionales (...): él fue un pelao de protección y después paso por una medida no privativa (entrevista realizada, cooperación internacional, 2018).

Un funcionario del ICBF expresó la nueva comprensión de integralidad de los derechos de la adolescencia, en el escenario de la atención: “*a partir de la Ley 1098 es precisamente que se le ha dado un **marco de competencia a todos los agentes públicos** frente a la atención y la garantía de los derechos*” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).

Esta necesidad de articular en este marco, en relación con las tareas que el ICBF lleva a cabo en el SNCRPA, se expresa como una tarea importante, “*la tarea de articular, de traer a las*

entidades, de mostrarles las necesidades que tenemos dentro del sistema para que no solo cumplan sus competencias, sino que también vayan más allá en pro de los adolescentes y jóvenes que están siendo atendidos” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).

Aun cuando haya una comprensión en esta dirección de algunos actores del ICBF, ello aún no se ha generalizado en todas las entidades públicas que deben vincularse en relación con los derechos de la adolescencia en el modelo de atención del SRPA. En efecto, a pesar del trabajo que se viene desarrollando con el SNCRPA, en relación con todas las áreas del SRPA, *“el rol dominante es aquel que tiene que ver con la medida y con el desarrollo de la atención, dentro de la medida que determina el juez. Nosotros haya o no haya capacidad instalada dentro de las diferentes regionales, los centros zonales, nosotros tenemos que dar respuesta como sea a la decisión del juez” (entrevista, ICBF nacional, 2018).* Como se describe en una entrevista: *“la subdirección llega a todo y responde como puede” (entrevista realizada, cooperación internacional, 2018).*

En relación con las entidades del SNBF se deben *“encausar esas entidades hacia el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, (...) dar a conocer y posicionar al sistema, porque a veces ha sido desconocimiento de entidades (...) presentar el tema a la entidad y que esa entidad desplace su oferta para el cumplimiento de necesidades específicas” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).* Con respecto a la relación intra sistémica del SNBF con el ICBF, *“una vez se da ese acercamiento es difícil, se pierde rápido la función del sistema” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).*

De otra parte, y de acuerdo a las dificultades que se identificaron, uno de los principales retos es *“el que esté documentado el proceso, o sea, que tengamos la documentación clara y que todos los que participan en el proceso tengan claro el ejercicio, eso facilita la aplicación y facilita el ejercicio, que esté claro por cada nivel cuáles son las competencias y las responsabilidades” (entrevista realizada, ICBF nacional, 2018).*

Finalmente, como en el nivel regional con los comités departamentales, a nivel nacional se ve ~~may~~ positivamente la labor que desarrolla el SNCRPA: *“es vital, porque ha fortalecido mucho en la articulación y que nos ha ordenado mucho, es el sistema nacional de coordinación, porque el sistema nacional de coordinación tiene un comité ejecutivo, un comité técnico, y tiene unas mesas unos subcomités, unas mesas específicas” (entrevista realizada, actor nacional, 2018).*

Los puntos de vista relacionados representan, como se dijo, las opiniones que con mayor frecuencia se dieron, en relación con los temas más relevantes de la articulación para la garantía de los derechos, en la ejecución del modelo de atención, a nivel nacional.

Las perspectivas expuestas, más otras que se recogieron y no se relacionaron en el acápite, se pueden sintetizar en los siguientes retos y dificultades:

Dificultades

- Falta de compromiso de las entidades públicas responsables de los derechos de los adolescentes que se encuentran en las diferentes modalidades de atención.
- El estatus de la Subdirección de Responsabilidad Penal le resta gobernanza y maniobrabilidad.
- Los responsables a nivel nacional delegan a funcionarios que no tienen la justicia juvenil como prioridad.
- Se delega en funcionarios que no pueden tomar decisiones.
- Los trámites y las decisiones al interior de las diferentes dependencias se vuelven burocráticos.
- Algunas competencias de las entidades públicas que participan a nivel nacional no son claras.
- Se presenta una alta rotación de los funcionarios en los cargos de dirección del ICBF.
- El talento humano, no es suficiente.
- Los procesos y la documentación no están bien definidos.

Retos

- Entender la integralidad de la política pública, por parte de todas las instituciones responsables de los derechos de los adolescentes, en las diferentes modalidades de atención del SRPA.
- Asumir la corresponsabilidad y la concurrencia de todas las instituciones, con respecto a los adolescentes que se encuentren en las modalidades de atención.
- Se requiere una gestión de los actores públicos acorde con el carácter prevalente, fundamental e interdependiente de los derechos de los adolescentes.
- El SNCRPA, donde la Subdirección ejerce la secretaría técnica, tiene dentro de sus funciones el coordinar la articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica entre los actores del sistema.
- Generar proyectos que puedan servir para el fortalecimiento de la atención de los adolescentes.
- Generar alianzas con otros actores, tanto privados como públicos

3.3.2.2 Actores que participan en el nivel nacional en el modelo de atención

Como se había indicado en la primera parte del capítulo, dentro de la gestión del modelo de atención los lineamientos del ICBF determinan que la *“articulación en la implementación del SRPA, implica el cumplimiento de roles y funciones correspondientes a cada autoridad y entidad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Sistema Nacional de Bienestar Familiar, lo cual se describe como Competencias y funciones de las entidades que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes”* (ICBF, 2016a, p. 183), lo que en el plano nacional se traduce en un conjunto de competencias, a ese nivel, de las diferentes instituciones.

A partir de la colaboración armónica de los órganos del Estado, establecida en el artículo 113 de la Constitución Política, para la realización de sus fines, así como lo establecido en el artículo de 202.4 del CIA que fija como uno de los objetivos de las políticas públicas para la infancia y la adolescencia el *“fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial”*, se identificaron los principales actores a nivel nacional.

Igualmente, el artículo 215 del CIA, señala que el *“Gobierno Nacional, el Congreso de la República, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura dispondrán la asignación, reorganización y redistribución de los recursos presupuestales, financieros, físicos y humanos”* para el cumplimiento del CIA, *“bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”*.

De otra parte, el SNCRPA, establecido por el Decreto 1885 del 2015, señala que es necesario crear dicho sistema *“en el nivel nacional y regional, con el fin de que sea una instancia de coordinación, evaluación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica con el compromiso de todas las ramas del poder público y las entidades territoriales”* que se articulará al Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las instancias responsables de la garantía, prevención de vulneración, protección y el restablecimiento de los derechos de los adolescentes, en todos los niveles, a partir del nacional.

La articulación de los diferentes actores, a nivel nacional, en el modelo de atención se tiene que analizar desde el principio de corresponsabilidad con respecto a la protección integral de los adolescentes en la ejecución de las medidas el SRPA, como se indicó.

Con base en lo anterior, y a partir de la enunciación de las autoridades y entidades que integran el SRPA (artículo 163 del CIA), de la revisión de normativa, de los lineamientos del ICBF que fijan la articulación en el SRPA, de las entidades que forman parte del SNCRPA, así como de la referencia en las entrevistas a otros intervinientes para la articulación en este ámbito, se identificaron los principales actores que participan, a nivel nacional, en la operación del modelo de atención. Estos son:

1. **Ministerio de Justicia y del Derecho**, con el Viceministerio de Política Criminal y Penitenciaria, con funciones precisas en el SRPA. Dentro de las funciones de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria se encuentran: Proponer lineamientos de política pública, en coordinación, entre otros, con el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, con enfoque diferencial y especializado; Hacer seguimiento y evaluación del SRPA, en coordinación con las entidades competentes (ICBF, 2016a, p. 184).

2. **El Ministerio de Justicia y del Derecho** ejerce la presidencia en el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad de Adolescentes (Decreto 1885 del 2015).
3. **Ministerio de Educación.** De acuerdo al Decreto 2383 de 2015, este ministerio llevará a cabo la asistencia técnica para la implementación del decreto, así como la organización de la prestación del servicio educativo para los adolescentes, en las diferentes medidas, en las Secretarías de Educación. Un trabajo de articulación central para el modelo es el que se describe en los lineamientos con las Secretarías de Educación, los operadores y el ICBF: *“Las rutas de acceso, así como los modelos educativos y las estrategias pedagógicas de formación son competencia de las Secretarías de Educación de los entes territoriales, pero deberán ser concertados con la respectiva Regional del ICBF y con los operadores de los Centros de Atención Especializada y Centros de Internamiento Preventivo en los que serán implementados”* (ICBF, 2016a, p. 156).
4. **Ministerio de Salud y Protección Social.** Dentro de sus funciones está el diseñar, dirigir y evaluar la ejecución de planes, programas y proyectos de salud pública; regular la oferta pública y privada en salud y la prestación de servicios de calidad y la organización de redes de prestación de servicios.
5. **Ministerio de cultura.** Entidad rectora del sector cultural colombiano, tiene como objetivo formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en materia cultural. El ministerio lleva a cabo la política cultural con base en el reconocimiento de las diferentes manifestaciones culturales como fundamento de la nacionalidad. Los adolescentes del SRPA pueden ser beneficiarios de sus programas a nivel local.
6. **Consejo Superior de la Judicatura.** Según el artículo 164. par 1 *“El Gobierno Nacional y el tomarán las medidas necesarias para garantizar la creación y el funcionamiento de los juzgados penales para adolescentes en todo el país”*. De otra parte, el artículo 167 inc. 2 señala que para la eficacia de la garantía de no ser juez de conocimiento de un caso donde haya sido juez de garantía, *“el Consejo Superior de la Judicatura y, por delegación, los Consejos Seccionales de la Judicatura, adoptarán las medidas generales y particulares que aseguren una adecuada distribución de competencias”*.
7. **Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal,** ya que, con el SRPA, el derecho a la defensa y las garantías procesales permiten a los adolescentes y sus abogados acudir ante la CSJ en recurso extraordinario de casación.

8. **Jurisdicción Especial Indígena.** A pesar que no se ha reglamentado directamente, existe normatividad que la regula. Las autoridades indígenas o autoridades tradicionales de la jurisdicción especial indígena, establecida en el artículo 246 de la Constitución Política, se encargan de adelantar los procedimientos de acuerdo al derecho propio, en casos de faltas a miembros de los pueblos, en territorio indígena.
9. **Fiscalía General de la Nación.** Entidad encargada de la investigación judicial y cuyos Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes, pueden solicitar el internamiento preventivo, en la audiencia para la imposición, sustitución o revocatoria de medida de aseguramiento. El fiscal delegado, igualmente, formula la acusación en los casos que considere que el adolescente debe ir a juicio.
10. **La Policía de Infancia y adolescencia.** Entidad encargada de adelantar labores de vigilancia y control de los centros donde se ejecutan las sanciones, a fin de garantizar la seguridad de los adolescentes y evitar su evasión (art 89.16). Excepcionalmente la Policía de Infancia y Adolescencia a solicitud del operador, de la autoridad judicial o administrativa, para control interno en casos de inminente riesgo de los adolescentes o de los operadores. De otra parte, también presta la logística necesaria para el traslado a juzgados o centros hospitalarios de los adolescentes (art. 89.17).
11. **Sistema penitenciario y carcelario.** El par. 2 del art 187 del CIA, adicionado por el artículo 95 de la Ley 1709 de 2014 señala *“los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad”*.
12. **Sistema Nacional de Defensoría Pública.** Los Defensores Públicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo, quienes deben asumir la defensa técnica del proceso, cuando el adolescente carezca de apoderado por falta de recursos económicos. Esto en cumplimiento de la Sentencia de la Corte Constitucional C-817 de 1.999 (M.P. Carlos Gaviria) que señaló la violación del derecho a la defensa por la ausencia de defensores en los procesos contra adolescentes en conflicto con la ley penal.
13. **Procuraduría General de la Nación. Delegada defensa de los derechos de la infancia, de la adolescencia y familia.** Encargada de velar por los derechos fundamentales de los adolescentes en el proceso penal y en la ejecución de las medidas.

14. **ICBF Nacional.** Según el artículo 177 del CIA, las sanciones “*se cumplirán en programas de atención especializados del Sistema Nacional de Bienestar Familiar*” y deberán responder a los “*lineamientos técnicos diseñados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*”.
15. De acuerdo al Decreto 1885 de septiembre 21 de 2015, la secretaria técnica del SNCRPA “*será ejercida de manera permanente por la Subdirección de Responsabilidad Penal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)*” (art. 10). El ICBF, además, hace parte del comité técnico integrado por “*los funcionarios de las entidades que conforman el SNCRPA*” (art 12), entre ellos el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
16. **Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA).** Dentro de sus objetivos, en primer lugar, se encuentra: “*Orientar, coordinar y articular a nivel nacional el diseño de las políticas públicas relacionadas con la responsabilidad penal para adolescentes*” (art. 4.1), igualmente busca definir criterios para la implementación de la justicia restaurativa (art. 4.3) y “*Desarrollar el principio de corresponsabilidad, en la garantía del interés superior del niño y de la protección integral de los y las adolescentes y jóvenes para fortalecer la participación y articulación de las entidades que hacen parte del SRPA y de este con otros sistemas*” (art. 4.2).
17. El SNCRPA tiene dentro de sus funciones “*coordinar la articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica entre los actores*” del sistema “*tanto en el proceso judicial, como en el proceso administrativo que se lleva a cabo con adolescentes en conflicto con la ley penal*” (art. 5.3) y “[*d*]efinir los mecanismos de participación del orden nacional y territorial en el SRPA, en desarrollo de los mandatos constitucionales, disposiciones legales y demás obligaciones normativas” (art. 5.5). Dentro de las funciones del comité técnico que se establece está “*Apoyar técnicamente a los Comités Departamentales de Responsabilidad Penal para Adolescentes en la articulación de las acciones Nación - Territorio para fortalecer el SRPA*” (art, 13.3).
18. **Sistema Nacional de Juventud.** Conjunto de actores, procesos, planes y programas que operativizan las políticas relacionadas con la juventud, mediante relaciones entre el Estado, la sociedad civil, la familia, las entidades públicas, privadas y mixtas y los jóvenes y sus procesos y prácticas organizativas en pro de los derechos de las juventudes y la ampliación de sus capacidades y oportunidades de acceso al desarrollo, como lo determina la Ley 1622 de 2013, *Estatuto de Ciudadanía Juvenil*, que incluye políticas de segunda oportunidad para los adolescentes del SRPA.

19. **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).** Establecimiento público del orden nacional y con autonomía administrativa, adscrito al Ministerio del Trabajo, que fortalece los procesos de formación profesional integral que contribuyan al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural. Cuenta con programas técnicos y tecnológicos que, de acuerdo a los requisitos, pueden ser tomados por los adolescentes del SRPA, así como participar de sus estrategias de vinculación laboral.
20. **Coldeportes.** El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre tiene una política pública que busca fortalecer la capacidad y asistencia técnica de la población, con un enfoque de género. Promueve espacios de paz y convivencia. Cuenta con programas de actividad física, recreativa y deportiva social comunitaria de los cuales pueden beneficiarse los adolescentes del SRPA, además porque cuenta con servicios de atención a los sectores con menos oportunidades.
21. **Entes Territoriales.** Estas entidades, en el marco del sistema deben adoptar e implementar políticas públicas para cumplir las finalidades del SRPA y las finalidades de la sanción. La Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo, en su objetivo 4, del Sector Justicia y Seguridad para la Construcción de paz, señala el fortalecer la articulación del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo. En la estrategia 4.2. insta al *“fortalecimiento de la corresponsabilidad desde los entes territoriales para la construcción y mejoramiento de las unidades de servicio que permitan la operatividad del SRPA, así como la promoción del acceso a servicios de educación, salud, cultura y recreación, que desde el ejercicio de la autonomía territorial debe garantizar en el marco de los derechos de los NNA”* (ICBF, 2016a, p. 193).

Se da también la participación de otros actores como la academia u organismos de cooperación. En ámbitos específicos otras entidades o autoridades pueden eventualmente hacer parte de los actores que participan a nivel nacional del modelo de atención.

3.3.3 Principales resultados de redes y articulación

A continuación se presentan el resumen de redes y articulación en relación con el desarrollo del servicio, los factores que impiden la articulación y las actividades pertinentes para ello, así como de la articulación a nivel nacional.

3.3.3.1 Durante el desarrollo del servicio

La gestión de redes depende, en mucho, del trabajo de los operadores, pero en algunos casos resulta fraccionada y los servicios supeditados a la oferta institucional disponible. De esta manera, los derechos de los adolescentes en el modelo de atención dependen, en muchos casos, de la efectiva labor de articulación en los centros.

La articulación con los operadores judiciales es distante, los jueces imponen la sanción y no se interesan por la evolución del adolescente, ni por el modelo que lleva a cabo la sanción. De otra parte, no hay conocimiento previo a la imposición de la sanción, por parte del juez, de la oferta institucional.

En relación con las Direcciones Regionales y los Centros Zonales el trabajo de acompañamiento que realizan es reconocido y hay una comunicación permanente del nivel regional hacia la Subdirección de Responsabilidad Penal para adolescentes. En tanto que se encontraron opiniones en el sentido que la asistencia técnica de la dirección regional a las defensorías de familia y a los operadores no es suficiente ni oportuna, así como que la dirección regional no moviliza toda la coordinación interinstitucional.

Dentro de los factores que impiden la articulación se encuentra la escasa oferta institucional, en tanto que hay operadores con una gran cantidad de cupos, lo que dificulta el manejo; el trabajo con las entidades territoriales ha presentado dificultades y algunas instituciones dejan de cumplir los acuerdos luego de un tiempo, se mencionan acuerdos que no se han cumplido, como el de mejorar la infraestructura, por falta de voluntad política o presupuesto; la rotación de personal de muchas entidades públicas fue otro de los factores identificados a ese nivel.

Respecto a las actividades pertinentes para el fortalecimiento de la articulación se mencionan, en un nivel horizontal, conocer experiencias exitosas en torno a estrategias de articulación de los pares; en un plano vertical, la comunicación subdirección-regional-zonal. Dentro de estas actividades, el acompañamiento técnico y la coordinación son centrales, los profesionales operadores pedagógicos identificaron esta última como el principal factor que impide la articulación. Dentro de los aspectos positivos que se identificaron como pertinentes para la articulación se encuentra el SNCRPA con sus Comités Departamentales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

3.3.3.2 A nivel nacional

Dentro de las situaciones que dificultan el trabajo de articulación entre las entidades a nivel nacional se mencionan, entre otras, el estatus de la Subdirección de Responsabilidad Penal que le resta capacidad de gestión y autonomía para llevar a cabo su papel dentro del SRPA; deficiencia del equipo humano que dificulta el trabajo de coordinación y la alta rotación del personal, en especial en cargos de dirección. Se señaló igualmente que, si bien en el plano nacional se puede realizar un trabajo articulado, en el plano regional se pueden presentar inconvenientes.

3.4 SEGUIMIENTO Y MONITOREO

En este capítulo se presentan los resultados de la evaluación en el tema de seguimiento y monitoreo. Se incluye el seguimiento que realizan los operadores al interior del centro y al proyecto de Atención Institucional, y el seguimiento que realiza el ICBF en el nivel regional y nacional al cumplimiento de los lineamientos del Sistema.

3.4.1 Al interior del centro y al Proyecto de Atención Institucional

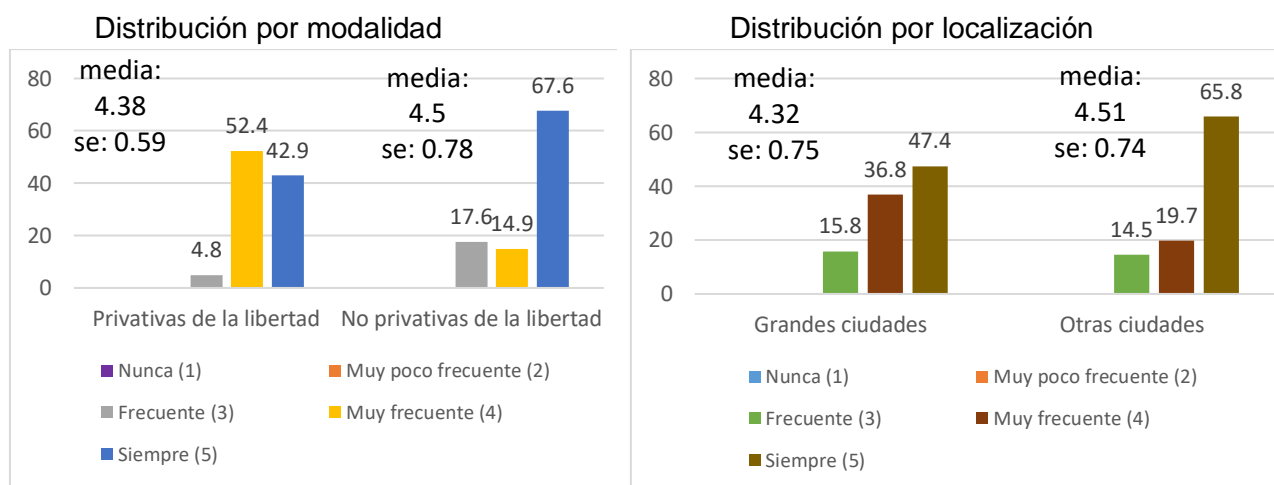
Según la clasificación realizada de las preguntas orientadoras de la evaluación, el seguimiento y monitoreo al interior de los Centros y al Proyecto de Atención Institucional busca responder a:

- ¿El operador cumple con las fechas y obligaciones para la realización de los procesos establecidos en los lineamientos técnico-administrativos del Servicio para cada una de las fases del mismo?
- ¿El menú diario según modalidad cumple con lo aprobado por el ICBF?
- ¿Qué tipo de gestión realiza el operador para asegurar las metas en cuanto a asistencia y participantes a las actividades del Servicio?
- ¿Realizan los operadores un control de calidad a la información y de las actividades desarrolladas en el marco de las sesiones pedagógicas con los adolescentes y jóvenes?

Respecto al cumplimiento de fechas y obligaciones por parte de los operadores, la Figura 3.128 muestra que la mayoría de los coordinadores de centros de modalidades no privativas de la libertad consideran que es muy frecuente que el personal cumpla con las fechas establecidas para la realización de las actividades de acuerdo con el lineamiento técnico (52,4%). En los centros de modalidades no privativas de la libertad, el 67,6% considera que el personal siempre cumple con estas fechas.

En el análisis por localización de los centros se observa que el 47,4% de los coordinadores de centros localizados en ciudades grandes afirma que siempre se cumplen con las fechas y el 65,8% lo afirma en centros localizados en otras ciudades. En general se otorga una calificación alta a la frecuencia del cumplimiento de las fechas establecidas para la realización de actividades de acuerdo con el lineamiento técnico.

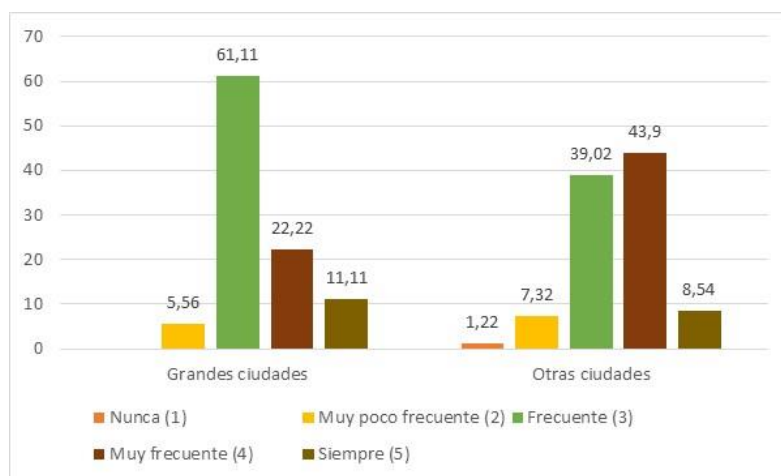
Figura 3.128 – Calificación de los coordinadores de establecimientos de la frecuencia con la que el personal cumple con las fechas establecidas para la realización de las actividades de acuerdo con el lineamiento técnico



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

Los referentes del ICBF otorgan una calificación menor al cumplimiento de los operadores con lo establecido según el lineamiento técnico. La Figura 3.129 muestra que el 61% de los referentes del ICBF adscritos a oficinas regionales de grandes ciudades califican como frecuente el cumplimiento de los operadores con lo establecido según el lineamiento técnico. En los referentes de oficinas regionales de otras ciudades, los mayores porcentajes de dan en quienes califican que el cumplimiento es frecuente (39%) y muy frecuente (43,9%).

Figura 3.129 – Calificación de los referentes del ICBF del cumplimiento de los operadores con lo establecido según el lineamiento técnico



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta referentes del ICBF 2018

En la información cualitativa se encuentra que los principales obstáculos que encuentran los operadores para cumplir con las fechas y obligaciones establecidas en sus contratos están relacionadas con:

➤ Capital humano

El primer cuello de botella que se identifica por parte de los operadores radica en la falta de personal calificado para prestar el servicio, en parte por la falta de recurso humano calificado en la región, la alta rotación de personal y lo poco atractivos que son los trabajos y salarios que se ofrecen a los profesionales. En este sentido, un coordinador de un centro de modalidad libertad vigilada afirma:

“La sobrecarga de intervenciones, la sobrecarga de informes. El personal es muy poco para la cantidad de población y la cantidad de intervenciones que se deben dar, entonces eso no permite que se cumpla. Si bien se intenta, no se cumple a cabalidad”. Entrevista Coordinador LVA

➤ Características de los operadores

Otro factor que se resalta como obstáculo para cumplir con las fechas y obligaciones establecidas es la falta de iniciativa de algunos operadores para ir más allá de las funciones básicas y los problemas de desorganización interna que se encuentran. En esta línea, un funcionario del nivel nacional del ICBF argumenta:

“Algunos digamos también no se tiene la suficiente iniciativa también hay que reconocerlo para hacer algunas actividades, para ir mucho un poco más allá de las cuestiones básicas entonces también hay que mediante la asistencia técnica estarles señalando y estarles recordando que la gestión tiene que ser una gestión integral y tiene que ser una gestión proactiva para lograr que cada uno de los adolescentes tenga una atención integral y con calidad”. Entrevista funcionario regional ICBF

➤ Baja oferta de operadores

El limitado número de operadores dispuestos a prestar el servicio también se menciona como un elemento que afecta negativamente la calidad de las actividades que se ofrecen, dado que en algunos casos no se encuentran opciones adicionales con las que se pueda reemplazar al operador que trabaja en la región, o el que está disponible no cumple con los requisitos solicitados. A este respecto, un funcionario del nivel nacional del ICBF dice:

“Hay que ser realista. Como te digo, tenemos poca oferta de operadores, la verdad es el único, y siento que la misión de ellos no es coherente con el lineamiento; Porque ellos son un operador que trabajan es en el proceso de rehabilitación de personas con problemas de consumo de SPA y nosotros lo que buscamos es fortalecer o reconstruir sus proyectos de vida; Nosotros no solamente nos enfocamos en rehabilitarlos, porque es que sí”. Entrevista funcionario regional ICBF

➤ Restricciones de infraestructura

La calidad y suficiencia de los espacios donde se da la atención es otro factor que impide realizar las actividades que se requieren, tal y como lo expresa un funcionario regional del ICBF:

“Pareciera que no, pero el tema de la infraestructura de una u otra manera impacta para que el operador no pueda, ¿Por qué? Nosotros tenemos poblaciones ubicadas en un mismo espacio, hablamos de jóvenes menores, jóvenes mayores de edad. La infraestructura no ayuda para mantenerlos separados, entonces hay actividades que no se pueden hacer con todos porque resulta que tenemos bandas y tenemos grupos que no se pueden combinar. Desafortunadamente los chicos se siguen agrediendo en los centros, entonces hay horarios en los que podríamos decir “Todos tiene que cumplir la actividad” pero hay que sacarlos en grupos pequeños, la infraestructura como te digo no ayuda un poco porque uno no puede decir “tenemos corredores amplios y tenemos totalmente apartados mientras que los que salen de x actividad, no se van a cruzar con los otros compañeros” sino que son los mismos corredores, hay que cerrar ciertos espacios que hacen que no se pueda cumplir” Entrevista funcionario regional ICBF

➤ Falta de asistencia de los jóvenes

En los centros que prestan la atención en modalidades no privativas de la libertad, la falta de asistencia de los jóvenes afecta el cumplimiento de fechas y actividades a realizar. Así, un coordinador de un centro de modalidad prestación de servicios a la comunidad sostiene:

“La asistencia de los jóvenes, la asistencia permanente de los jóvenes es una gran dificultad, y más que todo es eso porque el tiempo, el recurso humano, las infraestructuras, la planeación de las actividades se hace con antelación y con todo el equipo de trabajo, entonces en eso no hay dificultades, las dificultades se presentan cuando el joven por x o y motivo no puede asistir”.

Entrevista Coordinador PSC

➤ Exceso de registros e informes solicitados a los operadores

La cantidad de registros, formatos e informes que se solicitan a los centros se percibe como una carga excesiva para el poco personal con el que cuentan. En este sentido, un coordinador de un centro con modalidad Semicerrado Media Jornada plantea:

“Una dificultad es que el perfil con el cual se trabaja con los chicos, el perfil de los chicos que son chicos que demandan una atención diaria, contante, además de eso como estamos en un medio abierto, los chicos normalmente a veces pueden llegar bajo efectos de consumo, hay que hacer una atención inmediata. Las dificultades que se presentan a nivel familiar hay que hacer una atención inmediata, ellos están inmersos y demandan tanta atención y de manera inmediata a veces los informes que son necesarios escribir, que son bastantes extenso, todo eso como que va quedando a un lado y eso hace que las mismas personas del talento humano tengan que emplear tiempo de su descanso, tiempo de su espacio para compartir con familia que ya no es desde la parte laboral para terminar esas actividades y esas tareas que quedaron pendientes”. Entrevista Coordinador SEMJ.

➤ Falta de prevención de situaciones que se presentan en los Centros

Los funcionarios de los centros mencionan que en las actividades diarias se presentan imprevistos necesarios de atender, lo que hace que se afecten los cronogramas y el plan de trabajo previsto. Este es el caso de un coordinador de un CAE que afirma:

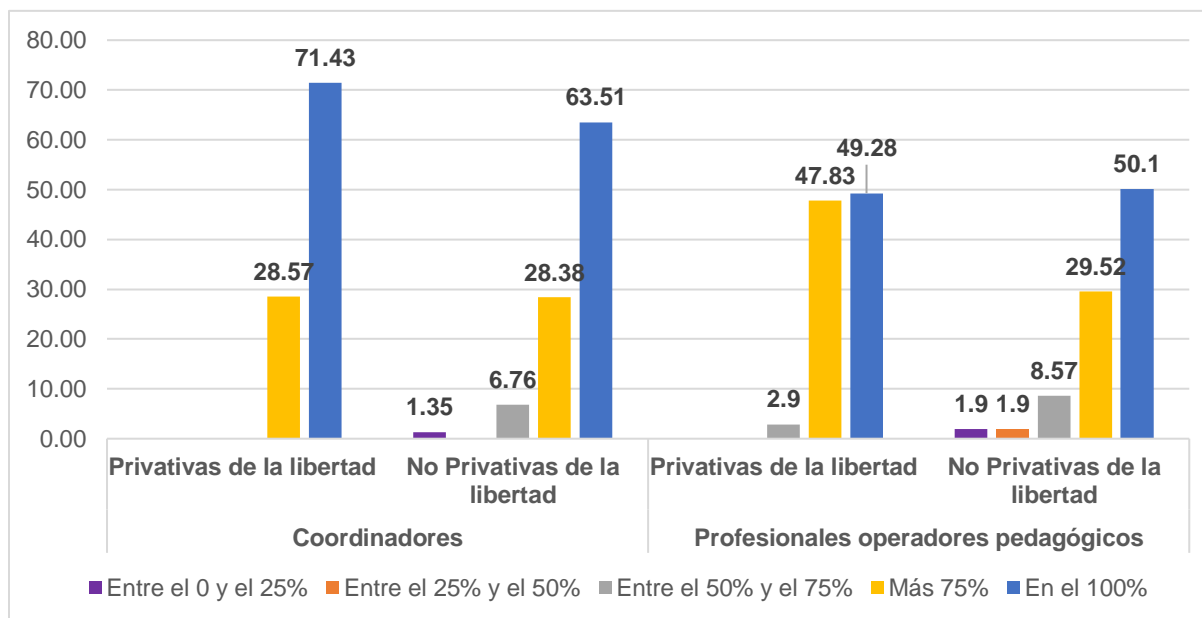
“Situaciones que se presenten en el día a día, porque uno no está exento a que algo pase, entonces eso puede cambiar el cronograma de actividades, hay cosas que uno puede tener planeadas, pero algo se presentó, por ejemplo la cita de ustedes no la teníamos planeada para hoy, entonces teníamos unas actividades que se van a correr para poder aprovechar el tiempo,

porque hay eventos que genera que el cambio se genere, pero igual si toca darle cumplimiento a las actividades que estaban programadas”. Entrevista Coordinador CAE.

Finalmente, la falta de cumplimiento de fechas y actividades incide negativamente sobre las oportunidades de los jóvenes, así como también, el no informar a tiempo las limitaciones que se presentan impide que se tomen medidas oportunamente.

Respecto al menú diario, la Figura 3.130 muestra que los coordinadores de establecimientos y los profesionales operadores pedagógicos otorgan una calificación alta al cumplimiento del menú diario, respecto a lo aprobado por el ICBF. En los centros de modalidades privativas de la libertad el 49% de los profesionales operadores pedagógicos y el 71% de los coordinadores consideran que el menú se cumple en un 100%. Para el caso de las modalidades no privativas de la libertad, este porcentaje es del 50% para los profesionales operadores pedagógicos y 63% para los coordinadores de establecimientos.

Figura 3.130 – Calificación del cumplimiento del menú diario con lo aprobado por el ICBF según modalidad

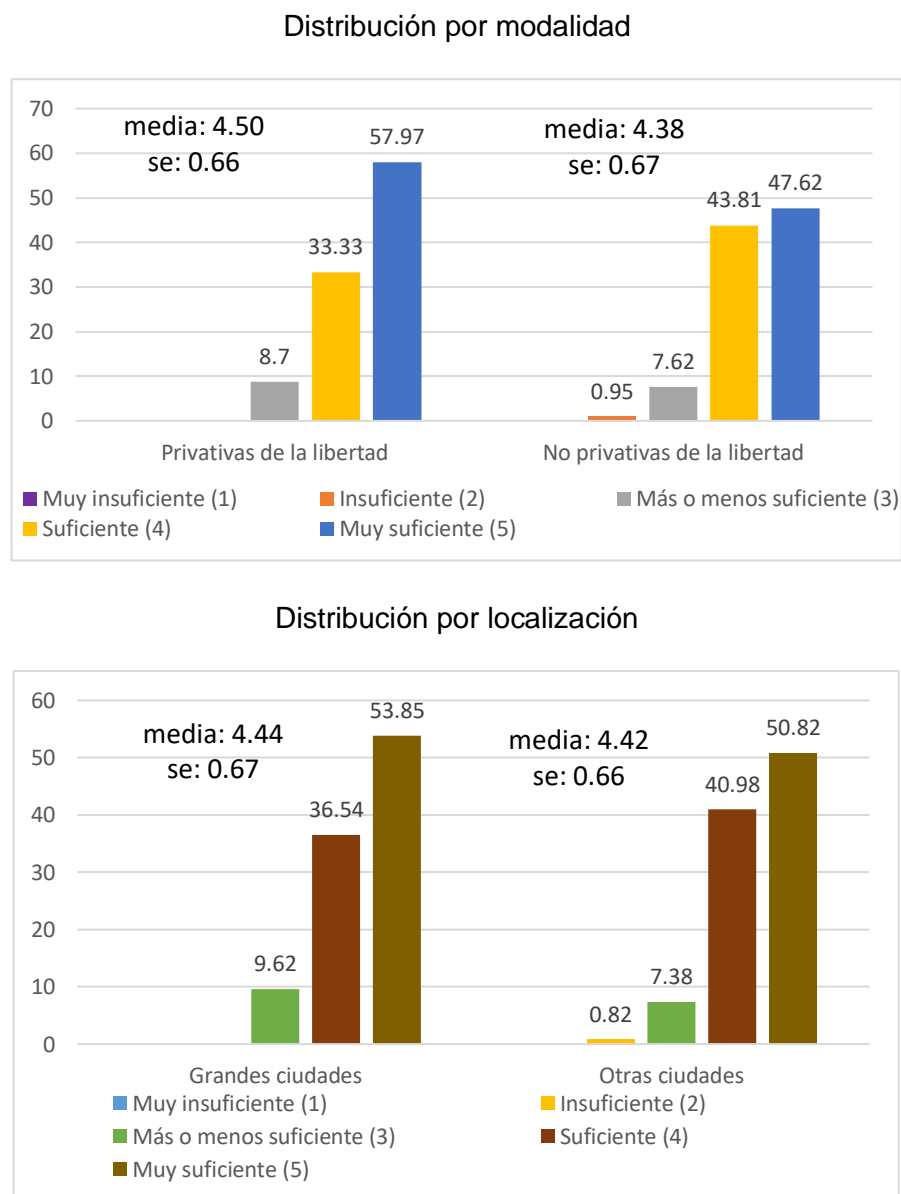


Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuestas coordinadores de establecimientos 2018

En la misma línea, según se presenta en la Figura 3.131, el 57,9% de los operadores en centros de modalidad privativa de la libertad y el 47,6% en centros de modalidades no privativas de la libertad consideran que la alimentación que se brinda en el menú diario es muy suficiente para que los jóvenes puedan llevar a cabo las actividades que se realizan en

el centro. En la distribución por localización se encuentra que el 53,8% de los operadores en grandes ciudades y el 50,8% de los operadores en otras ciudades también lo consideran muy suficiente.

Figura 3.131 – Calificación de los profesionales operadores pedagógicos de la suficiencia de la alimentación que se brinda en el menú diario para que los jóvenes y adolescentes puedan llevar a cabo las actividades que se realizan en el centro



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos 2018

Complementando la calificación de los coordinadores de los centros y de los operadores, la información cualitativa muestra que en general se resaltan como aspectos positivos la buena calidad de la comida, que la cocina es un espacio donde los jóvenes pueden ayudar, las cocinas son amplias y bien dotadas, se reconoce la buena labor de las nutricionistas y se percibe que los cocineros siguen juiciosamente la minuta de alimentación establecida.

A este respecto, en los centros de modalidades privativas de la libertad se observa:

“Nos explican que algunos jóvenes/adolescentes apoyan en la cocina como parte de los privilegios a los que acceden por su comportamiento. También menciona que los jóvenes/adolescentes son responsables de la limpieza de los espacios que usan, como el espacio común del comedor”. Observación in-situ CAE

Estas percepciones positivas se obtienen principalmente en los centros de modalidades privativas de la libertad, dado que los centros de modalidades no privativas no cuentan con cocinas para preparar los alimentos y el menú se basa en refrigerios industrializados. En el caso de las cocinas de los CAE y CIP se menciona:

“Ya para terminar hablaré de la cocina; ésta se encuentra en la zona administrativa, amplia, excelente higiene. En ella trabajan tres cocineras, dirigidas por una nutricionista. El menú se encuentra en una hoja visible para las trabajadoras en una las paredes y por lo que pude notar es muy variado, aspecto que corroboré al verificar los alimentos. Estos alimentos se encuentran debidamente clasificados en su zona ambiental correspondiente. Cuentan con un cuarto frío y refrigerador para las carnes. Se manejan las tres comidas y tres meriendas. Cabe decir que la nutricionista menciona que la mayoría de los internos muestra muy buen apetito”. Observación in-situ CAE

No obstante, lo anterior, se identifican algunos elementos por mejorar respecto al menú diario, particularmente respecto a aspectos como que la cantidad de comida en algunos casos no es suficiente, la falta de variedad en la comida aburre a los jóvenes, las cocinas carecen de ventilación, el agua es de mala calidad y los bonos que compran las familias para que los adolescentes y jóvenes puedan comprar comida en el centro, no son suficientes porque los precios son muy altos con relación a los precios en el comercio.

Respecto a la cantidad de comida, algunos funcionarios de los centros argumentan que las quejas de los jóvenes se dan por una falta de entendimiento de las raciones que se programan respecto a su peso y talla, así como también los malos hábitos de alimentación con los que llegan al centro, lo que hace que no les guste la comida saludable. En este sentido un funcionario afirma:

“Sería muy importante por ejemplo que la nutricionista si realizara espacios de educación a nivel grupal con los chicos frente a hábitos saludables, en cuanto a la parte del que ellos comprenden... por ejemplo, una queja recurrente de los chicos es “Ay, llegó muy poquita comida” Entonces uno lo que les explica a ellos es “No, pero es la ración que viene de acuerdo a su peso y su talla” Porque ya hay un lineamiento de nutrición que igual así lo exige. O sea, no se le está dando menos de lo que él necesita, sino que visualmente posiblemente lo ve muy poquito. Entonces, abí vendría a jugar como algo importante, que la nutricionista igual hiciera una sensibilización con ellos, les explicara, ¿cierto?”. Observación in-situ CIP

Finalmente, las afirmaciones con relación a los bonos que se les venden a las familias para que los jóvenes puedan comprar comida dentro del centro no son positivas. Es importante aclarar que la decisión de montar estas tiendas para que los adolescentes compren comida, es del operador, esta no es una actividad prevista en los lineamientos del modelo y no es una actividad regulada por el ICBF. ejemplo, en los grupos de discusión dirigida se mencionaron aspectos como:

“aquí son muy ladrones, venden muy caro todo, se compran los bonos y no alcanza pa nada; una gaseosa y unas papas, y el mecato vale más que afuera, y eso es solo los domingos”.

“pido que cambien esos bonos (si mira), porque la familia es la que compra esos bonos para uno (si mira), y es mucha plata para la familia”

“Sí que mejoren los bonos o que dejen entrar comida a nuestras familias”. Grupo de discusión dirigida CAE

Otro tema que se analizó dentro del monitoreo y seguimiento y el menú diario es el tipo de gestión realiza el operador para asegurar las metas en cuanto a asistencia y participantes a las actividades del servicio en lo relacionado con la cantidad de comida que se ofrece.

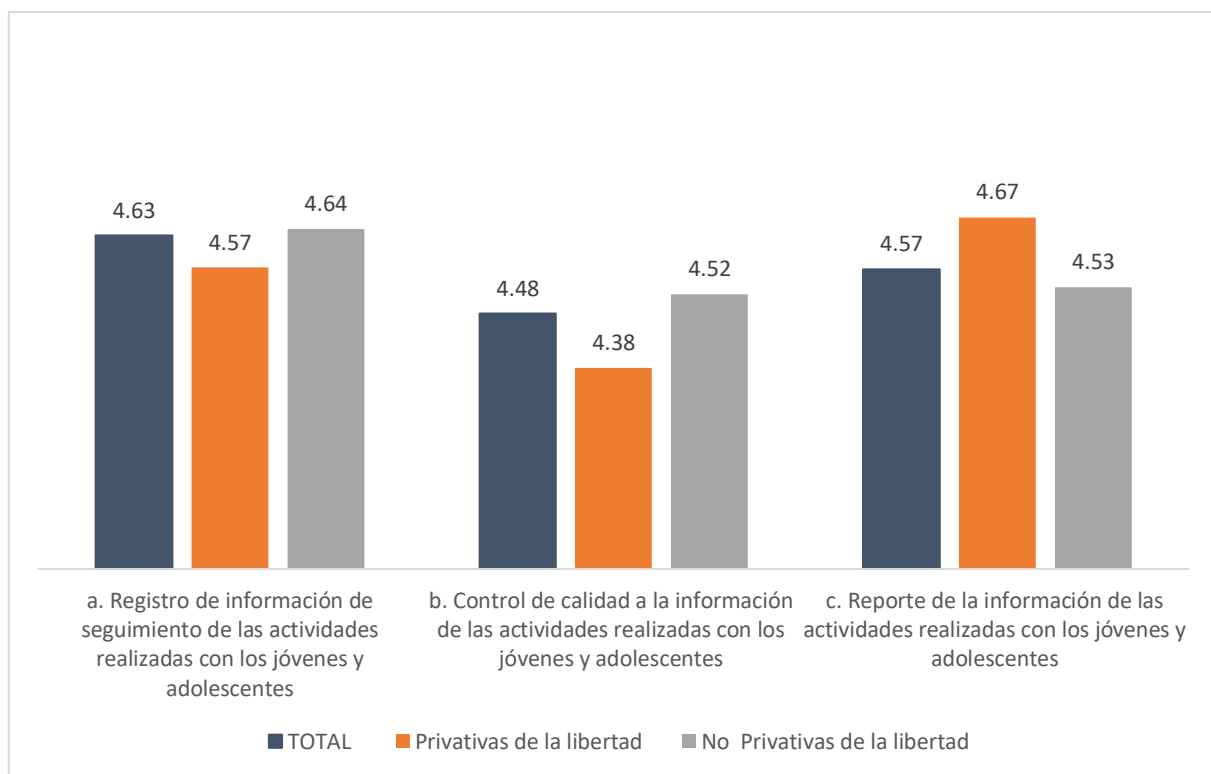
En el ejercicio cualitativo se encontró que la comida que se ofrece en las modalidades no privativas de la libertad generalmente está en buen estado, los jóvenes quedan satisfechos y nunca ha habido casos de intoxicación. Así mismo, por razones de facilidad logística se les ofrece únicamente refrigerios industrializados a los jóvenes en modalidades no privativas y los jóvenes mencionan que cuando sobra comida de los refrigerios, la rifan o si a alguno no le gusta algún alimento lo reparte entre los demás. La cantidad de refrigerios/alimentos se calcula según la asistencia de los usuarios y por la cantidad de intervenciones o de atenciones que se van a tener durante la semana. En general, los funcionarios y jóvenes que asisten a modalidades no privativas consideran que la manera en la que está organizada la compra de

lo refrigerios es ordenada y no se presta para desperdicios. A este respecto un coordinador menciona:

“Realmente no sobran muchos alimentos porque se trata de hacer una planeación que cubra toda la semana; pero los que queden de pronto, de acuerdo a la fecha de vencimiento, como se maneja una lista de intercambio, si vemos que la fecha de vencimiento da para la próxima semana, se utilizan para los refrigerios; si está dentro de la lista de intercambio”, Entrevista Coordinador LVA

El control de calidad a la información y de las actividades desarrolladas en el marco de las sesiones pedagógicas con los adolescentes y jóvenes que realizan los operadores también se analizó dentro del proceso de seguimiento y monitoreo de SRPA. Como se aprecia en la Figura 3.132, los coordinadores de los establecimientos otorgan una calificación alta a la frecuencia con la que se desarrollan actividades de registro, control y reporte de información. En una escala de 1 a 5 donde 1 es nunca y 5 es siempre, el promedio se encuentra por encima de 4, es decir una frecuencia mayor a casi siempre.

Figura 3.132 – Calificación de los coordinadores de los establecimientos de la frecuencia con la que se desarrollan actividades de registro, control y reporte de información



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

De igual manera, según se presenta en la Figura 3.133.b, los coordinadores de los establecimientos otorgan una calificación cercana a ‘casi siempre’ en la compatibilidad, completitud, disponibilidad, confiabilidad y actualización de la información.

En la misma línea, en la Figura 3.133.a, más del 80% de los referentes del ICBF afirman que la información que se recoge cuenta con cada uno de los atributos. Sin embargo, la asequibilidad de la información obtiene una menor calificación: el 59% de los referentes del ICBF considera que es asequible para todo el que la requiera, y el promedio de calificación de los coordinadores es cercano a ‘casi nunca’.

Figura 3.133a – Proporción de los referentes del ICBF que considera que la información que se recoge tiene cada uno de los atributos

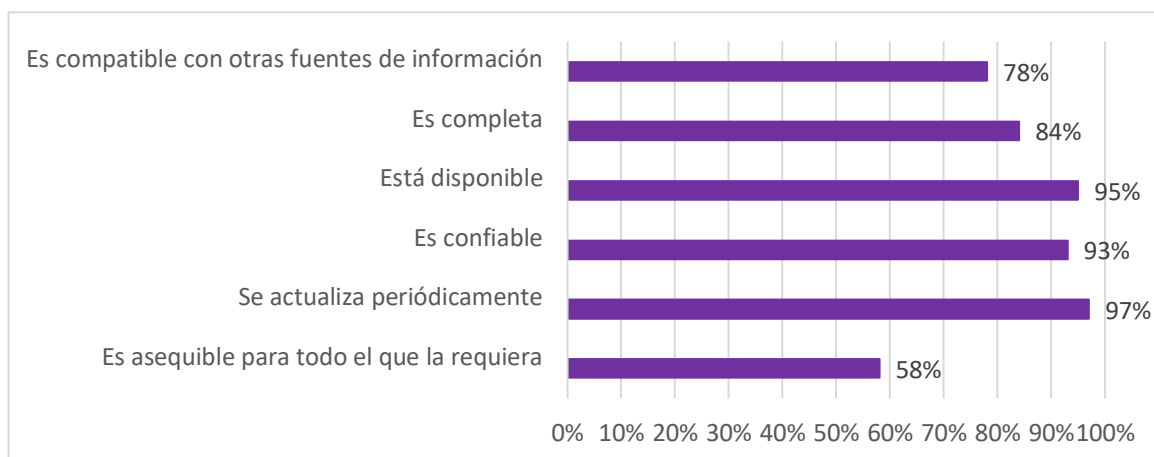
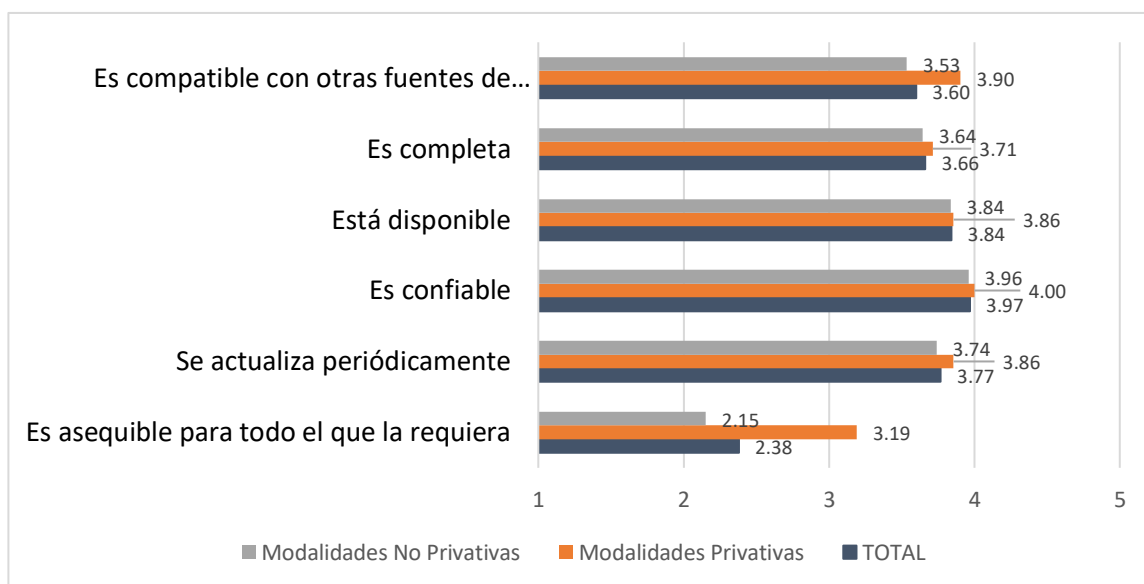


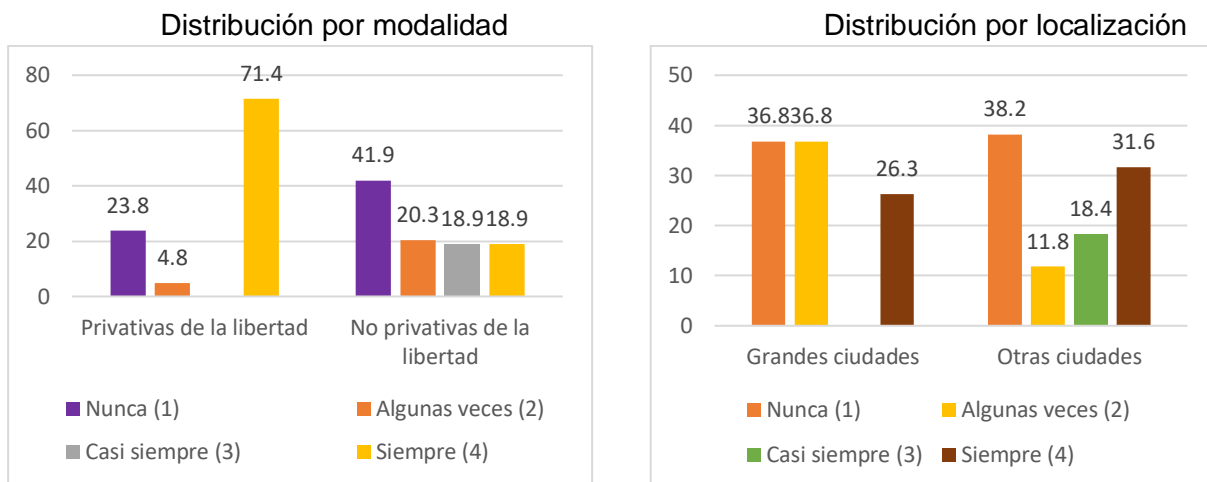
Figura 3.133 b - Calificación de los coordinadores de los establecimientos, de a a 5 de cada uno de los atributos con los que cuenta la información que se recoge



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores de establecimientos y referentes del ICBF 2018

La Figura 3.134 muestra la calificación de la accesibilidad de la información según modalidad y localización. En los centros de modalidades no privadas de la libertad, el 41,9% de los coordinadores afirma que la información nunca es asequible, mientras que en modalidades privadas de la libertad el porcentaje es del 23,8%. En la distribución por localización se encuentra que el 36,8% de los coordinadores en grandes ciudades y el 38,2% en otras ciudades afirman que la información nunca es asequible.

Figura 3.134 – Calificación de los coordinadores de los establecimientos de los atributos con los que cuenta la información que se recoge según modalidad y localización

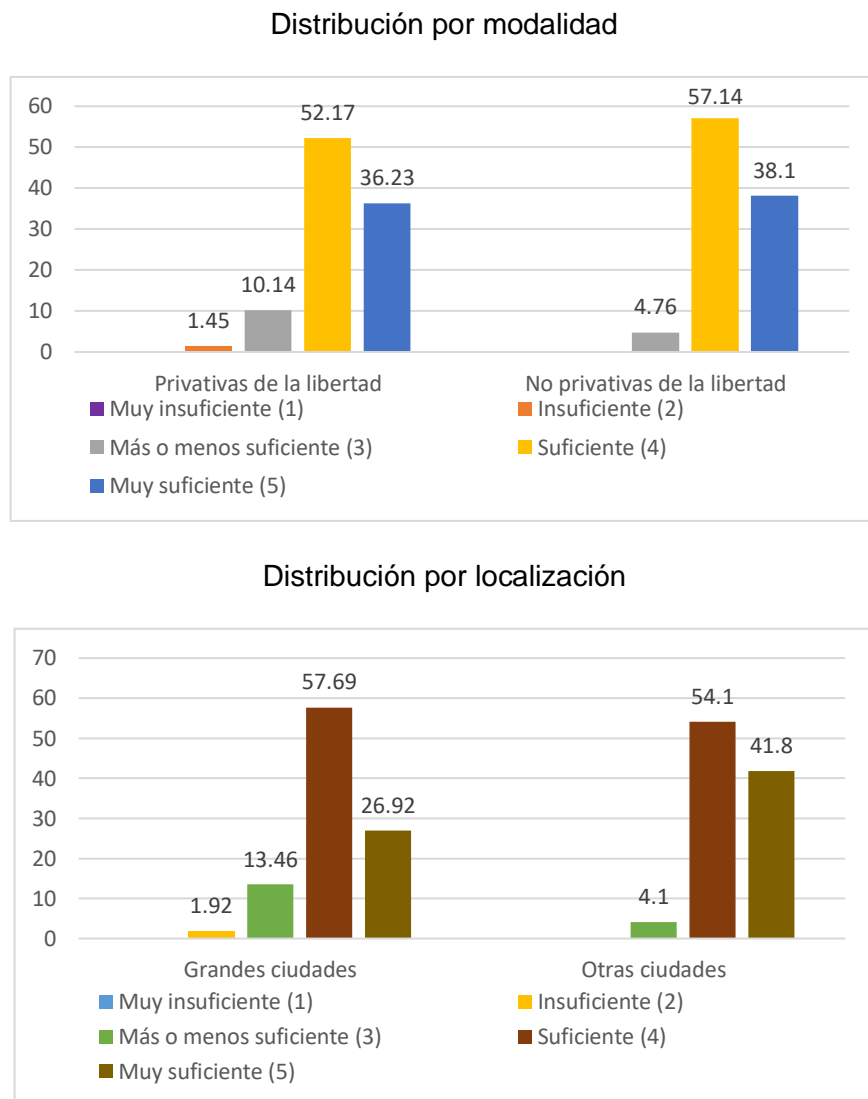


Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores establecimientos

En cuanto a la suficiencia de la información, la Figura 3.135 presenta la calificación de los operadores de la suficiencia de la información que se recoge para hacer seguimiento a las actividades que se realizan en el plan de atención. El 52,1% de los operadores de centros privativos de la libertad y el 57,1% de operadores de centros no privativos de la libertad afirma que la información es suficiente. En la distribución por localización, los mayores porcentajes también se observan en quienes otorgan esta calificación (57% para operadores en grandes ciudades y 54% para operadores en otras ciudades).

Esta calificación contrasta con la otorgada por los referentes regionales del ICBF, quienes en promedio consideran que la información es más o menos suficiente (promedio de 3,6).

Figura 3.135 – Calificación de los operadores de la suficiencia de la información que se recoge para hacer seguimiento a las actividades que se realizan en el plan de atención



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos

En las entrevistas con los funcionarios se menciona que el seguimiento se realiza mediante formatos de intervención, informes de seguimiento para los juzgados o evaluaciones institucionales. De igual manera, los centros cuentan con archivos de información de las intervenciones que se hacen con los jóvenes en todas las áreas para responder a los procesos de seguimiento del ICBF y los registros de seguimiento de las actividades se solicitan a todos los profesionales del centro.

No obstante, lo anterior, los operadores y coordinadores de los centros identifican que el seguimiento se realiza respecto a la realización de la actividad, más no de su calidad o percepción por parte de los jóvenes. En la misma línea se percibe que los procedimientos o acciones para garantizar la calidad pedagógica de las actividades se limitan a la generación de informes y que el registro de la información es un requisito para las visitas del ICBF y de otras entidades que representa una carga para los funcionarios, más no es una herramienta para mejorar el servicio que se presta.

En este sentido, en una entrevista con un funcionario del nivel regional del ICBF se evidencia:

“Una es de pronto, la falta de organización interna de la misma institución, porque como le digo, hay unos muy buenos que tienen todos sus procesos estandarizados, tienen todo organizado entonces no le cae la oportunidad; pero hay otros que no los tienen tan organizados por lo tanto les falla, mediando entre uno y otro hace que no tengamos un nivel óptimo de cumplimiento. Ese es un factor, la falta de organización. Dos, hay bastante registro que tienen que hacer las instituciones, escriben, formen, llenen un formato por acá, llene el otro, no solamente para el ICBF sino los operadores también tienden a mirarlo solo por el lado del ICBF y uno dice “¿Qué tanto tienen que rendirle al ICBF? ¡Tres informes mensuales!” No, sino que por ejemplo, los que tienen convenio con educación pues le tienen que rendir a educación y eso es garantía de derechos para los muchachos; los que tienen un sistema de gestión de calidad, tienen que llenar cuanto formato exige el sistema. Entonces eso también les quita mucho tiempo y la canasta de talento humano, el estándar de talento humano, no les permite tener toda la gente para poder llenar todos esos requisitos.” Entrevista funcionario del nivel regional ICBF.

3.4.2 Desde el ICBF – regional- informes de seguimiento

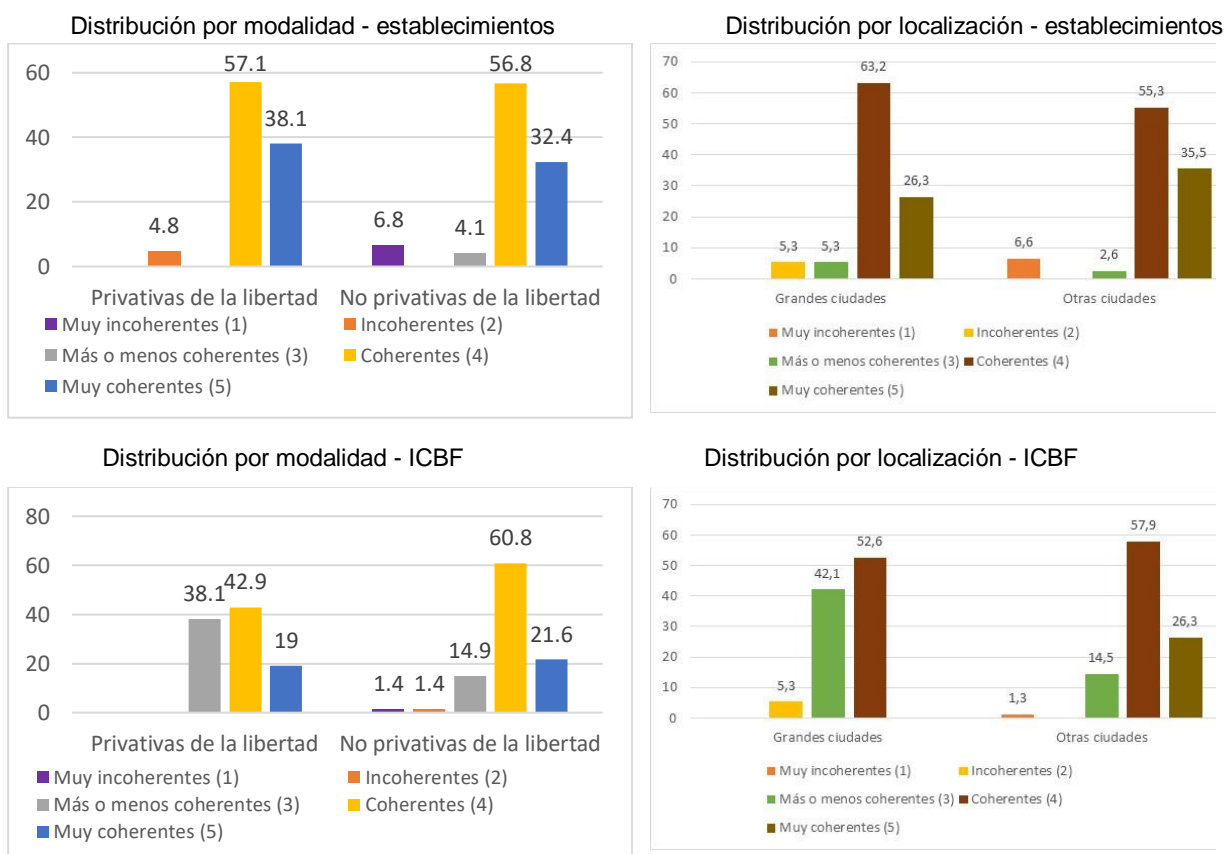
El análisis del monitoreo y seguimiento que realiza el ICBF a nivel regional se enmarca en las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Los informes de seguimiento constituyen un proceso continuo y permanente orientado a la generación de información cualitativa y cuantitativa que permita de manera oportuna fortalecer los procesos de toma de decisiones (generación de alertas) y la aplicación de correctivos y potenciales ajustes, de tal forma que los diferentes responsables puedan medir, analizar y reportar el avance o no, en el logro de los resultados o indicadores?

- ¿Cómo se caracteriza el seguimiento y control que realiza el ICBF (a nivel regional y centro zonal) a la labor desarrollada por los operadores, de acuerdo a los lineamientos técnico-administrativos del Servicio?
- ¿Se cuentan con mecanismos para implementar correctivos y medidas de direccionamiento al Servicio por parte del ICBF (a nivel regional y centro zonal) a partir del seguimiento realizado por operadores?

Respecto a la manera en que los establecimientos y el ICBF utilizan la información generada por los informes de seguimiento, la Figura 3.136 muestra que la mayoría de los coordinadores de los establecimientos la califican como coherentes.

Figura 3.136 – Calificación de los coordinadores de los establecimientos de la coherencia de las medidas implementadas por el establecimiento y por el ICBF con los informes de seguimiento



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

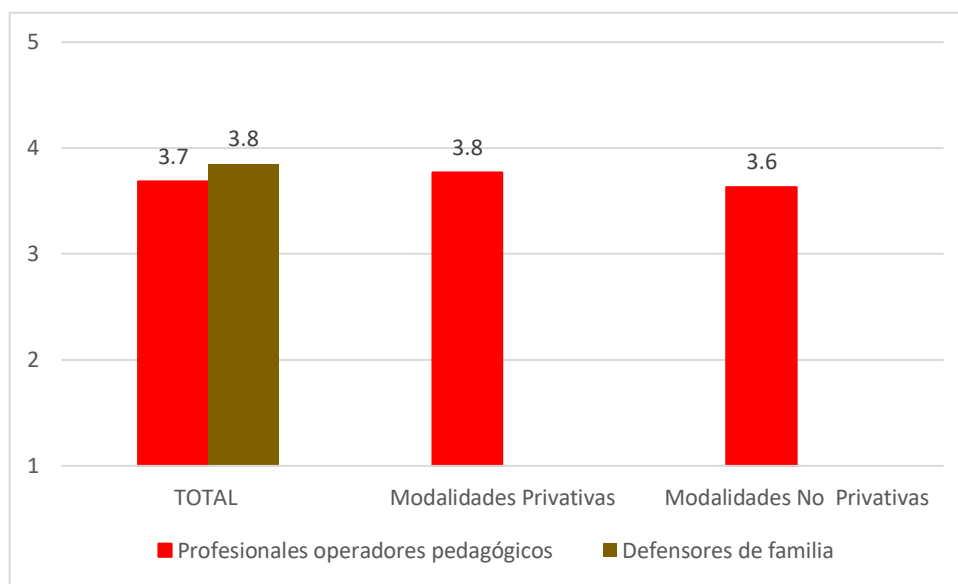
En complemento a lo anterior, los funcionarios de los centros argumentan que el seguimiento debería estar más enfocado en plantear alternativas de mejora que permitan

avanzar en la calidad de la atención. En esta línea, un funcionario de un centro de modalidad semi-cerrada media jornada afirma:

“El personal psicosocial dedica más tiempo al “papel” (diligenciamiento de formatos) que a la atención personalizada y terapéutica de los adolescentes y jóvenes. Los lineamientos y la normatividad están centrados en escribir y se deberían plantear alternativas que permitan brindar más atención a los usuarios no tan enfocadas al papeleo”. Entrevista SEMJ

En cuanto a la asistencia técnica que presta el ICBF, los operadores y defensores de familia del ICBF califican de más o menos oportuna la asistencia técnica que presta el ICBF para la implementación del plan de atención (Figura 3.137).

Figura 3.137 – Calificación de los profesionales operadores pedagógicos y defensores de familia del ICBF de la oportunidad de la asistencia técnica que presta el ICBF para la implementación del plan de atención



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta profesionales operadores pedagógicos, encuesta defensores de familia 2018

En la información cualitativa se encuentra que para los centros son más evidentes las visitas de supervisión que realiza el ICBF, que las visitas de asistencia técnica. Los funcionarios perciben que se podría dar una mejor asistencia técnica, la cual además la consideran más útil que la supervisión.

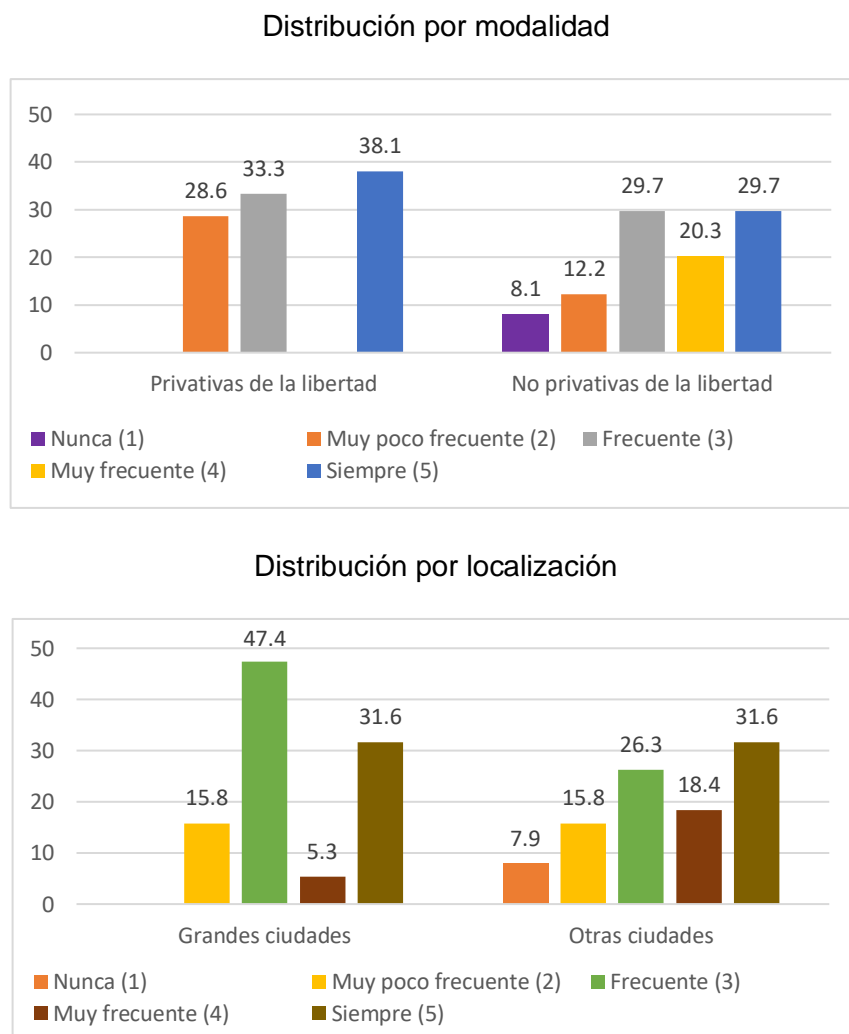
En este sentido, funcionarios de centros de modalidades privativas y no privativas de la libertad afirman:

“La relación que debe haber entre ICBF y operadores más que cualificar y cuantificar un proceso debe ser resumen formativo y dirigido y constructivo, pienso que debe ser así; casi todos los operadores cuando ven que viene la visita del bienestar entran en pánico, entran en miedo porque el ICBF entra a evaluarle en ese sentido pero más que sea una evaluación, esa evaluación tiene que ser muy constructiva de aprendizaje de transferencia conocimiento y de experiencias formativas para mejorar la atención a los jóvenes que es nuestro pilar, nuestro ser como operador” Entrevista CAE.

“En las visitas de supervisión no hay asistencia técnica. Una cosa es las visitas de supervisión y otra cosa diferente con otras personas es la asistencia técnica, si me preguntas en mi humilde opinión lo que sirve para mejorar la atención de los muchachos es la asistencia técnica. La supervisión la puede hacer cualquiera que no conoce, chulea y chao. La asistencia técnica, si ayuda porque el bienestar te dice mira a nosotros nos gusta que hagan las cosas así, queremos hacer esto así, porque queremos enfocarnos en esto para los jóvenes; entonces el equipo del operador nos ajustamos a lo que Bienestar quiere y aportamos lo que nosotros conocemos de los muchachos”, Entrevista LVA

En relación con los mecanismos con los que cuenta el ICBF para implementar correctivos y medidas de direccionamiento al servicio a partir del seguimiento realizado por operadores, la Figura 3.138 muestra que el 8,1% de los coordinadores de centros no privativo de la libertad y el 7,9% de los coordinadores en ciudades pequeñas afirma que el ICBF nunca implementa medidas y correctivos a partir de la información generada en los informes de seguimiento. En los centros de grandes ciudades, el 15,8% de los coordinadores afirma que la implementación de estas medidas es muy poco frecuente y en los centros privativos de la libertad el porcentaje es del 28,6%.

Figura 3.138 – Calificación de los coordinadores de establecimientos de la frecuencia con la que el ICBF implementa medidas y correctivos



Fuente: UT Econometría – SEI, Encuesta coordinadores establecimientos 2018

A este respecto, los funcionarios sugieren fortalecer la asistencia técnica mediante un acompañamiento que sea complementario a las actividades de supervisión. Por ejemplo, un funcionario de un centro de la modalidad CIP propone.

“Lo que pasa es que a veces se debería hacer como un poco más de acompañamiento y menos de supervisión. No es que diga que no es importante la supervisión, pero considero que debemos caminar de la mano. Tú debes contar con alguien que camine contigo y no con alguien que siempre esté encima para ver que error tienes”, Entrevista CIP

3.4.3 A nivel nacional

En lo referente al seguimiento y monitoreo en el nivel nacional, se analizan las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Cómo se caracteriza el seguimiento y control que realiza el ICBF (a nivel nacional) a la labor desarrollada por los operadores, de acuerdo a los lineamientos técnico-administrativos del Servicio?
- ¿Se cuentan con mecanismos para implementar correctivos y medidas de direccionamiento al Servicio por parte del ICBF (a nivel nacional) a partir del seguimiento realizado por operadores?

Respecto al seguimiento y control que realiza el ICBF a los operadores se resalta que éste tiene en cuenta las diferencias entre regionales y se menciona que el ICBF definió un manual de contratación y una guía de supervisión de contratación y convenios, y presta toda la asistencia técnica para que el supervisor y el equipo de apoyo pueda hacer la supervisión a la ejecución de los contratos. Las visitas del ICBF se consideran pertinentes y como un mecanismo para dar a conocer los cuellos de botellas que se encuentran en el desarrollo de los programas.

No obstante, también se afirma que el entendimiento de los lineamientos en el nivel regional no es siempre homogéneo y dificulta la labor de seguimiento y control, el número de contratos a cargo de cada supervisor es muy alto, el ICBF desconoce el contexto de los centros y de los jóvenes que se encuentran en ellos y algunos centros afirman no recibir asistencia técnica por parte del ICBF

“No tanto en la coordinación como en la ejecución, el hecho es que no contamos, o no tenemos el suficiente talento humano o el que debiéramos, para hacer un mejor ejercicio, entonces por ejemplo, hay supervisiones que tienen un número de contratos muy elevado para los cuales el equipo no está en capacidad de responder a todo eso, entonces tienen dificultades frente al ejercicio porque están con sobre carga”. Entrevista funcionario del nivel nacional.

Finalmente, en cuanto a los mecanismos para implementar correctivos y medidas de direccionamiento al servicio por parte del ICBF a nivel nacional a partir del seguimiento realizado por operadores, se mencionan aspectos que muestran avances tales como: el desarrollo un convenio interadministrativo con la Universidad Nacional para fortalecer el modelo de supervisión: poder hacer interoperabilidad entre las áreas, tener mayor información y en tiempo real y hacer cruces de la información que se maneja en los diferentes niveles; el procedimiento que se lleva a cabo con base en los informes de las

visitas de asistencia **técnica**, mediante el cual se priorizan temas específicos de acción y las estrategias a desarrollar; los dos seguimientos anuales que se realizan por regional y por operador para establecer un porcentaje de implementación de componentes; y los reportes de la Contraloría y Procuraduría que se toman como insumo para mejorar la asistencia **técnica** que se le brinda los operadores.

En los aspectos por mejorar se mencionan principalmente la falta de sistema para registrar la información en línea, dado que actualmente se maneja en registros Excel de manera manual; la mala calidad de la información que provee el ICBF a las entidades nacionales, que además no es confiable y está desactualizada, los diferentes mecanismos de seguimiento que realizan las entidades de nivel nacional y que funcionan de manera desarticulada, así como también la percepción de que el trabajo que se realiza en la instancia de coordinación del Sistema no es práctico sino netamente teórico.

“Bueno un cuello de botella que hemos identificado a nivel nacional es la calidad de la información y de los sistemas de información, fundamentalmente ICBF tiene muchas dificultades con la calidad de la información, pero muchas dificultades, ellos consolidan bases de datos en Excel todavía que le emiten las regionales, no hay estandarización de bases de datos Excel siquiera, mucho menos funcionan sistemas de información entonces ellos tienen una gran debilidad, si hoy tú le preguntas al ICBF hágame un panorama de cuáles son los chicos de sistema de responsabilidad ¿a 15 de marzo es hoy? A 15 de marzo de 2018 no la podría tener, entonces hay una gran debilidad en sistemas de información que creo que bienestar familiar tiene que ponerse pilas con eso, porque eso está afectando por ejemplo la asignación de recursos”. Entrevista funcionario del nivel nacional.

“Si el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no se pone serio con sus sistemas de información vamos a tener una gran falencia permanente, si el instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene que regularizar, tiene que normalizar su información para que nos entregue a todos una información que sea confiable, en este momento la información del ICBF no es absolutamente confiable y eso es una debilidad para los análisis, yo estuve analizando para mis actividades la información que me entregan en el 2017 y el 45% de la información me viene sin grado de escolaridad, entonces la mitad de los muchachos están caracterizados con grado de escolaridad, yo que puedo concluir de ahí”. Entrevista funcionario del nivel nacional.

3.4.4 Principales resultados del tema de seguimiento y monitoreo

Los principales resultados encontrados en el análisis del tema de seguimiento y monitoreo están relacionados con las limitaciones que se encuentran en el cumplimiento de las fechas

y obligaciones por parte del operador de los procesos establecidos en los lineamientos técnicos-administrativos por falta de capital humano calificado en las regiones, desorganización interna de los operadores, y baja oferta disponible de entidades que quieran prestar el servicio.

Otro aspecto que se analiza es el menú diario donde se destacan elementos positivos como la calidad de la comida, la dotación de la cocina y la labor que realizan las nutricionistas y se identifican aspectos por mejorar como la falta de variedad de los menús, problemas de ventilación en algunas cocinas y la baja practicidad de los bonos que se venden a las familias de los jóvenes para adquirir comida al interior del centro.

Respecto al registro de información para hacer seguimiento y monitoreo al interior del centro, éste se percibe como un requisito administrativo, mas no como un insumo que permita mejorar los procesos de la prestación del servicio. De igual forma, si bien el proceso de supervisión y la asistencia técnica que presta el ICBF son dos procesos diferentes, los funcionarios de los Centros identifican de manera más clara la supervisión que se lleva a cabo para la ejecución de los contratos, más no la asistencia técnica que se requiere y que se espera que se otorgue como un acompañamiento por parte del ICBF.

Finalmente, la falta de sistemas de información que permitan actualizar, articular y organizar la información a nivel nacional es un gran cuello de botella para lograr un seguimiento oportuno y que pueda servir de insumo para la planeación del SRPA.

4 EVALUACIÓN DE PROCESOS

La evaluación de las cadenas de valor de las modalidades objeto de esta evaluación utiliza dos herramientas gráficas para resumir su contenido, en primer lugar un diagrama de procesos que muestra el encadenamiento de insumos, actividades y productos, así como la visualización de los estándares, componentes y niveles, cuya fuente principal es el documento Cadena de Valor del Concurso de Méritos ICBF-CMA-004-2017 y los lineamientos emitidos por el ICBF para Servicios Medidas y Sanciones Proceso Judicial SRPA (ICBF, 2016) y Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley-SRPA (ICBF, 2017).

La segunda herramienta de descripción de la cadena de valor por modalidad es una ficha resumen de los datos disponibles de la misma, organizada por insumos, objetivo, actividades, duración, productos y estándares específicos por cada modalidad. Las fuentes principales, aparte de las descritas en el párrafo anterior son los informes anexos del SPI emitidos por el ICBF⁵⁹, los reportes de avances de la ejecución de metas sociales y financieras de las vigencias 2016 y 2017, así como la proyección de estas metas para el 2018.

Los puntos clave de evaluación de operaciones son el cumplimiento de las actividades mínimas señaladas para las modalidades en sus respectivas cadenas de valor y la relación con el Plan de Atención Individual de los Adolescentes y Jóvenes. A su vez se hace revisión del cumplimiento de los diferentes estándares, señalados en el modelo de atención, y las categorías emergentes que resultaron del proceso de instrumentos cualitativos, como son, los de servicios de salud y educación, evasión, inasistencia y deserción, relación entre modalidades, rol de los defensores y cambio de operador.

La evaluación de procesos se realiza en tres etapas, sustentado en el contraste de una cadena de valor teórica y otra cadena de valor real, construida con el resultado de la aplicación de los instrumentos cuantitativos y cualitativos, como se resume en la Figura 4.1.

⁵⁹ Reportes incluidos en el portal <https://spi.dnp.gov.co/>, de manera puntual en cada ficha de modalidad se explicitará el enlace del documento origen de la información.

Figura 4.1 – Metodología de evaluación de procesos



Fuente: UT Econometría-SEI, Elaboración propia

4.1 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN NO PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD

Modalidad en la cual los adolescentes/jóvenes realizan tareas de interés general de forma gratuita a la comunidad por un periodo no mayor a seis (6) meses. Estas tareas no deben estar en contra de la garantía de sus derechos⁶⁰.

La Figura 4.2 muestra la cadena de valor de esta modalidad, encadena la actividad de elaborar catálogo con las fases de aceptación y acogida, permanencia y proyección; como esta modalidad está centrada en prestar servicios a la comunidad, se debe construir un catálogo por parte del Operador, en articulación con el ICBF, entidades territoriales, cívicas, culturales, deportivas y de servicios sociales. Este catálogo se pone a disposición del Juez con funciones de conocimiento para que este decida qué servicio a la comunidad debe prestar el adolescente o joven sancionado⁶¹ (ICBF, 2016).

Las acciones para desarrollar en la sanción, como en las demás modalidades, deben responder a lo contenido en el Proyecto de Atención Institucional- PAI para la modalidad, y a lo formulado en el Plan de Atención Individual del adolescente conforme a las fases y componentes del proceso de atención, señalados en el Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley-SRPA (ICBF, 2016). A continuación, se presentan los resultados de la evaluación, la ampliación cuantitativa y cualitativa de lo afirmado en esta evaluación se aprecia en el anexo de procesos de este informe.

⁶⁰ Síntesis de artículo 184 de Ley 1098 de 2006

⁶¹ Esto se hace explícito en la página 41 del Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA

Figura 4.2 - Cadena de valor Prestación de Servicios a la Comunidad



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.1.1 Nivel de centro

4.1.1.1 Estándares

➤ Cupos

Según la Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, el valor cupo mes es la capacidad de atención integral disponible para cada beneficiario, en este caso, de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$277.527.

Se reporta por el ICBF la contratación en esta modalidad para la vigencia 2018 de 357 cupos⁶², siendo el 4,8% del total de cupos contratados por el ICBF en las modalidades sujeto de esta evaluación. Para el momento de la aplicación de los instrumentos se tenía el 95,6% de cupos utilizados⁶³.

Las impresiones recogidas de diferentes actores del operador en las observaciones in situ muestran la baja asignación de esta sanción, en la modalidad prestación de servicios a la comunidad por parte de los jueces de conocimiento, así como su impacto en la suficiencia de los recursos financieros.

⁶² Base de datos de ICBF de centros y cupos contratados 2018

⁶³ Cálculo realizado por la UT Econometría-SEI entre el resultado de cupos del instrumento de establecimientos y la base de datos del ICBF de centros y cupos contratados.

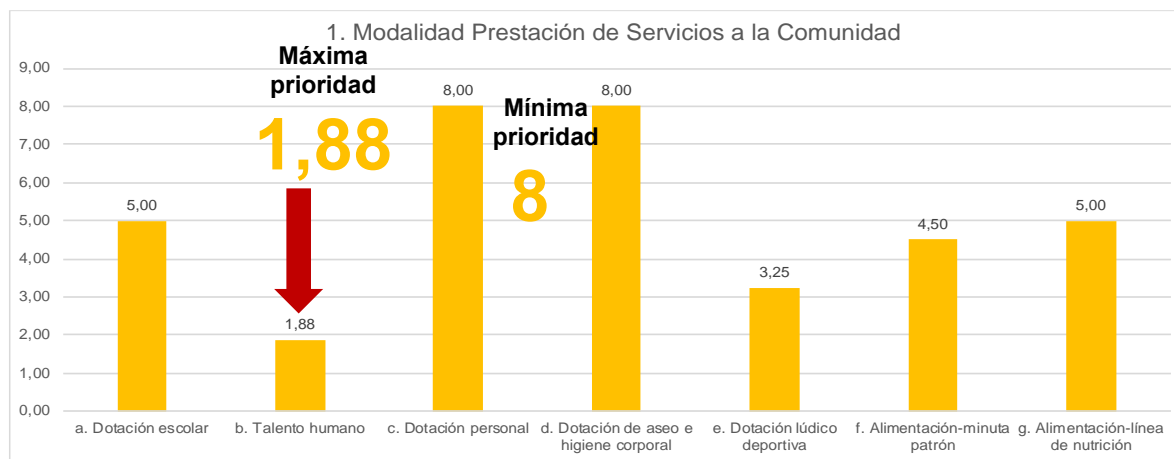
➤ Estructura de costos

El Lineamiento Modelo Atención Adolescente y Jóvenes establece para esta modalidad que se incluya en la estructura de costos los ítems de talento humano, dotación lúdico-deportiva, transporte para el adolescente, una (1) actividad mensual de ocio, la alimentación tipo refrigerio, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

La priorización de la estructura de costos en la modalidad Prestación de Servicios a la Comunidad (ver Figura 4.3) contempla la máxima prioridad⁶⁴ en el talento humano (1,88) y la mínima prioridad⁶⁵ (8) para los rubros relacionados con dotación personal y dotación de aseo e higiene corporal, esto coherente con los lineamientos, teniendo que es una medida no privativa de la libertad y no pernoctan los adolescentes o jóvenes dentro del centro.

Al detallar la Figura 4.3 se aprecia que se priorizan en escala intermedia, la dotación lúdico-deportiva y la alimentación-minuta patrón, ítems que se deben considerar según el lineamiento. Se destaca que la dotación escolar y la alimentación-línea de nutrición no tienen mínima prioridad y no son requeridas por el lineamiento. En la parte cualitativa los coordinadores, en el instrumento de establecimientos, afirman que se puede cambiar la estructura de costos dependiendo del número de cupos.

Figura 4.3 – Priorización en la estructura de costos para la modalidad prestación de servicios a la comunidad



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta coordinadores establecimientos, 2018

⁶⁴ La escala es de 1 al 8, en donde, la máxima prioridad se considera calificada con 1

⁶⁵ La escala es de 1 al 8, en donde, la mínima prioridad se considera calificada con 8

➤ Menú diario

En términos generales, el menú diario⁶⁶ para esta modalidad se cumple en más de un 75%⁶⁷, siendo los coordinadores de los centros los de mejor percepción con 4,89⁶⁸, los profesionales de los operadores 4,19⁶⁹. Los coordinadores expresan ir más allá del cumplimiento del refrigerio, según la minuta patrón y brindan, en algunas oportunidades, almuerzo a adolescentes o jóvenes sancionados. A su vez, los profesionales de los operadores también ratifican las afirmaciones de los coordinadores.

Con respecto a la calidad de los refrigerios, los jóvenes manifiestan su conformidad, así como inconformidad a eventos en los cuales ellos consideran que es malo. (Ampliar en anexo de procesos de este informe).

Los operadores hacen uso de la economía de escala también para el menú diario, pues aprovechan los recursos de otras modalidades del SRPA que tengan a cargo u otros proyectos, compartiendo recursos como la cocina para la preparación del refrigerio o el comedor para servir este. Sin embargo, los recursos compartidos son una buena estrategia si están acompañados de reglas en su uso y conocimiento específico para cada uno de estos usos. Al ser el comedor un recurso compartido, hacen uso de prácticas de turnos por programas y poblaciones.

➤ Sistema integrado de gestión

Según el instrumento de coordinadores, el sistema integrado de gestión es percibido en promedio en 3,67, es decir, en estado desarrollado para la modalidad prestación de servicios a la comunidad, refieren, entre otras, sistematización, documentación de procedimientos, encuestas de satisfacción y la asociación del sistema integrado con metas institucionales.

4.1.1.2 Actividades de la cadena de valor

En esta sección se desagrega la cadena de actividades que se aprecia en la Figura 4.2, cada una de estas actividades presenta sus resultados a continuación.

➤ Elaboración de catálogo

⁶⁶ Para esta modalidad se tiene contemplado un refrigerio semanal tipo ración.

⁶⁷ En esta modalidad se debe seguir la Minuta Patrón Opción Refrigerio industrializado para adolescentes y jóvenes de 14 a 26 años, consultada el 20 de junio de 2018 y disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/a24.g6.pp_minuta_srpa_refrigerio_industrializado_v1.pdf

⁶⁸ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores para la modalidad prestación de servicios a la comunidad.

⁶⁹ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores, en la modalidad prestación de servicios a la comunidad.

Los resultados arrojan que el catálogo se elaborara una 1,66 veces mensuales⁷⁰, resultado que no es coherente con el uso que se presenta en los lineamientos, teniendo en cuenta que este catálogo es la herramienta sobre la cual el juez de conocimiento decide la sanción a aplicar al adolescente/joven, a pesar de la frecuencia referida en los instrumentos cuantitativos, se debe tener en cuenta las percepciones manifestadas en los instrumentos cualitativos, en donde los operadores relacionan el catálogo de servicios con el cronograma para la modalidad, diferente a la finalidad que se menciona en los lineamientos⁷¹ (ICBF, 2016) o refieren que es una práctica en desuso, identificando unas reuniones de coordinación con centros de servicios judiciales y juzgados, como la práctica que reemplaza al catálogo, pero también siendo distorsionado el propósito de este instrumento, pues estas reuniones que reemplazarían al catálogo, son con fines de promoción de la modalidad en sí misma.

Como también se menciona en el lineamiento, este catálogo de servicios se elabora con los actores relevantes⁷² para la construcción de servicios que sean escenarios de restauración desde y con la comunidad involucrando las autoridades civiles y judiciales, así como las posibilidades locales⁷³ (IOM, 2012), por tanto, la percepción de los profesionales de los operadores sobre la finalidad del catálogo está siendo distorsionada en la implementación de la modalidad en los territorios.

➤ Fase de aceptación y acogida

Esta fase, según el lineamiento, marca el inicio del proceso que se seguirá con el adolescente o joven y con su núcleo familiar (ICBF, 2017), y para ello, se ha definido unas actividades, las cuales fueron preguntadas a los profesionales de los operadores, quienes identificaron en la Figura 4.4 en su parte “a”, de forma mayoritaria (más del 50%), las actividades de acceso del adolescente o joven al manual de convivencia, concienciación al adolescente y su familia sobre la razón del ingreso, presentación del establecimiento, valoración integral, familia-adolescente-contexto, valoración socio familiar y valoración psicosocial, siendo esta última la que más se reconoce (75%) por parte de los encuestados.

Se resalta la actividad “elaboración del plan de atención individual” como la menos identificada en la fase de aceptación y acogida, a pesar de su importancia, en la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, tal como se muestra en la Figura 4.4 en su parte

⁷⁰ Fuente pregunta 801 instrumento para profesionales de los operadores, en la modalidad prestación de servicios a la comunidad.

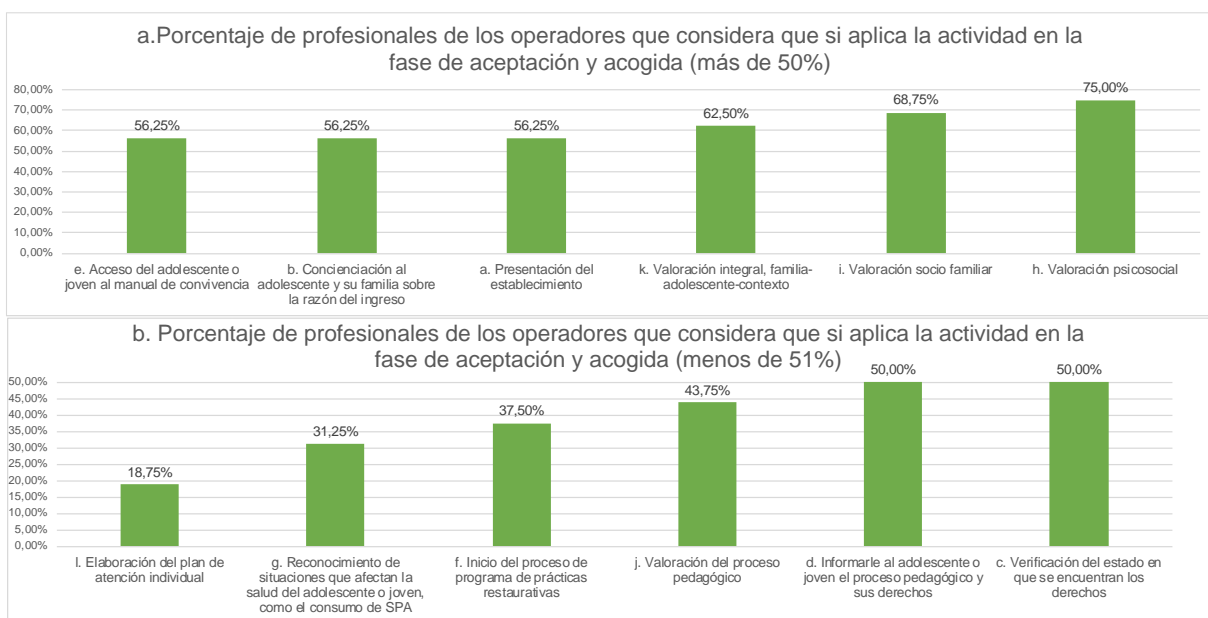
⁷¹ Página 41 del Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA

⁷² *Ibíd.*

⁷³ La modalidad de prestación de servicios a la comunidad es una de las sanciones más utilizadas en el mundo y su centro es la construcción de escenarios de restauración, tal como se anota en el estudio de la Alcaldía Mayor de Bogotá e IOM.

“b”; siendo este punto bastante importante, según se señala por parte del lineamiento, en donde, las acciones a desarrollar en las diferentes fases deben responder a lo contenido en el Proyecto de Atención Institucional PAI para la modalidad, y a lo formulado en el Plan de Atención Individual del adolescente conforme a las fases y componentes del proceso de atención, señalados en el Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley-SRPA⁷⁴.

Figura 4.4 – Porcentaje de profesionales operadores pedagógicos que considera que si aplica la actividad en la fase de aceptación y acogida en la modalidad de prestación de servicios a la comunidad



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta profesionales operadores pedagógicos, 2018

En la parte cualitativa, esta fase de aceptación y acogida, según los profesionales de los operadores refieren a la entrega del código de ética, los acuerdos y normas de convivencia que debe cumplir el adolescente o joven en el cumplimiento de su sanción, otros señalan también la atención inicial con las familias, en donde se les explica la modalidad y se hace un acta de compromiso, y existen otros testimonios de estos profesionales en donde mencionan valoración psicológica, valoración familiar y visita pedagógica, como insumos para determinar un plan de intervención.

Por su parte, los adolescentes o jóvenes en los grupos de discusión dirigida manifiestan que en su primera fase le muestran las instalaciones y socializan el manual de convivencia y se

⁷⁴ Op. Cit. Página 41

muestran divididas opiniones sobre si participan o no en la selección del servicio social que van a realizar, sin embargo, en esta selección las variables a considerar para los jóvenes no están relacionadas con escenarios de restauración sino con cuestiones logísticas como la facilidad de transporte.

A pesar de lo anterior, unos jóvenes mencionan que las actividades están centradas en proyecto de vida y valores, refiriendo asomos de actividades encaminadas a la inclusión social.

➤ Plan de atención individual

Dentro de esta fase se amplía, por la preponderancia de la actividad, lo relacionado con el plan de atención individual, además de la baja frecuencia referida en la Figura 4.4-b (solo el 18,75% mencionan desarrollar esta actividad en la fase de aceptación y acogida), se mencionan argumentos por parte de los profesionales de los operadores en las observaciones in situ, en donde justifican no socializar el plan de atención individual con los adolescentes y jóvenes por la mala interpretación, por parte de éstos, de los términos técnicos.

En tanto en las encuestas a los profesionales de los operadores también mencionan que, si bien no se socializa este plan de atención individual con los adolescentes y jóvenes, es de la interacción con ellos y su familia de donde se construye esta herramienta. En contraste, otros profesionales de los operadores relatan que este plan se construye tanto con los jóvenes como por sus familias.

Las referencias de los adolescentes o jóvenes sobre el plan de atención individual en los grupos de discusión van desde conocer e identificar este plan, aunque de forma no muy precisa, a una referencia documental como la carpeta donde el psicólogo lleva el proceso, hasta no tener idea de a qué se refieren con este plan de atención individual.

➤ Fase de permanencia

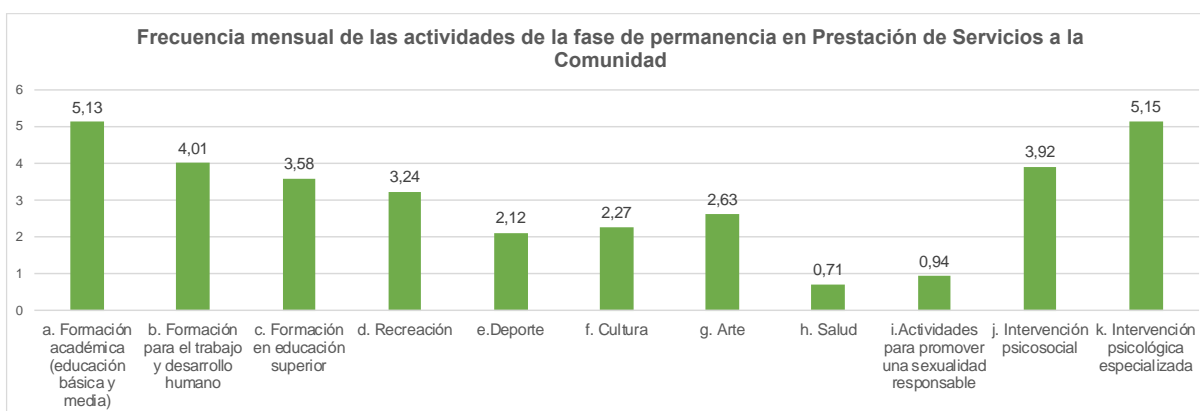
Las actividades de la fase de permanencia son el centro de la sanción, se entiende que con éstas los adolescentes o jóvenes cumplen su sanción, en este entendido, la Figura 4.5 muestra las frecuencias mensuales de las actividades genéricas para esta fase, se tiene entonces que la mayor frecuencia es para la intervención psicológica especializada, con 5,15 veces al mes, seguido de formación académica, (educación básica y media) con 5,13 veces al mes, en donde llama la atención cómo esta actividad esencial para los adolescentes/jóvenes sancionados no se realiza con una mayor frecuencia. A su vez, las

actividades de formación para el trabajo y formación universitaria tienen frecuencias muy cercanas.

Las actividades de intervención psicosocial y recreación se dan en un poco más de tres veces al mes y las actividades de arte, cultura y deporte, se llevan en ese orden las frecuencias ligeramente superiores a 2 días.

Como actividades que se llevan cerca de una vez al mes, y que tienen la menor frecuencia según el instrumento de profesionales de operadores, está la salud y las actividades para promover una sexualidad responsable.

Figura 4.5 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

Lo reportado por la Figura 4.5, al ser contrastados con las opiniones de los instrumentos cualitativos se tiene que los profesionales de los operadores refieren en esta fase de permanencia intervenciones de tipo individual, grupal, familiar y contextual, en actividades generales como talleres pedagógicos, psicoterapia grupal breve, salidas de prestación de servicio social a la comunidad y la terapia individual, lo cual es coherente con lo reportado en las medidas cuantitativas.

Por su parte, los adolescentes y jóvenes refieren el desarrollo de actividades entre las que se encuentran talleres de plastilina y pintura, ver películas de lo que ocurre en los hospitales, barrer los parques, actividades deportivas, visitas a cárceles, fundaciones de enfermos mentales, caminatas y asistir a geriátricos.

En otras ocasiones, éstos adolescentes o jóvenes refieren las visitas domiciliarias que se hacen por parte de los profesionales de los operadores, y las diversas restricciones impuestas

por el juez, como por ejemplo horas de circulación en las calles, el porte de armas y las horas de circulación en horas de la noche.

También en esta fase de permanencia, los grupos de discusión dirigida a adolescentes y jóvenes mencionan la existencia de actividades relacionadas con nutrición y las intervenciones psicológicas, de trabajo social, y pedagógicas, las cuales refieren como monótonas.

Por último, en las percepciones de los adolescentes y jóvenes, en esta fase de permanencia, hay referencias a tener mucho tiempo libre por parte de los adolescentes o jóvenes, en donde dicen no hacer nada, dormir o usar internet, ver televisión, en el computador, pero, por otro lado, hay jóvenes que trabajan, estudian o entrenan y les es difícil asistir a las sesiones dentro de la modalidad.

➤ Fase de proyección

Los profesionales de los operadores refieren actividades de preparación a la vida productiva, talleres para proyección en corto, mediano y largo plazo y enlaces con la modalidad apoyo post-institucional, así como la socialización del informe de egreso y orientación para la elaboración de hoja de vida y posterior egreso post-institucional, estando estas actividades conformes a lo que enuncia el lineamiento, mencionan entre otras cosas, “...socialización de informe de egreso, no sé si eso es proyección para el egreso o egreso mismo pero digamos que ahí es donde se dice; usted tuvo este proceso, esto es lo que vivió, esto es lo que hizo, esto lo que no hizo, entonces queda pendiente esto, esto, esto y se habla, usted qué?, que va a hacer? va a seguir vinculado a tal institución?, le hacemos esa proyección” (Entrevistas profesionales operadores, PSC, 2018).

Estos mismos profesionales también establecen que esta fase es diferenciada y depende en muchos casos del nivel de escolaridad del adolescente o joven para el proyecto de vida, así como el estado de salud y si tiene consumo de SPA, así como el reconocimiento de las dinámicas familiares. En esta fase de cierre no hubo referencias a instrumentos de la fase de aceptación y acogida.

4.1.1.3 Inasistencia

Los operadores del SRPA solo reportan adolescentes o jóvenes que no regresan por casos severos de consumo de SPA, en particular, mencionan como logro no tener ausentismo en los últimos siete meses.

Sin embargo, en otros reportes cualitativos, esta vez por parte de los coordinadores de establecimientos, mencionan como cuello de botella la inasistencia permanente de los adolescentes o jóvenes, retrasando en consecuencia, los procesos individuales y grupales. Comprobando lo anterior, los adolescentes o jóvenes en los grupos de discusión reportan el control por parte del operador cuando hay inasistencia por parte de ellos, sin embargo, advierten del no valor añadido que perciben en las actividades de la modalidad: *“Ellos mencionaron que cuando están enfermos no asisten y les programan la visita para otro día. Otro participante dice que cuando no asiste llaman a la mamá a “fastidiarla” y a decirle que ella no está colaborando. Dice además que acá vienen es a llenar hojas”* (Grupos de discusión, PSC, 2018).

4.1.1.4 Relación con otras modalidades

Para la modalidad de prestación de servicios a la comunidad se evidenciaron relaciones con otras modalidades en cuanto a compartir servicios, situación que se presenta cuando el operador tiene a su cargo más de una modalidad, en ese caso, los instrumentos cualitativos mostraron que se comparte el comedor para la distribución de los refrigerios y la dedicación horaria del talento humano.

4.1.2 Nivel regional y local

En el nivel regional y local, especialmente para la fase de permanencia, se presentan convenios para ampliar la oferta en la modalidad, aunque los profesionales de los operadores preferirían un mayor número de estos convenios para cumplir en mayor porcentaje las actividades.

La articulación para las actividades dentro de la modalidad se dice por un lado que la hacen directamente los profesionales del operador, en donde consiguen ir a hogares geriátricos o de niños, sedes de resocialización del habitante de calle, explicando el sentido de la prestación de servicio a la comunidad.

4.1.2.1 Salud

En la anterior Figura 4.5 de frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, se reporta 0,71 veces mensuales de este servicio a los adolescentes. En los reportes cualitativos se tiene como paso inicial, reportado por los profesionales de los operadores, la verificación de la vinculación al sistema de salud, sin embargo, no reportan la activación de la ruta de salud, y manifiestan dificultades para articular brigadas de salud, precisamente por no contar con la totalidad de los adolescentes o jóvenes afiliados al sistema de salud.

Adicional a lo anterior, alarman sobre deficiencias en el lineamiento al no contar con instrumentos específicos para el tratamiento de los adolescentes o jóvenes que consumen SPA, tal como se afirma por parte de los operadores como y actores territoriales del ICBF.

Los adolescentes/jóvenes entienden que cuando entran al centro son responsabilidad del operador, por tanto, cuando pase algo, el operador responde, por eso en los centros hay botiquines, afirman no saber qué pasaría si alguno de ellos se enferma. Los jóvenes refieren las remisiones a psiquiatría y psicología. Lo anterior evidencia asomos de desconocimiento por parte de los adolescentes/jóvenes sobre el real alcance del sistema de salud.

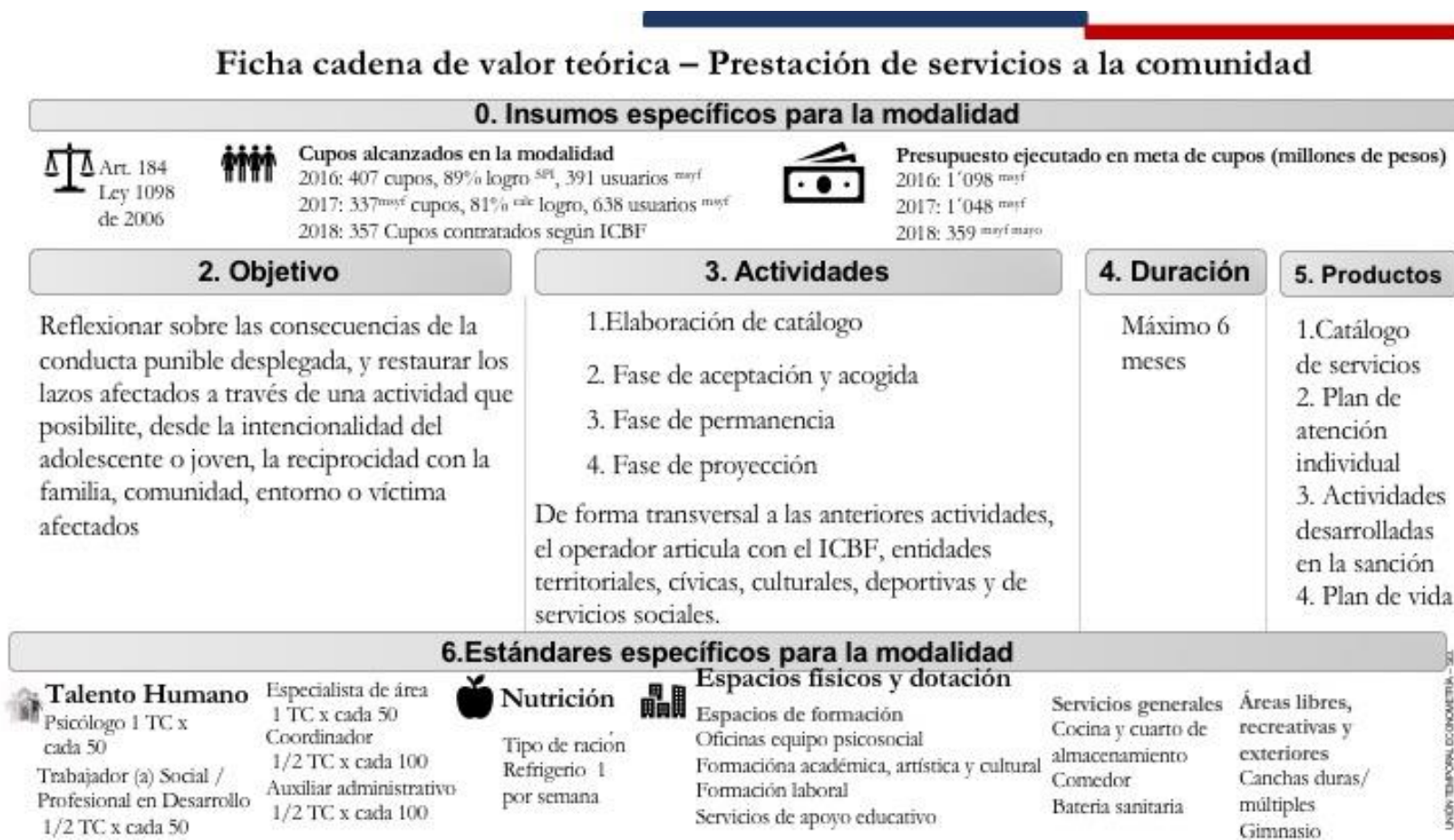
De acuerdo con lo anterior, la articulación con el ente territorial y la gestión del operador con respecto a asegurar este servicio no es clara, hay evidencia en algunos casos de no estar activada la ruta de salud, y unido a los diferentes eventos registrados en recursos financieros, como en especial dentro de esta modalidad, se confirma una vez más falta de articulación y gestión institucional para garantizar a todos los adolescentes o jóvenes el acceso y permanencia dentro de este servicio.

4.1.2.2 Educación

Como se comentó en la verificación de las actividades de la fase de permanencia, la formación académica (educación básica y media) tiene una frecuencia de 5,13 veces al mes, sin embargo, en los esquemas tradicionales de estos niveles, esa debería ser una frecuencia semanal de 5 veces, en los reportes de entrevistas de actores territoriales define que solo en el momento de toma de datos de este estudio, se iniciaba el estudio por parte de los adolescentes o jóvenes dentro del SRPA.

Como resumen de lo más preponderante de la cadena de valor de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad en las dos figuras se muestra la cadena de valor teórica y la cadena de valor real, resultado de la evaluación.

Figura 4.6 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.7 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad

Ficha cadena de valor real – Prestación de servicios a la comunidad

■ Coordinadores
 ■ Operadores
 ■ Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad

 3,42	Cupos alcanzados en la modalidad 2018: 95,6% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.	 Suficiencia Recursos financieros	4,44 4,19	 Estructura de costos Máxima prioridad Talento humano Mínima prioridad: Dotación personal e higiene y aseo personal
---	---	---	--------------------------------	---

3. Actividades

1. Elaboración de catálogo (*catálogo como una práctica en desuso según los profesionales de los operadores*)
2. Fase de aceptación y acogida (*el plan de atención individual se identifica en el 18.75% de los centros y solo el 50% de las actividades esperadas de esta fase se realiza en más del 50% de los centros por parte de los profesionales de los operadores*)
3. Fase de permanencia (se reportan las actividades de práctica comunitaria, cursos y actividades de sensibilización a través de películas y talleres de arte)
4. Fase de proyección (actividades de enlace con apoyo post-institucional, educación o trabajo)




4. Duración

Máximo 6 meses

5. Productos

1. Catálogo de servicios
2. Plan de atención individual
3. Actividades desarrolladas en la sanción
4. Plan de vida

6. Estándares específicos para la modalidad

 Suficiencia del Talento Humano	4,22	 Nutrición	4,89 El menú diario se cumple en más del 75% 4,19	 Espacios físicos y dotación	A excepción de recreación y deporte (más o menos suficientes), Para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son suficientes
---	-------------	--	--	---	---

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

UNION TEMPORAL ECONOMETRIA - SEI

4.2 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN NO PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD LIBERTAD VIGILADA - ASISTIDA

Esta modalidad se define como la “concesión de la libertad que da la autoridad judicial al adolescente con la condición obligatoria de someterse a la supervisión, la asistencia y la orientación de un programa de atención especializada” (ICBF, 2016). La duración máxima de esta medida es dos (2) años.

La Figura 4.8 muestra la cadena de valor de esta modalidad, encadena las fases de aceptación y acogida, permanencia y proyección; durante la fase de permanencia se debe desarrollar de forma paralela un proyecto para la comunidad. Si bien la medida no debe exceder los dos años, se esperan al menos 15 intervenciones mensuales (ICBF, 2016).

Se considera como intervención como un encuentro personal, individual o grupal, con el adolescente o joven, y su familia, en los lugares de trabajo, en el entorno o en espacios de vida de este: educativos, culturales, lúdicos, comunitarios de duración mínima de una hora en los que trabaje inserción en comunidades promoviendo la cultura, recreación, deporte, arte y ciudadanía⁷⁵ (ICBF, 2016).

Es importante resaltar que, como se muestra en la Figura 4.8, el elaborar un proyecto para la comunidad es una actividad paralela a la fase de permanencia, que si bien, debe ser hecho por el adolescente/joven, la responsabilidad de que éstos la realicen es bajo la tutoría del operador, por tanto, esta actividad es diferenciadora de las demás medidas no privativas de la libertad y será sujeto de análisis especial dentro de los resultados de la evaluación. Renglón seguido, se presentan los resultados de la evaluación, la ampliación cuantitativa y cualitativa de lo afirmado en esta evaluación se aprecia en el anexo de procesos de este informe.

⁷⁵ Esto se hace explícito en la página 45 del Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA

Figura 4.8 - Cadena de valor Libertad Vigilada/Asistida



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.2.1 Nivel de centro

4.2.1.1 Estándares

➤ Cupos

Retomando los resultados resumidos de la Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, la modalidad de libertad vigilada asistida, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$402.917.

El ICBF informa que la contratación en esta modalidad para la vigencia 2018 es de 2134 cupos⁷⁶, siendo el 28,8% del total de cupos contratados por el ICBF en las modalidades sujeto de esta evaluación. Para el momento de la aplicación de los instrumentos se tenía el 96,6% de cupos utilizados⁷⁷.

Las impresiones de los operadores en las observaciones in situ muestran dos puntos de vista con respecto a la asignación de cupos, por una parte, se percibe baja asignación de adolescentes o jóvenes a esta sanción, atribuido al desconocimiento de los jueces de la oferta institucional completa, y, por tanto, también refieren el impacto en la suficiencia de los

⁷⁶ Base de datos de ICBF de centros y cupos contratados 2018

⁷⁷ Cálculo realizado por la UT Econometría-SEI entre el resultado de cupos del instrumento de establecimientos y la base de datos del ICBF de centros y cupos contratados.

recursos financieros, tal como se mencionó en la modalidad de prestación de servicios a la comunidad.

Por otra parte, existen también referencias contrarias en este particular por parte de los operadores, en donde tiene mayor número de asignaciones de adolescentes/jóvenes con respecto al total de cupos asignados.

Los operadores también refieren los beneficios de la modalidad de libertad vigilada asistida, por ejemplo, en regiones en los cuales no existen Centros de Atención Especializada -CAE, evitan que los adolescentes o jóvenes se separen de sus familias, pues a veces los jueces consideran esta variable, y asignan a los sancionados del SRPA a esta modalidad, evitando tanto la pérdida de la libertad como el rompimiento de los lazos familiares.

Se menciona una barrera de procedimiento en esta modalidad, y es deficiencias en el proceso de desvinculación, esto demora la liberación de los cupos y las reasignaciones de adolescentes o jóvenes, proporcionando percepción de no disponibilidad de cupos a los jueces de conocimiento y generando demoras en el inicio de la sanción.

➤ Estructura de costos

El Lineamiento Modelo Atención Adolescente y Jóvenes establece para esta modalidad que se incluya en la estructura de costos los ítems de talento humano, dotación lúdico-deportiva, transporte para el adolescente, una (1) actividad mensual de ocio, la alimentación tipo refrigerio para cada intervención⁷⁸, centros de interés-artes, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

La priorización de la estructura de costos en la modalidad Libertad Vigilada Asistida, siendo el valor “1” como la máxima prioridad y “8” considerada la mínima prioridad, como se aprecia en la Figura 4.9, muestra la máxima prioridad en la alimentación, en minuta patrón (1,26) y línea de nutrición (1,40), y el talento humano (1,46) y la mínima prioridad (2,44) para los rubros relacionados con dotación lúdico - deportiva (2,44) y dotación escolar (2,32).

El énfasis en alimentación no es totalmente coherente con el lineamiento, sin embargo, al ser una modalidad con la asignación más alta de las medidas no privativas de la libertad y por el número de intervenciones mensuales, se convierte en un tema prioritario por cuestiones de escala, así solo se exija un refrigerio en cada intervención; la dotación lúdico - deportiva, que es un ítem obligado de la estructura de costos, por las características de la

⁷⁸ 15 intervenciones al mes para esta modalidad.

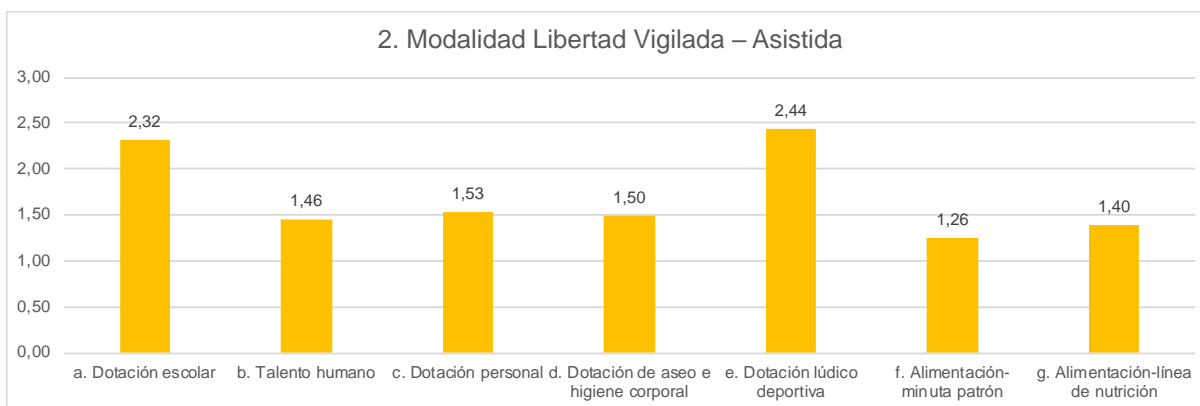
ponderación dada en la modalidad, si bien es uno de los mayores valores, en si misma su calificación no es de baja prioridad.

En la citada gráfica se aprecia que se priorizan los demás temas en prioridad relativamente alta, la dotación personal y la dotación de aseo e higiene corporal, sin embargo, son ítems que no se deben considerar según el lineamiento, teniendo en cuenta que los adolescentes o jóvenes no pernoctan. En la parte cualitativa los coordinadores, en el instrumento de establecimientos, afirman que se puede cambiar la estructura de costos dependiendo del número de cupos, así como la asistencia de los jóvenes y los días hábiles.

A su vez reafirman la prioridad dada a alimentación, talento humano, mantenimiento de instalaciones y materiales, aunque estos últimos no todo el tiempo.

Es de anotar que los coordinadores advierten que la recreación es un rubro muy costoso y no necesariamente se cubre con gestión institucional a las Secretarías de Cultura, pues esta provee canchas, pero recreación propiamente dicha no, estas instalaciones son generalmente privadas.

Figura 4.9 – Priorización en la estructura de costos para la modalidad libertad vigilada asistida



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas coordinadores establecimientos, 2018

➤ Menú diario

En términos generales, el menú diario⁷⁹ para esta modalidad se cumple en más de un 75%⁸⁰, siendo los coordinadores de los centros los de mejor percepción con 4,38⁸¹, los profesionales de los operadores 4,36⁸². En este particular, tanto los adolescentes o jóvenes como las observaciones in situ coinciden en que el menú se cumple como está publicado, sin embargo, estas mismas fuentes afirman lo contrario.

Las raciones del refrigerio son percibidas por varios comentarios como suficiente por parte de los adolescentes o jóvenes, aunque otros también en los mismos grupos de discusión manifiestan que no es suficiente. Sobre si hay trato diferencial con respecto a la alimentación, los adolescentes o jóvenes manifiestan no percibir ninguna.

En cuanto a la manera de preparar el refrigerio se usan tres estrategias: 1) Adquirir el refrigerio industrializado, b) Preparar el refrigerio en cocinas que se comparten con otras modalidades de SRPA, o c) Tercerizar la preparación del refrigerio. Existe la misma preocupación por parte de los operadores, en cuanto a lo industrializado del refrigerio, pues los jóvenes gustan de comida de otro tipo.

➤ Sistema integrado de gestión

Según el instrumento de coordinadores, el sistema integrado de gestión es percibido en promedio en 3,17, estableciéndose como en promedio un sistema desarrollado para la modalidad libertad vigilada asistida.

La información cualitativa aporta que, en algunos casos, no hay avances significativos en el Sistema Integrado de Gestión-SIG, pero en otros casos, los centros que manejan la modalidad libertad vigilada asistida han desarrollado iniciativas en gestión ambiental, gestión de seguridad y salud en el trabajo y seguridad de la información.

4.2.1.2 Actividades de la cadena de valor

En esta sección se desagrega la cadena de actividades que se aprecia en la Figura 4.8 para la modalidad libertad vigilada / asistida:

⁷⁹ Para esta modalidad se tiene contemplado un refrigerio para cada una de las 15 intervenciones al mes.

⁸⁰ En esta modalidad se debe seguir la Minuta Patrón Opción Refrigerio industrializado para adolescentes y jóvenes de 14 a 26 años, consultada el 20 de junio de 2018 y disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/a24.g6.pp_minuta_srpa_refrigerio_industrializado_v1.pdf

⁸¹ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

⁸² Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

➤ Fase de aceptación y acogida

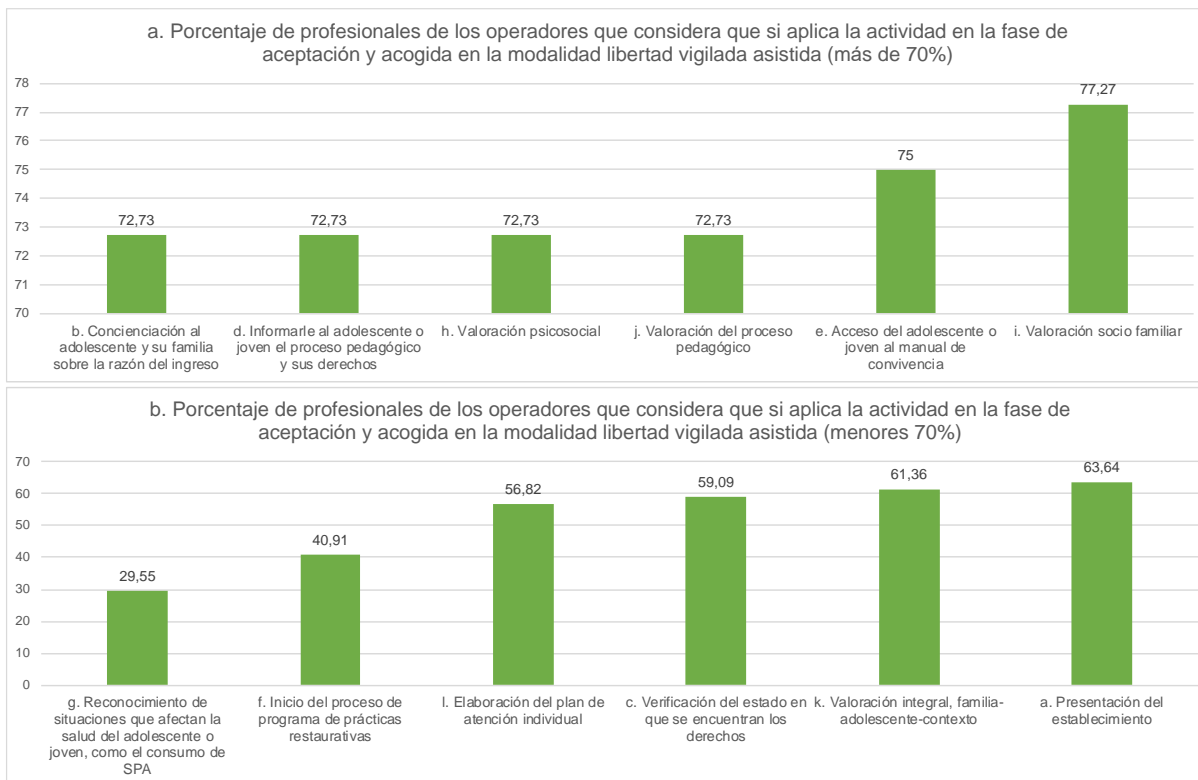
En primer lugar, se tiene una frecuencia de 2,99⁸³ veces al mes para las actividades de inserción en comunidades, promoviendo la cultura, recreación, deporte, arte y ciudadanía en la modalidad, es decir, cuántas veces se cumple el objetivo de las intervenciones de la modalidad.

Según el instrumento a profesionales de los operadores, la Figura 4.10 en su parte “a”, muestra aquellas actividades que son identificadas de forma mayoritaria (más del 70%) en la fase de aceptación y acogida, destacándose en mayor proporción (77, 27%) la valoración socio familiar, siguiéndole el acceso del adolescente o joven al manual de convivencia (75%) y con 72,73% las actividades de concienciación al adolescente y su familia sobre la razón del ingreso, informarle al adolescente o joven el proceso pedagógico y sus derechos, valoración psicosocial y valoración del proceso pedagógico.

La Figura 4.10 en la parte “b” identifica las actividades que obtuvieron un porcentaje inferior al 70% por parte de los profesionales de los operadores. Se destaca el menor porcentaje (29,55%) el reconocimiento de situaciones que afectan la salud del adolescente o joven, como el consumo de SPA, le siguen el inicio del proceso de programa de prácticas restaurativas (40,91%), Elaboración del plan de atención individual (56,82%), verificación del estado en que se encuentran los derechos (59,09%), Valoración integral familia-adolescente-contexto (61,36%) y presentación del establecimiento (63,64%).

⁸³ Resultados de la pregunta 901 del instrumento para profesionales a operadores.

Figura 4.10 – Porcentaje de profesionales operadores pedagógicos que considera que si aplica la actividad en la fase de aceptación y acogida en la modalidad Libertad Vigilada asistida



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta profesionales operadores pedagógicos, 2018

Los datos antes señalados, si bien presentan un mejor comportamiento que el de la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, los porcentajes de identificación siguen siendo no óptimos, en especial en la segunda parte de la gráfica referida, estando el plan de atención individual apenas mejorando el 50% de la identificación como actividad de la fase de aceptación y acogida.

Los instrumentos cualitativos presentan algunas actividades para la fase de aceptación y acogida en la modalidad libertad vigilada asistida, como son, la presencia del adolescente o joven con la familia y la firma un acta de compromiso y de ética, se desarrollan talleres restaurativos con los adolescentes o jóvenes, a su vez visitas con las familias y con éstas se tratan temas, por ejemplo, el manejo de la autoridad.

Por otro lado, algunos operadores detallan una prelación de la atención individual de 45 días antes de emprender acciones familiares, y otros refieren la verificación de los derechos de salud y educación, y en general, de todos los derechos de los adolescentes o jóvenes,

aquí se inicia la atención del PAI, enmarcado en las necesidades individuales de los sancionados, que se expresan en el plan de atención individual.

Otras referencias a actividades dentro de esta fase son una actividad inicial de inducción, en esta se resalta la importancia del cumplimiento de la sanción y las características de la modalidad, y la recolección de documentos soporte, en especial, para establecer el grado de escolaridad. Se hace mención de la firma de un contrato terapéutico familiar, el cual no es parte de los documentos requeridos por el lineamiento.

➤ Plan de atención individual

Ampliando con apreciaciones cualitativas y por la preponderancia de la actividad, el plan de atención individual, además de la frecuencia media referida en la Figura 4.10-b (56,82%), se tienen menciones acerca de la participación de los adolescentes o jóvenes en diferentes momentos, así como de las familias de estos por parte de los profesionales de los operadores.

Los profesionales de los operadores mencionan dificultades para desarrollar los objetivos del Plan de Atención Individual por falta de corresponsabilidad tanto de los adolescentes o jóvenes como de sus familias, así como el corto tiempo que estos profesionales perciben que tienen para desarrollarlo.

A pesar de varias referencias tanto de los profesionales de los operadores, como de las observaciones in situ, en los grupos de discusión dirigida, los adolescentes o jóvenes no logran identificar plenamente el plan de atención individual o su participación en el mismo, a veces es confundida con el plan de vida o el acta de compromiso. En este sentido, si bien en esta modalidad se tiene una identificación mayor por parte de los profesionales de los operadores sobre la existencia de este instrumento en la fase de aceptación y acogida de la modalidad, presenta dificultades para su consolidación como carta de navegación en el desarrollo de la sanción, atribuidas precisamente a que los adolescentes o jóvenes no logran percibir su utilidad.

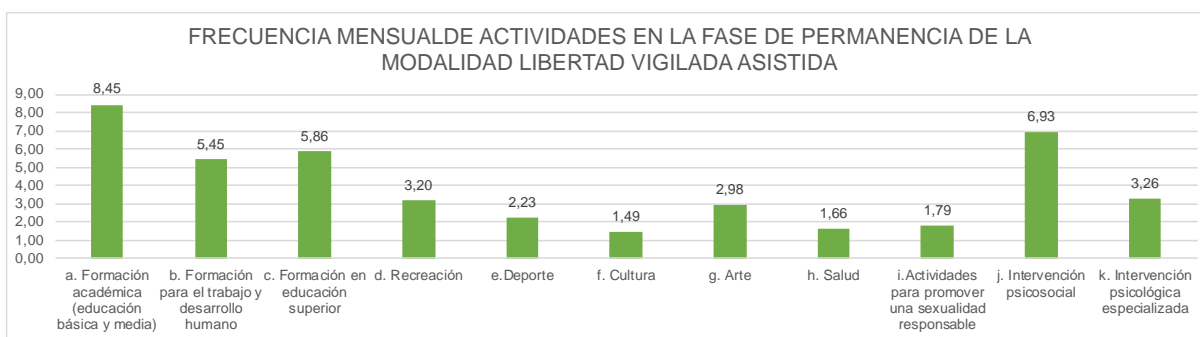
➤ Fase de permanencia

Para la modalidad de libertad vigilada asistida, la Figura 4.11 muestra las frecuencias mensuales de las actividades genéricas para esta fase, teniendo la mayor frecuencia para la formación académica (educación básica y media) con una frecuencia en promedio de 8,45 veces al mes, siendo superior que la frecuencia presentada por la modalidad de prestación de servicios a la comunidad, pero con una frecuencia menor a la esperada.

La intervención psicosocial es elevada, si se tiene en cuenta que de un mínimo de 15 intervenciones que exige el lineamiento con respecto a la modalidad, casi la mitad de las sesiones refieren este tipo de intervención (6,98). La formación en educación superior y la formación para el trabajo (5,86) y desarrollo humano (5,45) son destacadas en sus frecuencias, con más de 5 sesiones mensuales.

Las actividades de deporte, cultura y arte reflejan una frecuencia algo superior a dos veces mensuales, y las relacionadas con salud y actividades para promover una sexualidad responsable son registradas con cerca de una vez al mes.

Figura 4.11 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de la modalidad libertad vigilada asistida



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas a profesionales operadores pedagógicos, 2018

Al registrar la información cualitativa de esta fase, se citan actividades lúdicas, pedagógicas, de atención psicosocial, intervención psicológica, terapia de parejas, terapias familiares y actividades concertadas con organizaciones con las cuales se tienen alianzas o son fruto de concertación de las mesas intersectoriales.

Hay alusión a actividades de tipo restaurativo y hacia la comunidad, sin embargo, la explicación de estas no correspondería a lo que los lineamientos han definido como una práctica restaurativa. Se detallan también espacios terapéuticos que se correlacionan con el enfoque vocacional del operador.

Los adolescentes o jóvenes en la fase de permanencia mencionan actividades para las comunidades de embellecimiento de parques, que enmarcan, según su percepción, como una manifestación de buenas intenciones y de restaurar a la comunidad. Son actividades que dan cumplimiento a la finalidad de las intervenciones diseñadas.

La fase de permanencia según lo registrado por la parte cualitativa presenta toda clase de actividades, sin embargo, no se menciona que haya una verificación del avance del adolescente o joven con respecto al Plan de Atención Individual.

➤ Proyecto a la comunidad

Según los lineamientos, “el adolescente y/o joven, a la par de recibir la atención deberá diseñar, con el apoyo y acompañamiento de los profesionales, un proyecto de reparación a la comunidad en cumplimiento del objetivo de la sanción y deberá ejecutarlo durante el cumplimiento de la sanción”⁸⁴ (ICBF, 2017).

En este marco, la evaluación de operaciones muestra una frecuencia promedio de 2,19⁸⁵ veces mensuales, en promedio, para este tipo de proyectos: Siendo una frecuencia relativamente baja, pues debería ser similar a una tasa de ingreso mensual de adolescentes o jóvenes a la medida, teniendo en cuenta que el proyecto es de tipo individual.

Las referencias cualitativas muestran, por ejemplo, que hay proyectos a la comunidad acordes con los lineamientos, es decir, es un proyecto individual, dirigido a una comunidad y de tipo restaurativo.

Contrario a lo anterior, hay varias referencias a proyectos a la comunidad que no se pueden definir exactamente como tal, principalmente porque no son proyectos individuales y no refieren una clara práctica restaurativa, o son confundidos con las actividades referidas en prestación de servicios a la comunidad.

➤ Fase de proyección

Las actividades que los profesionales de los operadores muestran los avances del adolescente o joven con la perspectiva de fortalecer su proyecto de vida, como producto de esto se encuentra el informe de cierre, el cual también se hace con las familias de los adolescentes o jóvenes.

Se conciertan enlaces con entornos educativos, tanto formales como de educación para el trabajo y se menciona la importancia de la gestión institucional para el enlace de los adolescentes o jóvenes con las alternativas antes mencionadas.

⁸⁴ Página 45

⁸⁵ Pregunta 903 del instrumento a profesionales de operadores.

Existen algunas menciones de trabajo con los adolescentes o jóvenes sobre la toma de decisiones. En ninguno de los instrumentos se hace referencia a los instrumentos de la fase de aceptación y acogida como insumo para el informe de egreso.

4.2.1.3 Inasistencia

En la modalidad de libertad vigilada asistida se presenta una alta inasistencia, la cual perciben los profesionales de los operadores, a través de las observaciones in situ, que es ocasionada por situaciones de los adolescentes o jóvenes como son, la baja motivación con respecto a las actividades que se desarrollan en la movilidad, problemas de consumo de SPA, desconocimiento de las consecuencias de la inasistencia, falta de recursos económicos a pesar del auxilio de transporte, también se ve una causa de contexto, como lo son los problemas de orden público en algunas regiones del país.

Se reportan como estrategias para la inasistencia, las visitas domiciliarias por parte del operador a los adolescentes o jóvenes, para de esta forma, concienciar y recuperar la asistencia de estos.

La principal consecuencia de esta inasistencia es la pérdida de la libertad por parte de los adolescentes o jóvenes, pues al reportar esta situación a las autoridades, éstas deciden cambiarlo a una medida privativa de la libertad.

4.2.1.4 Cambio de operador

Los cambios de operador se afrontan con dos estrategias, la primera de ellas es contactar y caracterizar la población que va a ser atendida por el nuevo operador; y la segunda es corroborar con la carpeta de cada uno de los adolescentes o joven, el nivel de avance en el proceso.

En este proceso se han identificado cuellos de botella, el primero de ellos, el poder ubicar a los adolescentes y jóvenes, y el segundo las inconsistencias encontrada en los archivos de estos.

4.2.1.5 Rol del defensor de familia

Los roles identificados para el defensor de familia en relación con el cumplimiento de la sanción en la modalidad libertad vigilada asistida son, el papel como medio para la garantía de los adolescentes o jóvenes, punto de apoyo para evitar la inasistencia a través de amenaza de cambio de medida por parte del defensor, promotor o motivador de los procesos de los adolescentes o jóvenes, y receptor de informes por parte del operador.

Se identifica un cuello de botella, el cual es la baja eficacia en la identificación del defensor de familia asignado al adolescente o joven, ocasionada por baja comunicación con el referente del ICBF y el operador.

4.2.1.6 Relación con otras modalidades

Las relaciones entre modalidades en libertad vigilada asistida se dan por dos razones, la primera cuando comparten el establecimiento con otras modalidades, la otra razón atribuida a la práctica de transición entre modalidades. En ambos casos son estrategias para generar economía de escala compartiendo servicios entre las modalidades.

En cuanto a compartir el establecimiento, esta modalidad comparte con modalidades privativas de la libertad como CAE y CIP, advirtiendo los operadores que tienen que implementar varios controles para asegurar que no se combinen las poblaciones de las modalidades; también se comparte las instalaciones entre modalidades no privativas de la libertad, en donde también a veces comparten servicios para el aprovechamiento de alianzas con entidades en los territorios.

Cuando se relacionan las modalidades por transición entre ellas, en especial, entre las modalidades privativas de la libertad y la modalidad de libertad vigilada asistida, en donde se dan procesos de articulación para no interrumpir los procesos de los adolescentes o jóvenes.

4.2.2 Nivel regional y local

En este nivel se hace importante las referencias en todas las fases, en especial en acciones de gestión institucional por parte del operador, y se hacen más visibles en la fase de proyección, como se mostró en el anterior título.

4.2.2.1 Salud

En la anterior Figura 4.11 de frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de la modalidad libertad vigilada asistida, se reporta 1,66 veces mensuales de este servicio a los adolescentes, una frecuencia muy similar se reporta para las actividades para promover una sexualidad responsable (1,79).

Los registros cualitativos muestran que muchos de los adolescentes y jóvenes se encuentran afiliados al sistema de salud, bien por ser beneficiarios o por la gestión de los entes territoriales, aquí hay barreras económicas cuando los padres no pueden pagar la cotización

mensual de salud, sin embargo, los adolescentes o jóvenes reportan gestión por parte de los operadores para que se afilien lo antes posible.

Para la verificación inicial médica y odontológica se requiere la gestión de los padres de los adolescentes y jóvenes, y por la baja corresponsabilidad de los padres, se convierte en un cuello de botella la baja oportunidad de estas verificaciones.

El principal cuello de botella en este caso son los adolescentes o jóvenes que presentan consumo de SPA, en donde la activación de la ruta con la EPS no está mostrando resultados, pues en ocasiones el adolescente o joven no alcanza a llegar ni al especialista.

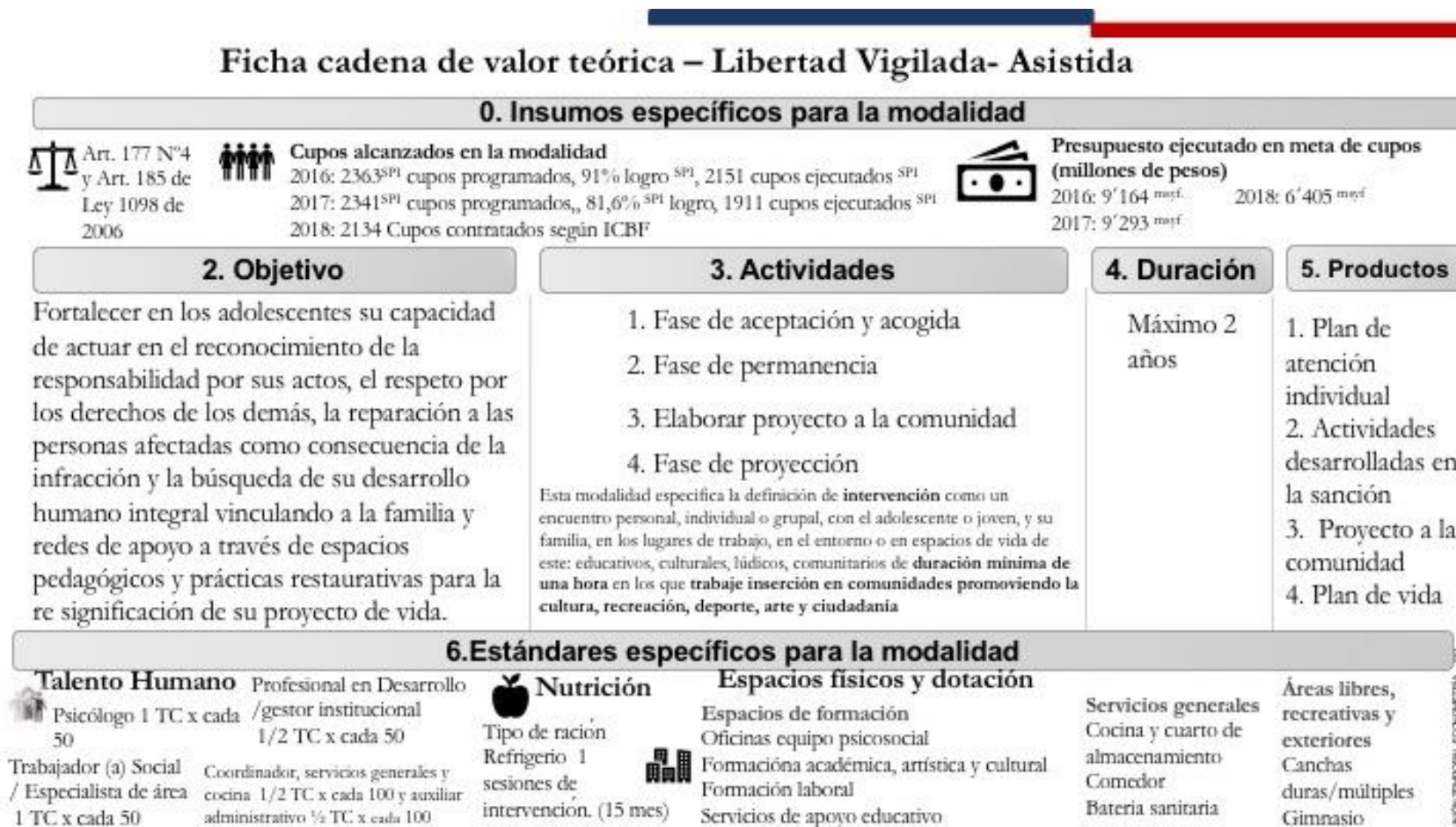
Los operadores muestran avances en la articulación con los entes territoriales, y citan experiencias exitosas con brigadas periódicas de salud, las cuales también fueron confirmadas por parte de los adolescentes o jóvenes.

4.2.2.2 Educación

En la modalidad se refiere en la Figura 4.11 las frecuencias en los tres tipos de formación, los instrumentos cualitativos muestran que el operador establece estrategias para balancear el acceso a la educación formal, la cual es priorizada sobre la educación para el trabajo.

Se refieren actividades de seguimiento a las mencionadas actividades de formación, en donde se realiza seguimiento académico por los originales de los boletines de calificaciones, en este particular los operadores sugieren que los colegios se incorporen al SRPA, para que estos mismos colegios remitan las calificaciones a los centros.

Figura 4.12 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad de libertad vigilada / asistida



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.13 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad de libertad vigilada / asistida

Ficha cadena de valor real Libertad Vigilada / Asistida

■ Coordinadores
 ■ Operadores
 ■ Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad

 **3,42**

Cupos alcanzados en la modalidad
2018: 96,6% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.



Suficiencia Recursos financieros
3,38
3,91



Estructura de costos
Máxima prioridad: Alimentación y Talento humano
Mínima prioridad: Dotación lúdico-deportiva y dotación escolar

3. Actividades

1. Fase de aceptación y acogida (**Plan de atención individual con una identificación del más de 50% por parte de profesionales de operadores, sin embargo, los adolescentes o jóvenes no reconocen su utilidad o no lo identifican**)
2. Fase de permanencia (Se desarrollan la mayoría de las actividades esperadas, las actividades de formación tienen una frecuencia más baja de la esperada)
3. Elaborar proyecto a la comunidad (**El proyecto a la comunidad según los relatos de los profesionales de los operadores presenta en dos opciones, una, como lo establecen los lineamientos y otra, en versiones cercanas a un servicio comunitario**)
4. Fase de proyección (actividades de enlace con apoyo post-institucional, educación o trabajo)

4. Duración

Máximo 2 años

5. Productos

1. **Plan de atención individual**
2. **Actividades desarrolladas en la sanción**
3. **Proyecto a la comunidad**
4. **Plan de vida**

6. Estándares específicos para la modalidad



Suficiencia del Talento Humano
4,19



Nutrición
El menú diario se cumple en más del 75%
4,38
4,36



Espacios físicos y dotación

A excepción de atención psicosocial y salud (que se consideran espacios **suficientes**), para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son **más o menos Suficientes**.

UNION TEMPORAL ECONOMETRIA - SEI

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.3 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN NO PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD MEDIO SEMICERRADO- EXTERNADO JORNADA COMPLETA

Está definida como “la vinculación del adolescente a un programa de atención especializado al cual deberá asistir obligatoriamente durante horario no escolar o en los fines de semana. Esta sanción no podrá ser superior a tres años” (ICBF, 2016)

La cadena de valor de esta modalidad se muestra en la Figura 4.14, en donde se nota que mantiene la misma estructura que la cadena de valor general del SRPA, encadena las fases de aceptación y acogida, permanencia y proyección; esta sanción debe ajustarse a las circunstancias específicas de cada adolescente, para este caso, la modalidad ofrece la jornada completa, y debe cumplir que debe ser alterna a la jornada escolar, y en ningún caso la sustituirá (ICBF, 2016).

Figura 4.14 - Cadena de valor medio semicerrado – externado jornada completa



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

La particularidad de esta modalidad está en que los adolescentes y jóvenes viven con sus propias familias y asisten a las jornadas de 8 horas diarias, de lunes a viernes, brindadas por un operador pedagógico (ICBF, 2016). Al igual que las demás modalidades, la garantía de derechos está a cargo del Defensor de Familia, en especial, estar garantizado el derecho a la educación, para ello, entre las opciones de educación, los adolescentes pueden recibir

formación nocturna o en fines de semana para realizar la nivelación educativa ya que, por lo general, tienen extra-edad con relación al grado escolar que cursan (ICBF, 2016). Por lo anterior, el factor diferenciador está en asegurar la vinculación del adolescente o joven a la educación en las opciones nocturna o fines de semana.

4.3.1 Nivel de centro

4.3.1.1 Estándares

➤ Cupos

Los resultados resumidos de la Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, muestran que para la modalidad medio semicerrado - jornada completa, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$823.324.

En el 2018 se contrataron 251 cupos para esta modalidad, siendo el 3,4% del total de lo contratado por el ICBF, en la fase de aplicación de los instrumentos de esta evaluación se tenía un total de 96,05% cupos utilizados.

➤ Estructura de costos

En el caso de la modalidad medio semicerrado externado-jornada completa se establece que se incluya en la estructura de costos los ítems de talento humano, dotación lúdico-deportiva, transporte para el adolescente o joven, una (1) actividad mensual de ocio, la alimentación tipo desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo, y refrigerio tarde⁸⁶, dotación menaje alimentación, centros de interés-artes, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

La priorización de la estructura de costos en esta modalidad se estableció como igual para todos los componentes, es importante precisar que esta pregunta solo tuvo 1 respuesta.

Los coordinadores de los operadores reportan el cumplimiento de la estructura de costos, acorde y justo a lo que les envían.

➤ Menú diario

⁸⁶ Suministro de alimentación durante las 8 horas diarias

En términos generales, el menú diario⁸⁷ para esta modalidad se cumple en más de un 75%⁸⁸ para los profesionales de los operadores y en 100% para los coordinadores de los establecimientos, siendo los coordinadores de los centros los de mejor percepción con 5,0⁸⁹, los profesionales de los operadores 4,11⁹⁰.

Los adolescentes o jóvenes manifiestan su conformidad con el menú que les ofrece el centro, las observaciones in situ verifican también esta conformidad y se muestran espacios adecuados para servir los alimentos, en algunos centros se comparte el comedor con otras modalidades, para no combinar poblaciones refieren un horario de almuerzo para cada modalidad o proyecto a cargo del operador.

Los alimentos pueden ser preparados en otra sede del operador a través de los grupos de discusión, los adolescentes o jóvenes manifiestan que todos comen igual siempre, así que es difícil comprobar el enfoque diferencial en el tema de alimentación.

➤ Sistema integrado de gestión

El estado del Sistema Integrado de gestión se registra en estado muy desarrollado (4,0), pero se advierte que solo se tiene una medición sobre este aspecto. En la parte cualitativa se describe avances en la parte ambiental, en informática y en capacitación del personal, la rotación del personal se convierte en un riesgo para la implementación del SIG.

4.3.1.2 Actividades de la cadena de valor

En este numeral se caracterizan las diferentes actividades de la Figura 4.14 en la modalidad medio semicerrado- externado jornada completa.

➤ Fase de aceptación y acogida

La Figura 4.15 muestra qué actividades, según los profesionales de los operadores de la modalidad consideran aplican en la fase de aceptación y acogida, esta gráfica incluye tanto la modalidad-semicerrado externado jornada completa como la de media jornada, esta gráfica se divide en dos partes, la parte “a” muestra aquellas actividades que se señalaron por más del 50% de los encuestados que aplicaba para la fase.

⁸⁷ Para esta modalidad se tiene contemplada la alimentación diaria durante las 8 horas del día, el tipo de ración es desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo, y refrigerio de la tarde.

⁸⁸ En esta modalidad se debe seguir minutas patrón, ciclos de minuta, listas de alimentos, fichas técnicas de alimentos y tener en cuenta la población y sus requerimientos.

⁸⁹ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

⁹⁰ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

En esta primera gráfica se listan en orden descendente las actividades de valoración psicosocial (78,79%), el acceso del adolescente o joven al manual de convivencia (75,76%), presentación del establecimiento (66,67%), informarle al adolescente o joven el proceso pedagógico y sus derechos (60,61%) y valoración socio familiar (57,58%). Siendo estas actividades coherentes con el primer momento que ingresa el adolescente o joven al centro.

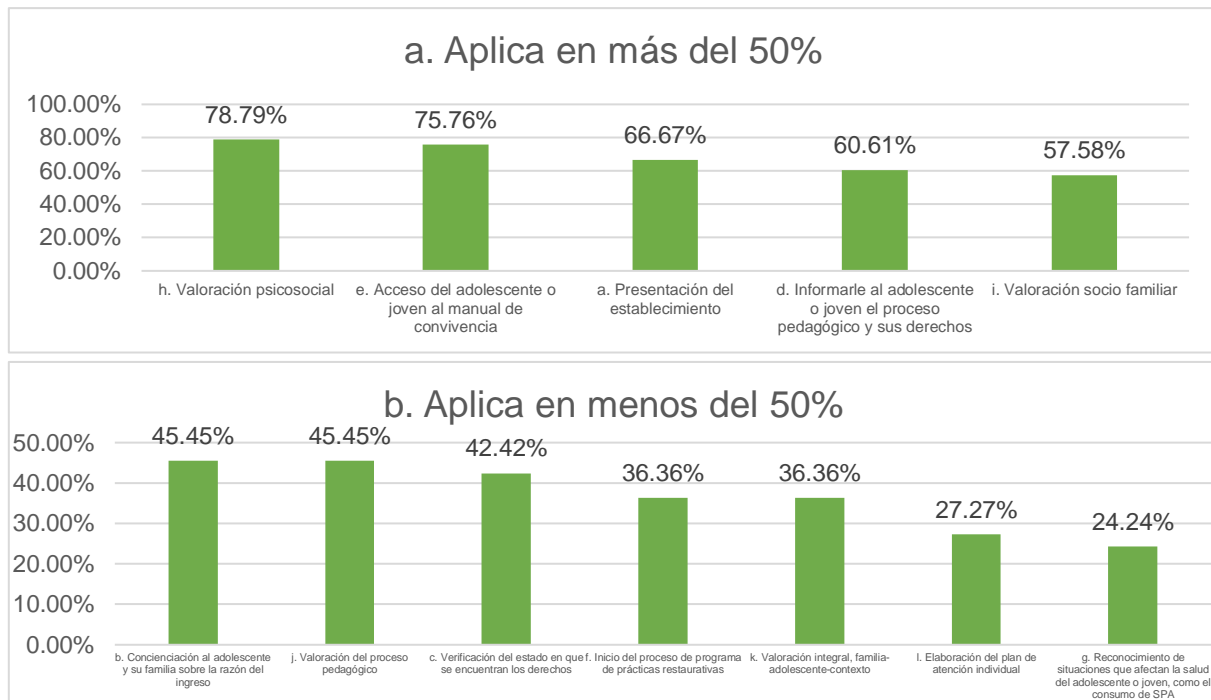
La Figura 4.15-b, encargada de mostrar aquellas actividades que fueron seleccionadas en menos del 50% por los profesionales de los operadores como que si aplican en la fase de aceptación y acogida. En este caso, se destaca que el Plan de Atención Individual, solo presenta una identificación del 27,27%.

La verificación del estado de los derechos es un aspecto que debe fortalecerse en estas dos modalidades de las que trata la Figura 4.15, teniendo en cuenta que, en especial para esta modalidad se hace énfasis especial en estar vinculado en el servicio de educación.

En específico para esta modalidad los profesionales de los operadores revelan que en la fase de aceptación y acogida se refieren actividades como hablar de la medida legal, evaluar la condición del adolescente o joven, dan a conocer el manual de convivencia y los mecanismos de participación, conocer las instalaciones. Esto se realiza con la intención de que el adolescente o joven tenga el compromiso de reparar el daño que ha hecho.

Los adolescentes o jóvenes confirman la entrega del manual de convivencia y la explicación de reglas como no asistir con alucinógenos, gorras o en short.

Figura 4.15 – Porcentaje de profesionales operadores pedagógicos que considera que si aplica la actividad en la fase de aceptación y acogida en la modalidad medio semicerrado-externado media jornada y jornada completa



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

➤ Plan de atención individual

El plan de atención individual, además de la frecuencia media referida en la Figura 4.15-b (27,27%) para el medio semicerrado - externado jornada completa, se refieren estas características, los adolescentes o jóvenes en los grupos de discusión mencionan al plan de atención individual como parte del proyecto de vida, pero en uno de sus testimonios se identifica como la herramienta de verificación entre las fases del modelo de atención.

A pesar de lo anterior, los adolescentes o jóvenes en los grupos de discusión identifican como constructor de este plan de atención individual a los psicólogos e incluso al juez, y no manifiestan ser parte de esta elaboración.

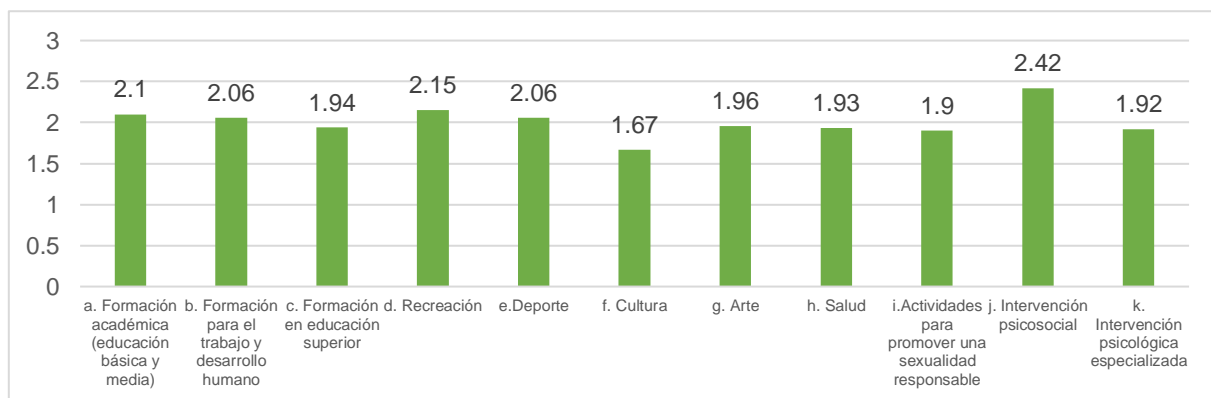
Al preguntar a los profesionales de los operadores sobre la manera de participar los adolescentes y jóvenes en el plan de atención individual se hace mención de las encuestas de satisfacción y buzón de sugerencias. Otras opiniones muestran una construcción conjunta involucrando a las familias y con actividades de socialización con familias y jóvenes sobre el plan de atención individual.

➤ Fase de permanencia

En la Figura 4.16 se listan las actividades de la fase permanencia en las dos modalidades medio semicerrado externado jornada completa y media jornada, aquí la mayoría de las actividades se reportan con una frecuencia a dos veces mensuales, a excepción de cultura que está en 1,64 veces mensuales.

Es de anotar que en modalidades en las cuales es tan importante la vinculación con la educación formal esta solo llegue a 2,1 veces al mes. Al igual que en otras modalidades, pero a su vez con una frecuencia mensual menor, se tiene la intervención psicosocial con una frecuencia de 2,42 veces al mes.

Figura 4.16 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de las modalidades medio semicerrado – externado jornada completa y media jornada



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

En primer lugar, se refieren actividades y su la frecuencia, lo cual difiere un poco del resultado cuantitativo, pero que guarda lógica con el diseño de la modalidad medio semicerrado- externado jornada completa, se cita, por ejemplo, la actividad académica diaria o la capacitación laboral y encuentros terapéuticos semanales.

En esta modalidad se muestra una relación de actividades como talleres con el equipo de trabajadores sociales y psicólogos, manualidades, teatro, talleres vocacionales para el emprendimiento y actividades lúdicas, recreativas y deportivas. Se menciona un cuello de botella con los talleres del SENA, pues esta institución solicita al menos 20 participantes por taller, y se pierde oportunidad por no tener ese número mínimo de participantes; con respecto a esto, hay otros centros que logran talleres con el SENA, por ejemplo, de barbería.

Hay menciones a la verificación del estado de derechos a través de la ruta del defensor de familia, la mención es específica para acceder al servicio de educación a través de un ente territorial.

Refieren como en otras modalidades a la no continuidad del servicio cuando depende de otro actor, como, por ejemplo, el servicio de salud.

➤ Fase de proyección

En esta fase las actividades que se relatan son para el favorecimiento del proyecto de vida, por ejemplo, desde la gestión institucional se les ayuda por parte del operador a estudiar o ubicarse en un entorno laboral a los adolescentes o jóvenes. Como está en el cierre del proceso se refuerzan las intervenciones individuales y familiares, en donde se prepara a los sancionados para el desarrollo de su proyecto de vida.

Son características de esta fase, según los relatos de los profesionales de los operadores, la consolidación de las estrategias que se surtieron a lo largo del proceso con ejercicios restaurativos, de inclusión social, servicio a la comunidad, resignificación del proyecto de vida y talleres grupales.

4.3.1.3 Inasistencia

La referencia en este tema es escasa, pero se menciona que la inasistencia en la modalidad es alta, se emplean estrategias desde el área psicológica y la acción a tomar después de las inasistencias es el seguimiento telefónico, si se establece si la causa de esta es por voluntad del adolescente o joven, se inician acciones con el referente familiar para adquirir compromisos.

4.3.1.4 Rol del defensor de familia

El Defensor de Familia en la información recogida para la modalidad medio semicerrado externado jornada completa, ejerce el rol asignado por la normatividad, es decir, como aquel que verifica el estado de los derechos y gestiona herramientas para que el adolescente o joven pueda restablecer sus derechos, sin embargo, algunos operadores prefieren gestionar primero ante quien corresponda para facilitar el acceso al derecho, y solo solicitan el apoyo del Defensor de Familia cuando se han agotado los recursos de gestión por parte del operador.

Otros operadores expresan que se requiere un mayor acompañamiento por parte del Defensor de Familia, pues perciben que visitan poco a los centros de esta modalidad y

cuando lo hacen, se quedan con la información del equipo pedagógico, perciben que les dan más prioridad a los adolescentes y jóvenes de medidas privativas, ignorando que la población de los centros de medidas no privativas tiene los riesgos del contexto.

4.3.1.5 Relación con otras modalidades

Esta modalidad se relaciona con otras modalidades en dos sentidos, el primero como receptor de adolescentes o jóvenes a los cuales se les ha cambiado la medida, y el segundo, como modalidad que comparte servicios con otras modalidades.

Cuando es receptor de adolescentes o jóvenes, generalmente recibe población de las medidas privativas de la libertad, en los cuales nota una actitud de aprendizaje, a diferencia de aquellos que llegan directamente a cumplir u sanción en la modalidad de externado jornada completa, quienes llegan, según se afirma en la observación in situ, que llegan menos conscientes de sus acciones.

En cuanto a compartir recursos, es la misma relación que se ha notado en otras modalidades del SRPA, comparten escenarios como el comedor en horarios distintos, para el aprovechamiento de este espacio por varios proyectos que maneje el operador.

4.3.2 Nivel regional y local

4.3.2.1 Salud

En la fase de permanencia se señaló la baja frecuencia que refieren los instrumentos cuantitativos de forma consolidada para esta modalidad y para la de externado media jornada. En este numeral se muestra la parte cualitativa, en especial, cómo se da esta dinámica del proceso en el nivel regional y local.

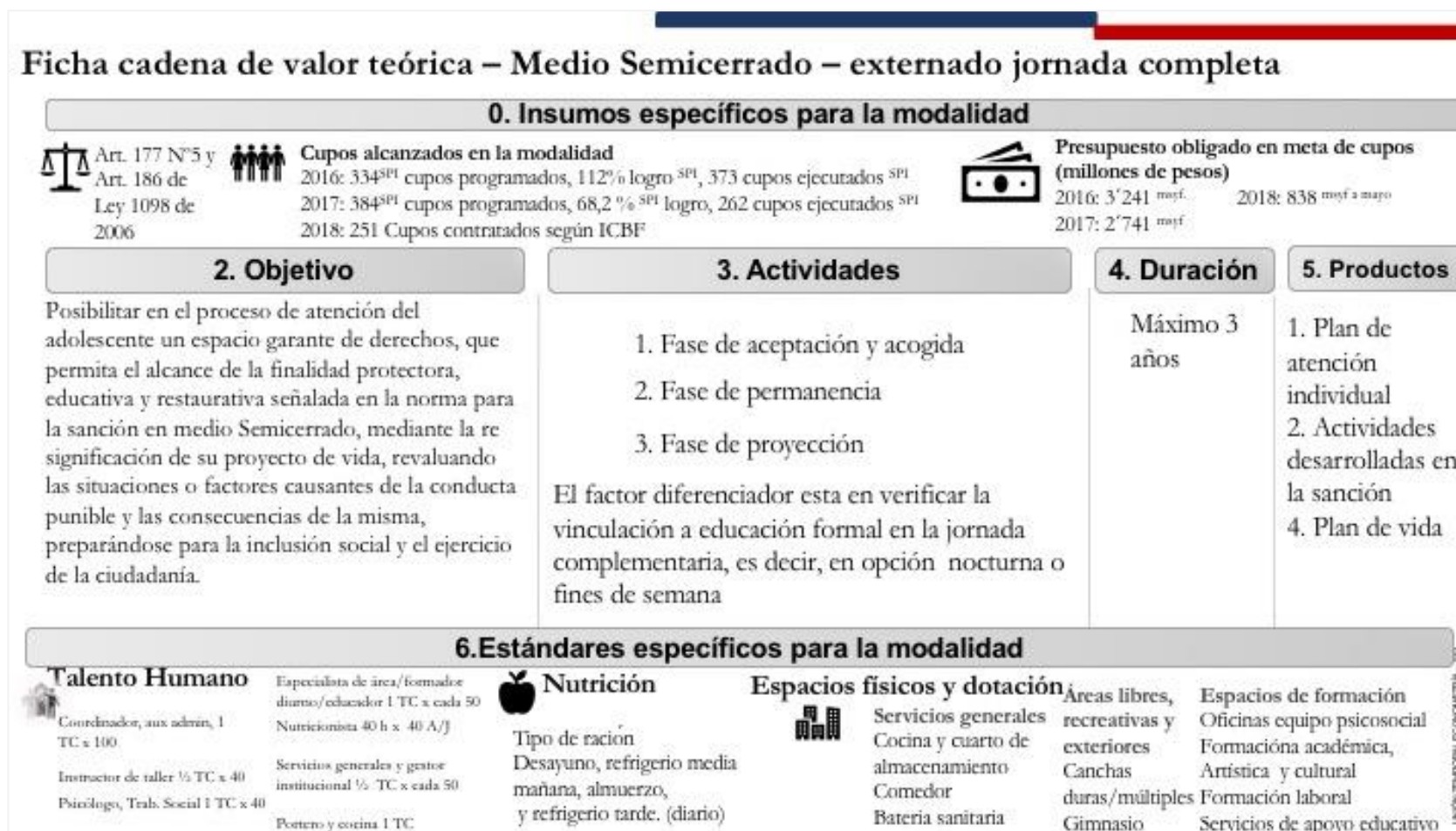
En esta oportunidad no se puede verificar elementos de la gestión local y regional en salud, pues no es referido en los instrumentos cualitativos, sin embargo, se logra establecer actividades de verificación del servicio de salud, en primer lugar, hay valoraciones iniciales y se reporta seguimiento mensual.

Los adolescentes o jóvenes identifican eventos de salud y manejo por parte del operador en esta lógica: ante un evento que pueda seguir en el centro, se calma con bebidas aromáticas, pero no se suministra medicamento, si es algo de tratar en casa lo devuelven a esta, previo aviso a los familiares y si es una urgencia asumen que se envía al hospital.

4.3.2.2 Educación

Este servicio en la Figura 4.16 mostró solo una frecuencia de dos eventos mensuales, esto puede explicarse por una referencia de observación in situ, para esta modalidad, que a la fecha de recolección de información de este estudio (marzo-abril 2018) los adolescentes o jóvenes de todas las modalidades aun no iniciaba clases.

Figura 4.17 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad medio semicerrado-externado jornada completa



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.18 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad medio semicerrado-externado jornada completa

Ficha cadena de valor real

Medio Semicerrado – externado jornada completa


 Coordinadores Operadores Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad


3,42

Cupos alcanzados en la modalidad
2018: 96,05% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.



Suficiencia Recursos financieros
4,00
4,22



Estructura de costos
Todos los elementos de costos fueron igualmente ponderados

3. Actividades

1. Fase de aceptación y acogida (**Plan de atención individual con una identificación de 27,27% por profesionales de operadores, los cuales mencionan procedimientos con participación indirecta con buzón de sugerencias y encuesta, participación directa con A/J y sus familias, los A/J identifican este plan**)

2. Fase de permanencia (Se desarrollan la mayoría de las actividades esperadas, la frecuencia de las actividades no es coherente en educación, arte y cultura)

3. Fase de proyección (actividades de enlace con apoyo post-institucional, educación o trabajo)

4. Duración

Máximo 3 años

5. Productos

1. **Plan de atención individual**
2. Actividades desarrolladas en la sanción con baja frecuencia
3. Plan de vida que depende de la gestión institucional

6. Estándares específicos para la modalidad



Suficiencia del Talento Humano
4,0



Nutrición
5,00
4,11
El menú diario se cumple en más del 75%



Espacios físicos y dotación

A excepción de atención salud (que se consideran espacios **suficientes**), para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son **muy Suficientes**.

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.4 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN NO PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD MEDIO SEMICERRADO- EXTERNADO MEDIA JORNADA

Esta modalidad comparte todas las definiciones con medio semicerrado externado jornada completa, por tanto, su cadena de valor es la misma de la Figura 4.14 del numeral anterior. La particularidad de esta modalidad está en que los adolescentes y jóvenes viven con sus propias familias y asisten a las jornadas que comprenden 4 horas diarias, alternas a la jornada escolar, de lunes a viernes (ICBF, 2016).

4.4.1 Nivel de centro

4.4.1.1 Estándares

➤ Cupos

La Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, muestra que para la modalidad medio semicerrado – media jornada, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$485.760.

La contratación de la vigencia 2018 establecida para esta modalidad es de 646 cupos, siendo el 8,7% del total de lo contratado por el ICBF, para el momento de la recolección de datos, la ocupación de estos cupos era del 100,78%.

➤ Estructura de costos

En la modalidad medio semicerrado externado-media jornada se establece que se incluya en la estructura de costos los ítems de talento humano, dotación lúdico-deportiva, transporte para el adolescente o joven, una (1) actividad mensual de ocio, la alimentación tipo refrigerio media mañana y almuerzo⁹¹, dotación menaje alimentación, centros de interés-artes, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

La priorización de la estructura de costos en esta modalidad se estableció como máxima prioridad para el ítem de alimentación, a pesar de esto, los demás ítems no son necesariamente de menor prioridad, teniendo en cuenta que calificó el ítem de menor prioridad (dotación personal) con 2,3, lejos de la puntuación de 8, que asignó el instrumento como la calificación a la mínima prioridad. Es importante tener dos precisiones, la dotación

⁹¹ Suministro de alimentación durante las 4 horas diarias

personal no es un ítem para considerar en la estructura de costos de esta modalidad, según el lineamiento, y esta pregunta tuvo muy pocas respuestas, solo llegan a 4.

Los coordinadores de los establecimientos identifican como variables que modifican la estructura de costos, la asistencia de los adolescentes o jóvenes y las salidas externas que generan costos de transporte.

➤ Menú diario

En términos generales, el menú diario⁹² para esta modalidad se cumple en más de un 75%⁹³ para los profesionales de los operadores (4,58)⁹⁴ y los coordinadores de los establecimientos (4,83)⁹⁵.

Los coordinadores afirman el cumplimiento de las frecuencias establecidas por el lineamiento, esto es comprobado por los adolescentes o jóvenes en donde afirman que es de su agrado la alimentación y que han subido de peso. Se reporta también la publicidad del menú diario y del cumplimiento de lo allí escrito.

Estos mismos actores afirman que una de las situaciones preocupantes es que algunos adolescentes o jóvenes no desayunan en casa, por eso el refrigerio puede parecer insuficiente, esta situación es atribuida a la falta de compromiso de la familia y a la falta de tiempo. Adicional a lo anterior, la persona de la cocina registra, según su opinión, mejoría en cuanto al comportamiento de los adolescentes o jóvenes a medida que avanza el tiempo de la sanción.

Por último, con respecto al menú diario, existen registros de utilizar la estrategia de cocinar en una sola sede la alimentación para todas las modalidades administradas por el operador.

➤ Sistema integrado de gestión

El estado del Sistema Integrado de gestión para la modalidad se registra en estado desarrollado (3,67), pero se advierte que solo se tiene solo 4 mediciones sobre este aspecto y que no existe uniformidad en el estado entre estas 4 apreciaciones.

En la parte cualitativa se menciona adelantos en formatos y gestión de archivo y estipulan que los recursos es el punto clave, pues el riesgo del sistema integrado de gestión está

⁹² Para esta modalidad se tiene contemplada la alimentación diaria durante las 4 horas del día, el tipo de ración es refrigerio media mañana y almuerzo.

⁹³ En esta modalidad se debe entregar los alimentos en las 4 horas diarias de duración de la jornada.

⁹⁴ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

⁹⁵ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

asociado con tener recursos para contar con un personal especializado en el tema para que se avance en el sistema.

4.4.1.2 Actividades de la cadena de valor

En este numeral se caracterizan las diferentes actividades de la cadena de valor (Figura 4.14) en la modalidad medio semicerrado- externado media jornada, teniendo en cuenta que se comparte el mismo esquema.

➤ Fase de aceptación y acogida

La Figura 4.15 y sus respectivos resultados también son parte de esta viñeta, teniendo en cuenta que se hacen las preguntas para las dos modalidades de modo semicerrado externado.

Los resultados cualitativos enriquecen lo antes expuesto con menciones a estas actividades dentro de la fase, presentación del establecimiento y los compañeros, socialización de manual de convivencia y del uso del buzón, se establecen las valoraciones de los distintos profesionales, esto como del plan de intervención.

➤ Plan de atención individual

Aquí también se parte del 27,27% asignado en identificar la elaboración del plan de atención individual dentro de la fase de aceptación y acogida. En los registros cualitativos se encuentra que unos adolescentes o jóvenes identifican inmediatamente el plan, otros tardan en identificarlo, pues lo conocen como “Platín”, y otros no lo terminan por identificar.

Cuando se identifica por parte de los adolescentes o jóvenes el plan, ubican un instrumento para ver el avance dentro del proceso de sanción y a veces manifiestan estar de acuerdo con este instrumento. Unen el plan de atención individual con la fase inicial del proceso y manifiestan incluso las bondades de la medida, en especial, por tener la oportunidad de trabajar y no estar privado de la libertad.

Por otra parte, los profesionales de los operadores advierten que los adolescentes o jóvenes son parte de la construcción del plan de atención individual, pero a veces se dificulta contar con la familia de estos.

➤ Fase de permanencia

En la Figura 4.16 se listan las actividades de la fase permanencia en las dos modalidades medio semicerrado externado jornada completa y media jornada, por lo anterior, lo explicado en la modalidad medio semicerrado externado jornada completa, se mantiene para esta fase, en cuanto a lo cuantitativo.

Entre las actividades que se identifican es esta fase están, los talleres grupales, clases de inglés en convenio con el SENA, talleres lúdicos, cine foro, refuerzo académico. Se relatan jornadas de integración y la conformación de un equipo de futbol del SRPA.

Los adolescentes o jóvenes refieren el consumo de SPA en el tiempo en el cual no asisten al centro, mientras otros mencionan trabajar, hacer deporte, está en casa, escuchar música o pasa todo el día en la calle. Posiblemente se advierte deficiencias en el manejo del tiempo libre o que estén desvinculados del sistema educativo.

➤ Fase de proyección

En esta fase, los profesionales de los operadores hacen énfasis en el proyecto de vida, se refuerzan las intervenciones familiares, así como refuerzo para vincularse al SENA, se trabaja también el tema de seguir vinculado el adolescente o joven con la educación, el deporte.

Estos actores también refieren un seguimiento por seis (6) meses de lo que los adolescentes o jóvenes realizan después de haber egresado de la medida.

4.4.1.3 Evasión e inasistencia

En los relatos se puede apreciar el desarrollo de “jornadas de enganche”, éstas se aplican a adolescentes o jóvenes que quieren resistir el proceso, en primer lugar, se atiende al adolescente o joven, después se procede con la familia, en donde se indaga sobre su comportamiento. La ruta prosigue con el defensor de familia y se notifica al juez de conocimiento. El objetivo es evitar el cambio de modalidad, por ello se trata de que haya cambios en el sancionado antes de iniciar la comunicación al juez de conocimiento.

4.4.1.4 Rol del defensor de familia

En esta modalidad, las referencias cualitativas señalan dos roles del Defensor de Familia, uno como gestor para restituir derechos, en especial, educación, otro rol como el que construye un caso en el caso de crisis con el adolescente o joven.

4.4.1.5 Relación con otras modalidades

Al igual que en otras modalidades, esta modalidad se relaciona con otra tanto en la recepción de adolescentes o jóvenes de modalidades privativas de la libertad que han sido transferidos al modo semicerrado externado media jornada, como con las demás modalidades al compartir servicios como el de restaurante.

Aquí hay mención a una relación distinta y es con ocasión de la conformación de equipo de fútbol de los adolescentes que pertenecen el SRPA.

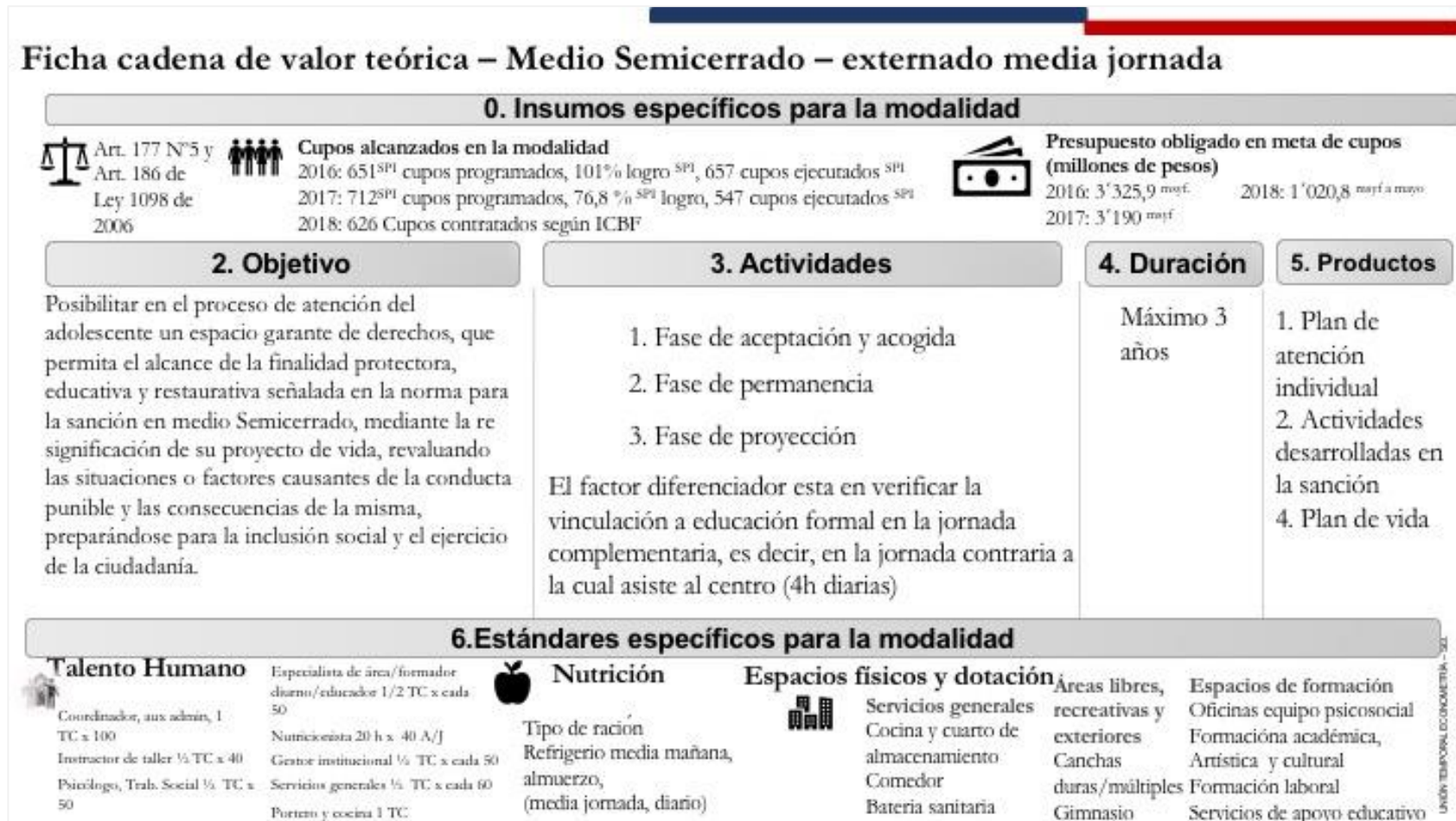
4.4.2 Nivel regional y local

4.4.2.1 Salud

Además de lo señalado en la fase de permanencia, el servicio de salud en esta modalidad en particular presenta por parte de los operadores diversas alianzas con hospitales o centros que puedan dar atención a los adolescentes o jóvenes, tanto en enfermedad común como en el tratamiento de sustancias psicoactivas, siendo este el problema de salud más crítico de los adolescentes o jóvenes.

Para el tratamiento del consumo de SPA se requiere también requiere del apoyo de la familia, en este caso, el operador trata de actualizar a las familias, teniendo en cuenta que hay mucha desinformación sobre el consumo y tratamiento de estas sustancias.

Figura 4.19 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad medio semicerrado-externado media jornada



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.20 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad medio semicerrado-externado media jornada

Ficha cadena de valor real

Medio Semicerrado – externado media jornada


 Coordinadores Operadores Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad


3,42

Cupos alcanzados en la modalidad
2018: 100,78% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.



Suficiencia Recursos financieros **3,67**
4,04



Estructura de costos
La alimentación fue el ítem de mayor prioridad

3. Actividades

1. Fase de aceptación y acogida (**Plan de atención individual con una identificación de 27,27% por profesionales de operadores, hay identificación por parte de los A/J y sus familias, aunque a veces falta de participación por parte de estas**) Se compartió la pregunta cuantitativa con la modalidad medio semicerrado externado jornada completa.

2. Fase de permanencia (Se desarrollan la mayoría de las actividades esperadas, se incluyen clases resultado de convenios con el SENA, hay actividades del tiempo libre que no son coherentes con los propósitos del modelo)

3. Fase de proyección (actividades de enlace con apoyo post-institucional, educación, deporte o trabajo, esto depende de la gestión institucional)

4. Duración

Máximo 3 años

5. Productos

1. **Plan de atención individual**
2. Actividades desarrolladas en la sanción con baja frecuencia
3. Plan de vida que depende de la gestión institucional

6. Estándares específicos para la modalidad



Suficiencia del Talento Humano **3,0**



Nutrición **4,83**
El menú diario se cumple en 4,58 más del 75%



Espacios físicos y dotación

A excepción de atención salud (que se consideran Espacios más o menos suficientes), para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son **Suficientes**.

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.5 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN NO PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD MEDIO SEMICERRADO- INTERNADO

Esta modalidad comparte todas las definiciones con medio semicerrado externado jornada completa, por tanto, su cadena de valor es la misma de la Figura 4.14. La particularidad de esta modalidad esta, los jueces de conocimiento que imponen una sanción en medio semicerrado a los adolescentes y jóvenes hallados responsables de la comisión de un delito y que no cuenten con familia o red de apoyo o que esta no sea garante de derechos (ICBF, 2016).

Al igual que las otras modalidades de semicerrado, el periodo máximo de duración de la sanción es de tres (3) años, esta sanción se presta en un servicio de atención abierto que presta la atención 24 horas al día, los 365 días del año. Los espacios para el desarrollo de la sanción no son solo institucionales, sino que se extiende a los que disponga la comunidad como espacios culturales, lúdicos, deportivos, recreativos y artísticos para favorecer la inclusión social (ICBF, 2016).

4.5.1 Nivel de centro

4.5.1.1 Estándares

➤ Cupos

La Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, muestra que para la modalidad medio semicerrado – internado, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$ 1'451.936.

La contratación del 2018 del ICBF establece para esta modalidad 264 cupos, siendo el 3,6% del total de lo contratado, para el momento del trabajo de campo, la ocupación de estos cupos era del 112,36%.

Estructura de costos

La modalidad medio semicerrado internado está definida en la siguiente estructura de costos, conformada por los ítems, dotación básica, talento humano, dotación personal, dotación de aseo e higiene personal, dotación lúdico-deportiva, transporte del personal de la institución para las visitas domiciliarias, traslado de los adolescentes o jóvenes de una salida, una (1) actividad cada tres meses de ocio, un(1) evento cada tres meses, la alimentación tipo desayuno, refrigerio media mañana y almuerzo, refrigerio media tarde y

comida⁹⁶, dotación menaje alimentación, centros de interés-artes, dotación escolar, material pedagógico, aseo escolar, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

En esta estructura de costos, los coordinadores establecen que la máxima prioridad para esta modalidad es la alimentación, tanto en la minuta patrón como en la línea de nutrición, los demás ítems de costo son también calificados muy cerca a la máxima prioridad (es decir cercano a uno), el valor menos ponderado fue dotación lúdico-deportiva, con una calificación de 2,33, muy lejos de la calificación de ocho (8), atribuida a la mínima prioridad.

En esta modalidad, las percepciones de los coordinadores de los establecimientos identifican la variable que modifica la estructura de costos los eventos de sobrecupo, teniendo en cuenta que altera todos los ítems del costo. A su vez, los coordinadores expresan que hay coherencia entre la estructura de costos y el servicio que se está prestando.

➤ Menú diario

El menú diario⁹⁷ para esta modalidad se cumple en más de un 75%⁹⁸ para los profesionales de los operadores (4,57)⁹⁹ y los coordinadores de los establecimientos (4,67)¹⁰⁰.

En los profesionales de los operadores existe la percepción de una alimentación muy buena para los adolescentes o jóvenes, estos lo confirman y refieren rutinas de turnos para entrar por grupos a la hora del almuerzo, manifiestan que el menú es variado y con buena cantidad de comida.

Hay referencias del personal de cocina sobre el cumplimiento del menú diario, según recomendaciones de la nutricionista y de menús especiales con ocasión de las fechas especiales, a pesar de lo anterior, refieren dificultades por la alta rotación del rol de nutricionista.

⁹⁶ Suministro de alimentación durante el tiempo de prestación del servicio 24 horas por 365 días.

⁹⁷ Para esta modalidad se tiene contemplada la alimentación diaria durante las 24 horas del día, el tipo de ración es desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo, refrigerio media tarde y comida.

⁹⁸ En esta modalidad se debe seguir minutas patrón, ciclos de minuta, listas de alimentos, fichas técnicas de alimentos y tener en cuenta la población y sus requerimientos.

⁹⁹ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

¹⁰⁰ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

➤ Sistema integrado de gestión

Para la modalidad semicerrado internado se tiene un resultado del grado de desarrollo del sistema integrado de gestión como “muy desarrollado” con un promedio de 4,0 en las calificaciones aportadas por los coordinadores de los establecimientos.

La descripción de los avances de este sistema muestra adelantos en gestión de calidad, gestión ambiental, seguridad de la información. Estas acciones están acordes con la ponderación hecha por los coordinadores en el instrumento de establecimientos.

4.5.1.2 Actividades de la cadena de valor

En este numeral se caracterizan las diferentes actividades de la Figura 4.14 en la modalidad medio semicerrado- externado jornada completa con énfasis en las particularidades de la modalidad semicerrado-internado.

➤ Fase de aceptación y acogida

La Figura 4.21 describe como en esta fase se identifican por parte de los profesionales de los operadores con más del 80% de ellos las actividades de concienciación al adolescente y su familia sobre la razón del ingreso, valoración psicosocial, valoración socio familiar y valoración del proceso pedagógico, es decir, las valoraciones por parte de los profesionales son parte esencial de la fase de aceptación y acogida.

En contraste, las actividades que menos se identificaron en la fase de aceptación y acogida son el reconocimiento de situaciones que afectan la salud del adolescente o joven, como el consumo de SPA y la elaboración del plan de atención individual, cada una de ellas con 28,57%, para el plan de atención individual, como instrumento principal para verificar el avance del adolescente o joven a través de las fases de intervención en el modelo, su ausencia genera cuestionamientos sobre qué herramienta verifica el avance del adolescente o joven en todo el proceso de la sanción.

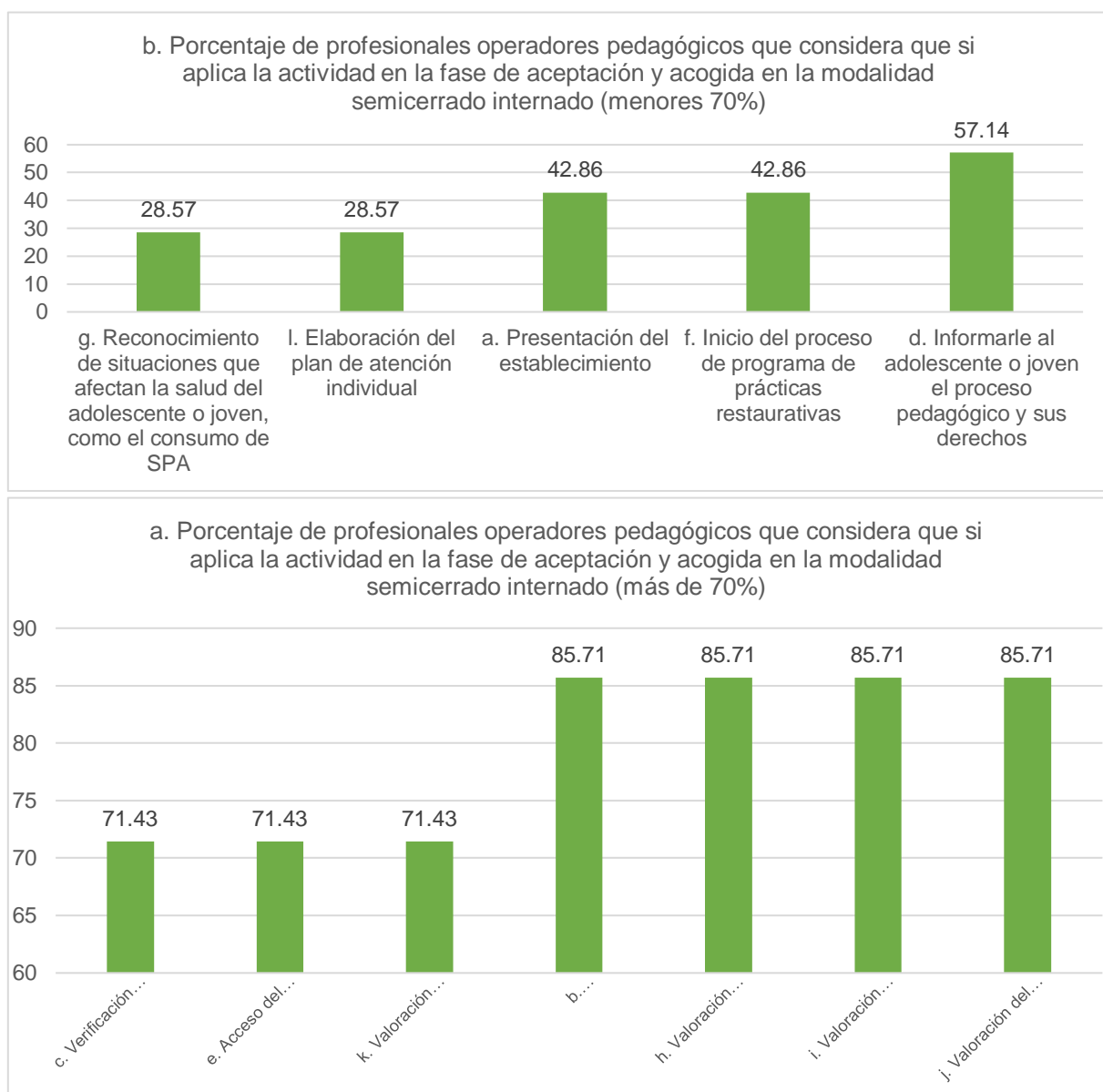
Los profesionales de los operadores reportan en esta fase distintas valoraciones que dan como resultado la recomendación a talleres, los cuales son elegidos por los adolescentes o jóvenes, de igual forma, los instructores de los talleres ofrecen charlas para que se pueda tomar decisión sobre los talleres a tomar.

Otras menciones a esta fase amplían en actividades como la información general sobre el centro y la modalidad, las reglas, una observación inicial que es insumo para el plan de atención individual, la verificación de los derechos, en especial, salud y educación, así como

las instrucciones a los familiares de los adolescentes y jóvenes para que puedan acceder a esos derechos, y se les entrega la dotación.

Por su parte los adolescentes y jóvenes confirman la explicación de las normas y mencionan la figura de asignación de un “Hermano mayor” para que les guie con las normas del centro, la cual mencionan que no funciona, confirman también la entrega de la dotación personal.

Figura 4.21 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de aceptación y acogida de la modalidad medio semicerrado internado



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

➤ Plan de atención individual

Partiendo de la identificación de 28,57% por parte de los profesionales de los operadores asignados en identificar la elaboración del plan de atención individual dentro de la fase de aceptación y acogida, este plan es identificado en los centros también como “Platín”.

Los profesionales de los operadores para esta modalidad expresan que las entrevistas, como mecanismo de participación de los adolescentes o jóvenes, así como sus familias, son el insumo más importante para el plan de atención individual, esto permite una valoración desde diferentes áreas y de acuerdo con el proceso, se van obteniendo logros, este plan lo firman tanto los adolescentes o jóvenes como sus familias.

Al indagar sobre este plan de atención individual entre los adolescentes o jóvenes este no es fácil de identificar, generalmente lo hacen como un expediente, o no lo recuerdan.

➤ Fase de permanencia

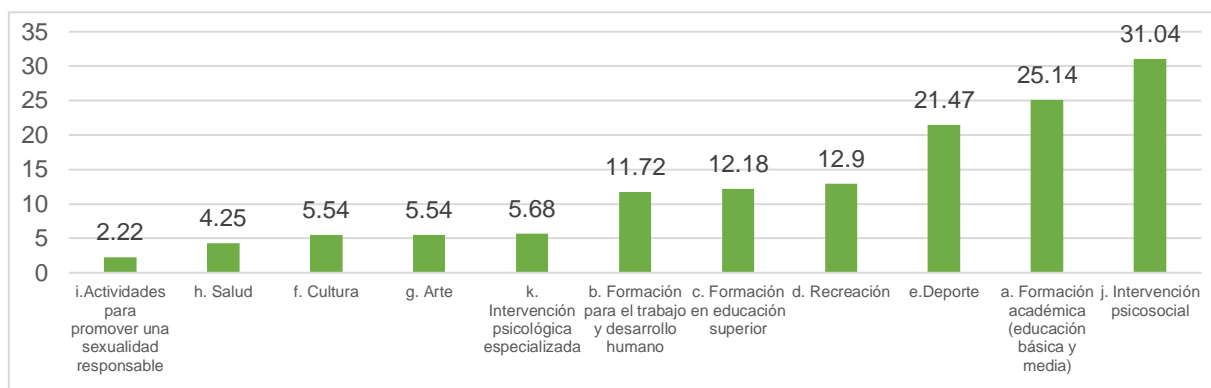
En la Figura 4.22 las actividades de la fase permanencia en la modalidad semicerrado internado despliega su mayor frecuencia en las actividades psicosociales, la frecuencia es de 31,04 veces al mes, le siguen la formación académica (educación básica y media) con 25,14 veces al mes y el deporte, el cual es reportado con más de 21 veces al mes, siendo estas unas frecuencias esperadas con respecto al lineamiento, pero no resulta acorde al evento de no haber iniciado clases en el momento del trabajo de campo.

Las frecuencias mensuales entre 11 y 13 están con las actividades de formación para el trabajo y desarrollo humano, formación en educación superior y recreación.

Las actividades menos frecuentes se identificaron en la Figura 4.22 en orden ascendente son, actividades para promover una sexualidad responsable, salud, cultura, arte e intervención psicológica especializada.

En actividades de educación se tiene referencia por una parte que es educación general, no diferenciada según las necesidades de los adolescentes o jóvenes, y, por otro lado, se refiere a una educación por ciclos en esquema de validación, aquí la población aduce que se aprende más en el centro que afuera.

Figura 4.22 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de permanencia de las modalidades medio semicerrado internado



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuesta profesionales operadores pedagógicos, 2018

Se mencionan las actividades de la tarde como las de talleres¹⁰¹ y actividades de lúdica, recreación y deporte. La televisión y la música son catalogadas como actividades privilegio para algunos centros, en otros es una actividad normal, según relatan los adolescentes o jóvenes.

Por parte de los profesionales de los operadores se tiene la referencia a abordar actividades de socialización, estas son más difíciles cuando el adolescente o joven consume SPA, se generan dinámicas de auto reconocimiento, y evaluación de los vínculos familiares, aquí comentan la importancia de la relación con las familias de los adolescentes o jóvenes.

Varias de las citas mencionan rutinas establecidas y ya adaptadas por los adolescentes o jóvenes, en ocasiones se menciona por parte de estos como actividades repetitivas.

➤ Fase de proyección

La fase de proyección según los profesionales de los operadores tiene varios componentes que se refirieron, uno la generación y fortalecimiento de redes de apoyo, esto con el propósito de generar dinámicas para el desarrollo del proyecto de vida por parte del adolescente o joven, sin embargo, se destaca que no hay mención a la gestión institucional para este propósito, se menciona, a manera de ejemplo, la orientación para que se contacte con instituciones académicas, pero no acciones específicas del operador para facilitar la creación del vínculo.

¹⁰¹ Se mencionan entre otros, talleres de modistería, enfermería, derecho, diseño gráfico, terapia ocupacional.

La consolidación del proyecto de vida es un elemento en el cual los profesionales de los operadores en la modalidad de medio semicerrado internado enfocan los esfuerzos para concretar los logros de los adolescentes o jóvenes.

Otro componente es el plan de desprendimiento gradual, en el cual mencionan que es importante el papel de las familias de los adolescentes o jóvenes para que el proceso continúe, se fortalece el trabajo con las comunidades, refieren para ello actividades fuera del internado diferentes a las de recreación y deporte.

4.5.1.3 Inasistencia

En la modalidad semicerrado internado se presentan situaciones de naturaleza contraria, los eventos de inasistencia, se abordan en aristas distintas, en unos es tratado como un problema de seguridad física de las instalaciones, es decir, falta de medidas de seguridad en techos y paredes; en otros centros se enfocan en encontrar la causa de la evasión de los adolescentes o jóvenes, en estos casos identifican el consumo de SPA y situaciones personales que alteran sus emociones y lo llevan a la evasión.

La acción inmediata en varios centros de esta modalidad es comunicar a la policía, en donde al finalizar el proceso un juez de conocimiento generalmente les envía a CAE. Otros operadores mencionan la estrategia de ir de casa en casa para lograr el regreso de los adolescentes o jóvenes.

En todos los casos, las inasistencias suelen interrumpir los procesos personales y grupales en el modo semicerrado internado, se constituye como una problemática en sí misma o como una consecuencia de las problemáticas de adicción a SPA.

4.5.2 Nivel regional y local

4.5.2.1 Salud

La salud en el medio semicerrado internado se menciona en los instrumentos cualitativos de acuerdo con los niveles de atención, en primer lugar, los adolescentes o jóvenes relatan que si el evento de salud no es muy grave se trata directamente con el médico del centro, en otras ocasiones llaman a la familia para que lo lleve a casa o si es de urgencia se envía a un centro de atención hospitalario.

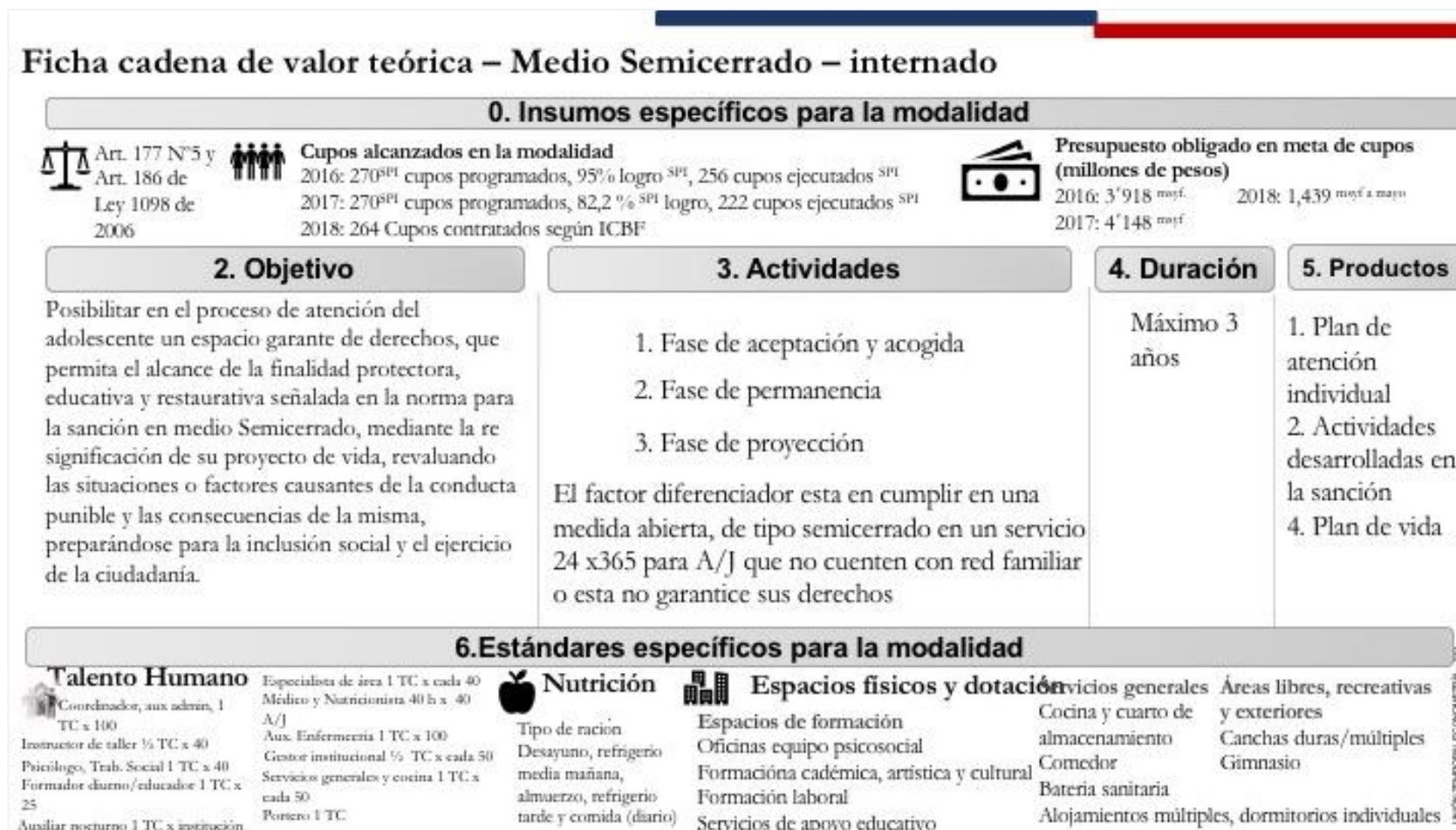
Los eventos de SPA son mencionados y el tratamiento que se relata es la remisión a la EPS o a centros que hagan tratamiento en esta temática.

Presentan situaciones como la limitante que tienen los médicos que pertenecen al personal del centro, así tengan el conocimiento, el alcance de la atención es muy básica, también hay algunas barreras para mejorar la atención tales como tener instalaciones aisladas para este servicio e incluso refieren requerimientos sobre este particular de la Secretaría de Salud.

4.5.2.2 Educación

La frecuencia de prestación de este servicio se reporta en 25,14 veces al mes en la Figura 4.22, en este particular, existen pocos registros para caracterizar esta arista del proceso a nivel regional, sin embargo, a manera de ilustración hay interacciones con colegios de la región, pero no hay asignación de docentes, situación que han puesto en conocimiento de la Secretaría de Educación.

Figura 4.23 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad medio semicerrado internado



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.24 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad medio semicerrado internado

Ficha cadena de valor real

Medio Semicerrado – internado


 Coordinadores Operadores Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad



3,42

Cupos alcanzados en la modalidad
2018: 112,36% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.



Suficiencia Recursos financieros 3,67
3,43



Estructura de costos
La alimentación menú diario y alimentación línea nutricional son la máxima prioridad

3. Actividades

1. Fase de aceptación y acogida (**Plan de atención individual con una identificación de 28,57% por profesionales de operadores, se menciona la participación de los A/J y sus familias a través de entrevistas por estos mismos profesionales, la A/J no identifican fácilmente este plan o no lo conocen**)
2. Fase de permanencia (Se desarrollan la mayoría de las actividades esperadas, la frecuencia de las actividades es la esperada, la educación se brinda generalizada o por ciclos en esquema de validación, las actividades son programadas y las rutinas son adaptadas por los A/J)
3. Fase de proyección (actividades de concreción del plan de vida, plan de desprendimiento gradual a través del empoderamiento de las familias, se nota baja gestión institucional)

4. Duración

Máximo 3 años

5. Productos

1. Plan de atención individual
2. Actividades desarrolladas en la sanción con la frecuencia esperada
3. Plan de vida que depende del fortalecimiento de vínculos con las familias

6. Estándares específicos para la modalidad



Suficiencia del Talento Humano 4,67



Nutrición El menú diario se cumple en 4,67 más del 75% 4,57



Espacios físicos y dotación

A excepción de arte (que se consideran espacios más o menos suficientes), para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son Suficientes.

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.6 CADENA DE VALOR DE LA MODALIDAD DE APOYO A LA INCLUSIÓN SOCIAL APOYO POSTINSTITUCIONAL

Se define como un servicio en medio socio familiar que consiste en brindar apoyo a los y las adolescentes y jóvenes que han egresado de los servicios que operan medidas o sanciones SRPA, para favorecer su integración familiar e inclusión social (ICBF, 2016). Esta medida puede iniciarse inclusive sin haber terminado la sanción, no es una extensión de la sanción original.

Es una protección de carácter transitorio y el Defensor de Familia o la autoridad competente puede dar por modificada o suspendida en el evento que se demuestre la modificación de las circunstancias que dieron lugar a ella¹⁰².

El apoyo del operador al adolescente o joven consiste en apoyar al adolescente y su familia en las gestiones y procesos que sean necesarios para su vinculación a los servicios, instituciones y redes a que haya lugar para su plena integración familiar y social. La duración máxima de la medida son 18 meses, con una atención mínima de dos (2) veces por semana (ICBF, 2016).

La cadena de valor de esta modalidad se expone en la Figura 4.25, esta modalidad ejecuta solo la fase de proyección y se fortalece la inclusión social, necesita el apoyo de la oferta social del Estado en el territorio para una mayor oportunidad de integrarse socialmente.

La fase de proyección aquí se subdivide en tres grandes actividades entrelazadas, la proyección que viene del Plan de Atención Individual del adolescente o joven, conforme a la fase de proyección (pre-egreso y vida autónoma), acciones para la inclusión social que son promovidas por parte del operador y finalizando con la vinculación de la oferta programática en el territorio.

¹⁰² Esto en atención al artículo 103 de la Ley 1098 del 2006, modificado por el Art. 6, Ley 1878 de 2018.

Figura 4.25 – Cadena de valor modalidad apoyo post institucional



Fuente: UT Econometría-SEI Elaboración propia

4.6.1 Nivel de centro

4.6.1.1 Estándares

➤ Cupos

Según los resultados resumidos de la Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, la modalidad de apoyo post- institucional, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$319.032.

El ICBF informa que la contratación en esta modalidad para la vigencia 2018 es de 197 cupos¹⁰³, siendo el 2,7% del total de cupos contratados por el ICBF en las modalidades sujeto de esta evaluación. Para el momento de la aplicación de los instrumentos se tenía el 96,6% de cupos utilizados¹⁰⁴.

➤ Estructura de costos

El Lineamiento establece para esta modalidad que se incluya en la estructura de costos los ítems de talento humano, transporte personal institución para visitas domiciliarias a los

¹⁰³ Base de datos de ICBF de centros y cupos contratados 2018

¹⁰⁴ Cálculo realizado por la UT Econometría-SEI entre el resultado de cupos del instrumento de establecimientos y la base de datos del ICBF de centros y cupos contratados.

hogares y/o traslado de niños, niñas y adolescentes, transporte para el adolescente, una (1) actividad mensual de ocio, la alimentación tipo refrigerio para cada intervención¹⁰⁵, recreación en traslado por 1 salida cada tres meses y actividad de ocio en 1 evento cada tres meses, dotación escolar, material pedagógico, aseo escolar, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

Por parte de los coordinadores se establece como una variable que afecta la estructura de costos los transportes para las visitas domiciliarias, pues por las características de la población que asiste a la modalidad, se requieren muchas más visitas domiciliarias por los eventos de enfermedad, amenaza, y verificación de las actividades de los jóvenes o adolescentes.

➤ Menú diario

Según los resultados de los instrumentos cuantitativos, el menú diario para esta modalidad se cataloga con un porcentaje de cumplimiento de cerca del 50%, pues los profesionales de los operadores califican con 4,8 y los coordinadores en 5,0 en estas medidas, es importante advertir que la modalidad tiene muy pocos registros para el cálculo de las citadas cifras.

Los coordinadores de esta modalidad señalan que los refrigerios son industrializados, pero a pesar de ello cuentan con una persona que manipula los alimentos con las condiciones de higiene requeridas, y hacen que los adolescentes o jóvenes tengan prácticas de higiene previa a recibir los alimentos. Señalan medidas de alerta cuando ven a un adolescente o joven bajo de peso, en este caso, se comunican con el referente familiar y coordinan acciones sistema de salud. En esta modalidad también se advierte el uso de instalaciones de comedor compartidas con otras modalidades que administre el operador.

Por otra parte, los adolescentes o jóvenes manifiestan su conformidad con los alimentos otorgados en la modalidad, manifiestan que las porciones son suficientes y además advierten que no hay ninguna diferencia para la alimentación entre ellos.

➤ Sistema integrado de gestión

El instrumento de coordinadores, el sistema integrado de gestión es percibido en promedio en 4,00, estableciéndose como en promedio un sistema muy desarrollado para la modalidad apoyo post institucional, sin embargo, esto corresponde a una sola medición.

¹⁰⁵ 15 intervenciones al mes para esta modalidad.

Al verificar los registros cualitativos se tiene que los coordinadores refieren adelantos en documentación, este único avance no daría cuenta de un sistema integrado muy desarrollado.

4.6.1.2 Actividades de la cadena de valor

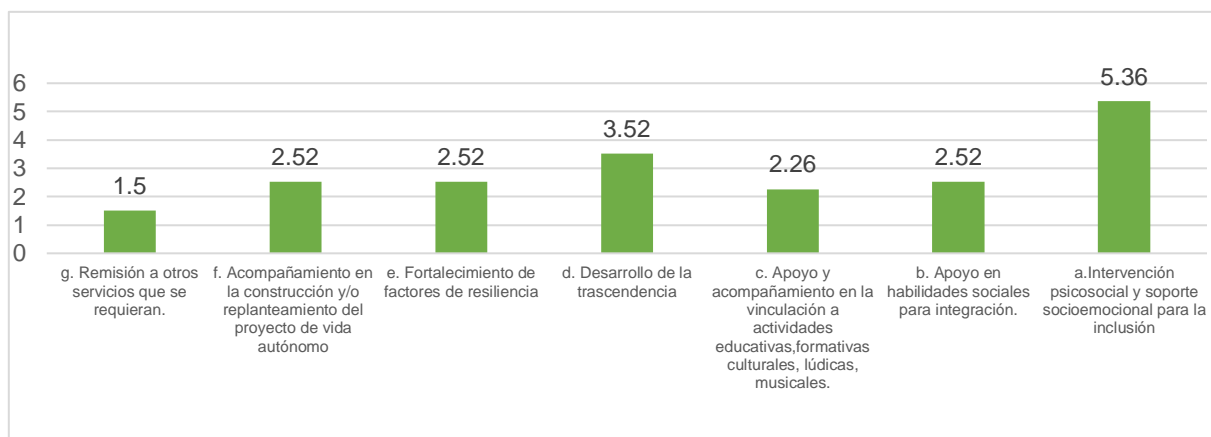
Por las características de esta cadena de valor que amplifica la fase de proyección de la cadena de valor general del SRPA, se procede a ampliar esta última fase a continuación.

➤ Fase de proyección

Para efectos de ilustración, la Figura 4.26 muestra la frecuencia de ocurrencia de las actividades esperadas para esta modalidad, es solo un referente, teniendo en cuenta que solo se tienen 5 datos para el cálculo.

En la Figura 4.26 se aprecia como la actividad con mayor frecuencia mensual es la intervención psicosocial, con una frecuencia superior a 5 veces mensuales, es decir aquella que se encargaría de proyecto de vida y el fortalecimiento de los vínculos con las familias. Le sigue en frecuencia desarrollo de la trascendencia con una frecuencia de cerca de 4 veces al mes, las demás intervenciones con un poco más de dos veces al mes y finalmente la remisión a otros servicios que se requieran con 1,5 veces al mes.

Figura 4.26 – Frecuencia mensual de actividades en la fase de proyección en la modalidad de apoyo post institucional



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

En esta fase se identifican tres iniciativas por parte del operador, la primera relacionada con las intervenciones propiamente dicha para los adolescentes y jóvenes, en donde se trata el proyecto de vida y el fortalecimiento de los vínculos con las familias, aquí hay un cuello de botella con respecto a las inasistencias de los participantes, pues eso puede sugerir visitas domiciliarias adicionales para verificación y por tanto, atrasar los procesos y congestionar el presupuesto, como ya se mencionó en la estructura de costos.

La segunda iniciativa son las salidas, las cuales los adolescentes o jóvenes refieren con agrado, y el lineamiento las refiere como trimestrales.

Por otro lado, para llegar a la vinculación de oferta programática se requiere de una amplia gestión por parte del operador, a través del rol de gestor institucional, entre otras actividades de enlace se tiene gestión de citas médicas y con el juez, cupos en el SENA y solicitud de documentos a diferentes instancias. Los adolescentes refieren en este punto su satisfacción cuando logran entrar al SENA y ejemplifican en el grupo de discusión cómo varios de ellos estaban en programas técnicos o tecnológicos.

La articulación institucional es un punto clave para esta modalidad, los operadores refieren que gestionan directamente a través de las entidades y a su vez reciben apoyo del ICBF, la persona encargada de post institucional.

No hubo referencias al informe a la autoridad administrativa que lo envió a apoyo post institucional como cierre del proceso, sin embargo, en los relatos se refiere a la boleta de salida como elemento que evidencia el logro en esta modalidad.

➤ Plan de atención individual

Este instrumento es conocido por los adolescentes o jóvenes, y perciben que es la herramienta sobre la cual se hace el seguimiento, aunque algunos de ellos lo perciben como un formato que llena un tercero y ellos deben firmar.

Por otro lado, desde las observaciones in situ hacen referencia a que falta orientación por parte del ICBF específica para esta modalidad, pues es difícil llegar a construir esta herramienta cuando la sanción ya se ha cumplido.

4.6.1.3 Inasistencia

Como se mencionó previamente, la inasistencia es un punto crítico en el proceso, pues puede afectar la estructura de costos y atrasar los logros, en las observaciones in situ se encuentran dos escenarios, uno en el cual la inasistencia es persistente y se ataca con verificación de la situación a través de las visitas domiciliarias, y otra situación en la cual se trata de construir una relación de confianza, tornándose eficaz según relatan, pues la inasistencia o evasión es muy baja.

4.6.1.4 Rol del defensor de familia

En este aspecto hay una sola referencia cualitativa para esta modalidad, en donde se afirma que “el rol del defensor de familia o el juez de conocimiento prácticamente desaparece porque es posterior a la sanción y no pueden ejercer presión”, sin embargo, al verificar la cadena de valor de la modalidad apoyo post institucional, se tiene que esa medida solo se termina si la autoridad administrativa así lo estipula, y además menciona el informe a la autoridad por parte del operador para que este describa si la situación que lo motivó a enviar a la modalidad al adolescente o joven ya ha sido superada, por lo anterior, esta cita puede estar fuera de contexto para el rol del Defensor de Familia en esta modalidad.

4.6.2 Nivel regional y local






En este nivel se hace especialmente importante para esta modalidad, en especial, porque la fase de proyección depende de la gestión regional y local para lograr la inclusión social del adolescente o joven.

4.6.2.1 Salud

En esta modalidad se menciona la barrera para los procesos de intervención en el consumo de SPA, mencionan la ineficiencia del sistema de salud a través de las EPS, sin embargo, mencionan activar este protocolo a pesar de ello, sugieren que el lineamiento intervenga en esta situación para tener acciones más efectivas al respecto.

Por su parte, los adolescentes o jóvenes en los grupos de discusión manifiestan la colaboración por parte del operador en la gestión de citas al psicólogo o a psiquiatría.

Figura 4.27 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad de apoyo a la inclusión social apoyo post-institucional

Ficha cadena de valor teórica – Apoyo post- institucional				
0. Insumos específicos para la modalidad				
 Art. 19 Ley 1098 de 2006	 Cupos alcanzados en la modalidad 2016: 442 ^{SPI} cupos programados, 80% logro ^{SPI} , 355 cupos ejecutados ^{SPI} 2017: 440 ^{SPI} cupos programados, 109,3% ^{SPI} logro, 481 cupos ejecutados ^{SPI} 2018: 197 Cupos contratados según ICBF	 Presupuesto ejecutado en meta de cupos (millones de pesos) 2016: 995 ^{mayf} 2018: 574 ^{mayf a mayo} 2017: 1'401 ^{mayf}		
2. Objetivo	3. Actividades	4. Duración	5. Productos	
Brindar orientación y apoyo al adolescente con el fin de favorecer la integración e inclusión social de manera integral, constituyéndose en una alternativa de apoyo y acompañamiento.	<ol style="list-style-type: none"> Fase de proyección <ol style="list-style-type: none"> Proyección Inclusión Social Vinculación oferta programática <p>La atención se centra en el PAI del establecimiento y en el Plan de Atención Individual del adolescente, conforme a la fase de proyección (pre-egreso y vida autónoma)</p>	Máximo 18 meses	<ol style="list-style-type: none"> Plan de vida Vinculación con la oferta programática en el territorio Informe a la autoridad 	
6. Estándares específicos para la modalidad				
Talento Humano  Coordinador 1 TC Gestor institucional Aux. administrativo 1/2 TC x cada 40 1/2 TC Psicólogo y trabajador social/profesional en desarrollo familiar 1 TC x cada 40	 Nutrición Tipo de ración Refrigerio 1 sesiones de intervención. (2 veces por semana)	Espacios físicos y dotación Espacios de formación Oficinas equipo psicosocial Formación académica, artística y cultural Formación laboral Servicios de apoyo educativo	Servicios generales Cocina y cuarto de almacenamiento Comedor Bateria sanitaria	Áreas libres, recreativas y exteriores Canchas duras/múltiples Gimnasio

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.28 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad de apoyo a la inclusión social apoyo post- institucional



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.7 CADENA DE VALOR DE LA MEDIDA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD CENTRO DE INTERNAMIENTO PREVENTIVO-CIP

La definición como “un servicio que presta atención a los adolescentes y/o jóvenes a quienes en virtud de lo establecido en la Ley 1098 de 2006, artículo 181, en cualquier momento del proceso y antes de la audiencia de juicio, el juez de control de garantías, como último recurso, decreta la detención preventiva cuando se dé uno cualquiera de los siguientes criterios de necesidad: 1) Riesgo razonable de que el adolescente se evadirá el proceso; 2) Temor fundado de destrucción u obstaculización de pruebas; 3) Peligro grave para la víctima, el denunciante, el testigo o la comunidad” (ICBF, 2016).

La duración de la medida es de 4 meses y una prórroga motivada de hasta un mes más, los adolescentes o jóvenes privados de la libertad no pueden salir del centro a menos que el juez competente lo autorice.

En el desarrollo de esta medida se pretende facilitar espacios de reflexión y sensibilización, frente a la situación en la que se ha visto implicado el adolescente, y prepararlo para que asuma las consecuencias de sus actos, en caso de que se compruebe su responsabilidad.

El adolescente o joven es evaluado integralmente desde los aspectos de salud, académicos, formativos, ocupacionales, psicosociales y de inclusión social, esto con el objeto de elaborar el plan de atención individual, el cual debe ser remitido al juez competente.

La Figura 4.29 ilustra la cadena de valor de la medida en donde se nota una única fase de aceptación y acogida en la cual debe elaborarse el plan de atención individual, como el propósito es facilitar espacios de reflexión y sensibilización, frente a la situación en la que se ha visto implicado el adolescente, las intervenciones deben estar enmarcadas en los cuatro componentes del modelo de atención y sus respectivos niveles.

Figura 4.29 - Cadena de valor Centro de Internamiento Preventivo-CIP



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.7.1 Nivel de centro

4.7.1.1 Estándares

➤ Cupos

La Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, muestra que para la modalidad CIP, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$ 1'836.256.

Para el 2018 se contrataron 897 cupos para esta modalidad, siendo el 12,1% del total de lo contratado por el ICBF, en la fase de aplicación de los instrumentos de esta evaluación se tenía un total de 87,43% cupos utilizados.

➤ Estructura de costos

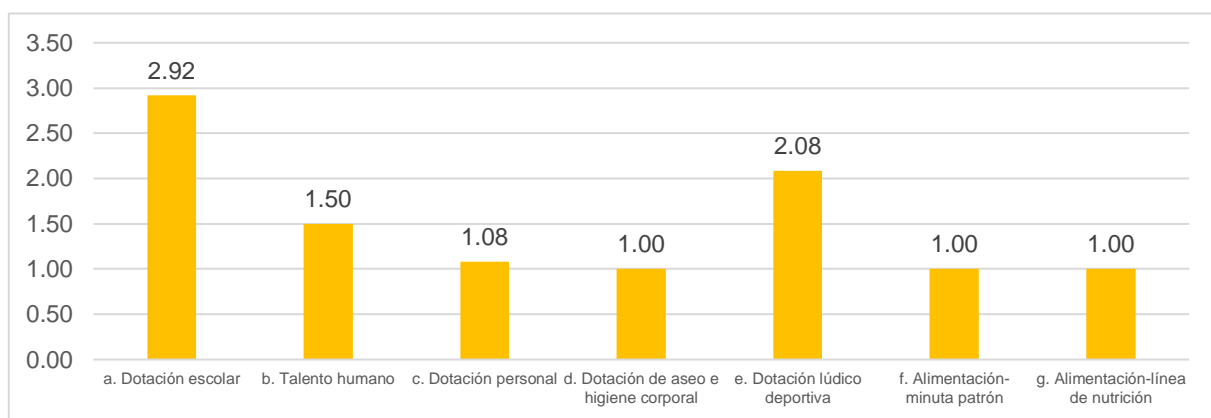
La modalidad CIP despliega la siguiente estructura de costos, dotación básica, talento humano, dotación personal, dotación de aseo e higiene personal, dotación lúdico-deportiva, la alimentación tipo desayuno, refrigerio media mañana y almuerzo, refrigerio media tarde y comida¹⁰⁶, dotación menaje alimentación, centros de interés-artes, material pedagógico, aseo escolar, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

¹⁰⁶ Suministro de alimentación durante el tiempo de prestación del servicio 24 horas por 365 días.

En esta estructura de costos dibujada en la Figura 4.30, los coordinadores establecen que la máxima prioridad para esta modalidad es la alimentación-minuta patrón, alimentación-línea de nutrición y dotación de aseo e higiene corporal, ítems de costo asociados a la manutención de los adolescentes o jóvenes.

Los demás ítems de costo son también calificados muy cerca a la máxima prioridad (es decir cercano a uno), el valor menos ponderado fue dotación escolar, con una calificación de 2,92, muy lejos de la calificación de ocho (8), atribuida a la mínima prioridad.

Figura 4.30 – Priorización en la estructura de costos para la modalidad CIP



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas coordinadores establecimientos, 2018

➤ Menú diario

El menú diario¹⁰⁷ para esta modalidad se cumple en más de un 75%¹⁰⁸, según la percepción de los coordinadores de los centros con 4,67¹⁰⁹, y los profesionales de los operadores 4,47¹¹⁰.

Los adolescentes o jóvenes presentan dos puntos de vista sobre la suficiencia de los alimentos, por un lado, se considera suficientes, pero existen citas de insuficiencia, algunos adolescentes o jóvenes lo atribuyen a que están en etapa de desintoxicación y tienen más apetito. En las observaciones in situ se aprecian rutinas para acercarse a los alimentos, tanto para ingresar al comedor, así como reglas de comportamiento.

¹⁰⁷ Para esta modalidad se tiene contemplado raciones de desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo, refrigerio media tarde y comida.

¹⁰⁸ En esta modalidad se debe cumplir con población y sus requerimientos, minuta patrón, ciclos de minutas, listas de alimentos y fichas técnicas de alimentos

¹⁰⁹ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

¹¹⁰ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

Los profesionales de los operadores reportan también suficiencia de los alimentos, se presenta por parte de estos la necesidad de prácticas de higiene para el manejo de los alimentos para los adolescentes o jóvenes.

Desde la opinión de los coordinadores establecen necesidades adicionales de nutricionista y de un rol de chef que se encargue de la calidad de los menús. Con respecto a la visibilidad de menús hay opiniones divididas con respecto a su visibilidad, tanto en las observaciones in situ, como desde el punto de vista de los adolescentes y jóvenes.

➤ Sistema integrado de gestión

La situación del sistema integrado de gestión según el instrumento de coordinadores es 3,25 para el CIP, es decir, está en estado desarrollado.

Las prácticas de primeros auxilios, capacitaciones y seguridad de la información se enmarcan en el sistema integrado de gestión, sin embargo, estas menciones carecen de articulación con respecto a un conjunto de reglas sistemático para el mejoramiento de la gestión.

4.7.1.2 Actividades de la cadena de valor

Por la característica de la cadena de valor del CIP (ver figura 4.29), al ser una medida cautelar, el proceso de intervención no se inicia propiamente, pero ejecuta actividades que dan como resultado un plan de atención individual que debe entregarse al juez competente, por esta razón solo se analiza la fase de aceptación y acogida.

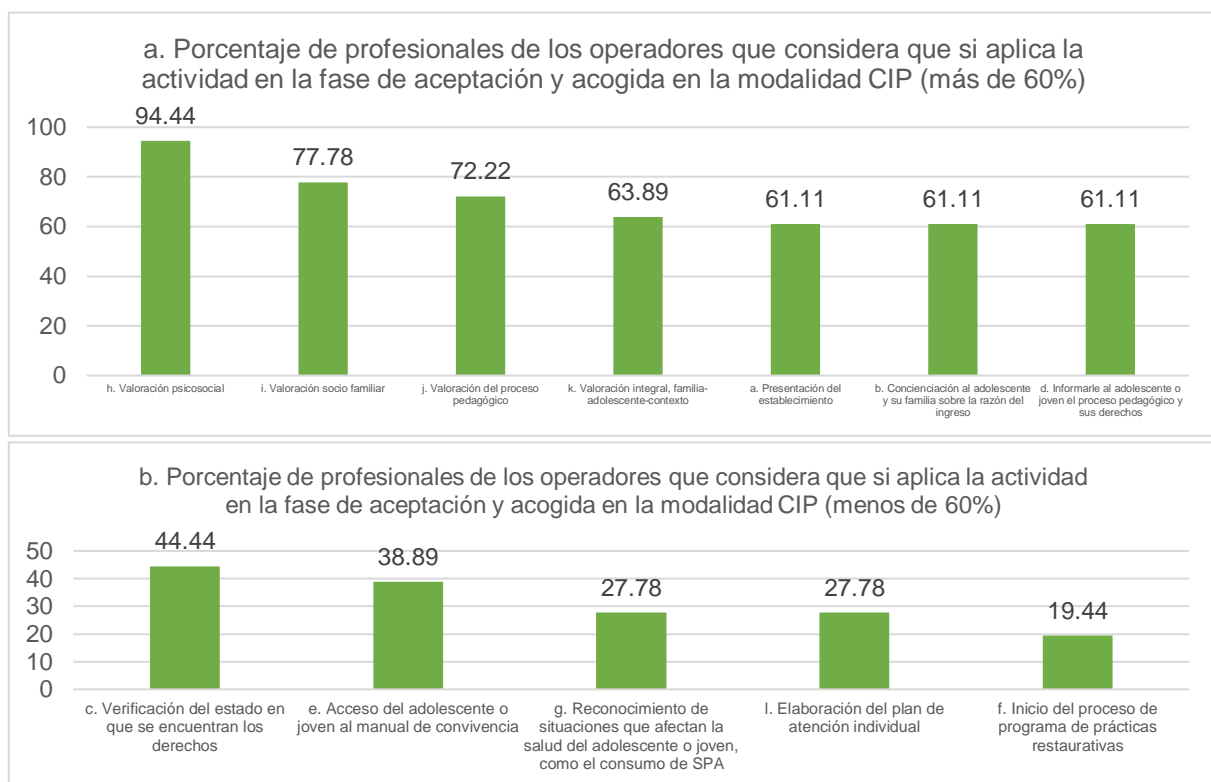
➤ Fase de aceptación y acogida

Las actividades identificadas en esta fase por el CIP se pueden visualizar en la Figura 4.31-a, las diferentes valoraciones requeridas para una valoración integral, como son, valoración psicosocial, valoración socio familiar, valoración del proceso pedagógico y valoración integral, familia-adolescente-contexto.

Sobre el 60% de profesionales de operadores que identifican estas actividades dentro de la fase de aceptación y acogida se tienen las actividades de presentación del establecimiento, concienciación al adolescente y su familia sobre la razón del ingreso e informarle al adolescente o joven el proceso pedagógico y sus derechos, estas actividades son coherentes con los espacios que se deben facilitar espacios de reflexión y sensibilización durante la duración de la medida.

Nuevamente en la Figura 4.31 en su parte “b” el plan de atención individual presenta una baja frecuencia, con el 27,28%, siendo este el producto principal de la cadena de valor del CIP. También es de resaltar que la verificación de los derechos del adolescente solo cuenta con un 44,44%, siendo esta una de las máximas exigencias del lineamiento y el principal vínculo con el Defensor de Familia para esta acción.

Figura 4.31 – Porcentaje de profesionales de los operadores que considera que si aplica la actividad en la fase de aceptación y acogida en la modalidad CIP



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

El ingreso del adolescente, según los relatos de las observaciones in situ y las entrevistas de los profesionales de los operadores se inicia con la verificación de la identidad, comunicación con la familia, verificación de afiliación al sistema de salud, entrega de dotación, entrega del manual de convivencia y de la dotación personal. En los días posteriores al ingreso del adolescente o joven se refieren varias valoraciones y el inicio de actividades que dan como resultado la elaboración del plan de atención individual.

En el transcurso de la medida al interior del centro se presentan diversas rutinas, unos se organizan por actividades a cargo de los profesionales, es decir, un día trabajan con psicología, otro con trabajo social, otro es el día de lúdica y así sucesivamente. Otras rutinas

que se refieren en esta modalidad son los talleres que reemplazan las clases, teniendo en cuenta que mencionan no estar nombrados los maestros al momento de aplicar los instrumentos. Cuando hay docentes, los adolescentes o jóvenes se agrupan en ciclos y se distribuyen a lo largo de las jornadas.

En la permanencia de los adolescentes o jóvenes también se mencionan actividades con su red de apoyo, por ejemplo, escuela de padres o escuela de novias. Por su parte los adolescentes mencionan diferentes talleres en los cuales reflexionan sobre la razón de la medida y se identifican los casos de depresión.

➤ Plan de atención individual

Como se mencionó en la fase de aceptación y acogida, la frecuencia referida de elaboración del plan de atención individual es baja, sin embargo, los profesionales de los operadores mencionan metodologías para la elaboración de este y del correspondiente seguimiento, es de notar que elaboran este plan en ocasiones sin la participación del adolescente o joven y su familia, justifican la no participación de la familia por la falta de interés o no asistencia de la familia en estos procesos.

Por su parte, los adolescentes o jóvenes, al igual que en otras modalidades presentan tres situaciones alrededor de este plan, una es que lo conocen perfectamente, están pendientes de su avance y han participan en su elaboración, otra que no lo identifican en ninguna circunstancia y otra que lo refieren como un registro documental el cual deben firmar periódicamente.

4.7.1.3 Evasión

La situación de evasión en esta modalidad privativa de la libertad se presenta como frecuente en algunos de los relatos, se establecen estrategias de mitigación de fuga a través de reforzar la seguridad, contar con informantes, hacerlos calzar chancletas para dificultar cualquier intento de evasión, así como arreglos en la infraestructura física.

Es importante mencionar que hay varios eventos de reincidencia, sin embargo, existen referencias de adolescentes o jóvenes en los cuales mencionan las evasiones como un pasado y ahora que ya son conscientes de su situación, la evasión no es opción.

4.7.1.4 Cambio de operador

Se mencionan varios cambios de operador en donde se reflejan cambios positivos como mejoras en la operación, pero también se refieren cambios negativos como desmejoramiento de las condiciones laborales del personal que labora en los centros.

4.7.1.5 Rol del defensor de familia

El rol principal que se ha citado para el Defensor de Familia es el de gestor para la garantía de derechos de los adolescentes o jóvenes, se identifican unas rutinas, otros operadores en contraste dicen que no hay empalme con el Defensor y actúan por cuenta propia, es decir, son estos operadores los encargados de hacer la verificación de los derechos y efectuar las gestiones respectivas para que se pueda acceder nuevamente al derecho por parte de los que ingresan a esta medida.

Se presenta como cuello de botella la baja frecuencia de las visitas de los Defensores de Familia, se advierte incluso que son visitas mínimas, otros, por el contrario, refieren que estos defensores son organizados y generan una rutina de visitas un día a la semana.

Otra situación que refieren con preocupación en los CIP es la constante rotación de los Defensores de Familia, y para una medida transitoria, estos cambios pueden retrasar los procesos de los adolescentes o jóvenes.

4.7.1.6 Relación con otras modalidades

Se tiene relación con modalidades como CAE, Libertad Vigilada/Asistida y Centro Transitorio, pues comparten instalaciones y en especial se comparte el comedor.

Existe una relación común entre CIP y CAE, pues muchos de los adolescentes o jóvenes que tienen medida de aseguramiento en CIP son sancionados luego con medidas privativas de la libertad como el CAE. Entre estas dos modalidades los adolescentes refieren partidos que se han realizado entre modalidades con el compromiso de tener un buen comportamiento.

4.7.2 Nivel regional y local

4.7.2.1 Salud

La principal dificultad que se reporta en la modalidad es la activación de la ruta de salud para los casos de consumo de SPA, en un mismo centro se activó 24 rutas en un solo mes,

pero manifiestan que no es eficiente el procedimiento. Con respecto a este tema, los operadores mencionan que en ocasiones se ingresan sustancias psicoactivas al centro y que han tenido caso de consumo dentro de las instalaciones, aunque señalan que los controles aumentan y ahora hay menos probabilidad de ingreso de estas sustancias.

Además de sus consultorios, se menciona que hay el apoyo de entidades que hacen jornadas de vacunación y pruebas d VIH y charlas de salud sexual y reproductiva.

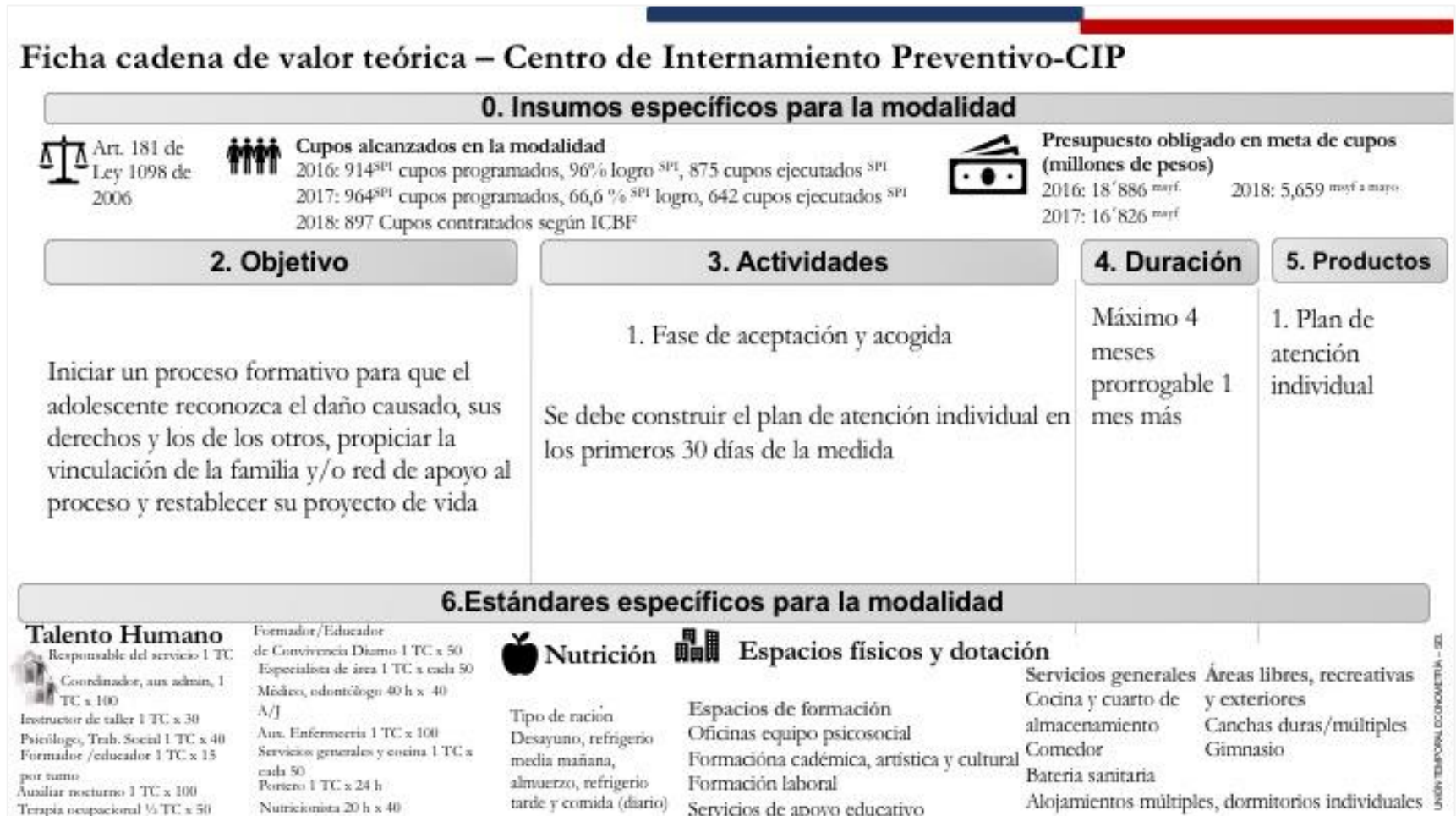
Los adolescentes o jóvenes afirman que reciben atención de la enfermera y el médico de forma oportuna, en algunos casos refiere que deben estar muy graves para que los atiendan pues no tienen confianza en ellos y piensan que están fingiendo el dolor. En caso de tener citas médicas estos adolescentes citan que deben ir con custodios e incluso esposados durante el trayecto.

En el caso de articulación interinstitucional hay menciones a contar con ayuda de la Secretaría de Salud para efectos de charlas y campañas, las cuales refieren de mucha ayuda al Centro.

4.7.2.2 Educación

En el CIP se menciona la organización por ciclos para recibir el servicio de educación, y se reitera la falta de docentes.

Figura 4.32 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad Centro de Internamiento Preventivo- CIP



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.33 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad Centro de Internamiento Preventivo- CIP

Ficha cadena de valor real

Centro de Internamiento Preventivo-CIP

Coordinadores Operadores Referentes

0. Insumos específicos para la modalidad

3,42

Cupos alcanzados en la modalidad
2018: 87,43% de cupos utilizados en el momento de aplicación de los instrumentos.



Suficiencia Recursos financieros
3,25
3,72



Estructura de costos
La alimentación menú diario, la alimentación línea nutricional y la dotación de aseo e higiene personal son la máxima prioridad

3. Actividades

1. Fase de aceptación y acogida (Se desarrollan las actividades requeridas para la elaboración del plan de atención individual, pero este no esta plenamente identificado por los A/J, hay deficiencias en la verificación del estado de los derechos y fallas en la articulación con el Defensor de Familia, las actividades de educación son mínimas por fallas en la asignación de docentes y el consumo de SPA es una situación que no se sabe manejar completamente, esto es referido por los profesionales de los operadores)

4. Duración

Máximo 4 meses
prorrogable
1 mes más

5. Productos

1. Plan de atención individual no normalizado y con bajo reconocimiento

6. Estándares específicos para la modalidad



Suficiencia del Talento Humano
4,42



Nutrición
4,67
4,47
El menú diario se cumple en más del 75%



Espacios físicos y dotación

A excepción de nutrición, atención psicosocial y salud (que se consideran espacios más o menos suficientes), para la prestación de servicios en la modalidad los espacios son **insuficientes**.

Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

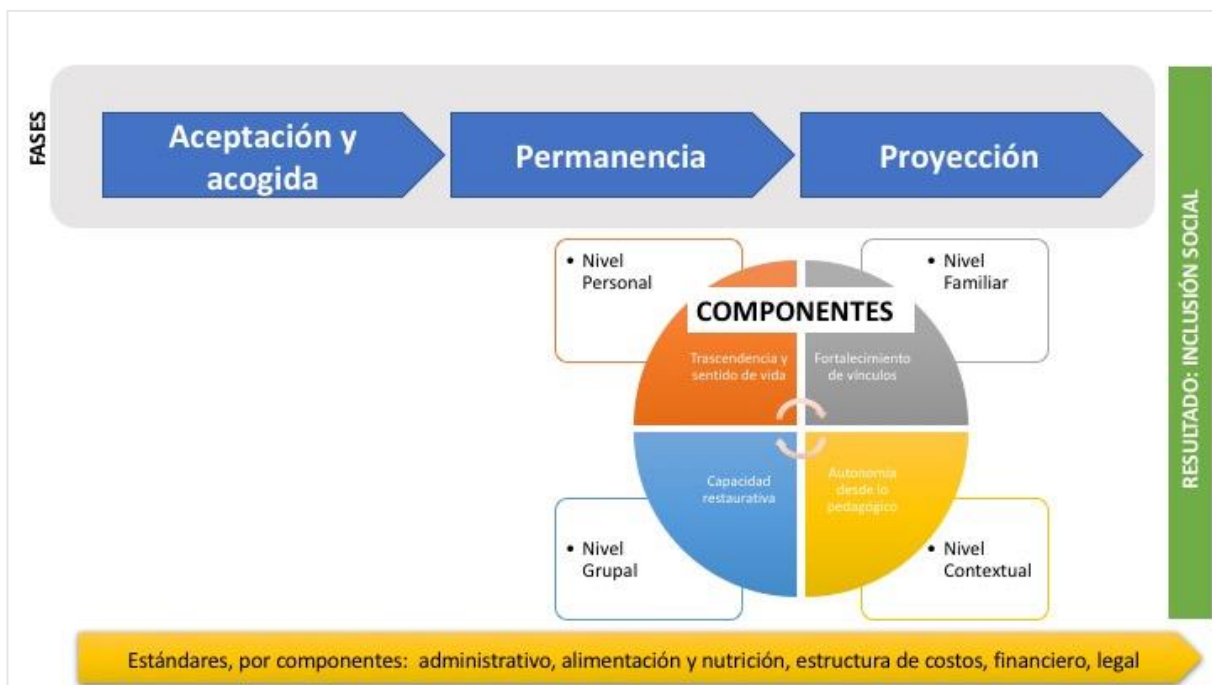
4.8 CADENA DE VALOR DE LA SANCIÓN PRIVATIVA DE LA LIBERTAD - MODALIDAD CENTRO DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA-CAE

Esta modalidad de Centro de Atención Especializada atiende a los adolescentes o jóvenes que han sido sancionados con privación de la libertad. Se define por la Ley 1098 de 2006: “...toda forma de internamiento, en un establecimiento público o privado, ordenada por autoridad judicial, del que no se permite al adolescente salir por su propia voluntad” (ICBF, 2016). La duración máxima de la sanción privativa de la libertad es de 8 años.

Las acciones por desarrollar deben responder al concepto de los profesionales en la valoración inicial, a los intereses del adolescente y el compromiso familiar para el Plan de Atención Individual de la modalidad conforme a las fases y componentes del proceso de atención, señaladas en el Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley-SRPA (ICBF, 2016).

La cadena de valor del CAE se muestra en la Figura 4.33 en donde se encadenan las fases de aceptación y acogida, permanencia y proyección sobre un esquema de insumos, estos elementos se contrastan a continuación.

Figura 4.34 - Cadena de valor Centro de Atención Especializada-CAE



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

4.8.1 Nivel de centro

4.8.1.1 Estándares

➤ Cupos

La Tabla 3.3 del capítulo de recursos financieros, muestra que para la modalidad CAE, en el año 2017, el valor cupo mes por adolescente/joven se estableció en \$ 1'840.450.

Para el 2018 se contrataron 2672 cupos para esta modalidad, siendo el 36% del total de lo contratado por el ICBF, en la fase de aplicación de los instrumentos de esta evaluación se tenía un total de 134^o cupos utilizados.

➤ Estructura de costos

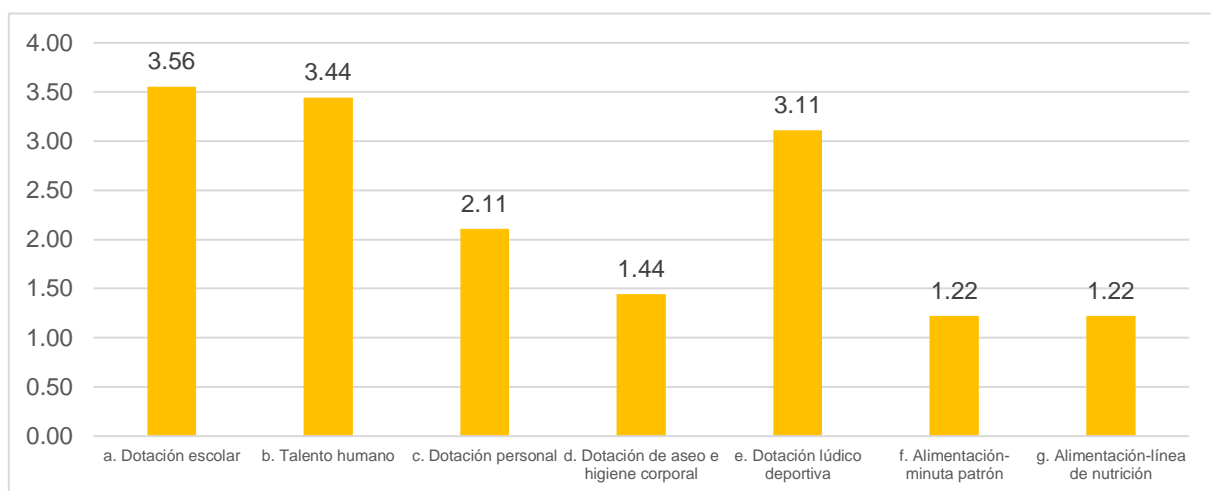
La modalidad CAE está definida por la siguiente estructura de costos, dotación básica, talento humano, dotación personal, dotación de aseo e higiene personal, dotación lúdico-deportiva, la alimentación tipo desayuno, refrigerio media mañana y almuerzo, refrigerio media tarde y comida¹¹¹, dotación menaje alimentación, centros de interés-artes, material pedagógico, aseo escolar, costo de uso de las instalaciones y gastos generales y administrativos (ICBF, 2017).

En esta estructura de costos que se refleja en la Figura 4.35, los coordinadores establecen que la máxima prioridad para esta modalidad es la alimentación-minuta patrón, alimentación-línea de nutrición y dotación de aseo e higiene corporal, ítems de costo asociados a la manutención de los adolescentes o jóvenes y en prioridad totalmente coincidente con los CIP.

Los demás ítems de costo son también calificados muy cerca a la máxima prioridad (es decir cercano a uno), el valor menos ponderado fue dotación escolar, con una calificación de 3,56, muy lejos de la calificación de ocho (8), atribuida a la mínima prioridad, es de aclarar que la dotación escolar no es un componente de la estructura de costos según el lineamiento.

¹¹¹ Suministro de alimentación durante el tiempo de prestación del servicio 24 horas por 365 días.

Figura 4.35 – Priorización en la estructura de costos para la modalidad CAE



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas coordinadores establecimientos, 2018

➤ Menú diario

El menú diario¹¹² para esta modalidad se cumple en más de un 75%¹¹³, según la percepción de los coordinadores de los centros con 4,78¹¹⁴, y los profesionales de los operadores 4,45¹¹⁵.

La dieta se entiende como variada y que cumple los estándares del ICBF según los coordinadores de los establecimientos, sin embargo, esto es confirmado por los adolescentes o jóvenes.

Se presentan rutinas para el ingreso al comedor para facilitar la logística de ingreso y algunos jóvenes apoyan la cocina como parte de un privilegio ganado por buen comportamiento. Al igual que en otras modalidades, aquí no se presenta el enfoque diferencial para la alimentación,

➤ Sistema integrado de gestión

La situación del sistema integrado de gestión según el instrumento de coordinadores es 3,22 para el CAE se encuentra en estado desarrollado, que, si bien es menor calificación que otras modalidades, el avance referido si corresponde en mayor proporción a la calificación,

¹¹² Para esta modalidad se tiene contemplado raciones de desayuno, refrigerio media mañana, almuerzo, refrigerio media tarde y comida.

¹¹³ En esta modalidad se debe cumplir con población y sus requerimientos, minuta patrón, ciclos de minutas, listas de alimentos y fichas técnicas de alimentos

¹¹⁴ Fuente pregunta 601 instrumento coordinadores.

¹¹⁵ Fuente pregunta 502 instrumento para profesionales de los operadores.

teniendo en cuenta que mencionan iniciativas como el sistema de gestión ambiental, brigadas de emergencia, sistema de gestión de calidad, definición de procesos y procedimientos.

4.8.1.2 Actividades de la cadena de valor

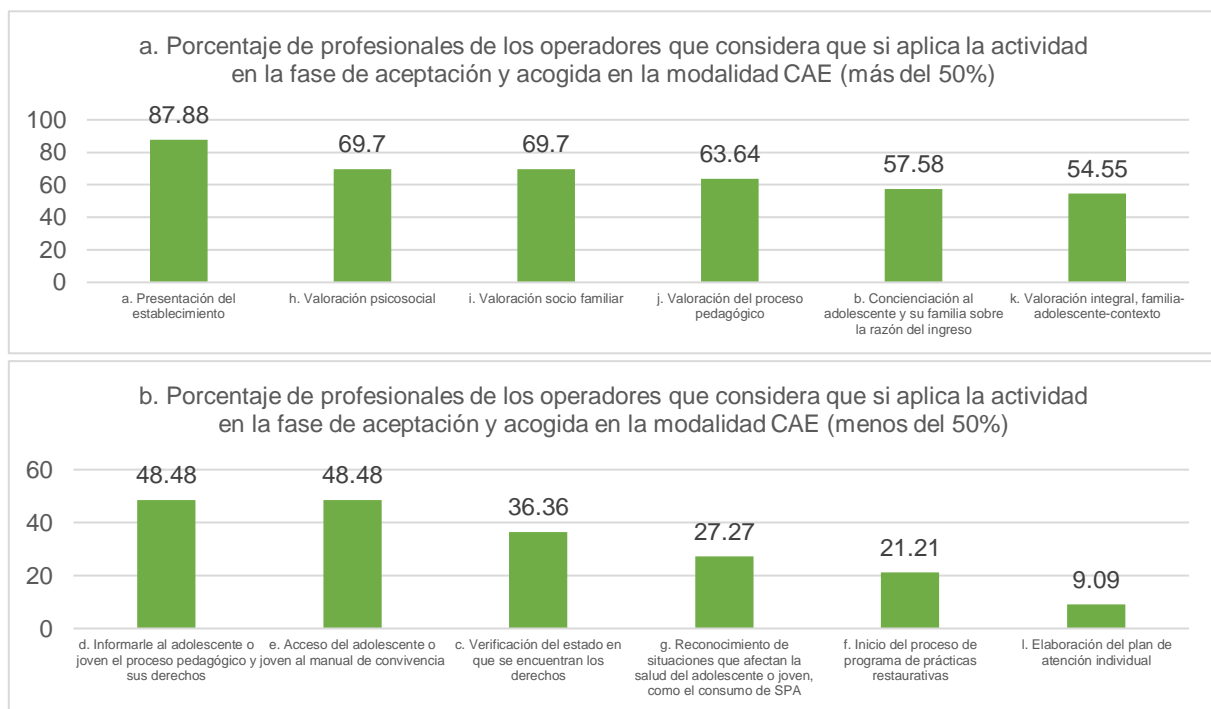
Por la característica de la cadena de valor del CAE despliegan todas las fases referidas en la Figura 4.34.

➤ Fase de aceptación y acogida

La Figura 4.36 en su literal a presenta las actividades identificadas por más del 50% de los profesionales de los operadores en donde se destaca la presentación del centro de forma mayoritaria, seguida por las diferentes valoraciones que son fuente de una valoración integral.

Por su parte, la parte “b” de la Figura 4.36 muestra el plan de atención individual como la actividad menos identificada de esta fase.

Figura 4.36 – Porcentaje de profesionales de los operadores que considera que si aplica la actividad en la fase de aceptación y acogida en la modalidad CAE



Fuente: UT Econometría-SEI. Encuestas profesionales operadores pedagógicos, 2018

Los profesionales de los operadores mencionan actividades iniciales de chequeo médico, la ruta en responsabilidad penal, presentación del establecimiento, manual de convivencia o equivalentes, valoraciones iniciales al adolescente, verificación del estado de derechos.

➤ Fase de permanencia

Las actividades más destacadas por frecuencia se pueden apreciar a continuación, en primer lugar, diariamente los profesionales de los operadores establecieron la intervención psicológica especializada y actividades para promover una sexualidad responsable.

Por su parte, las actividades referidas como semanales se encuentran la intervención psicosocial, formación en educación superior, cultura, arte, deporte, recreación y salud.

Y en actividades mensuales la formación académica (educación básica y media) y la formación para el trabajo y desarrollo humano, en este último caso se llama la atención pues la frecuencia debería acercarse a diaria o semanal, entendiendo que el lineamiento menciona la importancia de garantizar el derecho a la educación durante la privación de la libertad.

➤ Fase de proyección

Las actividades referidas en esta fase son las alianzas orientadas a la realización de prácticas restaurativas, las cuales se dificultan un poco por los requisitos que deben dar los jueces de conocimiento para las actividades fuera de los centros por parte de las personas privadas de la libertad.

Se estudian las opciones para ingresar a la vida laboral y el fortalecimiento de redes familiares especialmente, porque no es de fácil acceso las actividades con la comunidad.

Se desarrollan los talleres preparación egreso, la consolidación del proyecto de vida y hacer conexiones con la modalidad apoyo post-institucional.

➤ Plan de atención individual

La frecuencia del plan de atención individual para CAE es la menor obtenida en este ítem por todas las modalidades objeto de esta evaluación, sobre este particular se tiene que los adolescentes o jóvenes no identifican este plan, se tienen referencias lejanas a un documento que se debe firmar de manera regular. Algunos adolescentes lo identifican y pueden percibir un seguimiento alrededor de esta herramienta.

4.8.1.3 Evasión

En CAE, al igual que CIP se reporta alto nivel de evasión, las referencias cualitativas refieren muchas fallas de seguridad y describen estrategias por parte de los adolescentes y jóvenes para evadirse. Los evadidos de esta modalidad al ser reaprendidos regresan a esta misma modalidad.

4.8.2 Nivel regional y local

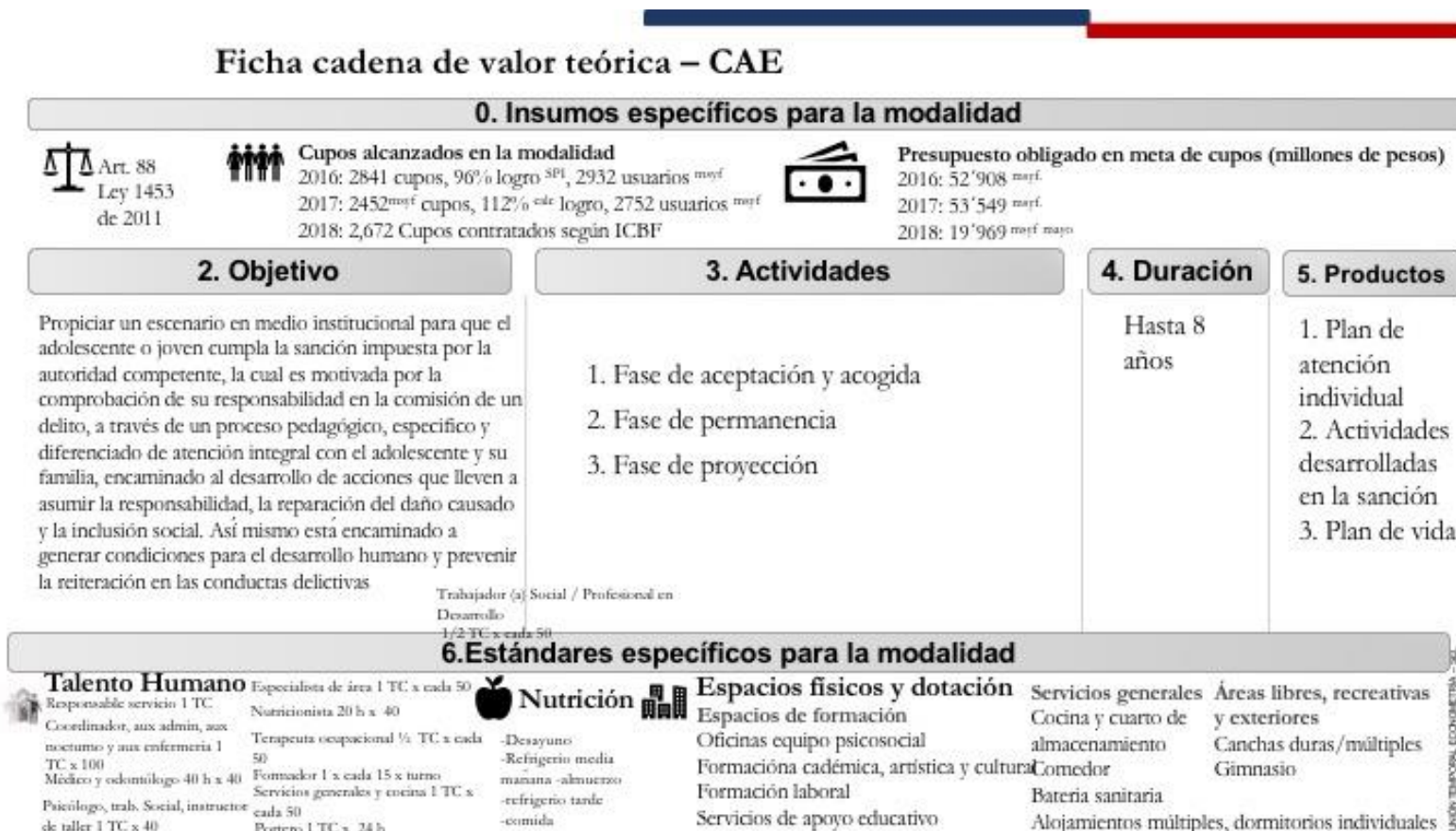
4.8.2.1 Salud

Los CAE cuentan con servicio médico y odontológico básico, como asignación de talento humano en los centros, los adolescentes refieren cierto grado de satisfacción sobre este servicio, sin embargo, la activación de la ruta para el tratamiento de SPA no es eficiente por parte de los entes territoriales, para iniciarse se debe tener la valoración de psiquiatría, lo cual es bastante demorado, por lo anterior, la atención a este consumo no cumple con las expectativas, y según refieren los profesionales de los operadores, esta condición interrumpe los procesos con los adolescentes y jóvenes.

4.8.2.2 Educación

En los territorios, los jueces de conocimiento manifiestan en educación y problema recurrente, pues la frecuencia de esta actividad suele ser baja y favorece el mal uso del tiempo libre.

Figura 4.37 – Ficha de la cadena de valor teórica de la modalidad Centro de Atención Especializada- CAE

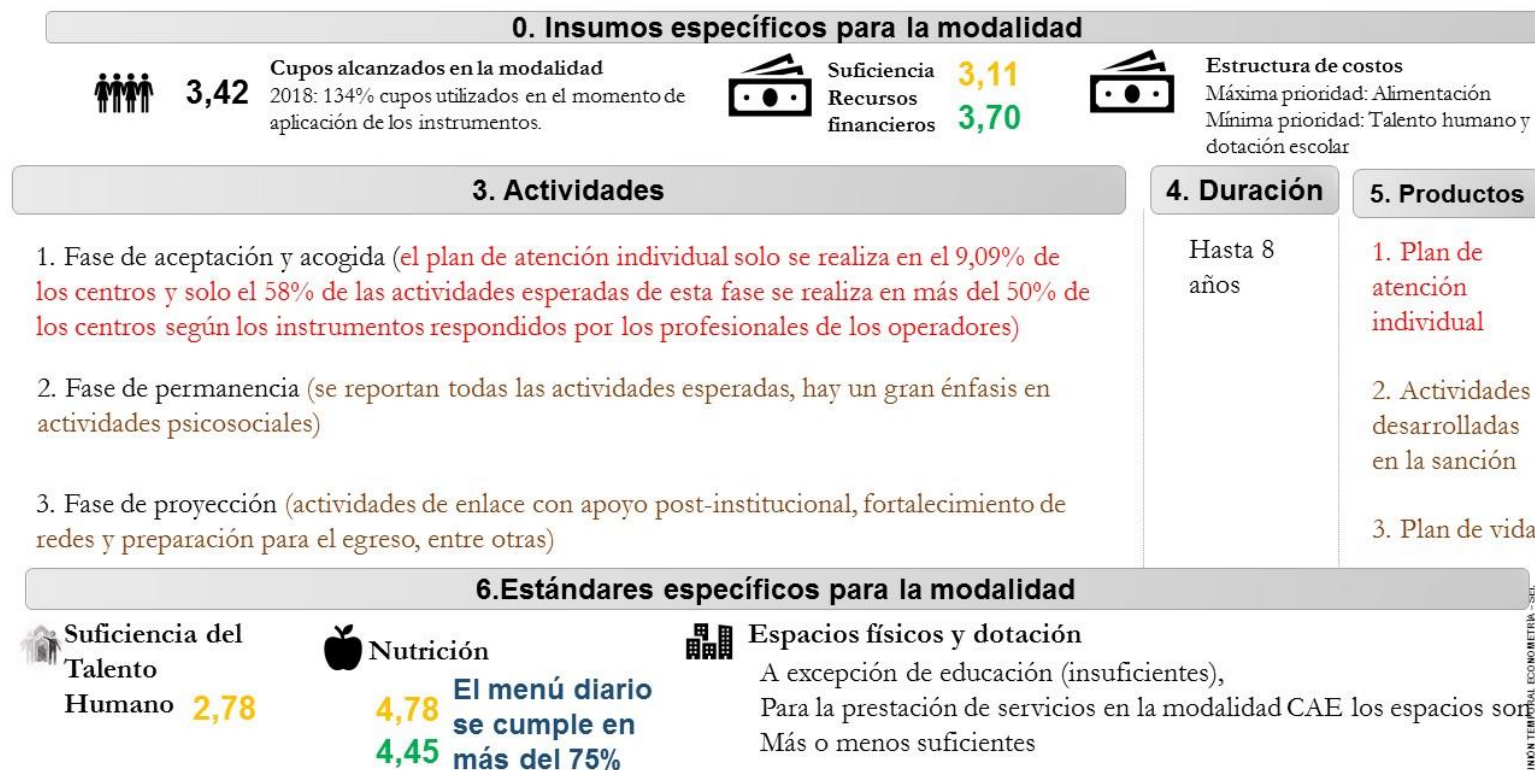


Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Figura 4.38 – Ficha de la cadena de valor real de la modalidad Centro de Atención Especializada- CAE

Ficha cadena de valor real – CAE

■ Coordinadores
 ■ Operadores
 ■ Referentes



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

5 PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

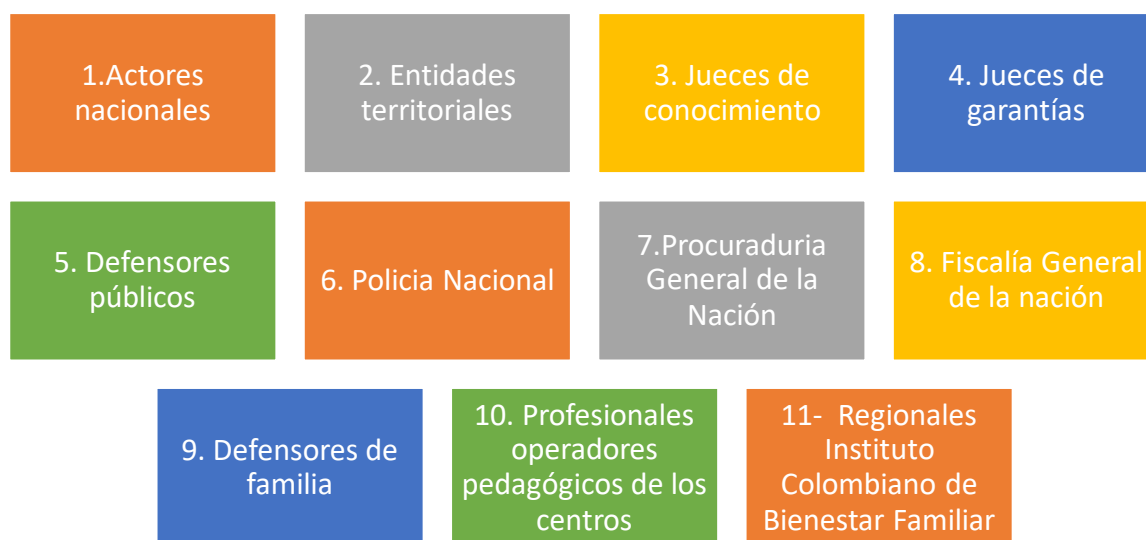
En este capítulo se presentan los hallazgos obtenidos frente a la pregunta de investigación, ¿cuál es la percepción de los defensores de familia, formador/educador y profesionales operadores pedagógicos sobre las finalidades del SRPA y las actividades desarrolladas? Si bien esta pregunta hace alusión únicamente a algunos actores (defensores, formadores y operadores), el levantamiento de información en campo permitió recopilar diferentes perspectivas de quienes hacen parte del SRPA en los niveles nacional y territorial, lo cual incluye la mirada de los adolescentes y jóvenes sobre el alcance de los objetivos y cómo se ven a sí mismos una vez culminen su proceso.

Como se evidenciará a continuación, estas percepciones tienen diversos alcances, pues mientras algunos actores reflexionan sobre los aspectos teórico-conceptuales o de legislación, otros hacen alusión a los recursos existentes, al accionar de los diferentes actores y a los retos operativos del Sistema. Así mismo, es posible identificar que estas percepciones van desde el autorreconocimiento de los avances y retos de cada actor, hasta la opinión que tienen sobre la intervención de otros actores o sobre el desarrollo mismo de las actividades en los Centros, llegando incluso a dar en algunos casos, recomendaciones para mejorar la implementación del Modelo de Atención.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el capítulo se encuentra organizado en tres grandes secciones: percepciones de los actores nacionales, percepción de los actores regionales y percepciones de los adolescentes y jóvenes.

La primera sección se refiere a la percepción de los actores nacionales, quienes hacen parte de las entidades del SRPA o de organizaciones de cooperación. Posteriormente, en la sección de los actores regionales se presentan las percepciones de los funcionarios de las alcaldías municipales, jueces de conocimiento y garantías, los defensores públicos, así como los funcionarios de la Policía, la Procuraduría y la Fiscalía presentes en los departamentos visitados. Finalmente se incluyen las respuestas dadas por los defensores de familia, los operadores y los funcionarios del ICBF del nivel regional.

Figura 5.1 - Actores institucionales abordados a través de entrevistas



Fuente: Unión Temporal Econometría – SEI

La tercera sección se refiere a las percepciones de los adolescentes y jóvenes que están siendo atendidos con el modelo de responsabilidad penal adolescente – SRPA, en los centros de atención de las modalidades privativas de la libertad, tales como CAE y CIP y en los centros de modalidades no privativas de la libertad: 1) Prestación de servicios a la comunidad, 2) Libertad vigilada asistida, 3) Medio semicerrado,-externado jornada completa, 4) Medio semicerrado-externado media jornada, 5) Medio semicerrado-internado y 6) Apoyo post institucional.

Figura 5.2 - Percepciones de los adolescentes y jóvenes



Fuente: Unión Temporal Econometría – SEI

Esta parte del capítulo ha sido organizada por temas, incluyendo los siguientes:

- Percepciones sobre las actividades del Modelo de Atención

- Percepciones sobre el Plan de Atención Individual
- Percepción sobre los componentes del modelo de atención
 - ✓ Autonomía desde lo pedagógico
 - ✓ Fortalecimiento de vínculos
 - ✓ Capacidad restaurativa
 - ✓ Trascendencia y sentido de vida
- Percepción sobre el futuro

La tercera sección, es un cierre del capítulo donde se toman los principales hallazgos y se presentan en forma de conclusiones

5.1 ACTORES NACIONALES

Los actores nacionales hacen un especial énfasis en que el cumplimiento de las finalidades es un proceso que aún está iniciando en Colombia, como lo señala un entrevistado “*hay grandes esfuerzos por cumplir con los estándares (...) pero apenas el Estado colombiano está empezando (...) es un inicio, estamos iniciando apenas este tema en Colombia*” (entrevista realizada actores nacionales, 2018).

- A pesar de tratarse de un proceso incipiente, los entrevistados manifiestan que sí hay indicios de que las entidades que hacen parte del SRPA están apuntando hacia la finalidad restaurativa: Fiscalía General de la Nación: en el caso de la Fiscalía estos avances se han logrado en lo relacionado con el principio de oportunidad, a pesar de que se percibe que aún es bajo el porcentaje de jóvenes a quienes se les aplica este principio, y la suspensión de procedimiento a prueba.
- ICBF: Se evidencian avances en la incorporación y desarrollo de lo restaurativo dentro de los lineamientos técnicos vigentes. Los funcionarios del Instituto afirman que también se han logrado avances en cuanto a prácticas restaurativas, definidas como preparación o transición hacia una justicia restaurativa, las cuales apuntan al vínculo que se rompió con ellos mismos, su entorno y su comunidad al cometer el delito, así como con un proceso de responsabilización del daño causado (entrevista realizada funcionario nacional, 2018).
- Sistema Nacional de Coordinación: Se pone de relieve la labor adelantada por el Subcomité de Justicia Restaurativa el cual ha permitido consolidar los principios

restauradores como resultado del trabajo articulado y consensuado de las entidades del Sistema. Estos ejercicios han implicado realizar un trabajo con organizaciones no gubernamentales, que buscan aprovechar los avances de las diferentes entidades, para apostar conjuntamente por un programa nacional, que logre cumplir con esta finalidad.

- **Ministerio de Justicia :** Se ha diseñado un programa enmarcado en tres fases, la primera en el marco del principio de oportunidad, la segunda en el marco del Comité de Convivencia Escolar (situaciones constitutivas de delito en el contexto escolar) y la tercera en el marco de la sanción de prestación de servicios a la comunidad, que espera servir como insumo para que otras entidades del sistema puedan aplicar un proceso de justicia restaurativa y reparar a la víctima, y que pueda llegar a fortalecer las capacidades del talento humano relacionado con el SRPA.
- **Ministerio de Salud y Protección Social:** Se ha apuntado a fortalecer la base conceptual relacionada con el SRPA, particularmente en cuanto al consumo de SPA, y a la comprensión de la relación entre el consumo y las limitaciones en la funcionalidad física y mental que ello genera (entrevista realizada actores nacionales, 2018).
- **Ministerio de Educación Nacional:** Se ha logrado un primer avance en la implementación del Decreto 2383 de 2015, reconociendo los retos que esto trae para las Secretarías en cuanto a contratación de docentes, y la futura necesidad de que la prestación del servicio educativo deje de tener una visión formal o tradicional, y contenga un componente de reintegración positiva social, que pueda articularse a la vida práctica y responder de forma más directa a las finalidades del SRPA.

Para los entrevistados, la creación del Comité Nacional de Coordinación, el hecho de que el tema haya empezado a aparecer en la agenda pública de los departamentos a través de los Comités Departamentales, y que se haya hecho una comisión de verificación de derechos humanos, es en sí misma una muestra de que se está apuntando hacia el alcance de las finalidades y los objetivos del servicio.

5.1.1 Principales limitaciones para el alcance de los objetivos y finalidades

Si bien estos esfuerzos y los de las demás entidades del SRPA se perciben como significativos, los actores entrevistados manifiestan que aún persiste la visión punitiva del Sistema y que si bien, desde los estándares internacionales la privación de la libertad debe ser el último recurso, todavía las propuestas alternativas son aisladas.

Para una de las entrevistadas, los avances aún se encuentran en el plano del discurso y de la formulación de documentos y guías, pero se hace necesario orientar el trabajo de las diferentes entidades a solucionar temas concretos y del día a día de la operación del Sistema. En ese sentido, se llama la atención sobre la importancia de transformar la infraestructura física para que sea acorde con las finalidades del SRPA, pues si bien hay avances en algunos casos concretos, aún hay condiciones más similares a una cárcel de mayores que a un espacio pedagógico y restaurativo, en ese sentido, un experto señala, “*creemos que hay grandes limitantes en la situación de las infraestructura donde se prestan los servicios de atención especializada y tratamiento preventivo que no permiten procesos pedagógicos*” (entrevista realizada actores nacionales, 2018).

También se considera que hay falta de recursos que permitan desarrollar aún más el acompañamiento post institucional, de tal forma que sea posible apuntar hacia el objetivo de reintegración, frente a ello se señala que la responsabilidad queda en manos del operador y de los recursos ICBF, pero que se hace necesario trabajar en el rol de la corresponsabilidad que tienen las entidades territoriales. Desde esta perspectiva, se manifiesta la necesidad de contar con una mejor perfilación de cada caso, de tal suerte que pueda hacerse un acompañamiento coherente con las condiciones de contexto de los adolescentes y jóvenes.

Desde la perspectiva de los funcionarios del ICBF, a pesar de los avances, el cumplimiento de las finalidades se ve limitado dados los recursos existentes, pues el costo cupo mes no es coherente con lo que se exige desde la Ley, como se ejemplifica a continuación,

“la Ley lo recoge en los instrumentos internacionales y dice que los profesionales que atiendan los adolescentes del Sistema deben ser especializados, pero tú vas a ver lo que paga por costo cupo mes y la necesidad que se tiene en la atención, no permitiría contratar profesionales especializados, ahí hay un bache muy grande porque finalmente como país construimos esta Ley, pero no hubo calidad de cómo se iba a financiar” (entrevista realizada funcionario ICBF, 2018).

A esta falta de recursos financieros, se suma la falta de talento humano realmente capacitado y preparado, lo cual se relaciona con los recursos existentes, dificultando el alcance de las finalidades,

“como un elemento del primer punto de contratación de operadores es la baja calidad de los funcionarios en términos generales que están en nuestras entidades que prestan los oficios y es porque su sueldo, sus honorarios no son un estímulo para que vaya un buen profesional, eso daría un panorama bastante delicado para decir que se apunta a esa propuesta de reintegración o inclusión social del muchacho” (entrevista realizada actores nacionales, 2018).

Otros aspectos que pueden estar incidiendo en el no cumplimiento de los objetivos y finalidades es que hay una gran rotación de personal en las diferentes entidades que componen el Sistema, de tal suerte que no hay apropiación de este y que, en la práctica, algunos funcionarios actúen con otros paradigmas o con su propia comprensión de lo que significa lo pedagógico y lo restaurativo. Al respecto, se señala que en el caso del subsistema jurídico los jueces que fueron formados pueden ser trasladados y los jueces promiscuos que nunca recibieron la capacitación, así como los fiscales y defensores públicos, actúan de la misma forma que en el sistema de adultos, señalando que hay que identificar aquellos perfiles que son más sensibles al trabajo con adolescentes y jóvenes, lo cual puede llegar a aplicar incluso para los mismos defensores de familia (entrevista realizada funcionario ICBF, 2018).

Así mismo, se considera que una de las brechas para cumplir las finalidades del Sistema tiene que ver con la posibilidad de que los adultos cumplan sanciones dentro del SRPA, pues para algunos entrevistados, con estos adultos, *“ya no hay ninguna finalidad que cumplir, preocupa que se convierta más bien en una finalidad comercial y se vuelva más bien una persona que busca cómo hacer la utilización de los menores del SRPA”* (entrevista realizada funcionario ICBF, 2018). En las entrevistas se menciona que desde el Instituto se está trabajando en un lineamiento especial, pues la presencia de mayores de edad ha dificultado las acciones de los operadores y el consecuente cumplimiento de las finalidades.

También se menciona que tener mayores de 18 años hace que el cumplimiento de los objetivos y finalidades pueda ser más complejo. Desde la perspectiva de uno de los entrevistados,

“hay una recomendación al ICBF y es que clarifique sus funciones, en Colombia hace falta un tratamiento diferenciado a los mayores de 18 años, eso está entorpeciendo mucho el sistema y no estamos seguros de que, la atención y la responsabilidad de estos muchachos siga correspondiendo al ICBF (...) además de estar vulnerando totalmente una de las normas restrictivas de las Naciones Unidas” (entrevista realizada actores nacionales, 2018).

Para algunos entrevistados, tener personas menores y mayores de 18 años en un mismo proceso, está afectando negativamente el alcance de la finalidad pedagógica y de reintegración, conduciendo a que ninguna de las dos poblaciones pueda desarrollar el proceso esperado.

Frente a las medidas no privativas de la libertad, desde el ICBF se reconoce el reto en fortalecer estas modalidades, de tal forma que los jueces puedan considerarlas como

alternativas acordes con las finalidades del Sistema y que, además, resulten ser eficientes para los adolescentes y jóvenes.

5.1.2 Recomendaciones dadas por los actores nacionales

En cuanto a recomendaciones frente al cumplimiento de las finalidades y objetivos del SRPA, los entrevistados llaman la atención sobre la necesidad de “darle un peso justo al tema de la justicia restaurativa, evitando pensar que lo restaurativo va a ser la solución a todo el Sistema y que, por el contrario, se trata de una forma más de justicia, dando importancia a hablar de justicia para adolescentes y considerando que esta pueda darse a través de otras formas de justicia” (entrevista realizada actores nacionales, 2018).

Los entrevistados mencionan que se debe propender porque haya cambios no sólo en términos de justicia, sino que el enfoque restaurativo esté presente en todo el accionar del Sistema, lo cual implica el cambio de prácticas desde el policía, el fiscal, el juez, el defensor de familia y todos los actores, para lo cual se hace necesario hacer una inversión económica desde el Estado en la formación de estos perfiles.

En cuanto a la relación entre el cumplimiento de las finalidades y la capacidad institucional, los actores nacionales llaman la atención sobre el retiro de los fiscales especializados del Sistema, pues dejarlo en manos de los fiscales del sistema de adultos, puede terminar incidiendo en las decisiones que se tomen en el proceso. Se recomienda a las entidades tomar las medidas que les sean posibles, para que los funcionarios que conocen el SRPA se mantengan y se evite perder el conocimiento y la apropiación de este.

Desde la perspectiva del Ministerio de Justicia, “el tema de vigilancia (...) y custodia al interior de los Centros, queremos incluirlo dentro del Plan de Formación como un componente fundamental que brinda herramientas a los educadores o formadores como los llama ICBF, en su quehacer, con herramientas que les permitan a ellos responder a una situación de crisis” (entrevista nacional realizada, 2018). También se mencionan recomendaciones en cuanto a la apropiación del SRPA que tienen las autoridades departamentales y municipales, pues según los entrevistados, hace falta la priorización de recursos y cambiar la percepción de que el Sistema es un costo y no una responsabilidad que inicia desde generar entornos protectores para que los adolescentes no terminen ingresando (entrevista realizada actores nacionales, 2018). Además de la priorización de recursos, los entrevistados afirman que se hace necesario que las entidades territoriales consoliden acciones de articulación y gestión para cumplir sus competencias, y mejorar la oferta de actividades que pueden ser aprovechadas por los jóvenes y adolescentes del SRPA como parte de su proceso.

También se hace alusión, como recomendación, al trabajo que debe realizarse con las familias de los adolescentes y jóvenes, el cual no puede depender únicamente del ICBF a través del operador, sino que debe integrar a los diferentes sectores. Uno de los grandes retos es lograr involucrar a otros actores como la empresa privada, mejorar la oferta educativa y de vinculación laboral. Sobre el tema educativo en particular, se señala que el Decreto 2383 de 2015 no contempla qué sucede cuando el adolescente ha cumplido su sanción, por lo que allí resulta fundamental la articulación con otras instancias como las universidades, y en general las instituciones de Educación Superior y posibles financiadores.

En cuanto a enfoque diferencial, se recomienda fortalecer el enfoque de género dentro del SRPA, enfatizando en la falta de cupo para mujeres y superar la idea de que, la oferta de actividades para ellas debe centrarse en cursos de belleza y estética (entrevista realizada actores nacionales, 2018). En cuanto al ejercicio de los derechos sexuales, los operadores de las modalidades privativas no tienen aún las condiciones para realizar los encuentros uno a uno por lo que se requiere seguir trabajando la línea técnica y en garantizar estos encuentros con población LGTBI. En cuanto a enfoque diferencial por pertenencia étnica, los entrevistados manifiestan que es necesario continuar fortaleciendo estos procesos y su materialización práctica, pues no se cuenta con profesionales que logren dialogar con las autoridades tradicionales o que puedan atender a los usuarios, pues aún existen barreras idiomáticas para ello.

Sobre la labor adelantada por el Subcomité de Justicia Restaurativa se recomienda que, en el futuro, los actuales lineamientos ICBF queden alineados a los principios restauradores que están siendo definidos en el Subcomité como resultado del trabajo interinstitucional y con actores externos al Sistema.

Finalmente se menciona la necesidad de crear indicadores que permitan medir los efectos de la justicia restaurativa y la necesidad de dar solución a las limitaciones de los sistemas de información, pues no hay trazabilidad de los casos y la información llega de forma diferente a cada uno de los actores del SRPA. En ese sentido se hace un llamado a la consolidación de un sistema unificado lo cual implica, lograr tener un mecanismo de seguimiento y monitoreo en el post egreso, para lograr hacer un seguimiento que, en efecto, permita verificar que la finalidad de que, *“el adolescente que en algún momento agredió la norma asuma unos comportamientos de vida que le piden desenvolverse desde el respeto a los derechos humanos y la convivencia”* se ha cumplido (entrevista realizada entidades nacionales, 2018).

5.2 ACTORES REGIONALES

5.2.1 Funcionarios alcaldías municipales

Para los funcionarios de las alcaldías que fueron entrevistados, el cumplimiento de los objetivos y finalidades del Sistema es un trabajo que se viene adelantando en los actuales periodos de gobierno, pero que se ve afectado principalmente, por la falta de infraestructura, siendo este un problema heredado de administraciones municipales anteriores,

“Nos quedaba muy difícil abordar a los adolescentes que estaban dentro del sistema ya fueran privativas o no privativas porque no los teníamos en ningún lado; entonces lo que estábamos haciendo era muy externo; entonces era en el colegio, en el centro de salud, pero nosotros no teníamos focalizado como tal ese grupito para poder hacer la intervención que requería. Yo pienso que nos encontramos en ese proceso, Ya por lo menos el 2018 empezó diferente, vamos a ver qué pasa” (entrevista realizada Secretaría de Gobierno Municipal, 2018).

En algunas regiones la principal dificultad tiene que ver con que definitivamente no cuenta con infraestructura, de tal suerte que los jóvenes tienen que ir a otras entidades territoriales y ello impide que se lleve un proceso en su contexto y que se logre involucrar a las familias.

5.2.2 Jueces de conocimiento

Desde la perspectiva de los jueces, aunque hay experiencias aisladas, no se están logrando los avances deseados en el cumplimiento de los objetivos y finalidades, particularmente frente a la finalidad restaurativa,

“la percepción en ese campo es bastante negativa porque hasta este momento no se ha adelantado más del 5% de incidentes por reparación integral; pero si se han logrado en algunos casos conciliaciones y la consecuente extinción de la acción penal juvenil” (entrevista realizada juez de conocimiento, 2018).

Según otro entrevistado, lo restaurativo se ha asumido de forma superficial y cualquier acción se asume como tal, sin que necesariamente tenga este enfoque. En cuanto a la reintegración a la sociedad, los jueces consideran que esto sólo ocurre en algunos casos y que ello depende de las posibilidades que tenga el adolescente o joven de superar su propio contexto una vez culmine la sanción, pues en general, la situación de su barrio, de su familia y el consumo de SPA, dificultan que este objetivo pueda alcanzarse.

Desde la perspectiva de algunos entrevistados, el objetivo del Servicio es lograr “reinsertar a los adolescentes y jóvenes”, lo cual tiene más probabilidades de éxito según algunos jueces, si han tenido una medida privativa, “*en muchas ocasiones los jóvenes han logrado ser reinsertados, se ha logrado más que todo con los que se encuentran privados de la libertad puesto que han realizado cursos (...) y se han convertido en educadores que incluso se encuentran hoy laborando (con el operador)*” (entrevista realizada juez de conocimiento, 2018).

Frente a las diferentes medidas, se pone de relieve que el poco éxito de las medidas no privativas tiene que ver con que los operadores no cuentan con las herramientas para lograr los procesos esperados y que las intervenciones terminan siendo talleres aislados para padres, charlas que no son de interés para los jóvenes y actividades que no son acordes con las finalidades del SRPA, a lo que se suma los cambios en los operadores y el poco seguimiento que realizan algunos defensores.

En este punto de las medidas no privativas también se afirma la dificultad de que el joven o adolescente continúe en su contexto familiar y en su barrio con las mismas dinámicas que incidieron en su ingreso al Sistema, y las pocas herramientas de acompañamiento y búsqueda de actividades alternativas, que logren captar su atención y realizar procesos mucho más sólidos.

Uno de los jueces de conocimiento entrevistados, afirma que estas debilidades se originan desde la legislación,

“No existe un código de adolescencia. El código de infancia adolescencia no lo deben manejar nunca los jueces porque los jueces no conocen de infantes. Debe ser un código nada más de adolescentes entre los 14 y los 18 años. Sacar eso de que código de infancia adolescencia y que el penal se dedique nada más a los delitos que el menor pueda cometer” (entrevista realizada juez de conocimiento, 2018).

También se menciona que aún hay desconocimiento de todos los actores del Sistema sobre cuáles son sus finalidades y cómo estas se llevan a cabo, por lo que manifiesta la necesidad de mayor formación para quienes hacen parte del SRPA.

Para algunos jueces, los objetivos del Sistema también se ven desvirtuados en la medida en que se están recibiendo mayores de edad, mencionando que ello está incidiendo en un cambio de dinámicas dentro de los Centros, en la creación de formas de autoridad entre los mismos adolescentes y jóvenes que perpetúan las lógicas de la ilegalidad y que involucran a menores de edad, por lo que señalan la necesidad de discutir sobre la pertinencia de tener en los mismos escenarios a los menores y mayores de 18 años.

5.2.3 Jueces de garantías

Para los jueces de garantías entrevistados, los objetivos y finalidades del SRPA, particularmente en cuanto a lo restaurativo, se ven limitados por la falta de compromiso institucional. En específico, señalan dificultades como la falta de fiscales, lo cual hace que las responsabilidades queden concentradas en pocos individuos y que, por más intención de cumplir con las finalidades del Sistema, la carga laboral impida que las acciones concretas puedan llevarse a cabo en los tiempos previstos.

Los entrevistados también afirman que, si bien se conocen los objetivos y finalidades del Sistema, estos no necesariamente se llevan a la práctica, señalando que, por ejemplo, “en cuanto a justicia restaurativa, difícilmente asisten las víctimas a los procesos y aún existe temor por encontrarse con el agresor” (entrevista realizada juez de garantías, 2018).

Adicionalmente, los entrevistados manifiestan que el alcance de las finalidades se ve limitado por factores externos que superan la capacidad de cualquier entidad y que son problemáticas de la sociedad en su conjunto, como el narcotráfico, el consumo, el desempleo juvenil, las dificultades de las madres cabeza de familia quienes no tienen con quién dejar a sus hijos y deben salir a trabajar, las falencias afectivas, entre otras. En ese sentido, afirman que el cumplimiento de estas finalidades depende del contexto y de las particularidades territoriales, y que puede haber algunas ventajas en aquellas ciudades con menor población, en donde aún no llegan las grandes redes de delincuencia o hacen presencia en menor proporción, y en donde los adolescentes y jóvenes tienen menores posibilidades de reincidencia.

5.2.4 Defensores públicos

Desde los defensores públicos entrevistados, su labor apunta al cumplimiento de los objetivos y finalidades del Sistema, en tanto se encargan de monitorear, oficiar y denunciar situaciones anómalas y que van en contravía de la norma, particularmente las condiciones en las que se encuentran los adolescentes y jóvenes en los Centros y el cumplimiento de las responsabilidades de los operadores.

Para los defensores públicos, el cumplimiento de los objetivos y finalidades está determinado por la falta de conocimiento de la sociedad en su conjunto acerca de lo que significa lo restaurativo y por una tendencia hacia la justicia retributiva e incluso retaliativa. Frente a ello, señalan la importancia de estar avanzando en contar con espacios de capacitación de mediano plazo (diplomados) que se han ido dando a los defensores públicos para una mejor comprensión del SPRA.

Los defensores entrevistados manifiestan que hay restricciones para el cumplimiento de las finalidades como la falta de cupos y que es necesario que los jueces contemplen las medidas no privativas. También mencionan que, en dichas medidas, los defensores y operadores deben hacer mayores esfuerzos por consolidar alianzas para que los adolescentes y jóvenes reciban otro tipo de oferta.

5.2.5 Policía Nacional

Desde la perspectiva de la Policía en los municipios visitados para el levantamiento de información, el principal objetivo del SRPA es la garantía de derechos de los adolescentes, frente a lo cual consideran que el trabajo articulado con la Fiscalía y la Policía Judicial apunta a que estos derechos se garanticen, no obstante, el logro del objetivo depende de cada individuo como lo señala un entrevistado,

“a veces ellos llegan al centro y algunos van con unas expectativas de resocialización, pero hay otros que no, hay otros que los toman es como una escuela del crimen; son de los que cuando les dan un permiso para llamar, a lo que tienen derecho; lo que hacen es hablarle en clave a los familiares para que les lleven droga y desde esas visitas se ha evidenciado que les llevan drogas, les llevan cuchillas y ellos están desde allá fraguando con sus compañeros de andanzas para seguir en el delito” (entrevista realizada Policía, 2018).

Además de la garantía de derechos, los entrevistados mencionan como objetivo “*la reeducación de los jóvenes*”, frente a lo cual consideran que en sí mismo resulta difícil, en tanto estos adolescentes y jóvenes provienen de un contexto en el que no han tenido educación alguna por lo que se considera que “*el Sistema carece de un tema sancionatorio un poquito más fuerte, más coercitivo porque parece que hay veces que le queda faltando (...) en ocasiones muy permisivos, usted encuentra aquí muchachos que entran, engordan y vuelven y salen a hacer lo mismo*” (entrevista realizada funcionario Policía Nacional, 2018).

Uno de los entrevistados afirma que hay que cuidar a los adolescentes y jóvenes, pero también exigirles mayor responsabilidad y hacerles ver que están siendo sancionados. También afirman que, aunque haya una intencionalidad de cumplir los objetivos, todavía hay falencias en cuanto a consumo y los jóvenes pasan dos o tres semanas en los centros médicos sin tener una verdadera desintoxicación, lo que hace que cualquier esfuerzo se vea opacado por la falta de atención y porque el consumo continúa en los Centros, en condiciones que no son dignas para los usuarios.

5.2.6 Procuraduría

Desde la perspectiva de los funcionarios de la Procuraduría en los departamentos visitados, la finalidad del SRPA es ofrecer un proceso pedagógico para reconstruir el proyecto de vida de los usuarios, frente a lo cual consideran que desde su entidad se está apuntando al cumplimiento de esta finalidad, en tanto les es posible conceptuar, analizar cada caso y emitir un concepto a fin de que sea considerado por el juez y en la ejecución de la sanción.

En cuanto a la finalidad restaurativa, los funcionarios de la Procuraduría mencionan que a pesar de que se propende porque los adolescentes y jóvenes asuman su responsabilidad, es difícil que la víctima se haga presente en el proceso penal y aunque se promueve la indemnización simbólica de perjuicios, aún son pocos los casos en los que ello ocurre.

5.2.7 Fiscalía

Los entrevistados de la Fiscalía en las regiones consideran que el cumplimiento de los objetivos y finalidades se ha visto afectado porque la sociedad en su conjunto no tiene un concepto positivo del Sistema, considerando que las sanciones no son consecuentes con el acto cometido. Así mismo consideran que hay espacios en los que los jóvenes podrían involucrarse y asumir su responsabilidad, teniendo un rol más activo en programas de prevención con otros adolescentes o participando de forma más directa en iniciativas culturales, sin embargo, el tipo de sanciones no permiten que ello ocurra.

También manifiestan que la falta de compromiso de las familias dificulta el alcance de las finalidades, en particular, se identifica que en las sanciones no privativas, ni los adolescentes ni sus redes familiares se esfuerzan por asistir, según un entrevistado, *“cuando se imponen las sanciones muchas veces los jóvenes no van, entonces se ven obligados los jueces de conocimiento a cambiarles por privativa de la libertad, porque los jóvenes no cumplen, la familia muchas veces no cumple con ese rol de obligar a los chicos”* (entrevista realizada Fiscalía, 2018).

5.2.8 Defensores de familia

Desde la mirada de los defensores de familia, hay dos posturas frente al alcance de los objetivos y finalidades. Por una parte, hay defensores que afirman que se ha logrado su cumplimiento en tanto los profesionales operadores pedagógicos cumplen con los lineamientos, actúan de forma coherente con la asistencia técnica brindada por el ICBF, cumplen con los perfiles exigidos para el talento humano y cubren las “necesidades básicas” a los adolescentes y jóvenes.

Desde otra perspectiva, algunos defensores manifiestan que no es suficiente con cumplir los lineamientos y que no está siendo posible cumplir con las finalidades, porque no se cuenta con aspectos básicos como la infraestructura, los recursos humanos y actividades idóneas para los adolescentes y jóvenes. Frente a este punto de las actividades, los entrevistados consideran que no se ha logrado hacer atención diferencial, ni brindar oferta que se adecuó a los intereses y talentos de los adolescentes, así como a las nuevas necesidades del mercado laboral en donde ciertas actividades como las manualidades no representan oportunidades futuras de desarrollo personal, “*nadie va a vivir de vender manillas, nadie va a vivir de hacer esos muñequitos que son muy bonitos pero eso no se vende. Usted no puede pretender llevar el mercado a la casa como consecuencia de la venta de esos muñecos*” (entrevista realizada defensor de familia, 2018).

Otro factor que incide en que las finalidades del Sistema y los objetivos de cada modalidad no se cumplan según algunos defensores, es que los adolescentes y jóvenes están compartiendo los mismos espacios, las mismas actividades y no se están respetando las particularidades de los menores de edad y de los adultos, según un entrevistado,

“vemos que la mayoría de las situaciones que se dan en los centros de formación, son motivadas y generadas por mayores de edad, donde influncian a los menores, los llevan o les hacen, por decir algo, constreñimiento para la realización de ciertas actividades propias de os adultos, pero encaminadas a que las cometan los menores de edad, pues porque obviamente están cobijados por la especialidad de la Ley” (entrevista realizada defensor de familia, 2018).

A esta situación se suma, según los defensores, que no hay interés de los mismos adolescentes en transformar su situación, frente a lo cual cualquier esfuerzo puede llegar a ser infructuoso. De igual forma los entrevistados perciben la falta de interés por parte de las mismas familias, quienes no se comprometen con el proceso. Según un defensor, hay condiciones culturales que no permiten contar con las bases para que las finalidades logren alcanzarse, por ejemplo, frente a lo restaurativo señala, la idea de “venganza” parece estar muy arraigada y a pesar de los esfuerzos que puedan hacer los equipos, pensar en escenarios de encuentro, reconciliación o de reintegración posterior de los adolescentes, resulta ser casi imposible.

También se percibe desde algunos defensores de familia, que el SRPA parece ser muy flexible con los adolescentes, creando condiciones para que haya reincidencia. Para otros, esta percepción de flexibilidad se explica por un desconocimiento generalizado sobre el SRPA y porque algunos colegas defensores, fiscales, jueces y la sociedad en su conjunto aún tienen como referente el sistema de adultos y ven impunidad dado el tiempo que duran

las sanciones, pero no consideran las diferencias temporales entre la vida de un adulto y de un adolescente en formación, cuya sanción no puede ocupar la mayor parte de su vida.

Frente a esta situación, los defensores entrevistados manifiestan la necesidad de seguir formando a los diferentes actores del SRPA, y en poder llegar a acuerdos sobre qué significa el enfoque restaurativo desde la labor de todos los funcionarios que intervienen en el proceso. En el caso específico de la Fiscalía, señalan que el principio de oportunidad no se está aplicando porque el trámite resulta ser engorroso.

También expresan que apuntar a estas finalidades se ve limitado por la carga laboral que tienen los funcionarios que hacen parte del Sistema y que la carga misma del defensor hace que sea imposible hacer procesos más cercanos con los adolescentes, *“la carga es muy elevada, los equipos hacen seguimiento, se dedican a hacer solo seguimiento o se dedican solo a hacer los informes, entonces ellos indudablemente tienen que dedicarse con otras obligaciones”* (entrevista realizada defensor de familia, 2018).

Al igual que otros actores, los defensores manifiestan que aunque hay avances, el cumplimiento de las finalidades se ve limitado por las condiciones mismas del apoyo post institucional, frente a ello un entrevistado menciona, *“podría haber una base de datos pero que se haga un programa de egresados de la institución donde de verdad se puedan mostrar resultados de los muchachos (...) de verdad mostrar los resultados de un proceso que se ha hecho donde hay muchísimos, muchísimos muchachos que han logrado cosas maravillosas”* (entrevista realizada defensor de familia, 2018). A ello se suman condiciones de contexto como las limitaciones de empleo en algunas regiones del país.

También se señalan restricciones en el cumplimiento de los objetivos y finalidades, por la falta de infraestructura en algunas regiones, de tal forma que, como han señalado otros actores, los adolescentes desarrollan su proceso con operadores fuera de su territorio, de su contexto y alejados de su familia, lo cual impide que realmente se cumpla la finalidad de reintegración. En el caso particular de las adolescentes, algunos defensores manifiestan que en sus regiones no hay cupo para las mujeres y que resulta difícil la garantía de los derechos de estas adolescentes si por falta de cupo, terminan en modalidades no privativas y, por tanto, viviendo en el mismo contexto y en las mismas condiciones que las llevaron al Sistema.

También se mencionan falencias en la coordinación de los diferentes actores relacionados con el Sistema, lo cual hace que no haya unidad de criterio y que las acciones realizadas no resulten ser eficientes, afirmando que hay jueces que no leen los informes de los defensores

de familia y que la gestión de redes que realizan estos defensores, se ve limitada porque las demás entidades que cuentan con oferta para los adolescentes, siempre manifiestan que no hay cupo o tardan mucho en dar respuesta a las solicitudes.

Así mismo afirman que hay operadores que, a pesar de cumplir los lineamientos, cuentan con talento humano que no está sensibilizado con el Sistema y que desconocen cómo llevar a la práctica sus finalidades. Los defensores consideran que en ciertas regiones es difícil encontrar quién haga la operación y que ello conduce a que se contraten organizaciones que no están preparadas para asumir esa responsabilidad, para las que no resulta sostenible económicamente el trabajo realizado y que cuentan con baja capacidad de gestión interinstitucional. También mencionan que parece haber un excesivo énfasis en el diligenciamiento de formatos y que el tiempo de los profesionales se destina más a este tipo de labores, que a realizar un trabajo profundo con los jóvenes.

A pesar de estas dificultades, algunos defensores refieren experiencias relacionadas con la finalidad restaurativa del SRPA, mencionando que ya hay pilotos en donde, aunque no pueda hablarse de justicia restaurativa, ya hay equipos del mismo operador que se están desplazando para empezar un trabajo de sensibilización con la víctima y considerar posibles encuentros con los adolescentes y jóvenes. También se afirma que hay escenas de reconciliación con la víctima en las audiencias y actos de perdón.

5.2.9 Profesionales del operador pedagógico

Los profesionales entrevistados que hacen parte de los equipos de los operadores de las diferentes modalidades consideran que las finalidades del SRPA son tres en general:

- lograr que los adolescentes y jóvenes vuelvan a vivir en la legalidad.
- lograr la reintegración de los adolescentes y jóvenes con sus familias y comunidades
- lo restaurativo entendido como la restauración del mismo adolescente o joven,

Si bien señalan que hay buenas experiencias de jóvenes que a pesar de todas las dificultades lograron después de su paso por el SRPA consolidar un proyecto de vida fuera de la ilegalidad, hay condiciones que limitan el cumplimiento de las finalidades y el logro de los objetivos.

En ese sentido, algunos entrevistados manifiestan que aplicar los lineamientos apunta más a un proceso administrativo que, al logro de las finalidades, como lo expresa un

coordinador, “*por las demandas burocráticas de este (del lineamiento), los educadores y profesionales se concentran más en escribir que en las intervenciones con los usuarios y esto da cumplimiento a los requerimientos administrativos, pero no al proceso terapéutico necesario para los usuarios*” (entrevista realizada operador, 2018).

La falta de articulación interinstitucional también se constituye según los operadores abordados, en una barrera para el alcance de las finalidades, en particular mencionan la falta de atención al consumo de SPA y las debilidades en cuanto a infraestructura, afirmando que al operador le es imposible reemplazar las competencias que tienen las diferentes entidades del SRPA. Igualmente señalan que lograr cumplir con las finalidades resulta imposible, en tanto, en la cotidianidad, el personal de los operadores es insuficiente para dar respuesta a las verdaderas necesidades de los adolescentes y jóvenes.

La estigmatización de los adolescentes y jóvenes es otra barrera que identifican los operadores para lograr que ellos puedan establecer su vida en la legalidad, pues señalan que a pesar de los esfuerzos de las entidades y de los mismos usuarios, deben enfrentarse a los imaginarios acerca de los “*menores infractores*”, a los malos tratos, el rechazo y la falta de oportunidades una vez terminan su proceso.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos de cada modalidad, los operadores afirman que, aunque es posible lograrlos en cada modalidad, ello depende de algunas condiciones que no están en manos del operador como el tiempo de las sanciones, pues algunas son muy cortas, los procesos no culminan y no hay un acompañamiento post institucional realmente consolidado.

Otra de las razones que impiden cumplir los objetivos, es la voluntad de los mismos jóvenes y adolescentes de trabajar en el proceso, siendo resultado de contextos de ilegalidad en los han estado inmersos y que no se transforman únicamente con la intervención de un grupo de profesionales, sino que deben implicar cambios más estructurales, en palabras de un educador, los adolescentes se definen así, “*yo quiero mi entorno así, mi abuelo fue bandido, mi papá fue bandido, yo soy bandido*” (entrevista realizada profesional, 2018). En ese sentido, los operadores llaman la atención sobre la necesidad de intervenir a todo el grupo familiar y no sólo al individuo, siendo insuficientes los recursos con los que actualmente cuentan y siendo insuficientes las iniciativas de otros actores que trabajan temas de familia.

En las modalidades no privativas, los operadores afirman que es difícil cumplir con los objetivos, pues más allá de la voluntad de los mismos jóvenes, la mayoría tienen más de 18 años, algunos tienen que sostener a sus familias y en general están buscando o están

vinculados laboralmente, lo cual hace que se les dificulte asistir a las actividades y que pierdan interés en las mismas. Adicionalmente, los profesionales mencionan que el abordaje de la población mayor de edad es difícil, pues los lineamientos están contruidos sobre las necesidades de adolescentes y, en consecuencia, ni los procesos de planeación, ni la oferta están diseñada para mayores de edad,

“el PAI está ajustado a lo que el lineamiento pone, yo diría que no hay una diferenciación. El PAI nunca pone una diferencia clara puesto que el lineamiento nunca ha solicitado una diferenciación en ambas poblaciones, entonces no se dio la necesidad e incluso en el proceso de atención como tal (...) el PAI está contruido para adolescentes entre 14 y 18 años” (entrevista realizada operador, 2018).

En el caso de las sanciones privativas, los operadores mencionan que los jóvenes (mayores de 18 años) ingresan teniendo una vida construida que al entrar al Centro se ve truncada, en ocasiones, estas personas no reconocen la necesidad de responder por sus acciones ya que fueron años atrás. Esta situación resulta problemática

“estamos fallando porque el sistema en general no está preparado para eso y nunca fue acondicionado para eso, entonces no tenemos como algo bien claro y bien exacto en cuanto a la atención, sabemos que no se deben mezclar, sabemos que deben estar a parte mayores de menores, y mayores estamos diciendo que de un día para otro ellos pueden estar allá o acá, de 17 a 18 años y ya está completamente diferente siendo la misma persona y pudiendo que no haya avanzado mayor cosa, pero no es muy claro esa cuestión” (entrevista realizada operador CIP, 2018).

Frente a esta situación, algunos entrevistados consideran que es necesario entender que son poblaciones diferentes, sin que una sea “más difícil que la otra” y que se pueden aprovechar estas diferencias de edad para fortalecer los procesos, identificando buenos liderazgos y creando estrategias de acompañamiento o mentorías entre jóvenes y adolescentes, así como apoyos al educador por parte de los de mayor edad. También se señala que con quienes tienen más de 18 años, el trabajo debe orientarse hacia la consolidación de su proyecto de vida y a la búsqueda de oportunidades laborales. Independientemente de la edad, para algunos operadores lo importante es poder respetar las fases del proyecto y garantizar que los jóvenes pasen por todas ellas de acuerdo con los PAI propuestos.

5.2.10 Regionales Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Los funcionarios del ICBF afirman que las acciones coordinadas entre los tres niveles del Instituto sí están apuntando al cumplimiento de las finalidades, pues, aunque hay retos por superar, se ha logrado trabajar de forma articulada y se considera que los lineamientos son claros y estructurados. Este trabajo articulado se origina, según los entrevistados, en el

trabajo realizado con los equipos alrededor de los contenidos técnicos y metodológicos, con el acompañamiento de la sede nacional y la permanente interlocución de los Centros Zonales con la líder del Sistema. También tiene que ver con la relación entre el Plan de Asistencia Técnica y el Plan de Acción Departamental, el cual *“está relacionado de manera coherente con las necesidades de línea técnica que nosotros (ICBF) pedimos, hay un seguimiento a este Plan de Acción desde el nivel nacional, de tal forma que se articula”* (entrevista realizada funcionario Regional ICBF, 2018).

Sobre los operadores, los actores del ICBF a escala regional ponen de manifiesto que la responsabilidad de cumplir las finalidades no puede recaer únicamente en estos actores, pues hay condiciones de contexto, redes de criminalidad que usan a los adolescentes y que más allá de las actividades que proponga el operador, requieren de la intervención estructural de otras entidades, de tal forma que estas acciones puntuales lleguen a tener significado en el marco de las finalidades del Sistema.

Para los entrevistados del ICBF a escala regional, algunos retos que tienen el Instituto por superar y que permitirían fortalecer el trabajo alrededor del cumplimiento de las finalidades, tienen que ver con el trabajo articulado de los tres niveles del ICBF, pues a pesar de los avances mencionados anteriormente, aún hace falta un trabajo más específico según las particularidades de cada región. En ese sentido se afirma que la asistencia técnica se concentra más en los convenios, guías y documentos generales, pero que hace falta responder de forma más directa a los problemas específicos de cada territorio (entrevista realizada funcionario Regional ICBF, 2018).

Como reto, también se menciona que, aunque hay regiones con avances importantes, en otras el Sistema sigue siendo nuevo, en uno de los casos el líder del SRPA explica que sólo hasta este año (2018) se están manejando las medidas privativas de la libertad en su Regional, mientras que en otros territorios se manifiesta que aún sienten que el enfoque restaurativo sigue siendo claro desde el punto de vista teórico, pero que su aplicación no parece ser tan concreta y es difícil orientar a los operadores.

También se pone de relieve la dificultad de las Regionales en donde no hay infraestructura y no es posible garantizar el acompañamiento familiar, de tal forma que, aunque haya articulación entre los tres niveles del ICBF, el cumplimiento de las finalidades se ve limitado porque no hay recursos autorizado para los encuentros familiares y porque muchas acciones dependen de otras entidades.

De igual forma se mencionan restricciones para lograr llevar a la práctica el enfoque diferencial por pertenencia étnica, según una líder del Sistema, “*para ellos hay que tener un abordaje diferente y no lo hemos tenido, ni siquiera la Regional cuenta con un traductor que sería lo mínimo para hacer una intervención*” (entrevista realizada Regional ICBF, 2018). De esta forma se hace un llamado a fortalecer al equipo humano del Instituto, de tal forma que pueda cumplir mejor su rol y acompañar de mejor forma a los operadores.

5.3 VOCES DE LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES DEL SRPA COLOMBIANO

Una vez presentadas las percepciones de los actores nacionales y regionales, en este subcapítulo se presentan las percepciones de los adolescentes y jóvenes de las modalidades privativas¹¹⁶ y no privativas¹¹⁷ sobre tres temas, i) el primero de ellos tiene que ver con las opiniones que tienen sobre las actividades del Modelo de Atención, continuando con ii) su percepción del Plan de Atención Individual y finalizando con iii) sus reflexiones acerca de cada uno de componentes¹¹⁸ del Modelo. Para concluir, se presentan en este apartado las alusiones que hicieron los adolescentes y jóvenes sobre su visión de futuro.

5.3.1 Percepciones sobre las actividades del Modelo de Atención

En general, los adolescentes y jóvenes de las modalidades privativas y no privativas señalan que, si bien hay una serie de actividades durante su rutina en los Centros, algunas de estas no resultan pertinentes, pues no logran motivarlos ni les permiten contar con herramientas concretas, mencionando que hay un exceso de “charlas” sobre su actual situación, que perciben como monótonas. Manifiestan un particular interés por las actividades que involucran actividad física, que implican el cumplimiento de una meta u objetivo específico y concreto, y por las actividades en las que intervienen otros actores externos al Centro. A continuación, se sintetizan las percepciones de los usuarios de cada una de las modalidades.

Los adolescentes y jóvenes de la **modalidad CIP** consideran que, al iniciar su proceso, temían encontrarse con un espacio carcelario, situación que para muchos fue revalorada, destacando que allí se realizan otro tipo de actividades que apuntan a que reconozcan y acepten su nueva situación. A pesar de ello, los usuarios manifiestan que los talleres pueden ser repetitivos y que hacen falta más espacios para la práctica deportiva, para la recreación y para las artes, señalando que estas actividades son esporádicas y que deben ocupar el tiempo libre viendo televisión, escuchando música o con juegos de mesa. Los adolescentes

¹¹⁶ CIP y CAE.

¹¹⁷ Semicerrado Internado, Semicerrado Externado Jornada Completa, Semicerrado Externado Media Jornada, Libertad Vigilada Asistida, Prestación de Servicios a la Comunidad y Acompañamiento Post Institucional.

¹¹⁸ Autonomía desde lo pedagógico, fortalecimiento de vínculos, capacidad restaurativa y trascendencia y sentido de vida.

y jóvenes de esta modalidad que manifiestan sentirse más a gusto con las actividades del Modelo de Atención, son quienes señalan que en sus Centros tienen una oferta amplia y que han logrado sentirse identificados con las propuestas que allí se realizan a través de los talleres de agricultura, música y pintura.

En el caso de la **modalidad CAE**, las principales actividades son los talleres, los cuales perciben como limitados pues la oferta es reducida en cada Centro y como se mencionó previamente en el apartado de recursos físicos, no se cuenta con la infraestructura y la dotación requerida. En ese sentido destacan, “*siempre es lo mismo del taller, siempre es lo mismo cada año*” (grupo de discusión dirigida, 2018), afirmando que no les es posible rotar entre un taller y otro, y que estos no responden a sus intereses y habilidades.

Quienes perciben que las actividades son llamativas, destacan que en sus Centros es posible asumir roles de responsabilidad, que han logrado descubrir sus propios talentos y que las actividades apuntan a cumplir metas claras. En ese sentido destacan el entrenamiento en ciertos deportes como una actividad de interés, pues no sólo se trata de recreación sino de la práctica rigurosa de una disciplina deportiva, así como los grupos musicales y de teatro consolidados, las emisoras y los proyectos agrícolas, en donde evidencian que los esfuerzos realizados tienen un resultado visible exteriormente y a la vez, los hace sentir bien consigo mismos.

En la **modalidad Semicerrado Internado** también se manifiestan diferentes opiniones, mientras que, para algunos, las actividades son valoradas positivamente en cuanto se identifican con ellas, son diversas y cuentan con instructores que admiran por su conocimiento y porque les exigen ser cada vez mejores, otros señalan, en sus palabras, que es una “*perdedera de tiempo*” (grupo de discusión dirigida, 2018), en tanto no están aportando nada diferente a lo que ya han conocido en el Centro.

En la **modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa**, los usuarios explican que parte de su tiempo está destinado a culminar sus ciclos académicos, mientras que el tiempo restante lo emplean en actividades como los círculos terapéuticos, teatro, manualidades y taquigrafía, siendo esporádica la realización de actividades deportivas. Al igual que en la modalidad Semicerrado Externado Media Jornada, perciben monotonía en su proceso “*casi siempre realizamos las mismas actividades*” explica uno de los adolescentes (grupo de discusión dirigida, 2018), señalando el hecho de que no tienen mayores opciones para elegir y que no hay distinción entre la propuesta para los mayores y los menores de 18 años.

Según los adolescentes y jóvenes, las salidas del Centro son esporádicas, *“soy el personero y propongo muchas cosas (...) se que acá les dan dinero para actividades de salidas y duramos como cuatro meses que no hacían nada y el buzón de sugerencias no sirve para nada, no lo miran”* (grupo de discusión dirigida, 2018), como se menciona en esta cita, los mecanismos de participación de los usuarios también pueden ser percibidos como débiles. La sugerencia en este sentido es que este tipo de actividades al aire libre se realice con mayor regularidad, siendo el caso de uno de los Centros en los que se conformó un equipo de fútbol que participa en torneos, lo cual los ha motivado a realizar entrenamiento físico y a participar en competencias deportivas con otros actores externos al Centro.

A diferencia de las modalidades descritas anteriormente, en **Libertad Vigilada Asistida** se destaca el hecho de poder contar con mayores opciones para elegir las actividades y de poder asistir a espacios públicos. Algunos de los talleres mencionados son joyería, peluquería, carpintería, música, derechos sexuales y reproductivos, resolución de conflictos y prevención de abuso de sustancias psicoactivas, así como salidas conjuntas con sus familias.

En **Prestación de Servicios a la Comunidad** los usuarios destacan la posibilidad de realizar actividades específicas con adultos mayores o de realizar mejoras a los espacios comunitarios, así como las salidas recreativas con sus familias. Algunos manifiestan que no se encuentran vinculados al sistema educativo porque deben trabajar o porque no les resulta llamativo, mientras que otros mencionan que estudiar es un incentivo en tanto este fue el factor diferencial para que el juez determinara la modalidad de sanción.

Sobre las actividades de acompañamiento en el post egreso algunos jóvenes plantean que quisieran que tuvieran mayor intensidad a la semana, pues las ven como una forma de aprovechar el tiempo libre y de mantener la conexión con el Centro. Dentro de las actividades que realizan mencionan dibujo, salidas a centros recreacionales y reservas naturales, entrenamiento scout, mejoramiento de espacios públicos. Varios de los jóvenes y adolescentes coinciden en señalar que quisieran realizar más actividades deportivas, al aire libre y fuera del Centro, en sus palabras, *“solo talleres, deberían sacarnos un día de aquí a hacer deporte o algo así”* (grupo de discusión dirigida, 2018).

En general, cabe destacar a partir de la percepción de los usuarios de las medidas no privativas, que estas permiten tener una mayor diversidad de actividades, pues es posible aprovechar el espacio público y la oferta de otras organizaciones, contribuyendo a que los adolescentes y jóvenes estén en contacto con otros grupos o miembros de la comunidad, lo cual depende de la capacidad de gestión del operador y de la respuesta que tenga en otras

entidades. En las medidas privativas, la oferta es más reducida y puede no responder a la diversidad de intereses y talentos de los usuarios, aunque se señalan propuestas que han permitido captar la atención de los usuarios y aprovechar el tiempo de la sanción para hacer procesos continuos y rigurosos en disciplinas deportivas, artes y comunicación.

5.3.2 Percepciones sobre el Plan de Atención Individual

En general, cabe señalar que, al indagar sobre el Plan de Atención Individual, los adolescentes y jóvenes de todas las modalidades afirman desconocerlo y entre quienes lo conocen con este u otro nombre, existe la idea de que este es un documento construido por el equipo psicosocial y no por los usuarios y sus familias, en palabras de un participante de la modalidad CAE, *“algunos psicosociales ayudan pero piden las firmas para que les paguen, uno le pregunta acerca del proceso y dicen que toca esperar”* (grupo de discusión dirigida, 2018).

En aquellas propuestas de los operadores que implican la definición de roles y el avance explícito entre una etapa y otro, los adolescentes y jóvenes tienen mayor claridad sobre su proceso y aunque puede que no se mencione el Plan de Atención Individual, sí identifican que hay momentos de trabajo conjunto con el equipo psicosocial y en ocasiones con sus familias, para plantear metas futuras y evaluar los objetivos alcanzados.

En los grupos de discusión realizados se evidenciaron confusiones entre el Plan de Atención Individual y el Proyecto de Vida, *“nos dan un proyecto de vida y nos preguntan de todo”* señala un participante de la modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa (grupo de discusión dirigida, 2018).

5.3.3 Percepción sobre los componentes del modelo de atención

Durante los grupos de discusión dirigida, los usuarios de las diferentes modalidades señalaron sus percepciones sobre los avances en cada uno de los componentes del Modelo de Atención, permitiendo identificar cuál es su lectura sobre el proceso en cuanto a la toma de decisiones responsables, fortalecimiento de vínculos, capacidad restaurativa y trascendencia y sentido de vida.

➤ Autonomía desde lo pedagógico

En general, los adolescentes y jóvenes de todas las modalidades afirman que las actividades desarrolladas sí los han ayudado a tomar sus propias decisiones con responsabilidad, manifestando que sólo el hecho de tener que cumplir una sanción, se constituyó en un hito en su vida frente a los impactos que tuvo una mala decisión. Manifiestan que las actividades

los han conducido a sopesar mejor sus opciones y a decidir en función de lo que pretenden lograr en su futuro. A continuación, se hace una síntesis de las respuestas dadas según la modalidad de atención.

Para los adolescentes de la modalidad CIP, si bien no perciben aún cambios en cuanto a la toma de mejores decisiones, sí consideran que las condiciones pueden estar dadas para que, en el futuro, puedan llegar a mejorar en ese sentido. Frente a ello señalan que la sanción misma y haber ingresado al Sistema, los hace reflexionar sobre los impactos que puede tener no reflexionar sobre las decisiones tomadas, así mismo, mencionan la importancia, como se señaló anteriormente, de “descubrir” que no están ingresando a una cárcel y que encuentran profesionales que acompañan su proceso, en palabras de los participantes, *“aquí nos dan muchos consejos y nos ayudan”* (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad CAE, los adolescentes y jóvenes consideran que las actividades desarrolladas en el Centro los han ayudado a tomar sus propias decisiones con responsabilidad, como lo indica un adolescente, *“ahora escuchamos más y nos ayuda a tomar mejores decisiones”* (grupo de discusión dirigida, 2018). Los entrevistados explican que esto se debe al trabajo alrededor de la construcción de unos objetivos futuros pues, *“le permite tener a uno una visión más clara sobre metas, valores, normas”* como explica un adolescente (grupo de discusión dirigida, 2018). También destacan que su proceso les ha permitido reconocerse a sí mismos, sin imitar a los demás y mejorar sus habilidades comunicativas.

Algunos de estos participantes, quienes afirman que el proceso sí los ha ayudado a tomar mejores decisiones, afirman que las actividades que más los han ayudado han sido la meditación, participar en la huerta, en la emisora, deportes o en algún proyecto especial, en donde tienen que asumir una responsabilidad y en donde se dan cuenta que, al fallar, afectan el alcance de un objetivo común.

Desde otra postura, algunos adolescentes y jóvenes afirman que si bien son capaces de reconocer las implicaciones de sus decisiones, estas terminan siendo tomadas porque no tienen alternativa, *“ya sabemos cuáles son las decisiones, qué es lo bueno y qué es lo malo, pero usted sabe, uno a veces hace las cosas que no debe por necesidad”* (grupo de discusión dirigida, 2018), a lo cual agrega otro participante del mismo grupo, que esto se origina en todas las situaciones que han tenido que vivir en sus familias desde que eran niños. Algunos participantes destacan que no se ven motivados a cambiar la forma en la que toman sus decisiones, pues a pesar de reconocer que están equivocadas, la sociedad misma los estigmatiza y los lleva a continuar delinquiriendo.

Para los usuarios de la modalidad Semicerrado Internado, las actividades han contribuido a descubrir otros intereses que sirven como alternativa ante las malas decisiones que pueden llegar a tomar, en ese sentido, manifiestan que han descubierto sus propios talentos, han aprendido a valorarse a sí mismos y con ello, han descubierto que pueden reflexionar más sobre sus propios actos, *“le enseña a uno a pensar más, porque me mostraban un bareto y yo emocionado, pero ya no consumo”* explica un participante (grupo de discusión dirigido, 2018). Sin embargo, ponen de relieve que, para algunos, estar en el SRPA es una obligación y que, al culminar, volverán nuevamente a tomar decisiones poco acertadas, *“de pronto si coja criterio o algo, pero entonces la mayoría de gente somos mascarosos (doble cara) entonces, o sea, dice que sí, yo voy a cambiar, la demora es que le den libertad pa’ que vea, se la fumo”* explica un participante (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa, los participantes en los grupos de discusión también afirman que la experiencia en el Sistema les ha permitido tomar mejores decisiones, argumentando que ahora les es posible reflexionar sobre sus acciones y cómo esto puede impactar su futuro. En palabras de una participante, *“me ha llevado a pensar mejor las cosas, ahora me importa más mi familia y no salgo tanto a la calle a molestar por ahí”* (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad Semicerrado Externado media jornada, los adolescentes y jóvenes manifiestan que se perciben a sí mismos como *“mejores personas”* (grupo de discusión dirigida, 2018) y que, gracias a las actividades, particularmente las que implican conocer historias de vida de otras personas, les han ayudado a comprender que tienen la posibilidad *“autocontrolarse”* y de transformar su propia realidad. Manifiestan que, por el contrario, las actividades que sólo consisten en charlas de los profesionales sobre temas recurrentes como drogas o sexualidad, no los ayudan a tomar mejores decisiones, por lo que llaman la atención sobre trabajar más sobre casos prácticos.

En la modalidad Libertad Vigilada asistida, los participantes consideran que sólo el hecho de asistir de forma puntual a las actividades ya demuestra que están tomando decisiones con responsabilidad, destacando que los profesionales confían en ellos y que esto se constituye en un aliciente para continuar apuntando a tomar buenas decisiones, *“con el hecho que me den un pasaje, que eso no lo gaste en el vicio, la confianza es fundamental”* explica un participante (grupo de discusión dirigida, 2018). Para algunos, poder estar en esta modalidad ha permitido un cambio en su vida, sobre todo, porque les permite pensar en lo que pudo haber sucedido (estar en una medida privativa de la libertad) y pensar en la posibilidad de un futuro mejor para sí mismos y sus familias.

No obstante, otros adolescentes y jóvenes consideran que la modalidad permite cumplir con las actividades, pero que en su vida cotidiana siguen tomando malas decisiones, “*es sencillo, uno viene y hace actividades porque se tienen que hacer, no porque uno quiera (...) yo siento que esto no ha ayudado, se sigue por las mismas afuera*” (grupo de discusión dirigida). Sobre este punto, los participantes manifiestan que más allá de las actividades, se requiere voluntad de cada individuo para tomar mejores decisiones, pues, aunque las temáticas son pertinentes, para algunos no resulta claro cómo el camino de la legalidad es mejor, como lo explica un participante, “*mientras uno trabaja todo un día por 25 mil pesos, robando se gana mucho en menos de medio día (...) si uno ve un buen celular, hay que aprovechar*” (grupo de discusión dirigida, 2018).

En general, los participantes de esta Modalidad (Libertad Vigilada Asistida) llaman la atención sobre el exceso de charlas, pues consideran que no son estos los espacios que les permiten transformar su visión y consideran que les hacen falta herramientas más prácticas para cambiar su vida, “*solo venimos a las charlas y no más, falta estudio y trabajo para un mejor futuro*” indica un joven (grupo de discusión dirigida, 2018).

En Prestación de Servicios a la Comunidad y al igual que en las otras modalidades no privativas, se identifican dos posturas, por una parte, quienes manifiestan que las actividades sí les han ayudado a adquirir mejores herramientas para tomar sus decisiones, a reflexionar sobre sus acciones y a considerar cómo se puede afectar a otros cuando no se piensa en las consecuencias de sus actos, destacando que la cercanía con otras personas de la comunidad, es fundamental para entender que hay otras personas con dificultades. No obstante, desde otro punto de vista, los participantes consideran que las actividades no son llamativas y que el único incentivo que tienen es evitar las modalidades privativas de la libertad.

Quienes se encuentran en la modalidad Post Institucional afirman que, después de pasar por el SRPA, evidencian cambios importantes, pues están asumiendo su vida con mayor responsabilidad, son capaces de controlar sus impulsos y tienen metas como estudiar o ubicarse laboralmente. Sin embargo, algunos participantes mencionan que siguen consumiendo y que a pesar de los esfuerzos que puedan hacer, las familias y su entorno siguen siendo los mismos, “*todo sigue igual*” afirma un joven (grupo de discusión dirigida, 2018), por lo que consideran que están en riesgo permanente de volver a tomar malas decisiones.

➤ Fortalecimiento de vínculos

Frente a la pregunta de cómo las actividades realizadas en los Centros les han ayudado a tener mejores relaciones con las personas que los rodean, algunos adolescentes y jóvenes mencionan que han mejorado la relación con su familia, lo cual atribuyen en algunas

modalidades a la posibilidad de que no sólo los adolescentes y jóvenes tengan talleres, sino a que los padres deban participar en sesiones con los profesionales. Tanto en las modalidades privativas, como no privativas, los usuarios valoran la posibilidad de tener espacios para estar en contacto con otros miembros de la comunidad como se explica a continuación.

En la modalidad CIP, los participantes consideran que sí hay avances en las relaciones con quienes los rodean como resultado de las actividades adelantadas, según una joven, “la experiencia aquí ha sido buena, yo misma me asombro del cambio que he tenido. Las relaciones con mi familia se han fortalecido, ya que aquí me he dado cuenta cuanto los extraño” (grupo de discusión dirigida, 2018). También mencionan que el hecho de no tener a su familia cerca los ha llevado a valorar el poco tiempo que pueden hablar o tener visitas a la semana, frente a lo cual destacan cómo con el apoyo de los profesionales, se ha mejorado la comunicación y cómo han avanzado en resolución de conflictos.

Para otros jóvenes, este fortalecimiento no es evidente, en algunos casos porque los mismos miembros de su familia tienen relación con el hecho que los llevó al Sistema, y la reconstrucción de la confianza requiere, no depende sólo de las actividades del Centro, sino que requeriría un trabajo más profundo con todo el grupo familiar. En otros casos, este fortalecimiento de vínculos no es evidente en los adolescentes y jóvenes que están en Centros distantes de sus familias, pues en algunos casos el contacto es mínimo.

En la modalidad CAE, el fortalecimiento de vínculos se ve favorecido no sólo por el trabajo alrededor de la familia, sino también, por las actividades de algunos Centros en donde les ha sido posible tener contacto con otras personas de la comunidad con proyectos como la emisora, las acciones de embellecimiento de espacios y las bandas musicales

Desde la perspectiva de otros adolescentes y jóvenes, la distancia que implica la privación de la libertad es en sí misma una forma de romper vínculos o de crear distancia con sus redes, según un joven, “a mí me ha alejado mucho de los míos, tengo un hermano en la cárcel y ahora que estoy por aquí no he podido visitarlo, me ha alejado mucho (...) yo no soy de acá, entonces no recibo visita de mi familia” (grupo de discusión dirigida, 2018). Los usuarios también afirman que hay limitaciones en algunos Centros como la imposibilidad de los encuentros uno a uno con sus parejas, las restricciones para ver a sus hijos pequeños o la prohibición de las visitas como forma de castigo.

Para algunos de los participantes de la modalidad Semicerrado Internado, las relaciones con las familias han mejorado porque las actividades les permiten reconocer cómo sus

comportamientos inadecuados, han terminado por afectar sus vínculos. Las transformaciones van desde cambios en el lenguaje empleado con sus padres y hermanos, hasta restablecer contacto con quienes estaban alejados. Si bien para otros usuarios estos cambios no resultan ser tan notorios, sí señalan que las actividades están claramente orientadas a fortalecer los lazos con las familias y a reflexionar sobre la relación con otros miembros de la comunidad.

En la modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa, los entrevistados también afirman que han mejorado las relaciones con sus familias porque ahora hay más diálogo y más confianza. Las actividades mencionadas por los jóvenes son talleres para padres, plan familiar y visitas domiciliarias, “las charlas que dan los psicólogos y trabajadores sociales a los papás los martes, cada quince días, han ayudado para que no haya conflictos” menciona uno de los usuarios abordados (grupo de discusión dirigida, 2018). También afirman la importancia de poder participar en actividades con la comunidad, en algunos casos de hacer acciones de mejora del espacio público, escribir publicaciones, dar charlas en los colegios sobre prevención del delito y participar en las celebraciones y fiestas de su municipio.

Al igual que en la modalidad de Jornada Completa, en Semicerrado Externado Media Jornada, los participantes destacan, no sólo el trabajo con las familias, sino la posibilidad que tienen en algunos Centros de hacer acciones con la comunidad. Señalan que los profesionales los han ayudado a tener en general una mejor comunicación, ““la psicóloga, nos enseña de la asertividad, que es aprender a decir las cosas, no subir el tono de la voz, decir lo que queremos de la mejor manera, pero eso sí, sin dejarnos humillar” explica una joven (grupo de discusión realizada, 2018).

También mencionan que los vínculos con las familias se fortalecen porque hay talleres exclusivos para padres y hay talleres conjuntos, en donde se hace énfasis en que las relaciones tienen que cambiar de lado y lado. No obstante, para algunos entrevistados, estos talleres con los padres no cumplen su función, “una vez estuve, yo estuve en una reunión de familias entre comillas infiltrado, estaba en las escaleras y les llenan la cabeza de cucarachas, les hablan mal de nosotros” menciona un adolescente (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad Libertad Vigilada Asistida, algunos usuarios considera que la relación sí ha mejorado, aunque ello depende de la situación de los miembros de su familia como lo explica un joven, ““yo antes vivía con mi papá, a él le gusta el trago y yo me iba para la calle a hacer cosas malas y regresaba cuando me daba la gana. Ahora vivo con mi mamá y mi abuela, ellas están pendientes de mí estoy estudiando en la noche y mi relación con ellas es

buena” (grupo de discusión dirigida, 2018). En algunos casos, los entrevistados consideran que las relaciones con la familia cercana tienden a mejorar, pero que con la familia extensa siguen siendo distantes.

También destacan el rol de los profesionales, pues para algunos, se vuelven “parte de la familia” (grupo de discusión dirigida, 2018) y se constituyen también en un puente que les permite reconocer que no siempre están siendo estigmatizados por otros. Reconocen además el esfuerzo que realiza el equipo humano del operador en realizar actividades de integración con las familias, pues en algunos Centros, además de los talleres o asambleas con padres, se adelantan alianzas con otras organizaciones o con el municipio para que los usuarios y sus allegados puedan compartir espacios de recreación al menos una vez al mes. En otros Centros mencionan que no se han vuelto a realizar estas actividades por la alta inasistencia.

En otros casos, los adolescentes y jóvenes de Libertad Vigilada Asistida consideran que las actividades realizadas no tienen ninguna relación con un cambio en sus relaciones con otros y que a pesar de lo aprendido en el Centro, no hay apoyo de la familia, “para nada, es prácticamente uno solo, uno mirará qué hace, a veces la familia es la que más duro le tira a uno” manifiesta un joven (grupo de discusión dirigida, 2018), en algunos casos, las familias no asisten a pesar de ser citadas por los profesionales a los talleres realizados.

En la modalidad Prestación de Servicios a la Comunidad, los usuarios manifiestan que sí han fortalecido la confianza con sus padres y parejas como resultado de las actividades, mencionando que los consejos no sólo son para ellos, sino que los profesionales también hacen recomendaciones a las familias. Afirman que los vínculos con otros se han fortalecido, al poder conocer la realidad de otras personas a través del trabajo social que realizan, pues han estado en contacto con poblaciones en situaciones muy difíciles que los hacen reflexionar sobre su propia realidad. También manifiestan que estas actividades han hecho que otras personas dejen de estigmatizarlos, “cambia la señaladera, la gente ya no nos menosprecia” explica un adolescente (entrevista realizada, 2018).

Los usuarios de Post institucional comparten esta percepción sobre la estigmatización e indican que a través del programa, ha cambiado la opinión de la comunidad sobre los adolescentes y jóvenes del SRPA, como lo describen varios jóvenes, “antes pensaban que uno iba a robar, ahora ya lo tratan y miran distinto, antes lo discriminaban, ahora uno se siente reintegrado a la sociedad, haciendo parte”, mientras que otro joven señala “antes (...) la gente me veía, se frenaban, iban a entrar y se quedan quietos, no entraban, pues sí, uno nota el cambio, ahora me hablan o no me huyen” (grupo de discusión dirigida, 2018).

➤ Capacidad restaurativa

Para el componente Capacidad Restaurativa, los adolescentes y jóvenes respondieron a la pregunta, sobre si las actividades realizadas les han ayudado a restablecer las relaciones afectadas por los conflictos no resueltos con otros. Al respecto, los usuarios hicieron alusión al trabajo realizado alrededor de perdonarse a sí mismos y pedir perdón, mientras que, en otros casos, explicaron en detalle en qué consisten las prácticas restaurativas. A pesar de considerar que las actividades de los Centros sí apuntan a la capacidad restaurativa, los adolescentes y jóvenes coinciden en que es difícil llevar esto a la práctica, más allá de solucionar problemas cotidianos con sus compañeros o con sus familias, en tanto no van a ser realmente perdonados por sus víctimas como se explica a continuación.

Para los usuarios de CIP, si bien reconocen que los talleres recibidos apuntan a pedir perdón y a ser perdonados, esto se constituye en uno de los retos más difíciles de alcanzar, según algunos, hasta ahora están aprendiendo a controlar sus emociones y a “liberar el odio y el resentimiento” (entrevista realizada, 2018), pero todavía no lo pueden concretar en la práctica. Para algunos entrevistados, la reconciliación con otros no es posible porque, aunque hagan un trabajo dentro del Centro, quienes se han visto afectados no van a perdonarlos como indica un adolescente, “yo puedo perdonar en mi corazón, pero afuera no me van a perdonar, me van a matar si me cogen por ahí” (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la Modalidad CAE los usuarios perciben que las actividades sí tratan el tema de “lo restaurativo”, pero señalan que esto no funciona pues, “muchas veces las víctimas no quieren porque nos llegan a odiar de cierta forma” a lo cual añade otro joven, “otras lo que quieren es plata y lo único que uno puede hacer por el momento es restaurar el daño desde lo verdad, expresándoles cuánto uno lo siente por haber causado daño” (grupo de discusión dirigida, 2018). En ese sentido, consideran que más allá de arrepentirse, lograr llegar a concretar estas intenciones, no es posible.

En la modalidad Semicerrado Internado, algunos jóvenes manifiestan que su proceso les ha permitido identificar que el daño causado no sólo se centra en una persona, sino que ha afectado a la comunidad en su conjunto, por lo que comprenden la importancia de hacer acciones más allá de si logran o no encontrarse con la víctima. Sin embargo, desde otras experiencias, este es un tema que se aborda frecuentemente, pero que difícilmente pueden llevar a la práctica porque no ven que sea posible recibir el perdón de quienes se han visto afectados por sus comportamientos.

En la modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa, algunos usuarios consideran que “pedir perdón” no es algo posible, ni que pueda llegar a tener algún impacto en su proceso, al respecto manifiestan, “eso ya para que el perdón (...) lo hecho, hecho está” (grupo de discusión dirigida, 2018), por lo que consideran que vale más la pena concentrarse en sus propias metas, en estudiar y trabajar, que en intentar enmendar el daño. En ningún caso, los adolescentes y jóvenes de esta modalidad, participantes del grupo de discusión, percibieron que las actividades realizadas los estaban ayudando a restablecer las relaciones afectadas.

En la Modalidad Semicerrado Externado Media Jornada, los adolescentes y jóvenes manifiestan que, por el momento, están aprendiendo a manejar sus emociones y a usar el diálogo para resolver los conflictos con sus compañeros o con miembros de su familia. Frente a la capacidad restaurativa las experiencias son diversas, en algunos casos manifiestan que lo único realmente posible es “perdonarse a sí mismo” (grupo de discusión dirigida, 2018), mientras que en otros, aún no es claro por qué deben pedir perdón, pues consideran injusta su sanción.

En un Centro, los adolescentes y jóvenes afirman que en el Centro “explican las prácticas restaurativas, nos contactan con la víctima y pedimos disculpas, eso es maluco, pero nos descansa que nos perdonen y nos digan que lo hacen para ser mejores seres humanos” (grupo de discusión dirigida, 2018), sin embargo, algunos jóvenes tienen poca credibilidad en este tipo de actividades “a uno lo perdonan, pero uno no se puede confiar de eso porque da la espalda y le hacen algo” (grupo de discusión dirigida, 2018), percepción que es compartida por otros adolescentes y jóvenes, quienes señalan que en su contexto, pedir perdón no es suficiente y que su vida está en riesgo.

En la modalidad Libertad Vigilada Asistida, la percepción frente a la capacidad restaurativa es que las actividades del Centro sí han apuntado a que, desde lo conceptual, conozcan qué es una práctica restaurativa y la relación entre este proceso y las acciones de trabajo social que están realizando como parte de su sanción. Consideran que con estas actividades han avanzado en reflexionar sobre el daño causado y cómo evitar causar otro tipo de daños, pero al igual que en otras modalidades, creen imposible materializar el encuentro con las víctimas, “eso de pedir disculpas no sirve, a mí me mandaron, pero yo no me puedo aparecer por allá porque me linchan o donde me vea con esa vieja” explica uno de los jóvenes (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad de Prestación de Servicios a la Comunidad, las actividades restaurativas están vinculadas al trabajo social que adelantan los adolescentes y jóvenes, las cuales han

servido, según los usuarios, para ser más conscientes del daño causado y resolver los conflictos cotidianos. En algunos casos, los entrevistados manifiestan que ya han tenido contacto con la víctima y que han pedido perdón, pero otros manifiestan que temen acercarse a la víctima porque las consecuencias pueden ser peores, pues creen que no van a hacer perdonados y que primará la idea de “venganza” (grupo de discusión dirigida, 2018).

Para los adolescentes y jóvenes de Post Institucional, la situación es similar a la de las demás modalidades, pues consideran que han aprendido la importancia de restaurar a otros pero que ello es aplicado en la vida cotidiana y no necesariamente con la víctima, frente a lo cual perciben un gran avance en el hecho de haber reconocido su falta y estar arrepentidos.

➤ Trascendencia y sentido de vida

La pregunta sobre este componente buscó indagar si las actividades realizadas en el Centro, han ayudado a un cambio en la vida de los adolescentes y jóvenes. Aunque la respuesta fue mencionada por los participantes en los demás componentes, se destaca que para quienes están en modalidades privativas de la libertad, el principal cambio en su vida es sentir que están “encerrados”, lo cual es asumido por algunos como una oportunidad y para otros, como una continuidad de su vida anterior.

Tanto en las modalidades privativas como no privativas, los adolescentes y jóvenes mencionan que los principales cambios derivados del proceso han sido mejorar la relación con la familia y contemplar la posibilidad de hacer estudios superiores, lo cual se ha llevado a la realidad en algunos casos. En las modalidades no privativas, los participantes destacan que han llegado a tener cambios en su forma de hablar y vestir, lo cual ha incidido positivamente en la forma como los perciben otras personas. A continuación, se mencionan los hallazgos para cada modalidad.

Los usuarios de CIP creen que sí hay cambios porque ahora tienen más herramientas para reflexionar sobre sus actos, lo cual es percibido como una oportunidad según los participantes, pues manifiestan que antes de la sanción, no conocían nada diferente a la calle, en palabras de un adolescente “la oportunidad que ofrece el Centro genera cambios para nuestra vida a nivel personal y espiritual debemos ser autónomos para nuestro cambio” (grupo de discusión dirigida, 2018). El cambio de los esquemas de calle es destacado como un avance hacia la transformación de su estilo de vida.

Para los usuarios de CAE, una de las primeras reacciones percibidas durante los grupos de discusión es que el principal cambio en su vida es que ahora se encuentran privados de la libertad, lo cual los ha llevado a pensar en las oportunidades que han perdido y a sentir una

gran frustración por no poder estar con sus familias. A pesar de ello, destacan que el proceso sí ha contribuido a una transformación en tanto se conocen más a sí mismos y tienen nuevos sueños, particularmente estudiar, tener su propio negocio, entrar al ejército, la policía o a organismos como la SIJIN.

Para algunos, aunque existan los deseos de cambio, las condiciones de contexto no permiten que esto pueda llevarse a cabo, en palabras de un joven, “yo creo que uno acá dentro dice, voy a cambiar, no voy a consumir, pero la calle es distinto (...) la verdad no me parece que sirva, yo tengo mucha experiencia de mi familia que son muy grandes, el que nación pa’ ser bandido no cambia” (grupo de discusión, 2018). Para otros, la experiencia dentro del Centro los ha llevado a reforzar su comportamiento de calle, “al contrario, sale uno más curtido, más animal (...) sale uno es a robar, acá uno se carga y sale a desquitarse con el primero que encuentre en la calle” manifiesta un joven (grupo de discusión dirigida, 2018).

Los adolescentes y jóvenes de Semicerrado Internado afirman que las actividades realizadas les han ayudado, en parte, a transformar su vida, lo cual asocian al mejoramiento de las relaciones con sus familias, a la posibilidad de estudiar y al hecho de contar con planes para el futuro, siendo el ingreso al ejército y la búsqueda de oportunidades fuera del país, las alternativas que más les llaman la atención. Sin embargo, señalan que algunas actividades son monótonas, poco prácticas y que el hecho de recibir charlas sobre la importancia de cambiar su vida no es lo que verdaderamente los motiva, por lo que manifiestan que es necesario que se invierta más tiempo en formación, en actividades lúdicas o en preparación para el trabajo, que en discusiones reiteradas sobre los mismos temas (plan de vida, drogadicción, relaciones interpersonales, sexualidad).

En la modalidad Semicerrado Externado Jornada Completa, señalan que las actividades han apuntado a la construcción de un plan de vida, aunque en algunos casos, manifiestan que este es construido principalmente por los profesionales, “nos dan un proyecto de vida y nos preguntan de todo” (grupo de discusión dirigida, 2018), evidenciando, como se mencionó previamente en este capítulo, que hay una confusión entre el Proyecto de Vida y el Plan de Atención Individual. Así como en las demás modalidades, los jóvenes de Semicerrado Externado Jornada Completa asocian la transformación a un mejoramiento en las relaciones familiares y a la posibilidad de tener planes hacia el futuro, particularmente estudiar y trabajar en mecánica automotriz, educación física o diseño gráfico. En algunos casos, destacan que lograron culminar su bachillerato y que están estudiando en el SENA o trabajando los fines de semana.

De igual forma, en la modalidad Semicerrado Externado Media Jornada manifiestan que la transformación en sus vidas se ha dado porque gracias a su experiencia en el Centro, han modificado sus relaciones familiares y porque ahora piensan en la importancia de estudiar, “acá sí lo apoyan a uno a cumplir sus sueños, por ejemplo, con el estudio, a veces le ayudan a uno con las carreras, uno lo hace así le gusto o no, hoy en día las necesidades son muchas” (grupo de discusión dirigida, 2018) explica uno de los jóvenes. Para los participantes, su paso por el Centro les ha permitido pensar en querer estudiar deportes, idiomas o aplicar a carreras técnicas, señalando, que incluso han cambiado su forma de vestir y de relacionarse con los otros, lo cual los hace sentirse diferentes y hace que los demás no los estigmaticen.

Desde otra perspectiva, algunos usuarios señalan que las actividades de esta modalidad han interrumpido el desarrollo de sus proyectos de vida, pues consideran que estar cuatro horas diarias dificulta que puedan conseguir o mantener un trabajo o que sea posible estudiar, en palabras de un joven, “yo trabajo con mi papá y a veces le sale trabajo fuera, pero no se puede por estar acá” (grupo de discusión dirigida, 2018), lo cual resulta particularmente frustrante para los mayores de edad, pues perciben que no pueden cumplir a cabalidad con sus obligaciones económicas por tener que asistir a las actividades.

En Libertad Vigilada Asistida las respuestas son similares a las de las modalidades de Semicerrado Externado, señalando que hay cambios en las relaciones con sus familias y que contemplan la posibilidad de estudiar, como lo menciona un adolescente, “no me veo solamente con un cartón, quiero hacer varios cursos, me gusta más la vida que ahora tengo” (entrevista realizada usuario, 2018). También manifiestan su deseo de poder tener una familia y de responder económicamente por ella.

Desde otra perspectiva, algunos jóvenes y adolescentes creen que los cambios no son resultado de las actividades, sino de su propio deseo de transformación y que su participación en el proceso está más dada porque se trata de una obligación, que, porque consideren que realmente van a obtener herramientas diferentes para afrontar la vida, en palabras de un adolescente, “no sirve mucho, pero hay que venir para salir de esto” (grupo de discusión dirigida, 2018).

Los jóvenes y adolescentes de Prestación de Servicios a la Comunidad consideran que el cambio en sus vidas es resultado por una parte, de la motivación que reciben y de los talleres recibidos y por otra parte, de tener que asumir responsabilidades en el marco de su proceso, pues tienen que realizar actividades específicas que no sólo los alejan de la vida de calle, sino que los hacen pensar en otras personas con las que desarrollan su servicio social. Para algunos adolescentes y jóvenes, los cambios no sólo han sido en su forma de ser, sino que

incluso sienten que han cambiado físicamente, que se preocupan más por cuidar de sí mismos y por vestir de otra forma, lo cual ha sido percibido por los que los rodean y ha contribuido a que las relaciones cambien.

Para los participantes de la modalidad Post institucional, los cambios tienen que ver con la posibilidad de estudiar al igual que en las otras modalidades, pero añaden que el hecho de transformar sus vidas tiene que ver con haber recibido buen trato durante su proceso y con la posibilidad de dar sentido a la vida. En los grupos de discusión de esta modalidad, ningún joven o adolescente manifestó que las actividades no han incidido en tener un cambio en su vida.

En general, la percepción de los participantes sobre los componentes del modelo de atención permite evidenciar que hay en general dos posturas frente a su proceso, por una parte, la de quienes consideran que las actividades sí han incidido en su capacidad para tomar mejores decisiones, en el fortalecimiento del vínculo con otros, en la consciencia de haber afectado a terceros y la necesidad de restaurar el daño, y en general, en un cambio general en sus vidas. Por otra parte, se encuentran quienes han asumido la sanción, bien sea privativa o no privativa, como una obligación que están cumpliendo, pero de la cual no han obtenido algún aprendizaje particular que los haya llevado a pensar en la posibilidad de hacer transformaciones estructurales en su forma de ser e interactuar con otros.

Cabe mencionar, que, en ambas posturas, el componente que resulta menos realizable desde la perspectiva de los adolescentes y jóvenes es el de capacidad restaurativa, pues mencionan que no sólo se trata de un cambio en ellos como individuos, sino de la dificultad para que la víctima llegue a perdonarlos o de que la misma sociedad deje de estigmatizarlos. Destacan, además, un fuerte arraigo de la idea de “venganza” en los contextos de donde provienen, lo cual los hace percibir que pueden encontrarse en riesgo permanente. Mencionan que el trabajo alrededor de lo restaurativo ha resultado útil para su vida cotidiana, pero ven con pesimismo la posibilidad de llegar algún día a encontrarse con la víctima.

En cuanto a fortalecimiento de vínculos, destacan también la necesidad de que el trabajo no sea únicamente con los adolescentes y jóvenes, sino a que la intervención se haga a todo el grupo familiar. Aunque algunos referencian buenas experiencias al respecto, en otros casos, los participantes manifiestan que sus familias no se interesan y no asisten a los espacios propuestos en los Centros de medidas no privativas. Cabe destacar, que, en las medidas privativas, las actividades con las familias son descritas más como espacios de visita o celebraciones conjuntas, que como procesos formativos más estructurados como los

mencionados por los jóvenes y adolescentes en las modalidades no privativas (escuelas de padres, los talleres, asambleas y visitas domiciliarias).

En general, para todos los componentes, los adolescentes y jóvenes de las diferentes modalidades hacen una reflexión sobre el tipo de actividades, afirmando que estas resultan más impactantes cuando se trabajan casos prácticos, cuando se involucra a otras personas de la comunidad que pueden contar su testimonios o cuando ellos mismos deben asumir la responsabilidad de realizar un trabajo social con personas en situación de vulnerabilidad (en las medidas no privativas) o de dar charlas a otros adolescentes y jóvenes. Al respecto, expresan que puede llegar a haber un exceso de actividades en las que los profesionales exponen sus reflexiones, o en sus palabras, los “terapean” (grupo de discusión dirigida, 2018), mientras ellos asumen un rol poco activo o pasivo. En este sentido, los participantes coinciden en la importancia de tener espacios en donde puedan asumir roles más protagónicos, no sólo opinando sobre un tema, sino asumiendo responsabilidades y adquiriendo herramientas más prácticas.

Una vez descrita la postura de los adolescentes y jóvenes sobre los componentes del modelo de atención, en el siguiente apartado se culmina el capítulo presentando las reflexiones de los usuarios sobre su futuro.

5.3.4 Percepción sobre el futuro

Los adolescentes y jóvenes que participaron en los grupos de discusión plantearon sus diferentes perspectivas sobre el futuro, tanto aquello que sueñan y quieren ser, como aquello que consideran posible. Como se menciona a continuación, los entrevistados manifiestan tres visiones sobre el futuro i) estudiar una carrera profesional o técnica y trabajar, en algunos casos tener su propio negocio de tal forma que puedan contar con ingresos para ayudar a sus familias ii) ingresar al ejército, la policía, la SIJIN, el INPEC o ser escoltas, también con el objetivo de tener dinero para sí mismos y sus familias iii) continuar en la ilegalidad dentro o fuera del país. En algunos casos, los entrevistados señalan que no tienen ninguna expectativa sobre el futuro, pues o bien no tienen claro qué quisieran ser o creen que no van a tener las oportunidades para concretar sus sueños.

En el caso de la modalidad CIP, los adolescentes y jóvenes, al igual que en las demás modalidades, manifiestan querer estudiar una carrera, ingresar al ejército, al INPEC o a la SIJIN y en algunos casos, ser deportistas o jueces. En estos casos, manifiestan querer ayudar económicamente a sus familias. Para lograr cumplir estos sueños, los usuarios consideran que es necesario dejar la adicción y “las malas amistades” (grupo de discusión dirigida, 2018). Señalan que, si logran cumplir estos sueños, podrán convertirse en un referente para sus

hijos o para sus hermanos pequeños, siendo esto una motivación para trabajar por sus metas.

Los participantes de la modalidad CAE manifiestan querer estudiar diferentes carreras profesionales, sólo algunos mencionan ser técnicos y trabajar o tener su propia empresa o negocio comercial, mientras que otros mencionan querer vivir en el exterior, otros, ingresar al ejército o ser escoltas y en algunos pocos casos, ser deportistas. En estos casos, los entrevistados ponen de relieve la idea de querer vivir “a lo legal” (grupo de discusión dirigida, 2018) y establecerse con sus actuales parejas e hijos o consolidar una familia, así como poder responder a las necesidades económicas de su familia, particularmente de su mamá y hermanos menores. Al indagar sobre qué necesitan para llevar a cabo estos sueños u otros que puedan surgir en el futuro, mencionan que se requiere fuerza de voluntad y, ante todo, apoyo familiar una vez culmine su sanción.

En algunos casos, los adolescentes y jóvenes de los CAE señalan no tener ningún sueño en el futuro, pues consideran que no van a tener la oportunidad para llevarlos a cabo. Algunos entrevistados consideran que cumplir la sanción en una modalidad privativa ha interrumpido estos sueños, mientras que otros consideran que van a salir a hacer lo mismo que antes, pues en sus palabras, “uno sale a lo mismo, a robar o a consumir, cuando uno quiere cambiar no paran bolas” (grupo de discusión dirigida, 2018).

Los adolescentes y jóvenes de Semicerrado Internado comparten su perspectiva de estudiar una carrera técnica o profesional, de tal forma que puedan trabajar y apoyar económicamente a sus familias, en particular a sus mamás y a sus hijos. Algunos mencionan la posibilidad de seguir en la ilegalidad, como lo señala un joven, “pues mi proyecto va a ser al siguiente, yo voy a salir (...) estoy haciendo las vueltas, duro dos o tres días y me voy para Chile, no va a ser un trabajo bueno, pero voy a ganar mucho, voy a seguir allá delinquiendo (...) pero no sé qué vaya a estudiar” (grupo de discusión, 2018). Para estos adolescentes y jóvenes, la ilegalidad es algo en lo que ya tienen experiencia, describiéndolo como un “saber hacer” frente al cual no identifican otras opciones, pues creen que trabajar en la legalidad no resulta rentable, “uno no lo va a tener trabajando honradamente, o sea, que uno quiere tener un carro, una moto, ropa, de todo, uno no lo va a conseguir así pues trabajando honradamente” explica un joven (grupo de discusión, 2018).

En Semicerrado Externado Jornada Completa, los adolescentes y jóvenes también mencionan querer estudiar una carrera o ser futbolistas, señalando que su idea es poder ayudar económicamente a sus familias y tener una casa. En algunos casos se muestran reacios frente al futuro, señalando incluso que, dado el contexto en el que se desenvuelven,

no van a estar vivos en cinco años como lo expresa un adolescente, “yo no voy ni a conocer la cédula” (grupo de discusión dirigida, 2018).

En la modalidad Semicerrado Externado Media Jornada algunos ya han hecho algunas gestiones sobre el ingreso a la educación superior, conocen los costos y comparan programas, mientras que otros, a pesar de manifestar quiere estudiar, no están seguros de qué carrera específicamente. Sobre la posibilidad de ingresar al ejército, los entrevistados afirman que es lo más sencillo para salir adelante y ahorrar dinero, temiendo que ello signifique no regresar a casa.

Desde la perspectiva de algunos y pesar de no estar en una modalidad privativa, el hecho de cumplir en la sanción ha “interrumpido” el alcance de sus metas, en palabras de un joven, “todo esto es muy duro, yo tengo un bebé de ocho meses, yo soy muy buen padre pero yo ya con 20 años ya era para estar terminando mi carrera, pero todo cambia (...) todo esto me dolió el alma, empezar otra vez, no conseguir trabajo, lo hacer lo que uno quiere, mi hijo se me enfermó y no tenían ni un centavo” (entrevista realizada, 2018). Otros señalan que ya habían empezado una carrera, pero que, con la sanción, han tenido que interrumpir sus estudios, pues no les es posible trabajar, estudiar y a la vez cumplir con los compromisos del Centro.

Los usuarios explican que para alcanzar estas metas, los operadores deberían centrarse más en apoyarlos con estudio y con los implementos que requieren para desarrollar sus habilidades, que en hacer charlas, en ese sentido consideran que hay jóvenes que podrían montar su propio negocio si contaran con la dotación suficiente, “acá uno plantea y todo pero dan respuesta en 6 meses y siempre dicen que no” menciona un joven quien es reconocido entre sus compañeros por sus habilidades en peluquería (grupo de discusión dirigida, 2018).

Los entrevistados de Libertad Vigilada Asistida coinciden en sus respuestas con las demás modalidades, sobre la intención de estudiar y trabajar para sostener a sus familias, destacando en algunos casos el apoyo que tienen desde el Centro para acceder a formación superior y cómo los mismos adolescentes y jóvenes desaprovechan estas oportunidades, en palabras de un adolescente, “sí le ayudan a uno, le apartan el cupo, ya depende de uno si quiere ir o no, algunos no van (...) si uno quiere seguir estudiando en la universidad, también lo mandan con el SENA” (grupo de discusión, 2018). Así mismo, algunos mencionan que es imposible salir de la ilegalidad, “sale uno es a robar acá uno se carga y sale a desquitarse con el primero que encuentre en la calle” explica un joven (grupo discusión dirigida, 2018).

En la modalidad prestación de servicios a la comunidad y en post institucional, también se menciona la meta de estudiar o ser parte del INPEC y poder tener ingresos para adquirir carro, moto, ropa y poder responder económicamente por sus familias. También mencionan el apoyo del operador para buscar cupos en instituciones de educación superior.

En general, cabe afirmar que en cuanto al futuro hay una clara preocupación de los jóvenes y adolescentes por los ingresos económicos, en ciertos casos esto tiene que ver con la posibilidad de suplir sus necesidades y las de sus familias, en otros, tiene que ver con la búsqueda de estatus y ascenso social a través de elementos materiales, “trabajar en lo que sea y tener la re plata” como lo señala un adolescente (grupo de discusión dirigida, 2018). Mientras que en algunos casos resulta notable cómo los mismos usuarios, con el acompañamiento de los operadores, han logrado elaborar planes realizables, que tienen costos asociados y tiempos definidos, en otros no se cuenta con proyectos futuros, y aunque la respuesta sea estudiar o trabajar, no se cuenta con una estrategia para lograrlo.

Para los usuarios, existe un miedo hacia el futuro, particularmente por la estigmatización que pueden llegar a sufrir y porque quisiera evitar que sus hijos repitan los mismos comportamientos. Para algunos, el temor tiene que ver con que su propia vida está en riesgo y no ven opciones para salir de su propio contexto.

6 PERCEPCIONES DE LOS ACTORES SOBRE TEMAS EMERGENTES

A continuación, se presentan algunos resultados de las percepciones de los actores institucionales y de los adolescentes y jóvenes del SRPA sobre algunos temas emergentes, que fueron identificados durante el análisis y que salieron en las entrevistas a actores nacionales, regionales y locales, así como en los grupos de discusión dirigida realizados con los adolescentes y jóvenes de las diferentes modalidades.

El primero de ellos se refiere al tema de género, la proporción de mujeres que están en el sistema es bajo y esto ha llevado a que las actividades no siempre se adecuen a sus necesidades y realidades, algo similar sucede con la población LGBTI.

El segundo tema se relaciona con la familia del adolescente o joven, este tema, aunque ha sido un tema recurrente y presente en los diferentes capítulos del informe, desde la normatividad, insumos, procesos, redes y articulación, seguimiento e incluso en los estudios de caso, se han tomado algunos apartes para consolidar las principales ideas alrededor de la importancia de la familia en el modelo de atención.

El tercer tema, se ha desarrollado bajo el tema de acuerdos o pactos de convivencia que tienen como base el código de ética, y que desde la normatividad deben ser construidos y acordados con los adolescentes y jóvenes del sistema. Sobre este tema se encontraron algunas situaciones que parecerían estar permitidas en estos acuerdos, pero claramente van en contra de los derechos de los adolescentes y también están por fuera de la normatividad al respecto.

6.1 GENERO

6.1.1 Enfoque diferencial de género

Frente a la comprensión del enfoque de género, cabe destacar que el Lineamiento señala la necesidad de promover “*actividades de reflexión y construcción conjunta con los y las adolescentes y jóvenes y entre profesionales, para que en los pactos de convivencia se identifiquen acciones que potencialicen el reconocimiento del otro sin discriminación por razones de identidad de género u orientación sexual*” (ICBF, 2016). Ello implica, como lo señala el Lineamiento, definir acciones claras y construir nuevos modelos de masculinidad y feminidad, considerando que históricamente, la asignación de roles en función del sexo del individuo ha conducido a un tratamiento desigual hacia las mujeres y discriminación de las personas LGTBI.

Desde la perspectiva de los actores nacionales, el enfoque de género se ha comprendido como la separación de espacios físicos para hombres y mujeres, sin que ello implique la comprensión de la realidad de las adolescentes y jóvenes, *“quienes llegan al delito por cosas distintas y su proceso de inclusión social también obedece a lógicas distintas”* (entrevista realizada entidad de cooperación internacional, 2016). Desde la Procuraduría, se pone de relieve la necesidad de que exista una diferenciación *“de tratamiento por géneros, y no sólo masculino y femenino, sino de la orientación sexual de los adolescentes”* (entrevista nacional realizada, 2018).

Para los operadores hay dos posturas respecto a la equidad de género, la primera es que se considera que se debe tratar *“a todos por igual”*, de tal forma que no hay ninguna acción que conduzca a reflexionar sobre la construcción social de los roles asociados a lo femenino y a lo masculino. Desde esta postura, los equipos de los operadores consideran que, tratar de forma diferenciada según género, es *“discriminación”* y en algunos casos, *“discriminación contra los hombres”* (entrevista realizada coordinador, 2018) lo que no sólo evidencia la falta de comprensión sobre el enfoque de género, sino que, en la práctica, se traduce en la reproducción de estereotipos o en la realización de actividades que por sí mismas no apuntan a la equidad.

Algunos otros ejemplos que evidencian que los operadores pueden no estar comprendiendo el alcance de este enfoque y cómo llevarlo a la práctica, se encuentran en las respuestas dadas por profesionales, en las que se señalan, *“aquí se tratan a todos por igual (...) aunque nosotros trabajamos en pleno con la comunidad ese enfoque diferencial, conmemoramos el día de la mujer, de la no violencia contra la mujer (...), facilitar el espacio con la rosita, con el chocolatico, también hacer como ese tipo de estrategia”* (entrevista realizada, 2018). En otro testimonio se pone de relieve que la equidad de género se trabaja, pero se enfatiza en que *“las usuarias no vistan de forma provocativa para que los hombres no las molesten”* (entrevista realizada, 2018), lo cual legitima desde el lenguaje los comportamientos abusivos que pueden llegar a tener los hombres, culpando a las adolescentes y jóvenes por su forma de vestir.

La segunda postura de los profesionales del operador respecto a la equidad de género es que este es un asunto que no aplica, ni se trata con los usuarios, cuando los Centros son masculinos y no hay población LGTBI, en palabras de un entrevistado, *“en el momento se tienen, los chicos que tenemos, todos son hombres, entonces en este caso no aplica el enfoque de género”* (entrevista realizada profesional, 2018). En ese sentido, los profesionales no señalan acciones que permitan la reflexión de los adolescentes y jóvenes sobre sus propias realidades, ni sobre su interacción con otros miembros de su familia y de su entorno, en algunas ocasiones, estas reflexiones se limitan a la educación sexual.

Como excepción a estas dos posturas, pueden mencionarse los procesos denominados de *“sensibilización”* en seis Centros, en uno de ellos, cuando llega una nueva adolescente o joven a una modalidad no privativa, se realiza un trabajo para evitar que *“los usuarios hombres*

incurran en situaciones de piropo o acoso, por lo que por medio de talleres se busca sensibilizar acerca de cómo se construye la violencia y el ejercicio del poder para abordar la temática de equidad de género” (entrevista realizada coordinador, 2018). En otros dos Centros (uno privativo y uno no privativo) se señala que se está haciendo un trabajo sólo con las mujeres para identificar cómo se les han asignado roles en su historia de vida y que puedan identificar otras oportunidades (entrevista realizada coordinador, 2018), así como un trabajo alrededor de los diferentes tipos de violencia.

En otros dos Centros, las observaciones in situ permitieron evidenciar que se aborda el tema de la paternidad y la maternidad con los usuarios, llevándolos a reflexionar sobre la experiencia de ser padre o madre, a identificar los roles asumidos por los hombres y mujeres de su familia y el uso de la violencia. En otro Centro se hace un trabajo con hombres y mujeres alrededor de la deconstrucción de estereotipos.

En cuanto a la población LGTBI, los profesionales afirman que el tema se trabaja cuando llega un usuario o usuaria con otra identidad sexual, lo cual se considera desde los acuerdos de convivencia y se refuerza con procesos de sensibilización *“para evitar episodios de homofobia, transfobia o discriminación”* (entrevista realizada coordinador, 2018). En general, tanto los profesionales como los usuarios consideran que hay casos de discriminación aislados, pero que en general, se respeta la diversidad sexual dentro de los Centros.

Desde la perspectiva de un joven transgénero, tuvo que terminar su proceso en un Centro masculino porque tuvo inconvenientes con las usuarias de un Centro Femenino, en la actualidad, manifiesta estar a gusto porque *“me dijeron que me iban a tratar como una mujer me iban a dejar ingresar maquillaje, me siento muy cómoda, por eso me dan mi espacio, para maquillarme y bañarme”* (entrevista realizada, 2018). Esta situación es compartida por otros usuarios, quienes afirman que en los Centros masculinos les es posible expresarse abiertamente frente a su orientación sexual.

Sin embargo, en dos de estos casos se señala que aunque los demás usuarios y la mayoría de los profesionales son respetuosos, hay funcionarios que los hacen sentir incómodos porque los llaman por su nombre de hombre y no de mujer como lo expresa una joven, *“(…) solo una de las profesionales me dice cosas como para desanimarme (...) según ella yo debería estar en otra sección sufriendo, ella me dice el nombre de hombre, pero a mí me gusta que me llamen con nombre de mujer”* (entrevista realizada joven, 2018).

6.1.2 Falta de cupos

Una de las principales problemáticas alrededor de la equidad de género, tiene que ver según los entrevistados, con la insuficiencia de cupos para las mujeres. La Procuraduría señala que los cupos existentes en las medidas privativas son especialmente para hombres y no se

cuenta con los cupos requeridos para las adolescentes y jóvenes, de tal forma que *“esta falta de establecimientos de cupos para las niñas y adolescentes está llevando a los fiscales y jueces a tomar la medida de enviarlas directamente a su casa, en donde el problema o la causa que ha generado su entrada al Sistema, es precisamente su entorno familiar”* (entrevista nacional realizada, 2018).

Esta perspectiva es compartida por los mismos operadores, quienes manifiestan que ante la falta de cupo, están llegando usuarias a las modalidades no privativas en situaciones que ameritarían la protección de las adolescentes, como explica un profesional de una modalidad no privativa, *“por ejemplo tengo una chica con una problemática de calle, la chica se había dedicado a la prostitución, ella expendía drogas, consumía, hurtaba, no tiene una familia garante y para ella no hay un centro”* (entrevista realizada coordinador, 2018).

Los entrevistados destacan como experiencia significativa la existencia de la Escuela de Trabajo La Linda en la Ciudadela Zagales (Manizales, Caldas) en donde, como se señalará en el siguiente capítulo de estudios de caso, se han dispuesto los cupos y las condiciones para las adolescentes y jóvenes gestantes y lactantes, para que *“puedan estar con el niño, en el rol de mamá, asumiendo la responsabilidad de ser mamá”* (entrevista nacional realizada, 2018) y a la vez puedan cumplir su sanción. Sin embargo, también señalan que hacen falta otras iniciativas similares en el país, de tal forma que se dé respuesta a las realidades de las niñas y adolescentes que ingresan al Sistema.

Frente a las gestantes y lactantes, en dos CIP y un CAE se señala que cuando llegan las usuarias embarazadas, si bien hay espacios para que estén en un área distinta a la de los demás adolescentes y jóvenes, esto no significa que estos sean idóneos, ni se cuenta con la capacidad para responder a las necesidades de una gestante, según un coordinador, *“realmente es un área muy incómoda para que ellas la (...) he solicitado la reubicación de las niñas a la Regional, tanto por el espacio como por la población masculina, pero no han dado respuesta a la fecha”* (entrevista realizada, 2018).

6.1.3 Falta de oferta

La falta de actividades es otra de las problemáticas específicas señaladas por los entrevistados, que están incidiendo en que no haya equidad de género. Los actores nacionales ponen de relieve que, en los Centros femeninos, esta oferta puede estar siendo orientada a dar clases de belleza y estética, reforzando los estereotipos tradicionales, por lo que llaman la atención a los operadores sobre la importancia de dar un enfoque distinto. En las observaciones in situ, esta misma situación se evidenció en algunos Centros mixtos en donde la oferta deportiva se diferencia como se ejemplifica en el siguiente testimonio, *“más dado a lo que puedan hacer ellas y más dado a lo que puedan hacer los varones, teniendo en cuenta*

sus gustos, los muchachos jugarán futbol, a las chicas las colocaran a hacer aeróbicos” (entrevista realizada profesional, 2018).

Sobre este tema de la falta de oferta, un profesional de un operador afirma que el enfoque de género es aún un tema en el que requieren fortalecimiento, pues *“las herramientas son muy dadas específicamente a los hombres”* (entrevista realizada profesional, 2018), por lo que llama la atención sobre la necesidad de identificar cuáles serían las acciones concretas por realizar con los usuarios para superar las inequidades y trabajar alrededor de la construcción histórica de los roles de hombres y mujeres. Sobre este punto, otros profesionales consideran que hace falta un énfasis mayor de la asistencia técnica en cuanto a las implicaciones prácticas del enfoque de género.

6.2 FAMILIA

La familia de los adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente juega un rol determinante en el modelo de atención. Es así, como el Código de la Infancia y la Adolescencia – CIA, en el artículo 178 establece que la finalidad de las sanciones es protectora, educativa y restaurativa, y que se aplicarán con el apoyo de la familia y de especialistas. Por su parte, el modelo de atención se estructura a partir de cuatro niveles de atención (personal, familiar, contextual y grupal); y de los cuatro componentes, en especial en el de trascendencia y sentido de vida y en el de fortalecimiento de vínculos, la familia es un elemento indispensable. Adicionalmente, en todas las fases del modelo se busca la participación de la familia.

Los lineamientos del modelo son explícitos en la participación de la familia en la fase de aceptación y acogida, que se inicia con la verificación del estado de derechos de cada adolescente o joven, y el entendimiento por parte del adolescente y su familia de las razones de ingreso al SRPA, acogiendo al adolescente e informándole el proceso pedagógico y sus derechos. En esta fase es necesario entender la situación familiar del adolescente, el contexto de donde viene y las condiciones que se requieren para que él o ella y su familia sean partícipes de su proceso.

En esta misma fase está previsto la elaboración del plan de atención individual con la participación del adolescente y su familia. Las encuestas a algunos de los profesionales de los operadores mencionan que, si bien no se socializa este plan de atención individual con los adolescentes y jóvenes, es de la interacción con ellos y su familia de donde se construye esta herramienta. En contraste, otros profesionales de los operadores relatan que este plan se construye tanto con los jóvenes como por sus familias.

6.2.1 Insumos de la cadena de valor del modelo

En el análisis del recurso humano, los entrevistados señalan la importancia de capacitación y formación especializada para los profesionales que refuerce estos temas de atención de la familia, que es un factor determinante para la atención del joven en todas las fases. Se mencionó también que en algunos casos los profesionales no son suficientes para dar atención adecuada a las familias, la cual se debe dar en el Centro o si es necesario ir a visitar a la familia a su vivienda. Otra dificultad mencionada, en especial para las modalidades privativas, es que las familias de algunos adolescentes que son de otras regiones viven lejos y no tienen recursos para viajar a visitar a sus hijos, hermanos o parejas.

En relación con los espacios físicos para la atención de la familia, se mencionó que en las modalidades privativas de la libertad los espacios sociales o auditorios, que son los lugares donde suelen desarrollarse las visitas familiares, tienen características diversas en los CAE visitados. En algunos casos estos lugares se encuentran al aire libre, lo cual limita su uso por factores climáticos, pero también hay Centros, donde las visitas pueden llevarse a cabo en las habitaciones e incluso, en un caso, se cuenta con espacios adecuados para que los familiares que deben realizar largos trayectos puedan pernoctar en el Centro.

En las modalidades no privativas de la libertad los espacios son también muy variados, por ejemplo, en la modalidad de servicios a la comunidad, en general se recibe a las familias en las oficinas, lo cual resulta poco adecuado pues no permite la privacidad de los usuarios.

6.2.2 Percepciones de los actores institucionales

En las entrevistas con los actores institucionales se hace alusión a la importancia del trabajo con las familias de los adolescentes y jóvenes, el cual no puede depender únicamente del ICBF a través del operador, sino que debe integrar a los diferentes sectores.

Se resaltó el problema que existe en algunas regiones, donde no existen cupos o no existen centros para el cumplimiento de las sanciones privativas de la libertad, lo que obliga a que los adolescentes y jóvenes sean enviados a otros lugares donde el proceso se adelanta fuera de su contexto y dificulta la participación de sus familias. Aunque en algunas regionales se cuenta con infraestructura y recursos para apoyar las visitas familiares, estos son limitados lo cual restringe la participación de la familia en el proceso.

Una ventaja de las modalidades no privativas, que resaltan varios operadores de regiones donde no existen CAE, es que esto incide en los jueces que consideran esta variable y asignan sanciones no privativas evitando que los adolescentes y jóvenes se separen de sus

familias y se rompan los lazos familiares. Es muy importante para estas modalidades la participación de la familia en el proceso, desde la fase inicial, lo cual disminuye la evasión e inasistencia. Luego en la fase de proyección, es importante involucrar a la familia en el proceso de cierre.

Para las medidas no privativas, aunque tiene las ventajas que fueron mencionadas antes, se resaltó que puede tener también dificultades, si la familia o el contexto donde vive el adolescente tienen dinámicas que no favorecen el proceso. Es por lo tanto necesario fortalecer las herramientas de acompañamiento para lograr sacar al adolescente de estas dinámicas y lograr los resultados esperados.

Otra situación frecuente, que fue mencionada por varios actores se refiere a la falta de compromiso de las familias, lo cual se pudo evidenciar tanto en las modalidades privativas donde la familia no visita al joven o no participa en las actividades familiares y también en las modalidades no privativas, donde no asisten ni apoyan al adolescente o joven en su proceso, lo cual desmotiva al joven.

6.2.3 Percepciones de los adolescentes y jóvenes

En las modalidades privativas de la libertad, los adolescentes y jóvenes opinan que algunas de las actividades realizadas en los Centros les han ayudado a mejorar la relación con su familia, donde los talleres con participación de los padres han sido muy importantes. Sin embargo, otros opinan que la privación de la libertad ha generado mucha distancia con su familia, pues en muchos casos no los pueden visitar.

En las modalidades no privativas, reconocen que han mejorado sus relaciones familiares, pues actividades tales como talleres exclusivos para padres y talleres conjuntos, en donde se hace énfasis en que las relaciones tienen que cambiar de lado y lado, les ha permitido tener mejor diálogo y confianza, pero también mencionan que esto depende de la situación de la familia, pues a veces no están dispuestos a participar.

En cuanto a fortalecimiento de vínculos, destacan también la necesidad de que el trabajo no sea únicamente con ellos, sino a que la intervención se haga a todo el grupo familiar. Aunque algunos referencian buenas experiencias al respecto, en otros casos, los participantes manifiestan que sus familias no se interesan y no asisten a los espacios propuestos en los Centros de medidas no privativas. En las medidas privativas, las actividades con las familias son descritas más como espacios de visita o celebraciones conjuntas, que como procesos formativos más estructurados como los mencionados por

los jóvenes y adolescentes en las modalidades no privativas (escuelas de padres, los talleres, asambleas y visitas domiciliarias).

6.3 ACUERDOS DE CONVIVENCIA

Partiendo del marco normativo internacional (numeral 1.1.1) en lo relacionado con el “debido proceso, tanto judicial como administrativo, para adolescentes en los Sistemas de Justicia Juvenil se tienen dos elementos fundantes, el primero, el principio de legalidad y, el segundo, el derecho a ser escuchado y que su opinión sea tenida en cuenta.

Por lo tanto, las actividades que se desarrollan en los centros de atención a los adolescentes y jóvenes del SRPA deben cumplir con estos dos principios. Es por esto, que los adolescentes y jóvenes deben conocer con anticipación las consecuencias de actuar en contra de las normas de convivencia, y deben ser escuchados y tenidos en cuenta, es decir participar en los temas que sean de su incumbencia.

De acuerdo con las Reglas de la Habana, ningún adolescente estará sujeto a sanciones disciplinarias que “no se ajusten estrictamente a lo dispuesto en las leyes o los reglamentos en vigor”. Las medidas disciplinarias se presentan como una oportunidad pedagógica que permite a los adolescentes responsabilizarse de sus actos. Este procedimiento y medidas deberán contribuir “a una vida comunitaria ordenada y ser compatibles con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo fundamental del tratamiento institucional”

Lo anterior está también explícito en el lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA, cuando se refiere a situaciones de agresiones entre los adolescentes y jóvenes o de estos últimos contra los adultos donde se afirma que *“El proceso que se adelante desde el contenido pedagógico y terapéutico deberá estar plasmado en el Pacto de Convivencia que tiene en cuenta las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (reglas de la Habana), Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas Mínimas De Beijing), Código de Ética elaborado por el ICBF para los servicios de atención del SRPA, las orientaciones del Comité Interamericano de Derechos Humanos Justicia de Menores y Derechos Humanos en las Américas.”* (Página 226, v1)

De lo anterior se deriva que los pactos o acuerdos de convivencia deben ser formulados con la participación activa de los adolescentes y jóvenes y no pueden incluir medidas que vayan en contra de sus derechos ni de la ley.

Sin embargo, en la información primaria recolectada para la evaluación, se encontraron dos temas que fueron mencionados principalmente por los adolescentes y jóvenes de medidas

privativas de la libertad, o que fueron registrados en las observaciones in situ realizadas en los centros, que van en contra de la normatividad internacional y de los lineamientos del modelo de atención y que los adolescentes y jóvenes manifiestan estar explícitos en los Pactos de Convivencia. El primero se refiere al aislamiento y castigos y el segundo a la prohibición de las visitas.

6.3.1 Aislamiento y celdas de castigo

En relación con esta primera situación, que se refiere a los castigos que se aplican a los adolescentes por haber actuado en contra de las normas que se encuentran consignadas en los Acuerdos o Pactos de Convivencia del Centro, donde se da maltrato, aislamiento y confinamiento en “celdas de castigo”, se encuentran varios testimonios¹¹⁹ de los adolescentes y jóvenes, algunos de los cuales se presentan a continuación:

“Sobre las relaciones con los coordinadores manifestó: son malas ellos nos golpean con palos o con tambos cuando nos castiga nos llevan a un cuarto muy pequeño que no tiene ventanas nos dejan sin camiseta” (Grupo de Discusión Dirigida – CAE); “Yo me evadí y me cogieron, así que me encerraron en un cuarto por ocho días en donde solo hay una plancha de cemento, igual solo le pasan a uno la colchoneta para dormir, cuando nos aíslan es la pura tortura psicológica”. (Grupo de Discusión Dirigida – CAE); “Hay unos sitios llamados “PERSI” allí los llevan cuando intentan evadirse, el sitio es bastante sucio, es como un salón que huele a orines es oscuro, y hace bastante frio, si miras la pared del fondo, ahí encuentras pintado un cristo es un cuarto con celdas “la energía es repaila” nos llevan comida, los baños son sucios y no hay agua”. (Grupo de Discusión Dirigida – CAE).

Al respecto, los lineamientos, al referirse a que la seguridad y la disciplina son factores esenciales dentro de las unidades de atención, pues son parte de los procesos que garantizan el orden, la convivencia y el bienestar dicen: *“es importante aclarar y acentuar el sentido de la separación de grupo, siendo esta una medida de seguridad e intervención en crisis y no una respuesta a las normas de convivencia como una medida o acción disciplinaria.Esta medida no se puede asumir como sanción disciplinaria de aislamiento”.* (Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA Pág. 235).

Vale la pena señalar, que, en uno de los grupos de discusión dirigida, cuando los adolescentes estaban mencionando los castigos que se imponen cuando comenten alguna falta, donde son encerrados en este caso en sus módulos, perdiendo el derecho a asistir a

¹¹⁹ Testimonios como los anteriores se dieron en los ejercicios cualitativos del 36%, de los CAE o CIP, donde se realizaron Grupos de Discusión Dirigida y observaciones in Situ

las actividades y solo puede salir al baño, el educador, quien se encontraba presente en la actividad por seguridad, mencionó que los castigos están establecidos en el pacto de convivencia, de acuerdo a la agresión, si es verbal 24 horas, si es física 48 horas y si es física con objetos puntudos 72 horas. Es decir que, en este caso son prácticas que están consignadas en el Pacto de convivencia del Centro.

6.3.2 Prohibición de las visitas

Otro tema que surgió en los grupos de discusión dirigida realizados con los adolescentes y jóvenes es el de la prohibición de las visitas de sus familiares como una forma de castigo.

Como se presentó en la sección anterior, la participación activa de la familia en el proceso es fundamental y el punto de contacto con sus familias se realiza principalmente el día de las visitas, que es además un momento muy apreciado y especial para los adolescentes y jóvenes.

Sobre las visitas, los adolescentes y jóvenes mencionan que les gustaría que fueran más largas, que el ingreso fuera más rápido, y que el lugar donde se reciben fuera más amplio. También se menciona el tema de que no hay visitas conyugales y muchos de los adolescentes y jóvenes tienen pareja e incluso hijos.

“A veces se quedan familias afuera, hay bastantes familias haciendo fila y por eso el ingreso es más demorado. “de un momento a otro ya se acabó la visita”. “En los salones en un espacio que uno queda apretado con los demás compañeros y familiares”. (Grupos de discusión dirigida, CAE).

También se mencionó en los ejercicios cualitativos, la existencia de barreras graves por parte de sus familiares que viven en otras ciudades para visitarlos, pues no tienen los recursos para transportarse y hospedarse, los trayectos son largos y el tiempo de visitas es muy corto. Adicionalmente, anotan que se utilizan las visitas de sus familiares para realizar actividades organizadas por el centro lo cual le resta tiempo para compartir con sus familiares, el cual como se mencionó es muy corto.

Por otra parte, existe un acuerdo en todos los adolescentes y jóvenes respecto de la suspensión de visitas individuales¹²⁰, por parte del operador como castigo a faltas de indisciplina, sin previo consentimiento del funcionario competente y en ocasiones se niega la visita a todos los usuarios. Por ejemplo, los asistentes a los GDD mencionaron: *“Cuando uno comete una falta y no avisan a la familia que no pueden venir. Yo, mi papá está lejos en Bogotá”.*

¹²⁰ La suspensión de las visitas a nivel individual, como una forma de castigo se evidenció en un 18% de los centros CAE o CIP, mientras que la prohibición de visitas a todo el grupo se mencionó en un 10% de los centros de la modalidad privativa de la libertad

(Grupo de Discusión Dirigida, CAE); “Y esto es por mal comportamiento y nos encierran y nos quitan la visita” (Grupo de Discusión Dirigida, CIP). “cuando están castigados no le permiten el ingreso a la familia y le informan que está bajo una sanción” (Observación In Situ – CAE).

Estas dos situaciones que fueron mencionadas por los adolescentes y jóvenes del SRPA que se encuentran en centros de modalidad privativa de la libertad, deben ser tenidas en cuenta por el ICBF, y es importante verificar la forma como se han reglamentado este tipo de castigos en los Pactos de Convivencia, y asegurarse que efectivamente sean formulados con la participación activa de los adolescentes y jóvenes, quienes además deben ser informados de sus derechos, previamente a la firma o aceptación de las normas consignadas en los pactos de convivencia.

7 ESTUDIOS DE CASO

En el marco de esta evaluación, se levantó información cualitativa sobre 10 estudios de caso correspondiente al mismo número de Centros de atención, los cuales fueron seleccionados de forma intencionada, apuntando a reconocer los aprendizajes obtenidos en algunas experiencias significativas adelantadas por los operadores y que, a su vez, respondieran a las preguntas orientadoras de esta investigación.

Para ello, el equipo del ICBF y el equipo consultor, realizaron la selección de las experiencias teniendo como acuerdo inicial el hecho que no necesariamente se trata de buenas prácticas ya posicionadas y sostenibles, sino de procesos que resultan significativos en tanto es posible derivar aprendizajes logrados y lecciones por aprender, que sirven como referente para otros Centros u otros contextos territoriales.

En ese sentido, cada uno de los estudios que se presentan a continuación, tienen dos o más de las siguientes características:

- a) Cuentan con el reconocimiento y participación de los adolescentes y jóvenes, de tal forma que ellos pueden dar su percepción sobre los avances de la experiencia.
- b) Su desarrollo no ha requerido condiciones particulares y podría llegar a ser adaptada a otros contextos o Centros.
- c) Apunta a la capacidad restaurativa y aporta al proyecto de vida.
- d) Involucra la participación de la familia y la comunidad, bajo el concepto de inclusión social.
- e) Evidencia cómo se han relacionado diferentes actores territoriales del SRPA.
- f) Presenta ejemplos tangibles sobre la finalidad pedagógica y restaurativa del Sistema.
- g) Muestra avances relevantes en cuanto al talento humano de los operadores.
- h) Apunta a la participación y la ciudadanía.
- i) Da respuestas innovadoras a las limitaciones de recursos.

Además de estas características, la selección de los casos apuntó experiencias de diferentes modalidades, desarrolladas por diferentes operadores. Con estos criterios, los 10 casos seleccionados se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 7.1 - Estudios de caso seleccionados

ID	UBICACIÓN	CENTRO	OPERADOR	MODALIDAD	EXPERIENCIA
1	Popayán, Cauca	Instituto de Formación Toribio Maya	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	CAE	Estructura del proceso de atención con enfoque pedagógico y mínimas medidas de seguridad.
2	Medellín, Antioquia	Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	CAE	Prácticas restaurativas para la convivencia.
3	Pasto, Nariño	Fundación Righetto	Fundación Righetto	Semicerrado externado jornada completa y media jornada.	Impacto del proceso de atención estrategia SAE – seguimiento y atención a egresados.
4	Soledad, Atlántico	El Oasis	Fundación Hogares Claret	CAE	Participación ciudadana experiencia emisora radial
5	Caquetá, Florencia	Horizontes	Horizontes Fundación para el Amor y la Salud	Libertad vigilada asistida	Procesos con la comunidad y la familia.
6	Tunja, Boyacá	Centro Juvenil Amigoniano	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	CIP	Propuesta pedagógica centrada en valores - delitos contra la libertad y formación
7	Pereira, Risaralda	Marceliano Ossa “Créeme”	Fundación Hogares Claret	CAE	Articulación con diferentes entes y participación de jóvenes en los espacios de inclusión social – grupos musicales
8	Bogotá	Bosconia	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	CAE	Aplicación del modelo de atención con financiación de la Alcaldía de Bogotá
9	Manizales, Caldas	Ciudadela Zagales	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	CAE	Intervención enfoque de género. Trabajo con niñas en periodo de gestación y lactancia
10	Bello, Antioquia	Escuela de trabajo San José	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos	Semicerrado externado media jornada	Enfoque de género

Fuente: Elaboración propia UT Econometría SEI

Estos diez casos fueron abordados a través de la información levantada en campo para cada uno de los Centros (entrevistas/encuestas, GDD y observaciones in situ) y de la revisión documental de sus Proyectos de Atención Institucional -PAI.

La información obtenida, permitió construir el caso iniciando con una descripción general de la experiencia, continuando con algunas lecciones ya aprendidas según la narración que hacen sus protagonistas y finalizando con algunos retos o “lecciones por aprender”, que se

constituyen en las claves para que estas prácticas sean sostenibles en el tiempo. Esta construcción de cada uno de los casos corresponde a la primera sección del capítulo.

Cabe señalar, que, aunque los hallazgos de los estudios de caso no se constituyen en conclusiones generalizables para todo el SRPA, al final de este capítulo, en la segunda sección del capítulo, se presentan algunas reflexiones generales derivadas de este ejercicio.

7.1 PRESENTACIÓN DE CADA UNO DE LOS ESTUDIOS DE CASO

A continuación, en esta sección se incluyen los 10 estudios de caso construidos, cada uno de ellos se presenta en una tabla, donde se incluye:

- I. Descripción de la experiencia, que contiene los datos generales (el nombre del caso, los datos generales, es decir regional, municipio, unidad de servicio, operador y modalidad) y una descripción general.
- II. Lecciones aprendidas: descripción de las lecciones aprendidas de la experiencia
- III. Lecciones por aprender: descripción de las lecciones por aprender

Tabla 7.2 – Caso 1

CASO 1: ESTRUCTURA DEL PROCESO DE ATENCIÓN CON ENFOQUE PEDAGÓGICO Y MÍNIMAS MEDIDAS DE SEGURIDAD	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Cauca
Municipio:	Popayán
Unidad de servicio:	Instituto de Formación Toribio Maya
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>El Instituto de Formación Toribio Maya que opera la Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos, cuenta con un total de 150 cupos de los cuales, 16 son para la modalidad CIP y 134 para CAE. La experiencia significativa tiene como principal característica, la ausencia de muros o de un sistema de seguridad alrededor del Instituto, enfatizando en el modelo de atención como principal estrategia para que los adolescentes y jóvenes permanezcan en el Centro.</p> <p>Características espaciales del Instituto</p> <p>El Instituto de Formación Toribio Maya se encuentra en una zona residencial, en inmediaciones de una sede del SENA. Al no estar delimitado por muros y contar únicamente con una delimitación de postes y alambre de púes, tiene las características de una finca con amplias zonas verdes. A estas condiciones espaciales desde el exterior del Centro, se suma que no hay un puesto de control permanente de la Policía de Infancia y Adolescencia y aunque al hay personal de esta institución, su lenguaje verbal y corporal, así como su interacción con los usuarios, denota una actitud de diálogo y respeto mutuo.</p> <p>En general, el espacio físico está conformado por un complejo de edificaciones divididas en casas o unidades residenciales (cada una de las cuales tiene candado durante la noche), contando además con el espacio de formación, alimentación y recreación, en un terreno aproximado de diez mil metros cuadrados. Cada una de estas edificaciones se encuentra en condiciones de mantenimiento y aseo adecuadas para el desarrollo de las actividades con los usuarios (observación in situ, 2018).</p>	

CASO 1: ESTRUCTURA DEL PROCESO DE ATENCIÓN CON ENFOQUE PEDAGÓGICO Y MÍNIMAS MEDIDAS DE SEGURIDAD
<p>En los espacios abiertos, este Centro cuenta con proyectos agrícolas y en coherencia con la experiencia, el espacio del lago cuenta con aves que son sensibles al ruido y según los entrevistados, cumplen la función de “alarma” de forma natural, sin tener que acudir a otro tipo de estrategias (entrevista realizada profesional, 2018).</p> <p>Descripción del modelo de atención</p> <p>El talento humano del Instituto destaca como una característica especial del proceso, el hecho que los adolescentes y jóvenes estén distribuidos por etapas del proceso pedagógico y no por modalidad. Este modelo de atención se fundamenta en la propuesta pedagógica Amigoniana y se integra en su estructura a las fases del Sistema. Desde esta perspectiva, se considera que hay una estructura de crecimiento fundamentada en lo restaurativo, integral y participativo, de tal forma que de forma progresiva se va implementando el proceso bajo la idea de “contener con contenidos”, promoviendo espacios sin muros, pero con sólidas estrategias pedagógicas y terapéuticas.</p> <p>En la primera etapa de acogida, los adolescentes y jóvenes destacan la importancia de conocer y hacer parte del pacto de convivencia, que se constituye en la base para las interacciones entre las diferentes personas dentro del Instituto. Uno de los entrevistados manifiesta que esto ha resultado fundamental para manejar situaciones en las que los usuarios son “enemigos en los barrios”, en ese sentido destaca, “<i>hay un pacto de honor y los usuarios no se violentan en el Centro (...) hemos logrado que la oveja como con el león</i>” (entrevista realizada profesional, 2018).</p> <p>En la segunda etapa que se denomina “tratamiento” y es equivalente a la fase de permanencia, los usuarios pasan por tres niveles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Encauzamiento: Consiste en la sensibilización de la persona y de su red, en su proceso de adaptación y en el conocimiento y claridad de las pautas institucionales. Esta primera fase resulta fundamental para el éxito de la experiencia, pues los adolescentes y jóvenes reciben un encuadre en lo normativo y en la finalidad del proceso. 2. Afianzamiento: Se fundamenta en la adhesión y participación activa de los usuarios en el Plan de Atención Individual y Familiar. 3. Robustecimiento: Apunta a lograr propuesta autogestionadas que permitan reformular el proyecto de vida y buscar alternativas frente a los riesgos que pueden tener los usuarios una vez culminen su proceso. En este nivel, hay un nivel tal de autonomía, que los adolescentes y jóvenes manejan las llaves del portón. <p>Para los entrevistados, este modelo resulta ser exitoso en tanto integra, por una parte, el conductismo y por otra, la presión de grupo, lo cual resulta ser pertinente para mantener la tranquilidad del Centro (entrevista realizada profesional, 2018). Cabe destacar, que este modelo progresivo no contempla la separación de los usuarios según su edad, únicamente según su avance, pues si bien entre el 65 % y el 70 % son mayores de edad, se considera que “<i>es mejor que todos se reconozcan como muchachos</i>” (entrevista realizada profesional, 2018).</p>
II. LECCIONES APRENDIDAS
<p>Algunas lecciones aprendidas de esta experiencia se señalan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La participación de los adolescentes y jóvenes resulta fundamental, para ello es necesario que los usuarios conozcan e intervengan en la formulación y seguimiento a su Plan de Atención Individual y Familiar, pues este se constituye en la base para que conozcan la finalidad del proceso y sea claro por qué hay mínimas medidas de seguridad y lo que ello implica. Esta participación incluye, estrategias de evaluación a través de encuestas y jornadas para trabajar el Manual de Convivencia en las que también participan las familias. • Además de tener claridad sobre su Plan, los jóvenes conocen y han apropiado el modelo, saben cómo este se traduce en prácticas cotidianas y manifiestan que estas actividades han sido provechosas para superar los esquemas de calle que traían al llegar al Centro. La actividad física resulta fundamental en el proceso y es la forma de dar respuesta cuanto se comenten faltas. • Contar con los adolescentes y jóvenes que van avanzados en el proceso para orientar a quienes están iniciando, crea vínculos y favorece el liderazgo de los mismos usuarios. Igualmente, poder contar con educadores egresados del programa, hace que la experiencia tenga credibilidad entre los adolescentes y jóvenes. <p>Finalmente, los perfiles entrevistados coinciden en que, para desarrollar este tipo de experiencias, se hace necesario contar con un liderazgo por parte del operador y de todo el talento humano, quienes deben apropiarse el modelo y llevarlo a cabo de forma consistente con los postulados planteados en el PAI.</p>
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>Aunque los avances de esta experiencia son significativos, los entrevistados manifiestan algunas lecciones que aún hay por aprender y que serán fundamentales para consolidar esta estrategia de mínimas condiciones de seguridad:</p>

CASO 1: ESTRUCTURA DEL PROCESO DE ATENCIÓN CON ENFOQUE PEDAGÓGICO Y MÍNIMAS MEDIDAS DE SEGURIDAD

- Si bien los usuarios están cumpliendo una medida privativa de la libertad, la búsqueda de la autonomía que propone esta experiencia se ve limitada al no poder tener acceso a actividades educativas fuera de la institución, en palabras de un entrevistado, *“yo sé que están privados de la libertad, pero ellos también requieren como la norma dice, que es un proceso restaurativo, pedagógico y resocializador, me parece que en la parte resocializadora sí hay un déficit (...) ellos tienen permiso de los juzgados para asistir a clase y volver normal, ellos no pueden quedarse allá que un festival con compañeros... esas actividades externas no están autorizadas”* (entrevista realizada profesional, 2018).
- Además de las restricciones para participar en actividades fuera del Centro, se mencionan otras como la falta de recursos para fortalecer los espacios de arte y cultura, pues se hace necesario que las entidades competentes contribuyan al desarrollo del modelo y que sea posible desarrollar más actividades de este tipo con los usuarios.
- También se mencionan otras restricciones que son compartidas con otros Centros como las dificultades para encontrar al talento humano que cumpla con el perfil requerido, particularmente, los educadores. Sobre el tema de talento humano también señalan que hay una alta rotación de los defensores de familia, de tal suerte que a pesar de los avances que puedan lograrse en el Centro, ello termina afectando la continuidad del proceso, la línea de conocimiento y el compromiso con el caso y el proceso del usuario.
- En cuanto al tiempo de duración del proceso también se manifiesta que hay usuarios con sanciones muy cortas, que no logran cumplir con todos los subniveles y que no necesariamente egresan con las herramientas necesarias para su vida autónoma. También se mencionan mayores dificultades cuando los adolescentes y jóvenes ingresan al Instituto después de haber cumplido sanciones en otros Centros, pues tardan más en comprender el modelo y en pasar de un nivel a otro.
- A pesar de los avances con algunos adolescentes y jóvenes y que dado el número de usuarios sea posible afirmar que está siendo exitosa al contar con mínimas medidas de seguridad, se presentan situaciones de agresión al talento humano y evasión.

Finalmente, y al igual que otros Centros en los que se realizó el levantamiento de información, en esta experiencia señalan que, a pesar de los esfuerzos en consolidar el modelo, en promover la autonomía y en involucrar a las familias, el posegreso sigue siendo un reto, pues si no se logran cambiar las estructuras y comportamientos de las redes de apoyo, las condiciones externas pueden llevar a los adolescentes y jóvenes a volver a las acciones delictivas.

Tabla 7.3 – Caso 2

CASO 2: PRÁCTICAS RESTAURATIVAS PARA LA CONVIVENCIA	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Antioquia
Municipio:	Medellín
Unidad de servicio:	Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>La experiencia “Prácticas restaurativas para la convivencia” se desarrolla en el Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo, el cual cuenta con tres sedes, Santa Rita, San Francisco y San Gerardo ubicados en Medellín (Antioquia). Apuntando a la finalidad restaurativa del SRPA y con base en la propuesta pedagógica amigoniana, esta práctica se fundamenta en un modelo de atención pedagógico y terapéutico con enfoque restaurativo, buscando el desarrollo de <i>“actitudes, conocimientos y prácticas como el respeto, la cooperación, la empatía en doble vía de los adultos que se relacionan con los adolescentes o jóvenes, de estos con los adultos en los distintos escenarios institucionales, con sus pares y familias y con la comunidad”</i> (Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo, 2017). En ese sentido, la práctica pone de relieve las interacciones de los adolescentes y jóvenes con toda la comunidad educativa, resultando central la forma en la que los adultos, profesionales y formadores se comportan y se relacionan con los usuarios del servicio.</p>	

CASO 2: PRÁCTICAS RESTAURATIVAS PARA LA CONVIVENCIA

Desde la perspectiva del proceso, el PAI contiene un componente denominado “Justicia y prácticas restaurativas, una posibilidad de transformar vidas”, en el que se describe cómo los adolescentes y jóvenes que ingresan van apuntando a competencias generales y específicas en cada una de sus fases, a su vez, el equipo interdisciplinario cuenta con metodologías para desarrollar estas competencias y con los conceptos definidos en cada uno de los talleres desarrollados.

De esta forma, en la etapa de acogida, la competencia general a desarrollar tiene que ver con la comprensión de la justicia restaurativa y su relación con la responsabilidad sobre el daño causado, ello incluye competencias específicas como comprender el concepto y los principios de la justicia restaurativa, el reconocimiento de las víctimas, la consciencia de enmendar el daño y el desarrollo de un plan a desarrollar durante todo el proceso y sobre el cual se hace seguimiento en las demás etapas (Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo, 2017).

En la etapa de encausamiento la competencia general tiene que ver con la comprensión de las herramientas que brinda la justicia restaurativa para la convivencia dentro del Centro, desarrollando competencias específicas asociadas a la mediación de conflictos, la identificación y encausamiento de emociones y el seguimiento al plan desarrollado en la acogida. En afianzamiento, la competencia general tiene que ver con la creación de espacios de diálogo y el reconocimiento de las causas del delito, buscando salidas al conflicto, de tal forma que las competencias específicas apuntan al sentido voluntario del proceso restaurativo, a las muestras de respeto a la víctima a la comunidad y a la expresión de sentimientos con honestidad.

Finalmente, en la etapa de robustecimiento, la competencia general tiene relación la reparación del daño, teniendo competencias específicas como el conocimiento de dichas prácticas y su función dentro del proceso, la comunicación asertiva y el acompañamiento del equipo interdisciplinario para planear el encuentro real o simbólico con la víctima (Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo, 2017). Los jóvenes y adolescentes que se encuentran en esta etapa tienen actividades que involucran mayor autonomía.

Si bien la iniciativa es llevada a la práctica en todas las sedes del Centro de Formación, este estudio de caso se concentra en los avances realizados en la sede San Gerardo, reconocida por haber logrado “estabilidad” en su desarrollo, pues allí se encuentran los usuarios que llevan mejores procesos y merecen estar allí, como lo señala un adolescente, *“hay compañeros allá abajo (en otra sede) que llevan más tiempo que yo, pero no han podido llegar acá porque todavía consumen drogas y quieren seguir en malos pasos”* (entrevista realizada adolescente, 2018), según un profesional, estar en San Gerardo es un asunto de meritocracia.

Además de ello, San Gerardo cuenta con características en su infraestructura, que permiten el desarrollo de las unidades productivas y la actividad física, que buscan, según lo contempla el PAI, promover los niveles de autonomía, el desarrollo personal y la resiliencia. Esta sede se encuentra ubicada en la vía que de Medellín conduce a la vereda de San Cristóbal y su ingreso se hace a través de un camino empinado y empedrado desde el cual se observan las amplias zonas verdes y algunas actividades propias de una finca. La dimensión del espacio del Centro permite, en cuanto a actividad física, que los adolescentes y jóvenes tengan alternativas como el fútbol, microfútbol, lanzamiento de disco y ultimate y que, en cuanto a las unidades productivas, se cuente con proyectos de granja experimental, proyectos con conejos, pollos, gallinas ponedoras, siembra de cilantro, cebolla y otras hierbas y vegetales.

El desarrollo del proceso centrado en lo restaurativo, sumado a estas actividades, permite que los usuarios tengan un mejor manejo de la ansiedad y que el trabajo alrededor del nivel individual sea sólido. Como parte de este trabajo, hay tres jóvenes estudiando carreras universitarias, esperando que el proceso logre consolidarse aún más en el futuro para poder considerar otros espacios de autonomía con los usuarios (entrevista realizada profesional, 2018).

Como se señaló anteriormente, una parte fundamental de este modelo pedagógico es el rol de los profesionales y formadores, de tal forma que el operador busca que el talento humano se actualice permanentemente, tanto en el enfoque restaurativo como en temas relevantes para el logro de las competencias propuestas, como lo señala un entrevistado, *“hemos recibido talleres de capacitación, hace poco estuvimos en un taller de formación sobre nuevas sustancias psicoactivas, métodos de intervención y lógicamente ya hay un insumo en nosotros los formadores y unas capacitaciones que recibimos*

CASO 2: PRÁCTICAS RESTAURATIVAS PARA LA CONVIVENCIA
<p><i>antes de trabajar acá y que hemos ido aumentando a través del autoconocimiento</i>" (entrevista realizada profesional, 2018), como lo manifiestan los miembros del equipo de trabajo, no sólo se dan capacitaciones sino que se promueve que los profesionales se mantengan informados y con interés por indagar sobre temáticas relevantes para llevar el modelo a la práctica.</p> <p>Desde la perspectiva de los usuarios, la estancia en San Gerardo resulta satisfactoria y les ha permitido realizar avances significativos en su proceso individual y familiar, desde la perspectiva de un usuario, <i>"mi proceso aquí es bueno, lo que he aprendido aquí me ha servido mucho, porque te hacen ver lo malo que has hecho y como corregirlo, los lazos familiares se han fortalecido pues ya uno valora hasta el arroz con huevo que hace mi mamá"</i> (grupo de discusión dirigida, 2018). Sobre las actividades realizadas en el Centro, los adolescentes y jóvenes mencionan el componente de Justicia y prácticas restaurativas como parte central de su cotidianidad, destacando la posibilidad de convertirse en "referentes" para otros usuarios que inician su proceso, en palabras de un adolescente, <i>"nos hacen actividades a nosotros sobre restauración para la convivencia, nosotros mismos damos charlas a los recién llegados sobre nuestra experiencia, yo por ejemplo escribí una carta para disculparme con la persona que afecté, todavía no se la han entregado, pero espero que sea así"</i> (grupo de discusión dirigida, 2018).</p>
II. LECCIONES APRENDIDAS
<p>En la experiencia "Prácticas restaurativas para la convivencia" es posible identificar algunas lecciones aprendidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El enfoque restaurativo ha permeado la dinámica de la sede San Gerardo, desde su concepción en el PAI y hasta la narración que hacen los mismos adolescentes y jóvenes, preocupándose porque toda la comunidad educativa tenga claridad conceptual y porque sea evidente que dichos conceptos, se traducen en competencias y actividades concretas en la cotidianidad. Ello ha sido posible por contar con el liderazgo del director de la institución y porque hay un permanente ejercicio de formación con al talento humano. • Así mismo, la formación que se realiza al equipo humano ha conducido a que los profesionales tengan un alto compromiso con la experiencia y a que busquen por sí mismos formas de mantenerse actualizados. Este conocimiento y compromiso ha permitido que el equipo interdisciplinario logre acompañar a los adolescentes y jóvenes sin presionarlos y sin generar expectativas no alcanzables. • El desarrollo de la práctica ha permitido, además, reorientar algunos supuestos, pues como lo señala un profesional, antes tenían más énfasis en lo grupal, pero en la actualidad, se han concentrado en cada uno de los individuos y sus particularidades (entrevista realizada profesional, 2018). • El rol que asumen los adolescentes y jóvenes que van más avanzados en su proceso de acompañar a quienes inician, permite que los usuarios se sientan parte activa de la experiencia, como lo señala un joven <i>"yo soy un orientador, dicto charlas a los jóvenes que llegan por primera vez al centro. Ellos se motivan mucho cuando les doy la charla, pues me imagino que notan que uno también cometió un error y puede salir adelante, dicen que si él puede pues yo también"</i> (grupo de discusión dirigida, 2018). <p>Si bien hasta el momento no se ha logrado un contacto directo entre algún usuario y las víctimas, los profesionales explican que las prácticas restaurativas se están desarrollando con la comunidad y fortaleciendo los lazos familiares, siendo de gran importancia el hecho que los usuarios hagan charlas en los colegios y en otros espacios comunitarios sobre consumo de drogas y prevención de situaciones conflictivas, lo que le permite afirmar desde su experiencia de varios años en el Sistema, que <i>"lo que se intenta hacer aquí con el enfoque restaurativo, es algo único"</i> (entrevista realizada profesional, 2018).</p>
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>Sobre las lecciones por aprender, los entrevistados manifiestan que esta experiencia se ha ido desarrollando poco a poco y que se requiere tiempo para lograr nuevos avances, en particular, para lograr concretar el contacto entre los adolescentes y</p>

CASO 2: PRÁCTICAS RESTAURATIVAS PARA LA CONVIVENCIA
jóvenes, y las víctimas. También se pone de relieve la necesidad de fortalecer el proceso de egreso, pues aunque se hayan brindado herramientas sólidas a los usuarios durante su permanencia, se hace necesario acompañar más de cerca a quienes culminan su proceso, en palabras de un entrevistado, <i>“continuar con lo de post institucional, es algo relativamente nuevo en la institución, creo que era lo que hacía falta, que pueda tener acompañamiento por parte de la institución para que logre realizar su proyecto de vida”</i> (entrevista realizada profesional, 2018).

Tabla 7.4 – Caso 3

CASO 3: IMPACTO EN EL PROCES DE ATENCIÓN - ESTRATEGIA SAE – SEGUIMIENTO Y ATENCIÓN A EGRESADOS	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Nariño
Municipio:	Pasto
Unidad de servicio:	Fundación Righetto
Operador:	Fundación Righetto
Modalidad:	Semicerrado Externado Media Jornada y Jornada Completa
<p>La experiencia de la Fundación Righetto en la ciudad de Pasto, Nariño, consiste en un ejercicio riguroso de levantamiento de información desde el ingreso de los adolescentes y jóvenes a las modalidades Semicerrado Externado Media Jornada y Jornada Completa, que sirve como insumo para caracterizar a los usuarios y hacer un seguimiento durante los primeros meses una vez culminada la sanción. Para lograr este objetivo, la Fundación cuenta con un equipo transdisciplinario, que entre otras actividades y desde el enfoque motivacional, acompaña <i>“en las fases de desintoxicación, rehabilitación y seguimiento al tratamiento de mantenimiento del cambio”</i> (Fundación Righetto, 2017), siendo el consumo de SPA una de las principales dificultades identificadas para que los adolescentes y jóvenes puedan lograr de manera exitosa su proceso post egreso.</p> <p>Para el desarrollo de la experiencia, la fase de aceptación o acogida se convierte en un hito clave para conocer a cada uno de los adolescentes o jóvenes, pues la caracterización realizada permite obtener información útil en cuanto a la situación del usuario, sus intereses, sus expectativas, su postura frente a la sanción y su situación frente a las redes familiares y comunitarias (entrevista realizada profesional, 2018).</p> <p>Con esta información recopilada, durante la permanencia se apunta a cumplir los objetivos y metas del Plan de Atención Individual, a través de <i>“acciones concretas que sean susceptibles de evaluación y seguimiento de manera pertinente”</i> (Fundación Righetto, 2017), lo cual permite monitorear los avances con criterios previamente establecidos. Como parte de este seguimiento, la asistencia de los usuarios es un indicador fundamental, frente al cual se responde a través de las <i>“visitas de búsqueda”</i> que se ponen en marcha para disminuir la inasistencia y que consisten en que, a la segunda falla consecutiva, el equipo psicosocial se traslada al lugar de vivienda del usuario y hacen una verificación de la situación. Igualmente, durante esta fase de permanencia, la Fundación cuenta con estrategias de seguimiento y acompañamiento educativo y de seguimiento laboral, según las actividades que desarrollen los adolescentes y jóvenes cuando no están en el Centro.</p> <p>Estos procesos de seguimiento y acompañamiento son concebidos, según los entrevistados, desde la perspectiva de la <i>“pedagogía de la presencia”</i>, de tal forma que el equipo transdisciplinario sea percibido como un apoyo constante por parte de los usuarios y que, ante la falta de disposición para desarrollar las actividades, sea posible comprender qué le sucede a cada persona y llevar a cabo un proceso de motivación, apuntando, en la medida de lo posible a hacer un trabajo personalizado. Este énfasis en la atención personalizada tiene un enfoque terapéutico, involucrando a la familia como parte del sistema, pues desde la perspectiva de la Fundación, <i>“hemos asumido la infracción a la Ley como una manifestación sintomática de lo que acontece en el hogar”</i> (entrevista realizada profesional, 2018), frente a lo cual se requiere de mejores estrategias y de mejor información para acompañar a quienes han sido marginados o a quienes se les ha restado oportunidades (entrevista realizada profesional, 2018).</p> <p>Además de la recopilación de información y de su uso durante el proceso, la Fundación cuenta con un espacio de difusión denominado la <i>“Revista Righetto, que va por su cuarta edición y busca compartir información de utilidad para padres de familia, profesores o profesionales”</i> (entrevista realizada profesional, 2018). A través de la revista, se ha hecho un ejercicio de compartir experiencias, generar conciencia sobre las realidades de los adolescentes y jóvenes y convocar a personas externas a la Fundación para que conozcan su trabajo.</p>	

CASO 3: IMPACTO EN EL PROCES DE ATENCIÓN - ESTRATEGIA SAE – SEGUIMIENTO Y ATENCIÓN A EGRESADOS	
<p>Durante la fase de proyección, el modelo de atención incluye tres acciones, la primera es la preparación para el egreso, la segunda se denomina “vida autónoma” que apunta al manejo de las relaciones con la comunidad y el reinicio de la vida social (Fundación Righetto, 2017) y la tercera es la “propuesta creativa”, que consiste en que los adolescentes y jóvenes comparten su proyecto de vida, un documento construido conjuntamente con los profesionales a través de una estrategia artística o audiovisual.</p> <p>Una vez el adolescente o joven culmina la sanción, el proceso no se considera terminado, pues se tiene como objetivo final que el usuario no reincida, de tal forma que se continúa haciendo seguimiento a partir de lo planteado en el documento proyecto de vida. De esta forma, los profesionales siguen verificando la situación del adolescente o joven durante los primeros meses después de la sanción, buscando garantizar que este proceso sea acorde con lo que planteó en su documento y permitiendo recopilar información relevante sobre qué sucede con los usuarios una vez salen del Centro.</p>	
II. LECCIONES APRENDIDAS	
<p>Como resultado de este proceso, la Fundación Righetto ha logrado identificar algunos aprendizajes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El rol de los miembros del equipo transdisciplinario es fundamental, pues no sólo se trata de recoger información para hacer seguimiento, sino de hacer uso de esta información para garantizar mejores procesos. Por ello se apunta a que estos profesionales lleguen a conocer las realidades íntimas de los usuarios y que logren establecerse vínculos de confianza. • La atención personalizada es la mejor forma de intervención para garantizar, “<i>un acompañamiento sistémico y una lectura desde la presencia, el resultado al finalizar siempre es favorable con los procesos que finalizan la atención y el cumplimiento del Plan de Atención Individual</i>” como lo señala un profesional de la Fundación (entrevista realizada profesional, 2018). • El seguimiento y monitoreo no se hace únicamente con los usuarios, para que la experiencia tenga éxito, se requiere de una sólida planeación institucional, la formulación de planes de mejora, la adecuación de los espacios y de una permanente revisión metodológica. 	
III. LECCIONES POR APRENDER	
<p>Así mismo se identifican algunos retos para lograr consolidar la experiencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La propuesta requiere no sólo del esfuerzo del operador, también de los demás actores vinculados al SRPA, por lo que los entrevistados llaman la atención sobre la necesidad de mejorar la oferta en cuanto a formación para el trabajo, pues la modalidad nunca logra llegar a tener el número mínimo de jóvenes (20) para contar con un instructor del SENA a pesar de tener los espacios y la dotación para el taller de marroquinería. • Aunque en esta experiencia la intervención personalizada ha demostrado mejores resultados y se constituye en la base para poder hacer seguimiento después del egreso, el número de profesionales contemplado en los lineamientos no es suficiente, sumado a que, como lo señala un profesional, “<i>el tiempo para las intervenciones disminuye porque se debe dedicar mucho tiempo a la elaboración de informes y al trabajo administrativo</i>” (entrevista realizada profesional, 2018). <p>Finalmente, cabe mencionar que, aunque los adolescentes y jóvenes reconocen el Plan de Atención Individual como una herramienta para su propio seguimiento y han evidenciado el trabajo del equipo alrededor de la prevención de la deserción, no tienen conocimiento sobre la estrategia de seguimiento y monitoreo y cómo la información recopilada durante su proceso servirá para hacer un acompañamiento posterior, una vez culminen su sanción.</p>	

Tabla 7.5 – Caso 4

CASO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EXPERIENCIA EMISORA RADIAL	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Atlántico
Municipio:	Soledad
Unidad de servicio:	El Oasis
Operador:	Fundación Hogares Claret
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>La Fundación Hogares Claret es una obra de la Congregación de los Misioneros Hijos del Inmaculado Corazón de María o Misioneros Claretianos, cuyo modelo de Comunidad Terapéutica tiene como punto de partida “<i>la creencia de que las personas pueden cambiar y de que en ellas mismas y en los grupos, se encuentra el poder resiliente necesario para procurar</i>”</p>	

CASO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EXPERIENCIA EMISORA RADIAL

ese cambio” (El Oasis, 2017), de tal forma que las relaciones sociales se constituyen en una necesidad para superar los conflictos.

Este modelo articula cuatro pilares o herramientas metodológicas, el primero de ellos es la atención a la familia, en la que se incluye el Instituto de la Familia desde el cual se favorecen escenarios de encuentro para favorecer la convivencia y la Equino Familia. El segundo pilar es el de la espiritualidad, el tercero es la educación basada en la conciencia y el cuarto, es el Escultismo, el cual está basado en las dinámicas del Movimiento Scout.

La articulación entre estos cuatro pilares apunta a la inclusión social, a llegar a la comunidad extensa, a la familia, la sociedad y la naturaleza de tal forma que los adolescentes y jóvenes tengan sentido de pertenencia o identidad (El Oasis, 2017), para lo cual, se hace necesario generar un proceso terapéutico desde que el adolescente o joven llega a la Fundación.

Con estos fundamentos, Hogares Claret en el municipio de Soledad (Atlántico), ha llevado a cabo actividades que responden a los planes restaurativos diseñados y que buscan que los usuarios tengan una mejor relación con su familia y comunidad. Una de las actividades más consolidadas es la de la emisora, la cual es manejada por los adolescentes y jóvenes que están en la etapa más avanzada o de consolidación, quienes se llaman a sí mismos “fase alta” (grupo de discusión dirigida, 2018). El proyecto de la emisora funciona desde un cuarto dentro de la Fundación y ha contado con el liderazgo de un profesional quien, a pesar de ser químico de formación, tiene un amplio conocimiento sobre comunicación social, en sus palabras la clave de este proceso ha sido, *“amor a lo que se está haciendo y mucha voluntad, no hablo de amor a la plata, cuando hablo de voluntad hablo de trabajo en equipo”* (entrevista realizada profesional, 2018). Esta idea de trabajo conjunto ha sido un reto para los adolescentes y jóvenes, así como lo ha sido el hecho de enriquecer su vocabulario, mejorar su dicción, ampliar su conocimiento sobre ritmos musicales y superar el temor al micrófono, en palabras de un joven, *“me ha ayudado a aprender muchas cosas, he aprendido muchas palabras a expresarme de diferente manera, con el profe hacíamos ejercicios vocales que me han servido mucho. (...) he aprendido otros ritmos, las historias de las canciones, antes me expresaba, pero no como ahora, antes era como un lenguaje de calle y aquí he aprendido otras palabras”* (entrevista realizada joven, 2018). Todo ello ha contribuido a que los participantes hayan tenido que esforzarse y hayan visto los resultados, de tal forma que su paso por la emisora, además de dejarles habilidades comunicativas desarrolladas, los ha hecho más seguros de sí mismos.

Sobre la financiación del proyecto, los entrevistados manifiestan que ha sido un proceso en el mediano plazo, que sólo pudo consolidarse con la voluntad y el interés del director del Centro, y que ha contado con el apoyo de la Gobernación del Atlántico y de un contribuyente ajeno a la Fundación. De esta forma, lo que inició como una emisora con transmisión dentro del Centro, se ha convertido en una emisora que funciona en la web y a la que tienen acceso los miembros de la comunidad, *“la gente lo escucha más en la web, no sólo familiares sino amigos y particulares (...) participan en eventos de locución y animación convocados por emisoras locales, tienen convenios con emisoras de a.m. para que los jóvenes puedan trabajar con ellas después de salir del Centro, algunos de ellos han logrado trabajar”* (entrevista realizada profesional, 2018).

La posibilidad de llegar a la comunidad es percibida de manera positiva por los participantes, pues les ha permitido ponerse en el lugar de los otros, según lo señalan, han aprendido la importancia *“de ser locutor, que las canciones le alegran la vida a las demás personas, no sólo a los internos sino también a la gente de afuera, por eso me gusta hacer eso”* (entrevista realizada joven, 2018). De esta forma, los postulados sobre los cuales parte el modelo de atención se concretan en una actividad específica, como un paso para pensar en la comunidad y sentirse parte de ella.

Además de este proyecto, los adolescentes y jóvenes cuentan con otras alternativas altamente valoradas por ellos, pues no todos tienen interés en la emisora. La posibilidad de hacer una carrera profesional desde el Centro, *“me llena de orgullo, la carrera hace parte de ser un proyecto de vida, aspirar a ser profesional y descubrir cosas que no pensaba podía lograr”* (entrevista realizada joven, 2018). Algunos adolescentes y jóvenes entrevistados también señalan su interés por el proyecto de panadería.

También se encuentra la huerta, la cual cuenta además con un espacio para hacer el procesamiento industrial de los cultivos de tomate, plátano, pepino y maíz, además de contar cría de gallinas y peces. Esta experiencia ha requerido de la disciplina de los participantes, quienes deben levantarse temprano para realizar las labores del campo, según un entrevistado, los adolescentes y jóvenes, *“poco a poco se van involucrando en las labores, aunque empiezan con dudas se van involucrando en el proyecto, muchos quieren trabajar en estas labores, comprar una finca, etc.”* (Entrevista realizada profesional, 2018). Los participantes explican que los alimentos son vendidos a un granero de la ciudad y lo producido en dinero, es ahorrado por la Fundación.

II. LECCIONES APRENDIDAS

Para los entrevistados, las principales lecciones aprendidas de esta experiencia son:

- La formación del talento humano, tanto en lo relacionado con el modelo de atención como en las habilidades técnicas para el manejo de la emisora y la huerta, *“la Fundación actualmente tienen cursos virtuales, tienen a disposición de*

CASO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EXPERIENCIA EMISORA RADIAL	
<p><i>cada uno de nosotros una clave de curso virtual (...) a través de este grupo de investigaciones que tiene la Fundación de su página de internet, nos hemos podido capacitar</i>" afirma un profesional (entrevista realizada profesional, 2018). Actores externos a la Fundación también reconocen la importancia de contar con un equipo humano que se ha ido fortaleciendo en la implementación del modelo, <i>"uno encuentra que la Fundación Hogares Claret se ha caracterizado por especializando a estos funcionarios que prestan este tipo de servicios, uno los encuentra más centrados en reconocer cuál es la problemática y saber cuáles son esas fortalezas que en determinado momento les sirven de herramienta para impulsar el proyecto de vida que tiene cada uno de los adolescentes"</i> señala un entrevistado (entrevista realizada defensor, 2018).</p> <ul style="list-style-type: none"> • La gestión realizada dentro de la Fundación y fuera de ella para lograr concretar los diferentes apoyos recibidos, consolidando de esta forma la experiencia y apuntando a que sea sostenible en la medida en que múltiples actores conozcan y se apropien de la emisora. En este punto se pone de relieve la importancia de contar con un liderazgo comprometido del director del Centro. • La forma innovadora en la que, a través del aprendizaje técnico de una labor, se logra empoderar a los adolescentes y jóvenes, darles nuevas herramientas para que tengan su propia voz y a su vez empiecen a reconocer las necesidades e intereses de otras personas, de sus compañeros, de sus familias y de los miembros de la comunidad, articulando así todos los niveles de atención propuestos en los lineamientos del SPRA. <p>Igualmente cabe señalar que, para los profesionales, los adolescentes, los jóvenes y los actores externos al Centro abordados, la experiencia de la Fundación es significativa no solo por el desarrollo de la emisora, sino por la existencia de las demás actividades mencionadas, que generan alto interés y compromiso por parte de los usuarios.</p>	
III. LECCIONES POR APRENDER	
<p>Algunas de las lecciones por aprender tienen que ver con que, a pesar de los avances que ha tenido la experiencia en cuanto a gestión de apoyos, aún es necesario que las diferentes entidades que hacen parte del Sistema den respuesta las necesidades del Centro en cuanto a aulas, dotación y fortalecimiento de las actividades culturales y recreativas, así como la llegada oportuna de los docentes de la Secretaría de Educación. Aunque la experiencia es innovadora, es necesario que se lleven a cabo las demás actividades, de tal forma que sea posible cumplir con los objetivos del servicio.</p>	

Tabla 7.6 – Caso 5

CASO 5: PROCESOS CON LA COMUNIDAD Y LA FAMILIA	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Caquetá
Municipio:	Florencia
Unidad de servicio:	Horizontes Fundación para el Amor y la Salud
Operador:	Horizontes Fundación para el Amor y la Salud
Modalidad:	Libertad Vigilada Asistida
<p>La Modalidad Vigilada Asistida operada por Horizontes Fundación para el Amor y la Salud, cuenta con un trabajo en el que se da particular relevancia al rol de la familia en el proceso que adelantan los adolescentes y jóvenes, que cumplen su sanción. Lo anterior, orientado desde la perspectiva de desarrollo humano, en donde se considera que los usuarios <i>"son vistos y asumidos como sujetos en permanente estado de transformación y cambio (...) son personas en formación, sujetos cuyo crecer y aprender depende de la existencia de unas condiciones materiales (...) y de la existencia de interacciones humanas basadas en la equidad, el respeto y en el reconocimiento durante el proceso de atención"</i> (Fundación Horizontes para el Amor y la Salud, 2017).</p> <p>La mirada desde el desarrollo humano ha buscado ser aplicada a través de diferentes estrategias, siendo una de ellas la construcción del <i>proyecto de vida desde el enfoque participativo de la familia</i>, el cual se constituye en un eje de la intervención. Buscando la unión del grupo familiar, se constituye un proyecto en el que participan todos los miembros para lo cual se requiere facilitar la comunicación y el aprendizaje conjunto, considerando los siguientes acuerdos o puntos de reflexión incluidos en el PAI (Fundación Horizontes para el Amor y la Salud, 2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respetar todos los puntos de vista: Se basa en el reconocimiento de los diferentes puntos de vista dentro del grupo familiar y en la aceptación de las diversas formas de ver el mundo. • Dedicar tiempo a la familia: Invita al joven y adolescente a conocer y compartir con los miembros de su familia de forma presencial y telefónica. 	

CASO 5: PROCESOS CON LA COMUNIDAD Y LA FAMILIA
<ul style="list-style-type: none"> • No critiques: Apunta a que los usuarios logren comunicar de forma asertiva sus opiniones sin crear nuevas barreras entre sus miembros. • Celebra los logros personales: Busca que los adolescentes y jóvenes reconozcan los logros de sus familiares y muestren interés por ellos. • Mantén una comunicación fluida: Tiene como objetivo que los usuarios compartan aspectos de su vida para evitar la percepción de “intromisión” de sus familiares. • Comparte alguna actividad en conjunto: Invita a los jóvenes a realizar actividades que fortalezcan las relaciones y mejoren la comunicación. <p>Con estos principios, se espera ir generando las condiciones para que las familias se hagan corresponsables de los procesos de los usuarios, siendo esta estrategia una forma de prevenir el ausentismo y la reiteración de conductas transgresoras. El trabajo se ha llevado a la práctica a través de las escuelas para las familias durante la primera semana de cada mes, los encuentros de intervención, las visitas domiciliarias que incluyen los sitios de estudio y trabajo y el apoyo para que el grupo familiar también restablezca sus derechos accediendo a la oferta de servicios del SNBF. Todo ello, considerando las particularidades y principalmente, teniendo en cuenta que algunas familias provienen de la zona rural y tienen dificultades para movilizarse hasta la capital departamental.</p> <p>Desde la perspectiva de los jóvenes, la posibilidad de realizar actividades conjuntas con sus padres y de involucrarlos en el proceso, es reconocida como uno de los principales logros, en palabras de un joven, “antes no permanecía en la casa, ahora no salgo de allá, ahora hablo con mi mamá y todo” (grupo de discusión dirigida, 2018). Lo anterior ha sido el resultado, según los jóvenes y adolescentes, de haber podido realizar actividades familiares promovidas por el Centro que van desde la reflexión individual, hasta el desarrollo de actividades con sus padres y hermanos.</p> <p>También destacan la forma en la que se hacen las visitas domiciliarias, mencionando que estas son respetuosas y que los ha ayudado a controlar el consumo (grupo de discusión dirigida, 2018). Igualmente reconocen la importancia de contar con los profesionales para acceder a otro tipo de oferta y para orientarlos en la realización de gestiones con entidades del Estado, señalando que eso demuestra que están pendientes de sus necesidades, así como la forma de involucrarlos en pequeñas decisiones de la vida diaria, lo cual los hace sentir que, en efecto, el equipo del Centro conoce sus realidades.</p>
II. LECCIONES APRENDIDAS
<p>Para los entrevistados, las principales lecciones aprendidas de esta experiencia son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es posible involucrar a las familias si se cuenta con estrategias acordes con las realidades de estas, considerando aspectos como las distancias que deben recorrer para ir al Centro y las particularidades de la población rural. • Se hace necesario que los profesionales asuman un rol de facilitadores para promover la comunicación entre los adolescentes y jóvenes y sus familias, de esta forma, se propone crear los espacios intencionalmente, proponer posibles conversaciones y preparar a todos los actores para que participen activamente. • La tercera lección aprendida tiene que ver con la importancia de hacer realidad el paradigma del desarrollo humano, de tal forma que los profesionales conocen a los adolescentes y jóvenes, los tratan con respeto y buscan tejer vínculos, reconociendo que los usuarios tienen todas las potencialidades para transformar su realidad.
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>Las lecciones o retos por aprender mencionados por los entrevistados tienen que ver con la necesidad de los equipos de contar con más herramientas frente al consumo de SPA, así como con el compromiso de las demás entidades del SRPA, pues no es suficiente tener con el apoyo de las familias si no se dan respuestas estructurales a las problemáticas de los jóvenes y adolescentes.</p> <p>Igualmente manifiestan que hace falta contar con mejor infraestructura, percibiendo que las modalidades no privativas de la libertad tienen menos apoyo y que se priorizan las adecuaciones sólo en los CIP y los CAE (entrevista realizada profesional, 2018). Sobre los espacios consideran la necesidad de definir lugares particulares para pacientes con patologías complejas y contagiosas como la tuberculosis, VIH y hepatitis.</p> <p>Esta misma percepción sobre la falta de priorización de las modalidades no privativas también se percibe en cuanto a acompañamiento del ICBF, “las modalidades no privativas casi no son tenidas en cuenta (...) la asistencia técnica se hace por teléfono o videoconferencia, el acompañamiento presencial es mínimo (...), cambian los cronogramas, no avisan con tiempo sobre las visitas” (entrevista realizada profesional, 2018). Llamen la atención sobre la importancia de contar con un acompañamiento más cercano, con menos informes y formatos y más cercanía a las realidades de los profesionales.</p>

Tabla 7.7 – Caso 6

CASO 6: PROPUESTA PEDAGÓGICA CENTRADA EN VALORES - DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y FORMACIÓN SEXUAL	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Boyacá
Municipio:	Tunja
Unidad de servicio:	Centro Juvenil Amigoniano
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	CIP
<p>La experiencia de este CIP que comparte espacio con un CAE, surge de la necesidad de abordar a un gran número de usuarios ingresados por delitos contra la libertad sexual y agresores sexuales, principalmente provenientes de contextos rurales, lo cual se explica desde la experiencia del operador por la falta de educación, las condiciones de precariedad en las que han vivido los adolescentes y jóvenes y la existencia cada vez mayor de mecanismos de denuncia y divulgación que hacen visible esta problemática en el campo. Estos usuarios comparten con el resto del Centro un trabajo centrado en los valores, mediado por el acompañamiento cercano e individual que reciben por parte de los profesionales del Centro.</p> <p>La experiencia, se fundamenta en dos grandes acciones contempladas en el PAI, por una parte, el <i>Proyecto Pedagógico Transversal de Educación Sexual</i> desde el cual se espera “<i>propiciar cambios en los conocimientos, actitudes y comportamientos relativos a la sexualidad, de acuerdo con la ciencia y el humanismo</i>” (Centro Juvenil Amigoniano, 2017), promoviendo la autoestima y el ejercicio responsable de la sexualidad. Por otra parte, se encuentran las acciones de promoción de valores, democracia, resolución de conflictos y autogestión en el ejercicio de derechos, que incluyen los “<i>proyectos de prevención y manejo de maltrato, proyecto de prácticas restaurativas, proyecto de democracia</i>” (Centro Juvenil Amigoniano, 2017).</p> <p>Estas acciones se materializan en la atención a los adolescentes y jóvenes del CIP, a través de un proceso de generación de empatía y a la vez, de generación de conciencia, que incluye la acogida positiva y el desarrollo del modelo amigoniano, que permite ir avanzando en una escala de valores y completar unos roles definidos (entrevista realizada profesional, 2018). Los adolescentes y jóvenes que ingresan al CIP hacen parte de una sección denominada Fortaleza y en la modalidad CAE, quienes tienen una sanción asociada a delitos sexuales, se encuentran ubicados en una sección denominada Trascender, pues tienden a recibir rechazo por parte de sus compañeros (entrevista joven, 2018).</p> <p>Todos los adolescentes y jóvenes tienen un valor alrededor del cual van trabajando y sobre el cual se hace una revisión cada dos semanas, buscando evidenciar los principales avances en conjunto con el equipo de profesionales. Desde la perspectiva de los usuarios que recién ingresan al Centro, esta apuesta resulta ser evidente, pues sus expectativas de ingreso se relacionaban más con la posibilidad de encontrarse un espacio “más carcelario”, pero reconocen inmediatamente el énfasis pedagógico, llevándolos a integrarse rápidamente a las actividades y a ubicarse dentro de su proceso de avance en el marco del modelo amigoniano.</p>	
II. LECCIONES APRENDIDAS	
<p>Las lecciones ya aprendidas en esta experiencia son las siguientes a partir de la información obtenida en campo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los modelos con los que ya cuentan los operadores pueden adaptarse a las realidades de los adolescentes y jóvenes, siendo relevante comprender cuáles son las condiciones de contexto que han incidido en que los usuarios hayan cometido ciertos delitos y estableciendo estrategias consecuentes con estas realidades. • El trabajo en valores puede traducirse en metas concretas a alcanzar por parte de los adolescentes y jóvenes, que permitan que ellos mismos y los profesionales evidencien avances. • Se hace necesario que, ante cualquier experiencia, bien sea o no centrada en valores, se establezcan puntos de corte o evaluación con frecuencias definidas (en esta experiencia es cada dos semanas). <p>Por último, sobre las lecciones aprendidas, se pone de relieve la necesidad de involucrar a los jóvenes y adolescentes en este tipo de estrategias desde la fase de adaptación, de tal forma que puedan entender las dinámicas y los retos que tienen en todo su proceso, para que se involucren rápidamente en su nueva realidad y pueda darse un manejo más adecuado a esta etapa en la que es común la ansiedad, la depresión y la negación (entrevista realizada profesional, 2018).</p>	
III. LECCIONES POR APRENDER	
<p>Algunos de los retos o lecciones por aprender, tienen que ver con fortalecer el enfoque restaurativo en el marco de esta experiencia, pues si bien los adolescentes y jóvenes han apropiado la dinámica de avanzar en una escala y cumplir ciertos roles, no les resulta aún claro cómo este trabajo ha incidido en su capacidad para restaurar y cuáles son las metas por cumplir en este sentido.</p>	

CASO 6: PROPUESTA PEDAGÓGICA CENTRADA EN VALORES - DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y FORMACIÓN SEXUAL

Por su parte, los profesionales mencionan que se hace necesario que estos procesos estén acompañados de mejoras en las instalaciones, pues si bien se han hecho avances para que los adolescentes y jóvenes se sientan bienvenidos, la sección de Fortaleza sigue contando con habitaciones oscuras y frías, que no resultan amigables ni coherentes con la búsqueda de un proceso basado en valores que se fundamenta en la posibilidad de avanzar y mejorar.

Tabla 7.8 – caso 7

CASO 7: ARTICULACIÓN CON DIFERENTES ENTES Y PARTICIPACIÓN DE JÓVENES EN LOS ESPACIOS DE INCLUSIÓN SOCIAL – GRUPOS MUSICALES	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Risaralda
Municipio:	Pereira
Unidad de servicio:	Marceliano Ossa “Créeme”
Operador:	Fundación Hogares Claret
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>La experiencia de la Unidad de servicios Créeme, tiene como punto de partida el enfoque poblacional, el cual se materializa, según el PAE, a través de la participación de los usuarios en programas y proyectos espaciales, que permiten que los adolescentes y jóvenes interactúen en otros contextos (Marceliano Ossa “Créeme”, 2017). Desde los niveles del Modelo de Atención, esta experiencia denominada TribuArt se constituye en una actividad grupal, que permite <i>“identificar y desarrollar las habilidades de expresión musical y la utilización de los diferentes instrumentos, es un espacio de motivación, de descubrir talentos propios, inspira y conecta emociones entre los participantes, posibilita la concentración (...)”</i> (Marceliano Ossa “Créeme”, 2017).</p> <p>Desde esta perspectiva, la consolidación de grupos musicales se convierte en una oportunidad para la expresión y el trabajo colectivo, además del desarrollo de las habilidades musicales. Respondiendo a los intereses de los jóvenes, esta experiencia cuenta con un grupo de Rock pop en inglés y español denominado Freedom, con un grupo de chirimía y con un grupo de danza Ucumarí que se enfoca en la expresión corporal a través de la danza folclórica y de la danza contemporánea. Además, cuenta con un proyecto de teatro y artes circenses.</p> <p>A través de estas estrategias de expresión artística, <i>“TribuArt busca poder hacer prácticas restaurativas con presentaciones artísticas dentro y fuera del CAE (...) llevando presentaciones y conciertos a espacios como colegios, entidades públicas, universidades, entre otros”</i> (Marceliano Ossa “Créeme”, 2017), desde la perspectiva de un entrevistado, esto posibilita la inclusión social de los adolescentes y jóvenes, pues les permiten tener un reconocimiento externo no asociado a los estigmas de ser parte del SRPA sino a sus capacidades (entrevista realizada profesional, 2018).</p> <p>El desarrollo de estos proyectos también ha permitido que los jóvenes y adolescentes establezcan rutinas en las que la disciplina se vuelve fundamental para mejorar en su disciplina artística, pues hacen prácticas de alta exigencia y dada su calidad, han empezado a ser invitados no sólo a eventos culturales de la ciudad y el departamento, sino que ya han llegado a acompañar eventos en la ciudad de Bogotá. De esta forma se busca que los participantes se <i>“reintegren a la sociedad pues son los únicos que tienen esa banda musical a nivel del país, los muchachos son empíricos orientados por el profesor (...)”</i> (observación in situ, 2018). Como respuesta a este trabajo, el operador ha gestionado los instrumentos musicales requeridos y la adecuación de las condiciones físicas para que puedan hacer sus ensayos cotidianos.</p>	
II. LECCIONES APRENDIDAS	
<p>Como resultado de esta experiencia, los profesionales del Centro y los adolescentes y jóvenes señalan las siguientes lecciones aprendidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las actividades artísticas facilitan no sólo el desarrollo de competencias en música, teatro y danza, sino que se constituyen en un soporte para la intervención psicosocial, pues fortalecen la autonomía, la disciplina y el trabajo en equipo. • Con este tipo de actividades, practicadas de forma regular, es posible evidenciar cambios físicos en los adolescentes y jóvenes, pues empiezan a preocuparse por mejorar la técnica y la postura, así mismo se identifican cambios en su forma de hablar y en la comunicación con los otros (entrevista realizada profesional, 2018). • Desde la perspectiva de los operadores, este tipo de experiencias pueden adaptarse a diferentes modelos de atención, pues se pueden articular y complementar fácilmente con otras estrategias. No obstante, destacan que se requiere contar 	

CASO 7: ARTICULACIÓN CON DIFERENTES ENTES Y PARTICIPACIÓN DE JÓVENES EN LOS ESPACIOS DE INCLUSIÓN SOCIAL – GRUPOS MUSICALES
<p>con los espacios y los docentes necesarios, lo cual puede alcanzarse si se hacen gestiones con universidades y colegios.</p> <p>Para los adolescentes y jóvenes, su participación les ha permitido reconocer capacidades que no sabían que podían llegar a tener y considerar otras opciones de futuro, desde su perspectiva, el proceso les ha permitido salir adelante, manejar sus impulsos, tolerar a sus compañeros y tener mayor autonomía (grupo de discusión dirigida, 2018).</p>
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>Algunos retos mencionados por los entrevistados apuntan a que hay adolescentes y jóvenes que no tienen interés o que tienen capacidades no relacionadas con las artes y si bien existen otras actividades, particularmente en deportes perciben que el apoyo que se da a estas diferentes alternativas es desigual y que tienen más oportunidades quienes participan en el grupo musical (entrevista adolescente, 2018). Los usuarios afirman que, al no estar interesados en participar, las demás actividades parecen monótonas y poco atractivas, pues no tienen la posibilidad de salir del Centro y participar en escenarios con otras personas.</p>

Tabla 7.9 – Caso 8

CASO 8: APLICACIÓN DEL MODELO DE ATENCIÓN CON FINANCIACIÓN DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Bogotá
Municipio:	Bogotá
Unidad de servicio:	Bosconia
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>La Unidad de servicio Bosconia, se ubica en la ciudad de Bogotá y cuenta con 50 adolescentes y jóvenes en la modalidad CAE. Además de contar con estrategias interesantes en cuanto a participación y pre-egreso, la experiencia en la gestión de alianzas resulta ser notable, pues les ha permitido responder a las limitaciones de recursos y contar con diversas fuentes de acompañamiento.</p> <p>Dicha estrategia de gestión está planteada desde el PAI, en donde se explican las acciones relacionadas con educación, formación para el trabajo y construcción de centros de productividad, para las cuales se han formalizado algunas alianzas (Bosconia, 2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto sueños – oportunidades para volar, en el que se vinculan el ICBF, ASCUN y el ICETEX para fomentar la formación superior según los logros académicos de los usuarios. • Acceso a educación superior con el Centro de Formación San Francisco de Asís. • Proyecto lectura sin barreras para la promoción de lectura, con el acompañamiento de Biblio Red. • Proyecto fugas de lápiz en convenio con el ICBF, el Ministerio de Cultura y la Asociación Mutual Entre Las Artes, para la producción de relatos. • Vinculación a programas del SENA. • Proyecto de comunicación con la Agencia de Publicidad la Matra. • Proyecto de bilingüismo inglés/español con la Fundación Educativa Personal Growth. • Proyecto de reintegración de adolescentes y jóvenes en detención, que busca fortalecer la fase de preparación para el egreso y seguimiento posterior con la red de IDIPRON. Este proyecto es liderado por Terres des hommes – Lausanne y financiado por la Cadena de la Solidaridad. <p>Así mismo, se cuenta con un trabajo articulado con la Alcaldía Mayor de Bogotá, quien aporta los recursos para el arriendo y el sostenimiento de la infraestructura, además de realizar acompañamiento técnico al operador. Desde las diferentes Secretarías del Distrito, también se cuenta con alianzas con salud y educación para dar respuesta a estos dos servicios, con Deportes, Ambiente, Cultura y la Alcaldía Local para lograr contar con actividades que responden a los diferentes gustos de los usuarios, <i>“estamos articulados todo el tiempo y dependiendo de las necesidades y gustos de los chicos, ellos han sido siempre prestos a ayudarnos con los cursos y talleres que requiramos”</i> (entrevista realizada profesional, 2018).</p>	
II. LECCIONES APRENDIDAS	
Las lecciones aprendidas derivadas de esta experiencia se sintetizan a continuación:	

CASO 8: APLICACIÓN DEL MODELO DE ATENCIÓN CON FINANCIACIÓN DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ
<ul style="list-style-type: none"> Los entrevistados consideran que estas diversas gestiones han permitido que los recursos sean suficientes y que puedan concentrarse en el proceso pedagógico terapéutico (entrevista realizada profesional, 2018). Aunque aún no pueda considerarse un proceso sostenible, se señala que se han logrado establecer alianzas con otra oferta del mismo operador y con otra oferta externa, que permite realizar otras actividades que no habrían logrado si hubieran trabajado de forma aislada. La articulación se realiza a través de la gestión de un coordinador del programa que es designado para este fin, mientras que los demás profesionales se concentran en el proceso pedagógico terapéutico. Cuando se requiere, este coordinador puede acudir al ICBF quien ha actuado como facilitador de relaciones interinstitucionales. <p>Desde la perspectiva de los adolescentes y jóvenes, si bien no conocen el detalle de los procesos de alianzas realizados por el operador, se sienten satisfechos con las actividades a las cuales tienen acceso y con la posibilidad de participar en los espacios de formación fuera del Centro. Sobre este último punto, tanto los usuarios como los profesionales reconocen que el acceso a la formación técnica, tecnológica o profesional permite tener un contacto más cercano con el entorno y que han sido bien acogidos por las demás personas con las que tienen relación fuera del Centro.</p>
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>El principal reto por superar es lograr mantener estas alianzas con el mismo compromiso cuando hay cambios de gobierno, pues los responsables en las diferentes entidades distritales cambian y ello puede retrasar los procesos adelantados con los adolescentes y jóvenes. En ese sentido, más que una falencia del operador se trata de las dinámicas propias de las entidades territoriales, por lo que se hace necesario tener claridad sobre los tiempos y buscar otras estrategias para evitar que las actividades se vean interrumpidas.</p>

Tabla 7.10 – Caso 9

CASO 9: TRABAJO CON ADOLESCENTES Y JÓVENES EN PERIODO DE GESTACIÓN Y LACTANCIA	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Caldas
Municipio:	Manizales
Unidad de servicio:	Ciudadela Zagales
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	Centro de Atención Especializada CAE
<p>El trabajo con adolescentes y jóvenes en periodo de gestación y lactancia de la Ciudadela Zagales, hace parte de un programa institucional denominado Programa Mujer, cuyos antecedentes se remontan más de 20 años atrás, cuando el mismo operador empezó a atender niñas entre los 12 y los 18 años y posteriormente, con el apoyo del ICBF y de las entidades territoriales, logró contar con una sede propia inaugurada en 1996 para atender a las adolescentes y jóvenes de todo el departamento (Ciudadela Zagales, Manizales).</p> <p>Reconociendo que los embarazos a temprana edad son una de las problemáticas identificada en los municipios del departamento y que las adolescentes en conflicto con la Ley pueden llegar a cumplir su sanción en periodo de gestación o lactancia, la Ciudadela Zagales atiende a mujeres adolescentes y jóvenes, para lo cual cuenta con las condiciones físicas y con una adaptación del modelo de atención para permanecer con sus hijos e hijas y que estos cuenten un entorno seguro (entrevista realizada profesional, 2018). Lo anterior, basado en los pilares del modelo amigoniano y en los pilares terapéutico y pedagógico, en la importancia de que las niñas y adolescentes culminen sus ciclos académicos y que logran formarse desde lo técnico y laboral.</p> <p>Durante los últimos años, se han realizado ajustes a la infraestructura física tanto de los lugares de habitación de las adolescentes y jóvenes de la modalidad CAE, como del Jardín, “<i>en el 2015 se realiza la gestión pertinente en conjunto con la dirección de la Ciudadela para la adecuación del jardín que existe al interior del programa el cual atiende a los hijos de las residentes y lograr así una mejor atención de los niños y niñas</i>” (Ciudadela Zagales, Manizales). Este espacio sirve también para que otras usuarias, de otras modalidades, puedan llevar a sus hijos mientras realizan sus actividades.</p> <p>Adicionalmente, se ha hecho una ampliación de cupos a usuarias del departamento de Caldas, quienes requieren de un espacio idóneo para culminar su periodo de gestación y para ejercer su rol de madres durante la primera etapa de la vida de sus hijos e hijas menores de 3 años. Ello incluye la formación de las usuarias y un proceso de fortalecimiento de vínculos para asumir el rol de la maternidad y la promoción de la lactancia.</p>	
II. LECCIONES APRENDIDAS	
<p>Algunas de las lecciones aprendidas identificadas en esta experiencia son:</p>	

CASO 9: TRABAJO CON ADOLESCENTES Y JÓVENES EN PERIODO DE GESTACIÓN Y LACTANCIA	
<ul style="list-style-type: none"> • Es posible contar con espacios idóneos para que las adolescentes y jóvenes gestantes y lactantes cumplan su sanción, lo que implica considerar las necesidades tanto de las usuarias como de sus hijos e hijas. • Además de los espacios, la atención a las gestantes y lactantes debe tener en cuenta los retos que implica asumir su maternidad a temprana edad mientras se cumple una sanción. Ello implica hacer las adecuaciones necesarias en la atención y contar con profesionales preparados para el trabajo con las usuarias. • Este trabajo debe involucrar la participación de las familias y de las redes de apoyo, no sólo en las visitas semanales, sino en los avances del proceso de atención de cada adolescente y joven. El fortalecimiento de vínculos se hace particularmente necesario para las gestantes y lactantes, además de ser una clave para la garantía de los derechos de sus hijos e hijas. <p>Esta experiencia es pionera en la implementación de la estrategia de atención diferenciada a la adolescente o joven mujer gestante o en periodo de lactancia, esto ha requerido de la voluntad institucional para materializar la estrategia y hacer las adecuaciones metodológicas y físicas requeridas, a partir de la experiencia adquirida por el operador, de las necesidades expresadas por las usuarias y del fortalecimiento de la articulación interinstitucional para garantizar las condiciones de atención de las adolescentes y jóvenes.</p>	
III. LECCIONES POR APRENDER	
<p>Si bien los avances son significativos en la implementación de la estrategia, uno de los retos sobre los cuales es posible continuar trabajando, tiene que ver con las usuarias que provienen de zonas más alejadas, pues, aunque se facilitan las condiciones para que se mantenga el contacto con sus familias, las acciones orientadas al fortalecimiento de vínculos pueden verse limitadas.</p> <p>Aunque en esta experiencia se considera que el talento humano es suficiente, se llama la atención sobre la necesidad de seguir fortaleciendo los servicios de arte y cultura, según un profesional de la Ciudadela Zagales, <i>“pienso que los educadores son suficientes (pero) si es arte, obviamente se necesita un educador de arte que verdaderamente lo desempeñe (...), es bueno que haya pues personal capacitado en ese sentido, en cada área”</i> (entrevista realizada, 2018). Para responder a este reto, el Centro ha realizado gestiones con otros actores, particularmente con universidades, aunque ello no implique un trabajo continuo con las usuarias.</p>	

Tabla 7.11 – Caso 10

CASO 10: ENFOQUE DE GÉNERO	
I. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	
Regional:	Antioquia
Municipio:	Bello
Unidad de servicio:	Escuela de Trabajo San José
Operador:	Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos
Modalidad:	Semicerrado externado media jornada
<p>La Escuela de Trabajo San José, cuenta en la modalidad Semicerrado Externado Media Jornada, con un énfasis particular en el enfoque de género, lo cual responde a las dinámicas de contexto observadas por el operador y con los motivos por los cuales ingresan los adolescentes y jóvenes al SRPA. Para ello y partiendo del respeto a los derechos humanos, el Centro <i>“contempla acciones encaminadas a la orientación y garantía de los derechos sexuales y reproductivos, sustentándose en la Constitución Política (...) y apoya todas sus acciones enfocada a la educación sexual, respaldándose en la Ley 115 de 1994”</i> (Escuela de Trabajo San José, 2017), lo cual supone considerar el desarrollo de la sana sexualidad y la construcción de la identidad sexual.</p> <p>Con estos fundamentos, la estrategia ha requerido de la preparación del talento humano, tanto en los aspectos teóricos como en el <i>“desmonte gradual de prejuicios, sesgos y fantasmas, para realizar intervenciones objetivas, propendientes a generar resignificaciones conscientes de los proyectos de vida de los y las adolescentes, jóvenes y sus familias o redes vinculares de apoyo”</i> (Escuela de Trabajo San José, 2017). Estos profesionales llevan a cabo talleres reflexivos, grupos focales y plenarios, en donde no sólo se exploran los presaberes, se escuchan las voces de los adolescentes y jóvenes, sino que se resuelven posibles situaciones problemáticas que se generan en el grupo. También se llevan a cabo actividades individuales, de tal forma que se responde a las particularidades de cada usuario.</p> <p>Uno de los profesionales afirma que una de las claves de la experiencia es trabajar sobre casos prácticos y que hagan parte de su propio contexto, <i>“en esta zona del centro confluyen muchos bares gay y ese ambiente ya lo encuentran en sus</i></p>	

CASO 10: ENFOQUE DE GÉNERO
<p><i>alrededores, traen muchos mitos acerca de este aspecto y aquí se les orienta acerca de estos, se les muestran casos de violencia de género en los periódicos y se debaten (...) más que todo es práctico en ese sentido, se dan a conocer vivencias en lo local y de lo que ellos ven” (entrevista realizada profesional, 2018).</i></p> <p>También se señala como clave, el proceso de conocer sus propias inclinaciones sexuales, pues según una profesional, en un principio desconocen a los jóvenes y adolescentes y ello va emergiendo durante las primeras entrevistas, lo que permite hacer posteriores procesos de sensibilización con sus compañeros. Igualmente se señala la importancia de preparar y vincular a las familias, particularmente a través de las salidas de campo, <i>“las salidas de campo tienen como propósito fortalecer vínculos, se hacen también asambleas con la familia que sirven para vincularlos al proceso” (entrevista realizada profesional, 2018).</i></p> <p>Desde la perspectiva de los usuarios, este proceso los ha ayudado a fortalecer los vínculos con otras personas de su familia y de su entorno, según un joven, <i>“ellos (los profesionales) nos enseñan a respetar a las mujeres, nos dan charlas y nos muestran videos, nosotros sabemos que a ellas se les debe respetar, a las madres, las trabajadoras y las compañeras” (grupo de discusión dirigida, 2018).</i> Igualmente destacan que el proceso les ha permitido identificar cuándo están siendo irrespetados por su condición sexual, <i>“los pedagogos nos insisten mucho en eso, por lo menos a mi ninguno me ha faltado el respeto, y si lo hace, yo misma hablo con la persona y se lo comento a los pedagogos” (grupo de discusión dirigida, 2018),</i> así como a respetar a quienes tienen otras orientaciones sexuales y hacen parte del proceso.</p>
II. LECCIONES APRENDIDAS
<p>Las lecciones aprendidas identificadas por los actores de esta experiencia son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formación de los profesionales en aspectos conceptuales y metodológicos, pues se hace necesario que conozcan los fundamentos teóricos, pero también, las estrategias para mediar situaciones y para favorecer el diálogo con los adolescentes y jóvenes. • El uso de casos prácticos y cercanos a la realidad de los adolescentes y jóvenes, para ejemplificar los conflictos alrededor del enfoque de género y para llevarlos a reflexionar y proponer posibles alternativas de solución. • La participación de las familias, pues la superación de los prejuicios de género requiere de la creación de entornos en donde la problemática sea identificada, pues no es suficiente que el adolescente o joven lo comprenda, sino que desde las redes vinculantes se empiece a transformar el lenguaje y los comportamientos.
III. LECCIONES POR APRENDER
<p>Aunque la participación de las familias es una de las características de esta estrategia, continúa siendo un reto en tanto es difícil transformar los imaginarios y sesgos de género con encuentros limitados. Algunas prácticas se encuentran fuertemente arraigadas en el contexto de los adolescentes y jóvenes, de tal forma que, aunque se realiza un trabajo permanente y cotidiano con ellos, en sus familias y barrios se siguen enfrentando a prejuicios y prácticas contrarias a los aprendizajes logrados durante el cumplimiento de la sanción.</p>

7.2 OBSERVACIONES GENERALES SOBRE LOS ESTUDIOS DE CASO

Los estudios de caso presentados anteriormente ejemplifican algunas de las realidades de los Centros y de los operadores, y cómo se han implementado diversas estrategias para responder a los retos que supone cada modalidad. Dichas experiencias se encuentran en diferentes estados de avance, de tal forma que, en algunos casos, se trata de prácticas que son reconocidas por todos los actores del Centro incluyendo a los adolescentes y jóvenes, mientras que, en otros, se trata de iniciativas puntuales recientes que son reconocidas por algunos miembros del equipo de profesionales y que aún no son percibidas por los usuarios.

Las lecciones aprendidas identificadas, particularmente en las experiencias más consolidadas, permiten afirmar que una experiencia significativa¹²¹ en la atención a los adolescentes y jóvenes del SRPA, cuenta con las siguientes características:

- a. Flexibilidad metodológica: Se trata de experiencias en permanente construcción, en las que hay una permanente reflexión y reformulación de la metodología de acuerdo con la experiencia adquirida y con las nuevas necesidades derivadas del trabajo con los adolescentes y jóvenes.
- b. Gestión de redes y apoyos: Son prácticas que tienen como punto de partida la iniciativa de uno o más miembros del equipo de trabajo del operador y que, para su materialización, deben contar con procesos de gestión de apoyos en el interior del Centro y fuera de este. La claridad de la iniciativa, el aporte de está al alcance de las finalidades del SRPA y la capacidad de establecer relaciones con otros actores, se constituyen en claves para el desarrollo de estas experiencias significativas.
- c. Compromiso de las directivas: Independientemente de si la iniciativa ha surgido de la dirección de cada Centro o de algún profesional del equipo, se requiere no sólo del apoyo de la dirección del establecimiento, sino de un liderazgo que lleve a comprometer a todo el equipo de trabajo y que logre mostrar la práctica con actores externos al Centro.
- d. Formalización o institucionalización de la experiencia: Las experiencias con mayores avances son descritas dentro de los Planes de Atención Institucional, ello facilita su posicionamiento dentro del Centro y posibilita que las actividades realizadas guarden coherencia con los lineamientos y con los objetivos y acciones del modelo de atención.
- e. Formación del talento humano: El desarrollo de estas prácticas ha estado acompañado por un proceso de formación al equipo de trabajo, que implica actualización permanente y en algunos casos, producción de contenidos propios, resultado de las lecciones aprendidas en la implementación de la experiencia.
- f. Participación de los adolescentes y jóvenes: Se trata de prácticas en donde los usuarios se transforman en agentes, asumen roles que los hacen percibirse a sí mismos como parte de la experiencia y en las que, a pesar de ser críticos en

¹²¹ Cabe reiterar que, durante el proceso de selección de los casos, se hizo una diferenciación entre la “buena práctica” como una experiencia consolidada, caracterizada principalmente por su sostenibilidad y la “experiencia significativa” como una iniciativa en proceso de desarrollo, en la cual se pueden identificar algunos aprendizajes ya logrados y unos retos futuros o lecciones por aprender.

ocasiones, identifican que la práctica sí se ha traducido en cambios positivos en sus vidas.

- g. Coherencia con el contexto: Las experiencias documentadas, en especial aquellas más consolidadas, son el resultado de haber identificado problemáticas y posibles soluciones que guardan una directa relación con el contexto de los adolescentes, jóvenes y sus familias, así como con el entorno en el que se encuentra el Centro. La participación de las familias se constituye en algunas de estas prácticas, en una de las claves para garantizar la sostenibilidad del proceso adelantado con los usuarios.

Estas características permiten afirmar que se trata de experiencias significativas, en las que, como se señaló anteriormente, es posible derivar lecciones ya aprendidas, pero en las que también se evidencian retos o lecciones por aprender, siendo la sostenibilidad una de las principales limitaciones para llegar a consolidarse como “buenas prácticas”.

Para los entrevistados, algunas limitaciones en cuanto a sostenibilidad tienen que ver con que los equipos de trabajo de los operadores son cambiantes y aunque los líderes y gestores de la experiencia puedan llegar a mantenerse, se requiere del compromiso sostenido de todos los actores que hacen parte del Centro. Esta dificultad también afecta los procesos de formación, pues si bien se puede hacer un esfuerzo por capacitar a los equipos, su alta rotación hace que esta formación se perciba en algunos casos como un esfuerzo “perdido”.

Así mismo, las personas abordadas manifiestan que las condiciones de contratación de los operadores limitan la sostenibilidad de la experiencia, pues si bien hay operadores que llevan muchos años en el SRPA y que se mantienen en la operación de ciertos Centros, esta situación puede cambiar, sin que exista una garantía de que el futuro operador vaya a apropiarse de la práctica y a continuar su desarrollo.

Finalmente cabe mencionar que a pesar de los avances que se logran con los adolescentes, los jóvenes y sus familias a través de estas experiencias significativas, ello no necesariamente se traduce en que una vez culminado su proceso, estos usuarios no van a reincidir. Sobre este punto, los entrevistados reiteran la importancia de fortalecer la modalidad de **Apoyo** post institucional, y llaman la atención sobre la relevancia de contar con oferta proveniente de otros actores del SRPA, para que se puedan dar mejores condiciones y oportunidades una vez los adolescentes y jóvenes culminen su proceso.

8 CONCLUSIONES

La evaluación de procesos u operaciones del modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA del ICBF, se enmarca dentro del análisis de la cadena de valor. Según se explicó en el capítulo 1.2 de este informe, las finalidades del sistema de responsabilidad penal para adolescentes son definidas por el artículo 140 de la Ley 1098 de 2006”– Código de la Infancia y la Adolescencia. En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

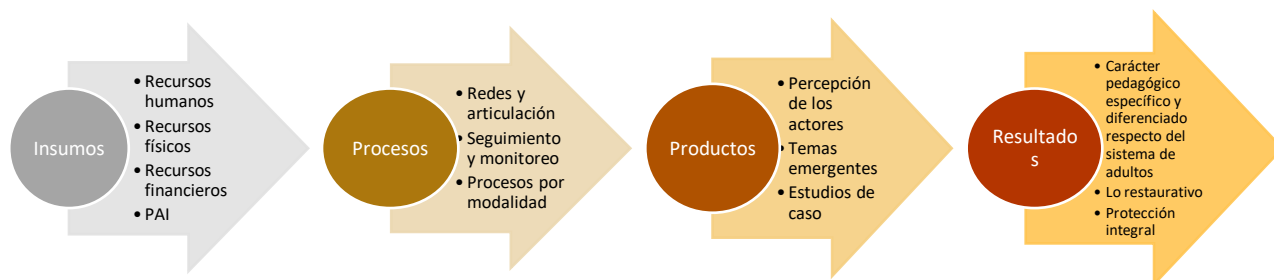
De igual forma, en el marco de la cadena de valor se identifican los insumos con los que se cuenta para la prestación del servicio, en los cuales no solo se incluyen insumos físicos, humanos y financieros, sino también instrumentos normativos y de planeación. También se definen los procesos que se llevan a cabo durante las fases de aceptación y acogida, permanencia y proyección.

Para el análisis realizado dentro de la evaluación del SRPA se establecieron las siguientes categorías:

- Proyecto de atención institucional – PAI
- Insumos humanos, financieros y físicos
- Redes y articulación
- Seguimiento y monitoreo
- Evaluación de procesos por modalidad de atención
- Percepción de los actores de la prestación del servicio
- Percepción de los actores sobre los temas emergentes
- Estudios de caso

Con base en esta clasificación y en el marco conceptual de la cadena de valor, se presentan las conclusiones de la evaluación. De acuerdo con (DNP, 2014), la cadena de valor describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados, en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total. La siguiente figura muestra las categorías de análisis de la evaluación clasificadas dentro de los componentes de la cadena de valor. Este ejercicio se realiza para presentar las conclusiones de la evaluación para cada una de las etapas de implementación del modelo de atención.

Figura 8.1 - Categorías de análisis de la evaluación en el marco de la cadena de valor



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Los insumos con los que se cuenta para la prestación del servicio del modelo de atención corresponden a los recursos humanos, físicos y financieros que se utilizan en los centros de atención, así como también los Planes de Atención Institucional – PAI, ya que constituyen una herramienta de planeación de las actividades que se realizan en cada uno de ellos.

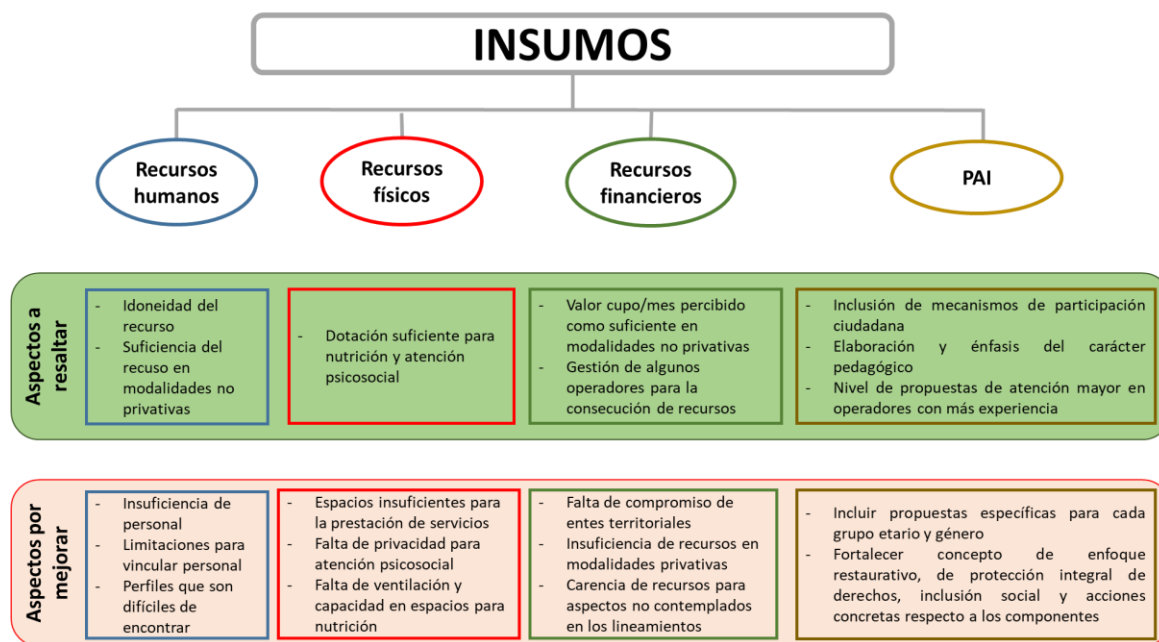
En la misma línea, los procesos que se llevan a cabo para la prestación del servicio del modelo de atención se relacionan con la articulación que tiene lugar entre las entidades competentes a nivel nacional y regional, el seguimiento y monitoreo que se realiza y los procesos que se implementan en cada una de las modalidades.

A partir de estos insumos y procesos se obtiene como producto la prestación del servicio dentro de las finalidades del modelo de atención. A este respecto, se obtuvo información de la percepción de los actores respecto al servicio que se presta, de temas emergentes relacionados con género, familia y acuerdos de convivencia, y estudios de caso donde se destacan experiencias significativas.

Finalmente, los resultados del modelo de atención deben apuntar a garantizar la protección integral, la justicia restaurativa, el carácter pedagógico y el debido proceso de los jóvenes que ingresan al SRPA. No obstante, dado que el alcance de la evaluación es el de procesos y operaciones, el análisis de resultados no se realiza.

Las conclusiones de los insumos con los que se cuenta para la prestación del servicio se resumen en la siguiente figura.

Figura 8.2 - Principales conclusiones del análisis de insumos del modelo de atención



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Respecto a los recursos humanos con los que cuenta el modelo, en los aspectos a resaltar se destaca la idoneidad de algunos de los funcionarios, así como la calificación positiva que se asigna a la suficiencia del recurso en las modalidades no privadas. En contraste, en las modalidades privadas se califica como baja la suficiencia de personal y se destacan limitaciones para vincular al personal tales como falta de personal calificado en las regiones, alta rotación y bajos salarios. De igual forma, se menciona la dificultad para encontrar funcionarios que cumplan con ciertos perfiles, como por ejemplo el de formador/educador.

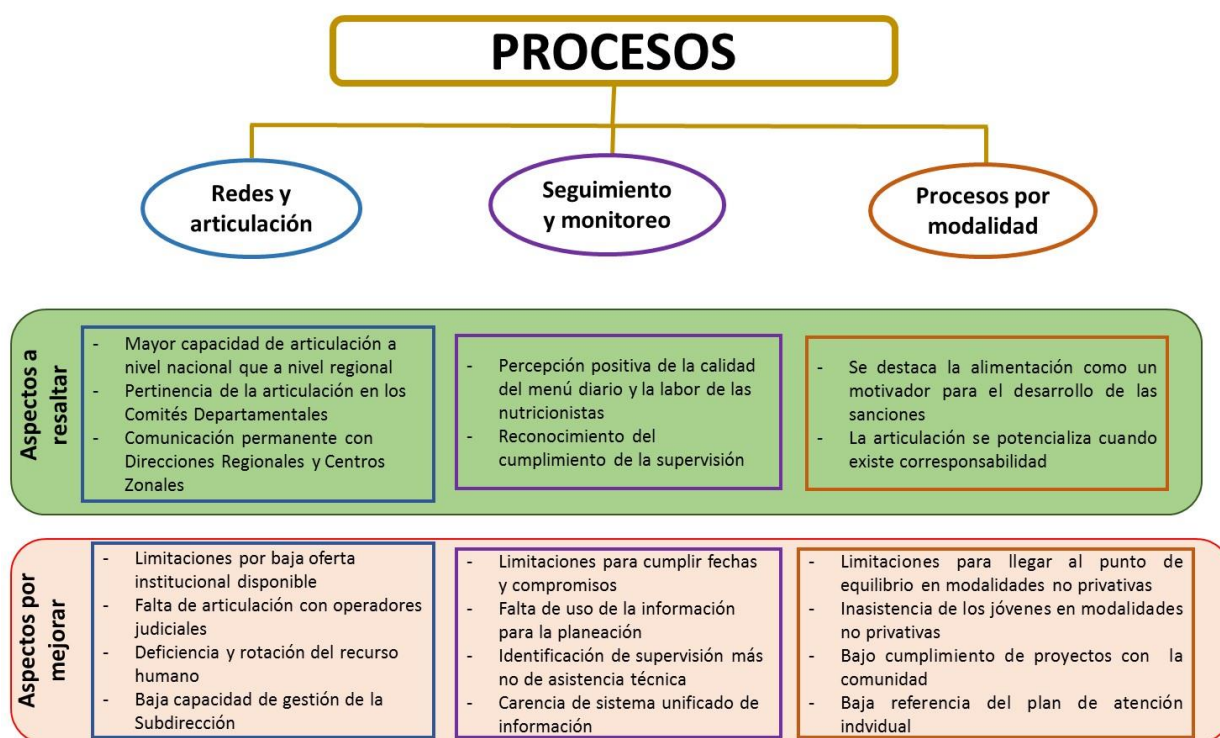
En cuanto a los recursos físicos, se encuentra que se los espacios para proveer alimentación y atención psicosocial son percibidos como suficientes. No obstante, estos espacios presentan dificultades como la falta de privacidad para prestar servicios de atención psicosocial y de salud, y la carencia de ventilación en las cocinas. Así mismo, se afirma que los espacios para prestar servicios de educación, deporte, y recreación son insuficientes y en algunos casos inexistentes.

En los recursos financieros se destaca la calificación positiva que se asigna a la suficiencia de recursos para la prestación del servicio en las modalidades no privadas y la gestión que realizan algunos operadores para la consecución de recursos adicionales a los que provee el ICBF. Sin embargo, los actores coinciden en la falta de compromiso de algunas entidades

territoriales y otros actores que podrían tener una mayor participación en la prestación del servicio (como por ejemplo el sector privado), así como también la insuficiencia del valor cupo/mes en las modalidades privativas de la libertad y la carencia de recursos para realizar actividades que nos están contempladas en los lineamientos.

Las conclusiones del análisis de los procesos del modelo de atención del SRPA se resumen en la siguiente figura.

Figura 8.3 - Principales conclusiones del análisis de procesos del modelo de atención



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

Los aspectos positivos que se resaltan en las redes y articulación del sistema corresponden a la capacidad de articulación a nivel nacional, la pertinencia de los Comités Departamentales y la comunicación permanente que tienen los operadores con las Direcciones regionales y los Centros Zonales. En cuanto a los aspectos por mejorar se identifica la dificultad de promover actividades coordinadas por la baja oferta institucional disponible, así como también la falta de articulación con operadores judiciales, quienes no hacen seguimiento a los jóvenes. También se percibe la deficiencia y alta rotación del recurso humano para tener continuidad en la articulación y en el nivel nacional, la baja capacidad de gestión y autonomía de la Subdirección del SRPA para generar compromisos en las entidades.

En el monitoreo y seguimiento se concluye que la percepción de la calidad del menú diario y de la labor que realizan las nutricionistas es positiva, y se reconoce la labor de supervisión que realiza el ICBF a nivel regional. No obstante, se identifican limitaciones para cumplir fechas y compromisos por parte de los operadores, relacionadas con la falta de personal y la desorganización interna de algunos de ellos. De igual manera, la información que se recoge en los informes de seguimiento no se utiliza como un insumo para la planeación, y si bien es clara la que realiza el ICBF a la supervisión de los contratos, la asistencia técnica no se evidencia con la misma claridad y se afirma que es necesario incrementarla y mejorarla. Finalmente, los actores coinciden en resaltar la necesidad de un sistema integrado de información que permita actualizar y hacer seguimiento a la planeación para la prestación del servicio.

Respecto a los procesos por modalidad, se destaca la alimentación como un motivador para el desarrollo de las sanciones, al igual que la articulación que se da cuando existe corresponsabilidad por parte de las entidades competentes. En los aspectos por mejorar están las limitaciones que se encuentran en las modalidades no privativas de la libertad para llegar al punto de equilibrio, así como también la inasistencia de los jóvenes en esta modalidad y la baja referencia al plan de atención individual como referente del modelo. En las modalidades que requieren la realización de un proyecto con la comunidad, la percepción del cumplimiento del objetivo es baja.

Figura 8.4 - Principales conclusiones del análisis de productos del modelo de atención



Fuente: UT Econometría-SEI. Elaboración propia

En la percepción de los actores respecto al modelo de atención se reconocer el esfuerzo que realiza el equipo humano involucrado en la prestación del servicio, así como también las actividades que logran motivar a los jóvenes, específicamente deporte, educación y recreación. También se reconoce un avance en la articulación de las entidades y en proveer un marco conceptual de enfoque restaurativo y cumplimiento de derechos. En cuanto a los aspectos por mejorar, adicional a los aspectos que se mencionaron en el análisis de insumos y procesos, se hace énfasis en ofrecer una atención integral que tenga en cuenta el consumo de sustancias psicoactivas de los jóvenes, fortalecer el carácter restaurativo del modelo en la práctica y eliminar aspectos que atenten contra la garantía de derechos de los jóvenes tales como celdas de castigo, prohibición de visitas de las familias, entre otras.

Respecto a los temas emergentes, en género se encontró una falta de comprensión del tema, con algunas excepciones y la necesidad de tener también en cuenta la orientación sexual de los adolescentes y jóvenes. No hay suficientes cupos para mujeres y no hay oferta de talleres para ellas. En familia, se identificó la necesidad de contar con ella para lograr buenos resultados en los procesos, pero a veces las familias no están interesadas en participar y a otras se les dificulta, pues viven lejos. En relación a los pactos de convivencia se

identificaron situaciones donde se aplican castigos, aislamientos y prohibición de visitas que van en contra de las normas internacionales y nacionales y que son reconocidas por los adolescentes como parte de los pactos de convivencia.

Finalmente, en los estudios de caso se identifican experiencias significativas donde aspectos como: la flexibilidad metodológica del operador, la gestión de redes y apoyos, los compromisos de las directivas, la formalización o institucionalización de la experiencia, la formación del talento humano, la participación de los adolescentes y jóvenes y la coherencia con el contexto, marcan la diferencia respecto a la calidad de los servicios. De igual forma, en los aspectos por mejorar se mencionan las limitaciones para lograr que estas prácticas sean sostenibles, las cuales se relacionan con la rotación de personal, la falta de incentivos para dar continuidad a los contratos de los operadores y el bajo seguimiento que se realiza a los jóvenes una vez salen de los centros.

BIBLIOGRAFÍA

- Albrecht, P. (1990). *El derecho penal de menores*. Barcelona: PPU.
- Bamberg, M. (2012). Introducción a los métodos mixtos de la evaluación de impacto. En *Notas sobre la evaluación de impacto 5.* . InterAction & Rockefeller Foundation.
- Bosconia. (2017). *Proyecto de Atención Insititucional*. Bogotá.
- Centro de Formación Juvenil Carlos Lleras Restrepo. (2017). *Poyecto de Atención Institucional*. Medellín.
- Centro Juvenil Amigoniano. (2017). *Proyecto de Atención Institucional*. Tunja.
- Ciudadela Zagales. (Manizales). *Proyecto de Atención Institucional*. 2017.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (10 de marzo de 1999). Menores detenidos, Honduras. *Informe No. 41/99, Caso 11.491*.
- Corte Interamericana de Derechos Humano. (2004). (2 de septiembre de 2004). *Caso “Instituto de Reeduación del Menor” Vs. Paraguay. Sentencia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). *Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los “Niños de la Calle” (VillagránMorales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre 1999 (Fondo). Serie C, No. 63*.
- DNP. (2014). *Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas*. Bogotá, D.C, Colombia: DNP.
- DNP. (2017). *Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor*. Bogotá: DNP.
- El Oasis. (2017). *Proyecto de Atención Institucional*.
- Escuela de Trabajo San José. (2017). *Proyectede Atención Institucional*. Bello.
- Fundación Horizontes para el Amor y la Salud. (2017). PAI.
- Fundación Righetto. (2017). *Proyecto de Atención Institucional*. Pasto.
- García Mancilla, H., & Matus Parra, J. (2002). *Estadística descriptiva e inferencial*. Colegio de Bachilleres.
- ICBF. Equipo Lineamientos Subdirección de Responsabilidad Penal. (2016 a). *Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA*. Resolución No. 1522, 23/02/2016 (modificado Resolución 5668, 15/6/2016 y por la Resolución No. 0328 de 26/01/2017).

- ICBF. Equipo Lineamientos Subdirección de Responsabilidad Penal. (2016 b). *Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA*. Resolución No. 1521, 23/02/2016 (modificado Resolución 5667, 15/6/2016).
- ICBF. (2017). JUSTIFICACIÓN ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO 2018 "PROTECCIÓN ACCIONES PARA PRESERVAR Y RESTITUIR EL EJERCICIO INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA FAMILIA. CÓDIGO BPIN 1004-00048-0000". BOGOTÁ.
- IOM. (2012). *Publicaciones IOM*. Obtenido de IOM: http://publications.iom.int/system/files/pdf/la_prestacion_de_servicios_comunidad.pdf
- Mariño Rojas, C. (2014). *Justicia juvenil restaurativa como respuesta alternativa*. En: Cátedra de Investigación Científica (2014), Política criminal de libertad. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Marceliano Ossa "Créeme". (2017). *Proyecto de Atención Institucional*. Pereira.
- OEA. (1969). Organización de los Estados Americanos. (22 de noviembre de 1969). *Convención Americana (Pacto de San José)*.
- ONU. (1948). Asamblea General. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III).
- ONU. (1966). Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2200 A (XXI).
- ONU. (1985). Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (28 de noviembre de 1985). *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*. Resolución 40/33.
- ONU. (1990). *Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (14 de diciembre de 1990). Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad. "Reglas de Tokio"*. Resolución 45/110.
- ONU. (1990). *Organización de las Naciones Unidas. (14 de diciembre de 1990). Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)*. Resolución 45/112.
- ONU. (1990). Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. (14 de Diciembre de 1990). *Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de la Habana)*. Resolución 45/113.
- ONU. (2002). Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. (24 de julio de 2002). *Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal*. Resolución 2002/12.

ONU. (2006). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2006). *Manual sobre programas de justicia restaurativa*. Serie de manuales sobre justicia penal. UNODC, Nueva York.

Unicef. (1998). *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child*. New York: Unicef.

INSUMOS PARA SOCIALIZACION

Insumo 1 - Bases de Datos

- Bases de datos cuantitativas
- Información Cualitativa

Insumo 2 - Resumen Ejecutivo

Insumo 3 – Presentaciones

- Presentación extensa
- Presentación corta

Insumo 4 – Guion Video