

Capstone Project: Impacto de ser atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente vulnerable ingrese al SRPA

Producto III. Informe final de presentación de resultados

Gabriel Prieto Huertas

Oscar Guillermo García Rivas

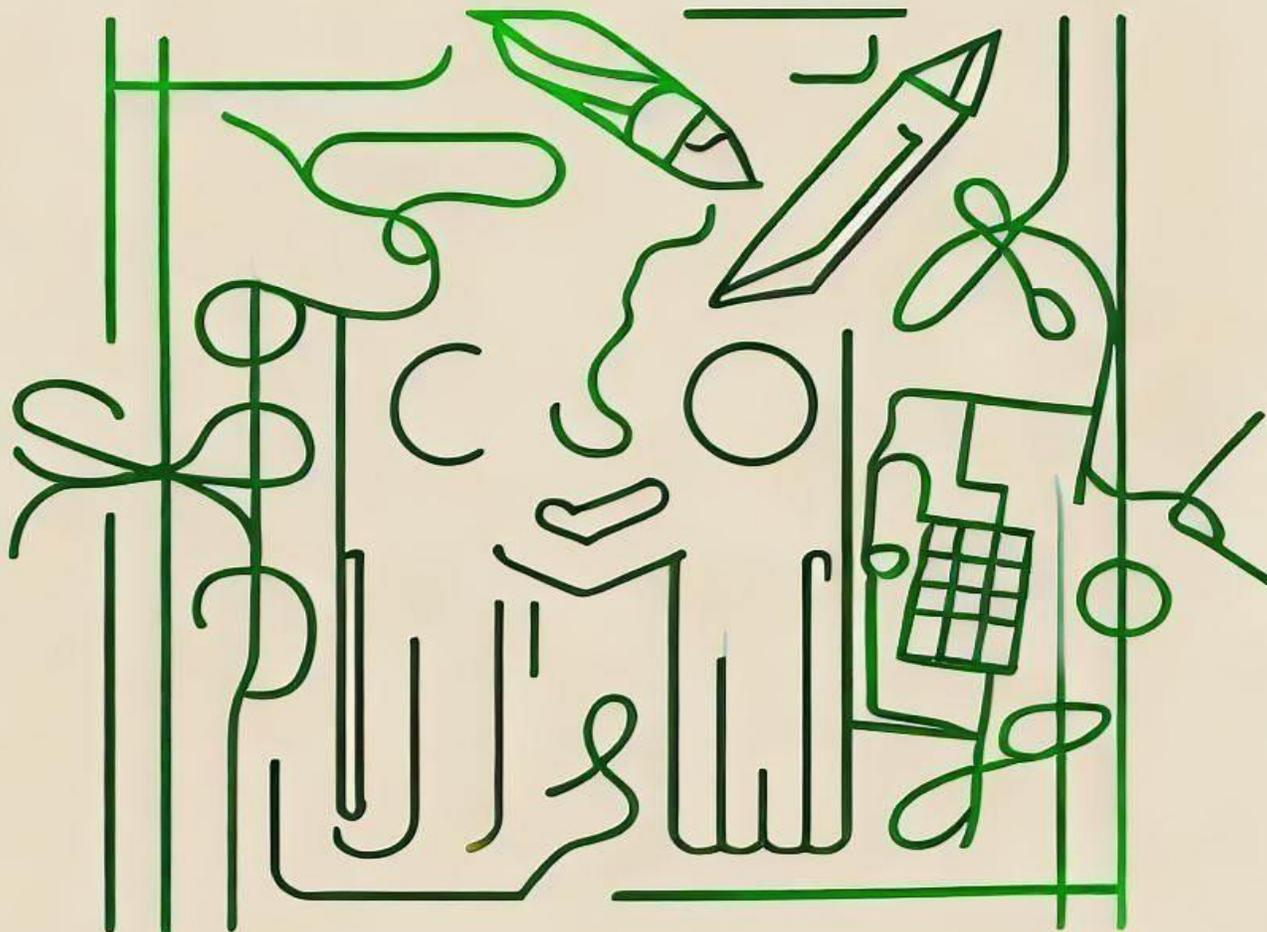
Mateo Pedraza Asprilla

Grace Anne Ennis

Cindy Lorena Roa Ovalle

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) - Subdirección de Monitoreo y Evaluación

Dirección de Protección



Universidad del Rosario

Maestría en Economía de las Políticas Públicas

Bogotá D.C.

29 de mayo de 2023



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO



**BIENESTAR
FAMILIAR**

Contenido

Resumen.....	5
Abstract.....	5
Introducción	6
Contexto	9
Marco Normativo.....	9
¿Cómo funciona el PARD?.....	10
¿Cómo funciona el SRPA?.....	11
Marco teórico	12
Las experiencias adversas durante la niñez y el riesgo del delito en la adolescencia	12
Factores familiares	13
Factores escolares	14
Factores comunitarios	14
Las intervenciones de protección a la niñez y su relación con el delito en adolescentes.	15
Datos	17
Condiciones preliminares de comparabilidad	17
Tratamiento de datos en función de los criterios de comparabilidad preliminares.....	17
Estadísticas descriptivas	18
Diseño metodológico	22
Descripción y explicación.....	22
Métodos de emparejamiento	22
Estimación.....	24
Resultados y discusión	26
Resultados del emparejamiento.....	26
Resultados de la estimación.....	27
Discusión.....	28
Efectos diferenciales del PARD.....	30
Diagnóstico	33
Recomendaciones de política pública	38
Acciones propuestas	38
Limitaciones de esta investigación y recomendaciones para futuras investigaciones.....	42
Conclusiones	44
Bibliografía	46
Anexos	52

Índice de Figuras

Figura 1. Porcentaje de registros por SRD.....	19
Figura 2. Resultados de la estimación	27
Figura 3. Efectos diferenciales del PARD en función del motivo de SRD.....	31
Figura 4. Efectos diferenciales del PARD en función de otras características	32
Figura 5. Porcentaje de SRD tras el ingreso al PARD en función del motivo de ingreso al PARD.....	34
Figura 6. Porcentaje de SRD tras el ingreso al PARD, para cada motivo de ingreso al PARD.....	36

Índice de tablas

Tabla 1. Comparación grupos de tratamiento y control en la muestra original	20
Tabla 2. Balance tras el emparejamiento	26

Índice de abreviaturas

CEM – Coarsened Exact Matching
ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
NNA – Niño, Niña y/o Adolescente
PARD – Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PSM – Propensity Score Matching
SIM – Sistema de Información Misional
SISBÉN - Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SNBF – Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNCRPA – Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para
Adolescentes
SPA – Sustancias Psicoactivas
SRD – Solicitud de Restablecimiento de Derechos
SRPA – Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SUIN – Sistema Único de Información de la Niñez

Impacto de ser atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente vulnerable ingrese al SRPA

The Impact of being attended by PARD services upon the probability of entering the SRPA as a vulnerable teenager.

Resumen

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) coordina el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), que tiene como objetivo restaurar la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados, amenazados o inobservados (ICBF, 2016). Entre otras cosas, se espera que el PARD reduzca la probabilidad de ingreso de sus beneficiarios al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). En el marco del proyecto Capstone, cuyo propósito es medir el "Impacto de ser atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente vulnerable ingrese al SRPA", se utilizaron dos metodologías alternativas de emparejamiento para el procesamiento de datos y sobre las muestras emparejadas, se estimó la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA. Los resultados indican que los beneficiarios del PARD tienen una probabilidad de 0,3 puntos porcentuales mayor de entrar al SRPA, que quienes no fueron beneficiarios del PARD, lo cual significa un incremento relativo del 20% en dicha probabilidad. Sin embargo, también se encontró que quienes ingresaron al PARD por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza u omisión o negligencia tienen una probabilidad mayor de ingresar al SRPA que quienes ingresan al PARD por cualquier otro motivo. Finalmente, se presentan datos que dan cuenta de que aproximadamente 1 de cada 4 niños, niñas o adolescentes (NNA) que ingresan al PARD vuelven a registrar una solicitud de restablecimiento de derechos posterior a su egreso, en promedio 4 años después, por causa de violencia física o psicológica y, en algunos casos, del motivo inicial de ingreso al PARD. Además, se evidencia una correlación positiva entre presentar una Solicitud de Restablecimiento de Derechos (SRD) posterior al egreso del PARD y la probabilidad de ingresar al SRPA. De acuerdo con lo anterior, se establecen recomendaciones de mejora asociadas al fortalecimiento de acciones en el seguimiento tras el egreso de PARD.

Palabras clave: evaluación de impacto; experiencias adversas; vulneración de derechos de menores; restablecimiento de derechos; Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

Abstract

The Colombian Family Welfare Institute (ICBF) coordinates the 'Administrative Process of the Re-establishment of Rights' (PARD), which aims to restore the dignity and integrity of minors whose rights have been violated, threatened or neglected (ICBF, 2016). Among other things, the PARD is expected to reduce the probability of its beneficiaries entering the 'Adolescent Criminal Responsibility System' (SRPA). The purpose of the present *Capstone* project is to measure the "Impact of being attended by the PARD upon the probability of subsequently entering the SRPA as a teenager". The empirical strategy for this evaluation included two alternative matching methodologies being implemented for data processing and estimating the incidence of PARD upon the probability of entering the SRPA was estimated on the matched sample. Results indicate that PARD beneficiaries are 0.3 percentage points more likely to enter the SRPA than non-PARD beneficiaries, which implies a 20% increase in said likelihood. However, it was also found that those who are admitted into the PARD for substance abuse, threats and neglect are more likely to enter the SRPA than those who are admitted for any other reason. Evidence is presented to show that about 1 in 4 who entered the PARD registered a new request for the re-establishment of rights, on average four years later, due to physical or psychological violence and, in some cases, due to the same reason that first led to the PARD. These individuals were also more likely to enter the SRPA. Based on these findings, policy recommendations are offered for the improvement of the post-discharge follow-up procedures from the PARD.

Keywords: impact evaluation; adverse experiences; violation of rights of minors; re-establishment of rights; Juvenile Justice System.

Introducción

Los costos sociales de los delitos cometidos por adolescentes son altos. Por un lado, existen costos tangibles, como los de la administración de justicia, la pérdida de ingresos presentes y futuros para el NNA y la nación y los gastos en programas de prevención del delito, entre otros. A su vez, están los costos intangibles que el delito trae consigo, como la pérdida de calidad de vida de los jóvenes, las secuelas psicológicas en las víctimas o las medidas que toman las personas para evitar ser afectadas por un delito. Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF (2022), el costo financiero estatal de los delitos cometidos por los adolescentes que ingresaron al SRPA se halla entre 1,17 y 1,76 billones de pesos colombianos, lo cual representa entre “el 0,41% y el 0,61%” del Producto Interno Bruto de Colombia en el año 2019 (p. 6).

Además, el delito cometido por adolescentes representa importantes costos en términos de capital humano. Los adolescentes que cometen delitos suelen enfrentar barreras de entrada al mercado laboral en el futuro, desistir de instituciones educativas (Aizer y Doyle, 2015; Wilkinson et al., 2019) y desarrollar conductas de riesgo, como el consumo de drogas, el embarazo en la adolescencia o maternidad y paternidad temprana y comportamientos violentos, entre otros, que tienen repercusiones de largo plazo en múltiples dimensiones de la vida (Marie y Zolitz, 2017). En consecuencia, quienes ingresan al sistema penal durante su adolescencia, tienen una mayor probabilidad de reincidir cuando se hacen adultos y tener trayectorias de vida marcadas por la exclusión, entornos peligrosos, ingresos bajos y comportamientos destructivos, entre otros (Aizer y Doyle, 2015).

En Colombia se reconoce que los adolescentes que ingresan al SRPA pudieron haber sufrido alguna vulneración, inobservancia o amenaza a sus derechos (ICBF, 2020a). Este reconocimiento es consistente con la evidencia acerca de los factores que inciden en el delito cometido por adolescentes. En efecto, en las últimas décadas, la literatura especializada ha reconocido la importancia que tienen las circunstancias en las que transcurre la niñez sobre la probabilidad de que una persona participe en actividades delictivas en su adolescencia. En particular, se ha documentado de manera sistemática que las experiencias adversas durante la niñez, definidas como “un conjunto de dificultades vividas en la niñez, incluyendo un hogar disfuncional y varias formas de abuso y abandono” (Graf et al., 2021, p. 2), influyen fuertemente en si una persona, en su adolescencia, cometerá algún delito o entrará en sistemas penales (Stewart et al, 2002; Baglivio et al., 2015; Cho et al, 2019; Malvaso et al., 2018; Wilkinson et al, 2019).

Bajo esta perspectiva, las intervenciones de protección a la niñez parecen cobrar amplia relevancia, pues tienen el potencial de mitigar las consecuencias que las experiencias adversas y la concomitante vulneración de derechos durante la niñez pueden tener sobre la vida de una persona. En Colombia, una importante intervención de protección a la niñez es el restablecimiento de derechos vulnerados o amenazados a niños, niñas y adolescentes (NNA) tiene lugar a través del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Su propósito último es restaurar la dignidad e integridad de los menores de edad cuyos derechos han sido vulnerados, amenazados o inobservados, así como su capacidad para hacer un ejercicio efectivo de ellos (ICBF, 2016). Esto significa que la valoración de un egreso exitoso del PARD se da cuando los derechos de un NNA son restablecidos efectivamente, lo cual, entre otras cosas, implica que se disminuya el riesgo de ingreso del NNA al Sistema Penal en alguna etapa posterior de su vida.

De acuerdo con lo anterior, para el ICBF es importante estimar el efecto de haber sido atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente vulnerable ingrese al SRPA. Esto en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026), que prioriza la atención de los NNA en procesos administrativos y de adolescentes en el SRPA, permitiéndoles acceder de manera preferencial a la oferta y los beneficios

estatales bajo el marco del principio de corresponsabilidad que rige el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, SNBF, (Senado de la República de Colombia, 04 de mayo de 2023). En este contexto, el propósito del presente informe, en el marco del proyecto Capstone entre la Universidad del Rosario y el ICBF, es presentar los resultados finales de la estimación del impacto de ser atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente vulnerable ingrese al SRPA, así como la formulación de recomendaciones de política.

Para ello, en la sección de Contexto se presenta un resumen del contexto normativo y del funcionamiento del PARD y del SRPA. A continuación, en la sección de Marco Teórico, se sintetiza la documentación revisada a propósito de la relación entre las experiencias adversas en la niñez y la probabilidad de ingresar a sistemas penales adolescentes por cuenta de un delito. Además, se discute la interacción que las experiencias adversas en la niñez podrían tener con factores protectores del entorno del NNA y los efectos que los sistemas de protección a la niñez, como el PARD, podrían tener sobre la probabilidad de ingresar a sistemas penales adolescentes.

En la sección de datos se discute el tratamiento de los datos en función de las condiciones de comparabilidad preliminares que se definieron para estimar el efecto del PARD sobre la probabilidad de ingresar al SRPA. En efecto, el principal desafío a la hora de llevar a cabo esta estimación es la definición de un grupo de comparación adecuado. El grupo de comparación permite tener un referente confiable de lo que hubiera sucedido a los beneficiarios del PARD, en términos de su probabilidad de ingreso al SRPA, si no hubiesen ingresado nunca al PARD, y es a partir de ese referente que se puede estimar la incidencia del PARD sobre la probabilidad de entrar al SRPA. En este caso, el grupo de comparación ideal se compondría de NNA que no ingresaron al PARD pero que son muy similares a los beneficiarios del PARD en función de una serie de características. La sección de datos cierra con estadísticas descriptivas del conjunto de adolescente y jóvenes que satisface las condiciones de comparabilidad preliminares y evidencia la necesidad de mejorar la comparabilidad entre los beneficiarios del PARD y el grupo de comparación.

La sección de metodología aborda los métodos de emparejamiento considerados para mejorar la comparabilidad entre los beneficiarios del PARD y el grupo de comparación, así como las variables en función de las cuales se evaluó la comparabilidad entre ambos grupos. Los métodos fueron el emparejamiento por PSM y el emparejamiento por CEM. Al final de la sección se presenta el resultado del emparejamiento y se discuten las razones por las cuales las estimaciones se hicieron sobre la muestra emparejada por CEM.

La sección de estimación presenta y explica las ecuaciones para estimar la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA. A continuación, la sección de Resultados y Discusión presenta los resultados de la estimación en distintas especificaciones y discute los hallazgos a la luz de la evidencia presentada. El principal hallazgo es que los beneficiarios del PARD tienen una probabilidad de ingresar al SRPA mayor en 0.3 puntos porcentuales, lo cual implica un aumento del 20 % relativo a la probabilidad de ingresar al SRPA de los no beneficiarios del PARD. Estos resultados se mantienen en línea con otros autores que han encontrado que los adolescentes que pasan por sistemas de protección a la niñez tienen una mayor probabilidad de entrar, en su adolescencia, a sistemas penales (Doyle, 2007; Baidawi y Ball, 2023; Palcheck, 2021). Además, se encuentra que quienes ingresan al PARD por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza u omisión y negligencia tienen una mayor probabilidad de ingreso al SRPA que quienes ingresan al PARD por otros motivos.

Por último, el informe cierra con un diagnóstico que da cuenta de un alto porcentaje de beneficiarios de PARD que reportan una SRD tras su egreso, recomendaciones de

política pública enfocadas en mejorar el seguimiento post egreso, y una discusión sobre las limitaciones de la presenta investigación.

Contexto

Marco normativo

El ICBF se creó mediante la Ley 75 de 1968, como una entidad pública que trabaja por la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia, y el fortalecimiento de jóvenes y familias en Colombia. Así mismo, esta institución ejecuta políticas de orden nacional, además de preparar proyectos de ley, reglamentos y demás normas relacionadas con el menor de edad y la familia. Finalmente, el ICBF también es responsable de coordinar e integrar a todas las autoridades y entidades al SNBF, así como de apoyar y fortalecer a las Autoridades Administrativas que se encargan del restablecimiento de derechos vulnerados.

En el año 2006, el Congreso de la República de Colombia expidió el Código de Infancia y Adolescencia que regula de manera integral la atención, protección y garantía de los derechos de los NNA nacionales y extranjeros que se encuentran en el territorio nacional, además de los nacionales fuera del país y aquellos con doble nacionalidad, cuando una de ellas sea la colombiana (ICBF, 2006). En este código se encuentran definidos los derechos (que incluye el derecho a la protección, la libertad, la familia, la salud y la educación), las obligaciones y las responsabilidades correspondientes de la familia, la sociedad y el Estado, encargado de garantizar su ejercicio efectivo.

El Código también identifica en los artículos 96, 97 y 98, las Autoridades Administrativas competentes encargadas del desarrollo del PARD y del SRPA. En primer lugar, el Defensor de Familia, como entidad dependiente del ICBF, cumplirá estas funciones y, en ausencia de éste (por ejemplo, en el caso de que no haya Defensor de Familia en el municipio, o si se hace la solicitud en días o horas inhábiles para los Defensores de Familia), el Comisario de Familia las asumirá. Faltando estos dos, el Inspector de Policía servirá como competencia subsidiaria. Sin embargo, en el contexto de violencia intrafamiliar y de acuerdo con el artículo 83, el Comisario de Familia es el encargado (Congreso de la República, 2004).

En el Capítulo IV del mencionado Código, se ubica al PARD y, para su puesta en marcha, se aprobó mediante la Resolución No.1526 de 2016 el *Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados que* “está construido con un enfoque sistémico, orientado a que las decisiones que se adopten en favor de los NNA respondan a un criterio interdisciplinario y coherente en los diferentes pasos de la actuación” (ICBF, 2016). Las medidas tomadas por las autoridades competentes son de naturaleza administrativa y deben restablecer el ejercicio de los derechos inobservados, amenazados o vulnerados. De otra parte, en el Libro II del Código de la Infancia y la Adolescencia se encuentra el marco del SRPA, cuyo procedimiento se rige por las normas del Sistema Penal Acusatorio, regulado por la Ley 906 de 2004. De la misma manera, el Código indica las responsabilidades de las entidades involucradas en el proceso, además de los derechos de los adolescentes. Posteriormente, se publicaron los lineamientos técnicos para el ‘Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley- SRPA’, a través de la Resolución 1522 del 23 de febrero de 2016. Conforme con la Constitución Política, además de tratados y convenios internacionales, los lineamientos buscan orientar la administración de justicia a través de un conjunto de manuales, guías, instructivos y protocolos (ICBF, 2020a).

A continuación, se detalla de manera resumida cómo funcionan el PARD y el SRPA.

¿Cómo funciona el PARD?

El PARD es el conjunto de “actuaciones administrativas y judiciales que deben desarrollarse para la restauración de los derechos de los NNA que han sido vulnerados, amenazados o inobservados” (ICBF, 2016, p.12). En el lineamiento técnico administrativo se definen las actuaciones que deben ser adelantadas y los términos en que debe darse el cumplimiento del PARD, con el fin garantizar el ejercicio efectivo de los derechos vulnerados. Este documento explica de forma detallada el modelo de toma de decisiones y busca asegurar consistencia bajo el marco del PARD, desde la evaluación inicial hasta la ejecución de la estrategia elegida.

El proceso se divide en las siguientes fases: la recepción del caso, la determinación del trámite a seguir y, de ser necesario, la definición de la situación jurídica. El primer paso consiste en conocer la presunta amenaza o vulneración de derechos del peticionario. La Autoridad Administrativa recibe la Solicitud de Restablecimiento de Derechos (SRD) por cualquier canal de atención dispuesto, y procede a la apertura de la historia de atención. Los motivos de la solicitud son múltiples e incluyen, entre otros, el abandono, el maltrato (físico o psicológico) y la situación de vida en calle (ver anexo 02). Este motivo debe ser clasificado correctamente en el Sistema de Información Misional (SIM), en adición a los datos básicos identificadores y la descripción de la situación actual del NNA. Esta herramienta sirve para consolidar, dirigir y gestionar el modelo de cuidado de manera integral. Una vez registrado, el caso será dirigido a la Autoridad Administrativa que corresponda, de acuerdo con el tipo de petición.

Las actuaciones tomadas por las autoridades administrativas también siguen un proceso riguroso, empezando con la creación del beneficiario en el SIM. Luego, un equipo interdisciplinario cuenta con 10 días para verificar el estado de cumplimiento de los derechos consagrados en el Código de la Infancia y la Adolescencia (2006), en los siguientes aspectos: el estado de salud física y psicológica; el estado de nutrición y vacunación; la inscripción en el registro civil de nacimiento; la ubicación de la familia de origen; el estudio del entorno familiar; la vinculación al sistema de salud y seguridad social; y la vinculación al sistema educativo. Estas actuaciones son valoraciones iniciales que serán complementadas durante el desarrollo del PARD y servirán de base a la Autoridad Administrativa para definir el trámite a seguir (ICBF, 2016).

Si se determina que hubo una situación de inobservancia, amenaza o vulneración de derechos, se da apertura al PARD, proceso que se debe resolver en un término de cuatro (4) meses, con la posibilidad de extenderlo por dos (2) meses más en casos excepcionales, si se dita una medida de protección, podrá hacerse un prorrogación de seis (6) meses, prorrogable por otros seis (6) meses más, con la finalidad de hacer seguimiento a la medida de protección implementada para un total de dieciocho (18) meses. El NNA se registra como beneficiario del PARD en el SIM, junto con el motivo de ingreso.

La gestión se desarrolla en diez pasos administrativos, explicados detalladamente en el Lineamiento del ICBF de 2016, que van desde la apertura hasta el seguimiento que acompaña toda resolución de fallo. En todo momento, el equipo técnico interdisciplinario debe desarrollar estrategias de intervención que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos del NNA. Las medidas de restablecimiento de derechos se toman en función del derecho vulnerado del NNA y, siempre que sea posible, buscan que el NNA permanezca en el medio familiar, teniendo como principio orientador el interés superior del menor de edad. El lineamiento contempla medidas provisionales incluyendo amonestaciones, ubicación en centros de familia o en medio familia, o la adopción. La Autoridad Administrativa tiene el derecho de modificar o suspender las medidas

tomadas, de acuerdo con los cambios o alteraciones de circunstancias (para ver las etapas del PARD, consulte el anexo 2).

¿Cómo funciona el SRPA?

En Colombia, los principales delitos cometidos por adolescentes son el tráfico, la fabricación o el porte de estupefacientes, el hurto en todas sus modalidades, las lesiones personales y la fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego (ICBF, 2022). Al estar en conflicto con la ley, un adolescente ingresa al SRPA, cuyo propósito es aplicar un proceso penal “pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral” (art.140, Ley 1098 de 2006) que, en todo caso, garantice la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño causado por el delito. Así, el SRPA aplica un proceso penal que reconoce la trayectoria de vida individual del adolescente, buscando que el adolescente tome conciencia de las repercusiones de los daños causados y, por último, favoreciendo su inclusión social y el acceso a oportunidades (ICBF, 2020a).

El artículo 139 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) define al SRPA 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”. El procedimiento se rige por las normas consagradas en el Sistema Penal Acusatorio (Ley 906 de 2004), excepto en el caso de que sea contraria al interés superior del adolescente.

Durante todo el proceso, el adolescente ha de estar acompañado por la Autoridad Administrativa con el fin de asegurar sus derechos, y se conserva la potestad para dictar las medidas de protección que se consideren pertinentes (ICBF, 2022). Una vez la Autoridad Administrativa esté informada por parte de la Fiscalía, Policía o Fuerzas Militares de la aprehensión de un adolescente, debe proceder inmediatamente a verificar la garantía de sus derechos. Si se evidencia la amenaza o vulneración de estos, se debe abrir un PARD y tomar las medidas que siguen para garantizar el restablecimiento de derechos (ICBF, 2020a). De acuerdo con el artículo 142 del Código de Infancia y Adolescencia, aquellos con discapacidad psíquica o mental no serán juzgados, declarados penalmente responsables ni sometidos a sanciones penales, sino que se les aplicará la respectiva medida de seguridad (ICBF, 2006).

Todo adolescente que ingresa al SRPA tiene su propio Plan de Atención Individual. Debido al reconocimiento de los adolescentes como producto de su entorno y la educación y socialización que han recibido, los padres son identificados como corresponsables del proceso con obligaciones que cumplir, además de los compromisos de las redes vinculares de apoyo con el fin de promover la inclusión social. Con un enfoque de derechos, el SRPA se centra en el proceso, garantizar los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley y las causas estructurales de los problemas y sus manifestaciones, que dieron lugar a las circunstancias de la presunta comisión de delitos.

Marco teórico

Las experiencias adversas durante la niñez y el riesgo del delito en la adolescencia

La niñez es un periodo fundamental para la vida futura de las personas. Durante este periodo se forman habilidades cognitivas (como la comprensión del lenguaje o el razonamiento matemático) y no cognitivas (como el auto control) que son fuertemente predictoras del nivel de ingresos, la salud mental y física, las habilidades sociales y el logro educativo, entre muchas otras dimensiones, durante la adolescencia y la adultez (Heckman, et al., 2014; Deming, 2017; Attanasio, et al., 2021). Además, durante la niñez, las áreas del cerebro que regulan las emociones, el comportamiento y la interiorización de normas sociales pasan por un periodo de desarrollo de suma importancia para el resto del ciclo vital y son especialmente sensibles a factores y circunstancias del entorno en el que transcurre la crianza de la persona (Bertrand y Pan, 2013). Con todo, las experiencias durante la niñez tienen el potencial de influenciar, de forma importante, el resto de la trayectoria vital de una persona (Almond et al., 2018).

Debido a la importancia de la niñez en el resto de la vida de una persona, desde hace unas décadas la literatura especializada ha indagado acerca de la relación entre lo que se ha denominado como “experiencias adversas durante la niñez” y el riesgo de que una persona cometa algún delito en la adolescencia. A modo general, las experiencias adversas durante la niñez se han definido como “un conjunto de dificultades vividas en la niñez, incluyendo un hogar disfuncional y varias formas de abuso y abandono” (Graf et al., 2021, p. 2). Otras definiciones agregan que las experiencias adversas en la niñez son eventos “perjudiciales, crónicos y recurrentes, con efectos acumulativos y consecuencias graves para la salud” (Serenó y Camelo, 2020, p. 82), y señalan que, en la mayoría de los casos, distintas experiencias adversas son concomitantes, interactúan entre sí y refuerzan sus efectos negativos sobre el desarrollo de una persona (Wolff et al., 2020). Con todo, las experiencias adversas en la niñez incluyen el abandono físico o emocional, distintas formas de abuso y de violencia física, sexual o emocional, presenciar formas de maltrato contra la madre, el uso de sustancias psicoactivas en el hogar, la separación de los padres, la prevalencia de enfermedades mentales en algún miembro del hogar y el encarcelamiento de algún familiar (Wolff et al., 2020). Otros autores incluyen también atestiguar distintas formas de violencia, habitar un vecindario o entorno inseguro, y haber sido discriminado o victimizado por pares (Serenó y Camelo, 2020).

De forma sistemática, se ha encontrado una fuerte asociación entre las experiencias adversas durante la infancia y el riesgo de que una persona, en su adolescencia, ingrese a un sistema penal por participar en acciones delictivas (Goodkind et al., 2013; Malvaso et al., 2016; Torrado, et al., 2021). En efecto, se ha documentado que quienes experimentan condiciones adversas en la niñez son más propensos, en su adolescencia, a participar en delitos como el hurto (Currie y Tekin, 2012; Pérez et al., 2018), hacer parte de pandillas juveniles (Wolff et al., 2020), consumir sustancias psicoactivas y exhibir un uso problemático de drogas (Rojas-Jara et al., 2020) y cometer delitos violentos (Jackson et al., 2023). Sin embargo, no todas las experiencias adversas parecen incidir de la misma forma en el riesgo de que una persona ingrese a un sistema penal adolescente. La violencia física y emocional, el abandono físico y emocional, el consumo

de sustancias psicoactivas y la violencia sexual están más fuertemente asociadas con un mayor riesgo de delitos en adolescentes que otro tipo de experiencias (Swanston et al, 2003; Feiring et al, 2007; Malvaso et al., 2018; Wolff et al., 2020; Torrado et al., 2021; Braga et al., 2017). Además, se ha documentado que quienes padecen múltiples experiencias adversas concomitantes o en distintos momentos de la niñez son más propensos a cometer delitos en su adolescencia (Duke et al., 2010; Baglivio et al., 2015).

Los motivos por los cuales las experiencias adversas durante la niñez incrementan el riesgo de cometer delitos durante la adolescencia tienen que ver con los efectos comportamentales, biológicos y emocionales que tienen sobre las personas. Las experiencias adversas en la niñez causan una exposición crónica a estresores que se relacionan con factores de riesgo, como el consumo de sustancias psicoactivas, problemas de autocontrol y trastornos del comportamiento (Agnew, 2016). Además, las experiencias adversas pueden alterar los lazos sociales entre un NNA y sus padres o cuidadores, lo cual puede dificultar la interiorización de normas sociales que son importantes en la reducción del riesgo de cometer un delito en la adolescencia (Brit y Rocque, 2016; Costello y Laub, 2020). Igualmente, por vía de la imitación de los comportamientos asociados a las experiencias adversas, una persona puede aprender, desde muy temprana edad, una serie de comportamientos y actitudes agresivos o violentos que en la adolescencia incrementan el riesgo de participar en actividades delictivas (Akers y Jennings, 2016).

Ahora bien, algunos autores discuten la existencia de una serie de factores durante la niñez que interactúan con las experiencias adversas y que podrían atenuar o amplificar las consecuencias que estas tienen para el resto de la vida de una persona, incluyendo el riesgo de cometer delitos durante la adolescencia. Siguiendo una categorización propuesta por Wilkinson et al. (2019), los factores protectores pueden categorizarse como familiares, escolares y comunitarios.

Factores familiares

En cuanto a los factores familiares, se ha documentado que una relación cercana (tanto afectivamente como en términos de tiempo compartido) con la madre o el padre (o algún cuidador frecuente) se asocia con una reducción del riesgo de delitos violentos durante la adolescencia (Wilkinson et al, 2019). Por ejemplo, Malvaso et al. (2018) señalan que las personas que habitan en su niñez en familias con los dos padres y que reportan una fuerte relación afectiva con ellos, son menos propensos a cometer delitos en su adolescencia. Bertrand y Pan (2013) reportaron también que cuando los padres dedican menos tiempo a sus hijos hay un peor desempeño de los NNA en medidas de habilidades no cognitivas como la externalización de comportamientos agresivos o el auto control. Finalmente, Sabatine et al (2017) plantean que la relación de un NNA con sus padres o cuidadores principales es un factor crucial en la internalización de normas del comportamiento e intenciones prosociales en los NNA, lo cual puede reducir las motivaciones para que una persona participe en actividades delictivas, llegada su adolescencia.

Por su parte, existe evidencia de que hay factores de riesgo, como el bajo nivel educativo de los padres, el desempleo de larga duración o la inestabilidad laboral, que pueden estar asociados a un mayor riesgo de experiencias adversas y del delito en adolescentes (Torrado et al., 2021). Igualmente, los padres en hogares de bajos ingresos podrían, ellos mismos, haber sido víctimas de experiencias adversas en su niñez, lo cual podría

hacerlos más propensos a exhibir comportamientos que incrementen el riesgo de que sus hijos padezcan experiencias adversas, como la violencia intrafamiliar, el consumo de drogas o problemas de control emocional (Reavis et al., 2013; Tomsich et al., 2017; Greene et al., 2020).

Factores escolares

En cuanto a los factores escolares, Wilkinson et al. (2019) señalan que el grado de cercanía de una persona con su entorno escolar, esto es, sentirse parte de la comunidad educativa, reconocerla como un entorno seguro y tener vínculos fuertes con los compañeros de clase, se asocia con una probabilidad menor de cometer delitos durante la adolescencia. Como resultado, quienes sienten cercanía con el entorno escolar suelen tener motivaciones más prosociales que los alejen de actividades delictivas, siempre que ese tipo de conexiones no recompense ni se dé en el marco de actividades de riesgo.

En segundo lugar, el uso estructurado del tiempo y la supervisión adulta, ambas propiciadas en entornos educativos, pueden reducir las oportunidades de empezar a participar en actividades delictivas (Wilkinson et al., 2019). En la misma línea, Sabatine et al. (2017) sostienen que una fuerte conexión con el entorno escolar también influye en las aspiraciones académicas de los NNA, lo cual puede facilitar su permanencia en entornos educativos durante su adolescencia. Por otro lado, autores como Cicchetti y Toth (2016) o DeLisi y Vaughn (2014) han encontrado que las dificultades durante la niñez para controlar el propio comportamiento y las emociones negativas, como la ira, son fuertemente asociadas con la participación en actividades delictivas durante la adolescencia, lo cual sugiere que las habilidades sociales y comportamientos prosociales aprendidos y reforzados en entornos educativos son elementos centrales en la prevención del delito en adolescentes.

Factores comunitarios

Finalmente, los factores comunitarios, medidos a partir de la percepción de violencia en el vecindario, la cercanía de los miembros de la comunidad y el sentido de pertenencia al vecindario, también se asocian con la probabilidad de cometer delitos en la adolescencia (Wilkinson et al., 2019). Sobre este respecto, es posible pensar que las medidas utilizadas por los autores capturan o están relacionadas, en el fondo, con la ausencia de otros factores de riesgo como el crimen, la violencia o la presencia de lugares y comportamientos de riesgo en el vecindario (como el abuso de sustancias psicoactivas) que durante la niñez podrían implicar experiencias adversas y, en la adolescencia, representar entornos riesgosos en donde los adolescentes podrían empezar a participar en actividades criminales (Torrado et al., 2021).

En Colombia, dos factores particulares, las pandillas juveniles y el conflicto armado, incrementan el riesgo de exposición a condiciones adversas en el entorno comunitario. A propósito de las pandillas juveniles, autores como Salazar y Jaramillo (1992), Alvarado (2013) y Toro-Henao (2017) señalan que se han configurado como grupos que instrumentalizan a NNA para cometer actividades delictivas, incluyendo el ejercicio de la violencia y el tráfico de drogas. Además, las pandillas juveniles suelen ocupar espacios marginalizados, predominantemente urbanos, marcados por la pobreza, baja cobertura estatal, servicios públicos deficientes y, en algunos casos, la presencia de grupos paraestatales, carteles de drogas u otros grupos al margen de la ley (Ruíz y Vélez, 2004), de modo que en los lugares donde hacen más presencia hay NNA en situaciones

de vulnerabilidad que influyen en el riesgo del crimen adolescente, incluso en ausencia de experiencias adversas.

Por su lado, el conflicto armado en Colombia es, evidentemente, una importante causa directa e indirecta de muchas de las experiencias adversas que padecen los NNA del país. Las dinámicas del conflicto armado suponen afectaciones a los NNA para asistir a las escuelas, hacer uso de tiempos y espacios para la socialización con otros y habitar entornos seguros. Los NNA en contextos de conflicto armado también están en riesgo de ser incorporados forzosamente en grupos al margen de la ley para participar en diversas actividades delictivas, incluyendo el tráfico de drogas, la extorsión, actividades bélicas y el asesinato. Por último, y no menos importante, el conflicto armado se relaciona directamente con dimensiones como el ingreso del hogar, el empleo, el nivel educativo y la salud mental de los padres; la provisión de servicios públicos; la cobertura escolar y hospitalaria; y, en general, un amplio conjunto de dimensiones permitiendo que los NNA en contextos de conflicto tengan una exposición mayor y diferenciada a muchos de los factores de riesgo que propician la ocurrencia de experiencias adversas.

Las intervenciones de protección a la niñez y su relación con el delito en adolescentes.

Una pregunta natural que se desprende de la discusión anterior es si los programas, los procesos y, en general, las intervenciones de protección a la niñez ante diversas experiencias adversas reducen el riesgo de que una persona cometa delitos en su adolescencia. Este cuestionamiento se sustenta en la evidencia que indica que, entre las personas que ingresaron a sistemas penales adolescentes, un porcentaje alto pasó anteriormente por algún programa o proceso de protección a la niñez. Por ejemplo, en Australia, el 61% de los adolescentes que entraron a un sistema penal durante el 2018 y 2019 había sido parte de algún programa de protección a la niñez en los últimos cinco años. Por su parte, en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, más de un tercio de los niños en custodia por algún delito cometido entre 2016 y 2017 habían estado, anteriormente, también en un programa de protección (Baidawi y Ball, 2023). Finalmente, en los Estados Unidos se estimó que la mitad de los NNA que estuvieron a cargo de una entidad de cuidado y protección a la niñez serían arrestados o pasarían una noche en una celda por la participación en alguna actividad delictiva para la edad de 17 años (Palcheck, 2021).

Aunque los sistemas de protección a la niñez son muy distintos en el mundo, la relación señalada arriba parece sostenerse también para Colombia. En el caso particular del PARD y su relación con el SRPA, en el 2019, dentro de la caracterización de adolescentes en el SRPA se encontró, de acuerdo con el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA), que “el 30,8 % de los y las adolescentes y jóvenes encuestados manifestaron haber recibido atención por el ICBF de manera previa al ingreso del SRPA, en modalidades de restablecimiento de derechos” (SNCRPA, 2021, p. 9). Por su lado, la coalición NiñezYa encontró que “[e]l cruce entre el SRPA y el PARD muestra que 46,5 % [de las y los adolescentes en SRPA] había ingresado a alguna modalidad de PARD, previo al ingreso al SRPA, en muchos casos antes de cumplir los 14 años” (NiñezYA, 2021, p. 25).

Algunos autores han documentado que el efecto de los programas de protección a la niñez sobre el riesgo de que un beneficiario cometa algún delito en su adolescencia depende del tipo de medida con el cual la persona fue atendida. En efecto, a propósito de las medidas que involucran el apoyo y el fortalecimiento familiar, la literatura ha encontrado que las intervenciones que se basan en un entrenamiento activo para

fortalecer la relación y la comunicación entre los NNA y los padres o para que los padres sepan lidiar con conductas problemáticas de sus hijos, son exitosas en reducir el riesgo de ingreso a sistemas penales adolescentes (Farrington y Welsh, 2003; Kaminski et al., 2008). Por ejemplo, Bilukha et al. (2005) hallaron que las visitas de un programa de fortalecimiento familiar que incluían un componente de entrenamiento a los padres redujeron en un 58.2% la probabilidad de que los NNA beneficiarios fueran arrestados en su adolescencia. Además, se encontró que los programas de fortalecimiento familiar podían reducir el consumo problemático de sustancias en la adolescencia (Organización Mundial de la Salud-OMS, 2015).

Por su lado, las intervenciones que separan a los NNA de sus padres parecen estar asociadas con un incremento en el riesgo de delito en adolescentes. En el PARD, la separación del NNA de sus padres se contempla en los casos en los que su permanencia con ellos amenaza sus derechos. Cuando eso sucede, los NNA pueden ser reubicados en centros especializados, hogares sustitutos o de paso, o con otros miembros de la familia, entre otras alternativas. Lo que la literatura reporta es que la reubicación de un NNA en hogares de paso o en hogares sustitutos, separados de su familia, se relaciona con un incremento en el riesgo de cometer delitos en la adolescencia. Doyle (2007), por ejemplo, encontró que los NNA que habían sido reubicados en hogares de paso tenían un porcentaje de arrestos en su adolescencia entre 6 y 7.5 puntos porcentuales mayor que el grupo de los NNA que no fueron reubicados. En la misma línea, Lindquist y Santavirta (2014) encontraron que los hombres jóvenes situados en hogares de paso entre los 13 y los 18 años, mostraban una mayor probabilidad de cometer crímenes en el futuro. Así mismo, Yang, McCuish y Corrado (2017) hallaron que la reubicación en hogares sustitutos se asociaba sistemáticamente con un incremento en el crimen adolescente, independientemente del tipo de experiencias adversas que el NNA hubiera sufrido antes de la reubicación. Para estos últimos autores, la reubicación puede llegar a ser una experiencia adversa en sí misma que suscita una imagen propia negativa en los NNA y sentimientos adversos que suelen asociarse con factores de riesgo para el crimen en la adolescencia, como el consumo de drogas, problemas de comportamiento, o la recurrencia a pares que participan en actividades delictivas como una forma de reivindicar la imagen de sí mismos.

Así las cosas, hay una fuerte asociación entre las experiencias adversas en la niñez y una mayor probabilidad de ingresar a sistemas penales adolescentes. Aunque en distintos contextos se ha observado un porcentaje importante de beneficiarios de programas de protección a la niñez en sistemas penales adolescentes, la literatura parece sugerir que el tipo de intervención tomada en el marco de dichos programas de protección puede reducir o incrementar el riesgo de cometer delitos en la adolescencia y entrar a sistemas penales. Las intervenciones que fortalecen la comunicación y la interacción entre los NNA y sus padres, así como las que inculcan técnicas adecuadas de gestión de conductas indeseadas, son más exitosas en la reducción del delito en adolescentes que otras intervenciones, mientras que aquellas que sustraen al NNA del medio familiar se asocian con un incremento en el riesgo de que un adolescente haga parte de actividades delictivas.

En la siguiente sección se presentan los datos utilizados para llevar a cabo la estimación de la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA. En primer lugar, se discuten las condiciones de comparabilidad y, posteriormente, se muestran las estadísticas descriptivas.

Datos

Condiciones preliminares de comparabilidad

El impacto del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA puede ser estimado al calcular la diferencia entre la probabilidad promedio de ingresar al SRPA en el grupo de quienes fueron beneficiarios del PARD (en adelante, el grupo de tratamiento) y la probabilidad promedio de ingresar al SRPA en el grupo de quienes no fueron beneficiarios del PARD (en adelante, el grupo de control). Sin embargo, esta diferencia no necesariamente estimaría de forma adecuada al efecto del PARD sobre la probabilidad de ingresar al SRPA si el grupo de tratamiento y el grupo de control no son comparables. Esto ocurriría, principalmente, si existieran diferencias sistemáticas en una serie de características relevantes entre el grupo de tratamiento el grupo de control.

En la presente investigación se definieron dos criterios preliminares para mejorar la comparabilidad entre los grupos de tratamiento y control. En primer lugar, se estableció que los NNA del grupo control debían estar registrados en el sistema del ICBF por alguna SRD o algún reporte por amenaza o vulneración de derechos. De esta forma, al grupo de control lo conforman NNA que están en condiciones de vulnerabilidad y de exposición a experiencias adversas en la niñez similares a las que enfrentan sus contrapartes en el grupo tratado. En segundo lugar, se definió que todos los NNA debían provenir de hogares inscritos en el SISBÉN. Este criterio obedece a que podría haber diferencias importantes entre los hogares que están y que no están registrados en el SISBÉN, por lo cual se consideró pertinentes contar únicamente con NNA provenientes de hogares inscritos en el SISBÉN. Además, este criterio obedece a que el SISBÉN es la única fuente de información detallada para caracterizar a los NNA y dar cuenta de posibles variables socioeconómicas (como el nivel educativo, la edad, el sexo, el nivel de ingresos del hogar, entre otras) que se han demostrado ser factores influyentes en la literatura. Esto es imprescindible para emplear la metodología seleccionada, como se describirá más adelante.

Una vez definidas las dos condiciones de comparabilidad preliminares, se procedió a filtrar la base de datos para conservar a los NNA que cumplieran con las características señaladas, como se discute a continuación.

Tratamiento de datos en función de los criterios de comparabilidad preliminares.

Para el presente análisis, se contó con información de registros de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el ICBF entre los años 2018 y 2022, así como con la información asociada del SISBÉN con corte al 31 de diciembre del 2022. El conjunto de datos contiene información de 640,314 niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de los cuales 56,045 (el 8.75 %) entraron al SRPA, pero no tienen registrada una SRD anterior en el ICBF¹. Adicionalmente, hay 263,431 registros (el 41.14 % de la muestra) sin información en el SISBÉN. Al depurar el conjunto de datos siguiendo las condiciones de comparabilidad señaladas anteriormente, el número de niñas, niños, adolescentes y jóvenes a analizar es de 379,066.

¹ En el contexto de la base de datos compartida por el ICBF, se trata de menores que aparecen sin ningún tipo de información en las columnas asociadas al sistema de registro de las peticiones por restablecimiento de derechos.

Además, se seleccionaron únicamente los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que tuvieran una edad admisible en el SRPA² durante el periodo (2018-2022), es decir, cuya edad fuera superior a los 14 años, ya que incluir a un NNA que por su edad no podrían ingresar al SRPA, hubiera sesgado los resultados. Se conservaron a las personas que ingresaron al SRPA teniendo hasta 20 años, ya que puede tratarse de personas que ingresaron al sistema por un delito cometido cuando aún eran menores de edad. El límite de 20 años se eligió bajo el criterio de que una edad superior puede introducir un sesgo en las estimaciones, pues las personas con más de 20 años pueden diferir en muchos aspectos de quienes aún no superan la mayoría de edad. Así, el rango de edad de la muestra se ubica entre los 14 y los 20 años.

Tras aplicar los filtros indicados, se cuenta con información de 126,026 adolescentes y jóvenes para realizar las estimaciones. De estos, se decidió eliminar a 51 (el 0.04 %), que ingresaron al PARD luego de ingresar al SRPA, ya que una entrada al PARD posterior a y como producto del ingreso al SRPA podría introducir un sesgo de error en las estimaciones³. Así, en total, se cuenta con información de 125,975 adolescentes y jóvenes.

Estadísticas descriptivas

La edad promedio en la muestra es de 16 años y el 61,4 % son mujeres. En promedio, en los años considerados, el porcentaje de SRD que corresponden a una mujer es 23.6 puntos porcentuales mayor que el porcentaje de SRD que corresponden a un hombre, lo cual da cuenta de una afectación diferencial y sostenida en el tiempo a las mujeres. El 85,49 % de los adolescentes y jóvenes en la muestra pertenece a hogares en las categorías A o B del SISBÉN, es decir, son adolescentes y jóvenes que provienen de hogares catalogados como los de menor capacidad para generar ingresos.

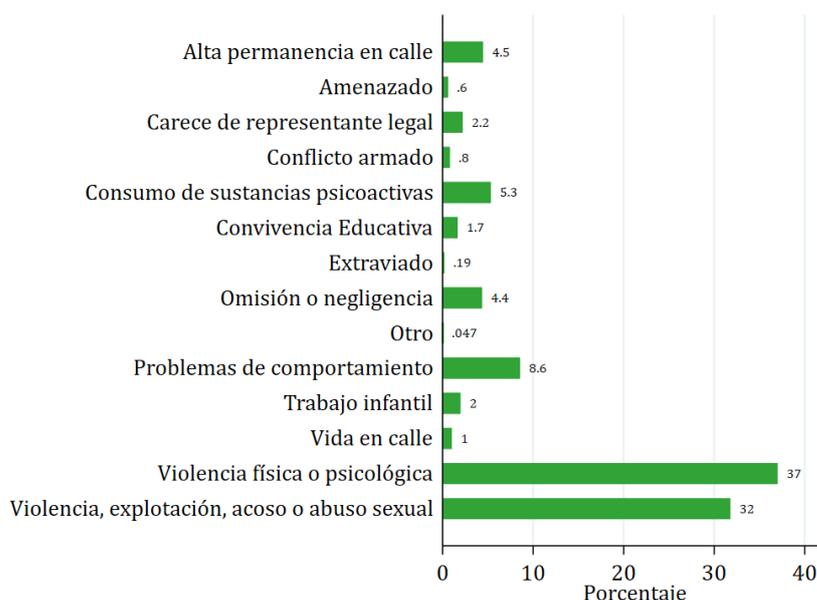
Por su lado, el 33.7 % de los adolescentes y jóvenes que entraron al SRPA en el periodo considerado estuvieron anteriormente en el PARD. En otras palabras, 1 de cada 3 adolescentes o jóvenes en el SRPA fueron beneficiarios del PARD con anterioridad. Además, como se discutirá con mayor profundidad en la sección de recomendaciones de política, en la muestra se observa un alto número de adolescentes y jóvenes que tienen un registro de SRD luego de haber estado en el PARD. En concreto, 11,475 adolescentes y jóvenes (es decir, el 24.21 %) que estuvieron en el PARD tienen una SRD posterior a su entrada al PARD.

La figura 1 presenta el porcentaje de registros recibidos por cada SRD. Las SRD que cuentan con un mayor porcentaje de registros son las asociadas con violencia física o psicológica, así como aquellas relacionadas con la violencia, explotación o el abuso sexual.

² Los adolescentes y jóvenes que ingresan al SRPA deben tener entre 14 y 18 años. También se admiten mayores de edad cuando se trata de una persona que cometió un delito siendo menor de edad.

³ Esto se conoce como doble causalidad. Consiste en que la variable explicativa (en este caso, el ingreso al PARD) no solo explica a la variable dependiente (el ingreso al SRPA), sino que la variable dependiente también afecta a la variable explicativa. Cuando eso ocurre, las estimaciones pueden presentar un sesgo, es decir, un error. Aunque en este caso el número de menores que ingresaron al PARD como consecuencia de su ingreso al SRPA es muy bajo, se decidió no incluir a esos menores en las estimaciones. De esta forma, todos los menores que ingresaron al PARD lo hicieron antes de entrar al SRPA, lo que permite descartar a la doble causalidad como una fuente potencial de error en las estimaciones.

Figura 1. Porcentaje de registros por SRD



Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). El eje vertical señala los motivos de SRD. El eje horizontal señala el porcentaje. En “Otro” se incluyen motivos con menos de 100 solicitudes.

Sin embargo, no todas las SRD que se registran por los anteriores motivos terminan en la apertura del PARD, y los motivos de SRD más frecuentes no son necesariamente los que presentan un mayor porcentaje de apertura de PARD. En efecto, el motivo con el mayor porcentaje de apertura de PARD es la situación de vida en calle (65.3 %), aunque solo representa el 1 % de las SRD (ver figura 1). Por otro lado, la violencia física o psicológica, el motivo con el mayor porcentaje de registros de SRD, tiene un porcentaje de apertura de PARD de 29.8 %, mientras que los registros de violencia, explotación, acoso o abuso sexual, que conforman la segunda categoría con el porcentaje más alto de registro de SRD, derivan en PARD en el 48.1 % de los casos. De esta forma, la situación de vida en calle, carecer de representante legal y el trabajo infantil son, en esta muestra, las solicitudes de restablecimiento de derechos que más derivan en PARD, con porcentajes del 65.3 %, 50.7 % y 49.6 %, respectivamente (ver anexo 3).

Ahora bien, como se había discutido en el marco teórico, hay una serie de variables que se correlacionan fuertemente con las experiencias adversas en la niñez, el ingreso a sistemas de protección a la niñez como el PARD, y la probabilidad de ingresar a sistemas penales de adolescentes. Estas variables pueden diferir sistemáticamente entre el grupo que entró al PARD y el grupo que no entró al PARD y, por ello, omitirlas podría sesgar la estimación de la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingresar al SRPA.

Las variables identificadas, y de las cuales se tenía información en el SISBÉN son: la edad, el sexo biológico, la convivencia con al menos un padre biológico, el bajo logro educativo en el hogar, el analfabetismo en el hogar⁴, la existencia de barreras al cuidado de la primera infancia, el desempleo de larga duración, el trabajo informal, la falta de aseguramiento y la existencia de barreras en el acceso a la salud. Adicionalmente se cuentan medidas relacionadas con el entorno físico del adolescente o joven (la falta de acceso a fuentes de agua mejorada y la inadecuada eliminación de excretas) y de la capacidad de generación de ingresos en el hogar del adolescente o joven. De esta forma, estas variables cubren un amplio espectro de dimensiones que pueden afectar la entrada a sistemas de protección a la niñez, como el PARD, y a sistemas penales

⁴ En el índice de la pobreza multidimensional, un hogar se considera analfabeta si al menos un miembro mayor de 15 años no sabe leer ni escribir.

adolescentes, como el SRPA (Torrado et al., 2021; Wilkinson et al., 2019; Malvaso et al., 2018; Bertrand y Pan, 2013; Currie y Tekin, 2012).

Igualmente, en la medida de lo posible, es importante dar cuenta de las posibles diferencias que podrían existir entre el grupo de tratamiento y el grupo control por cuenta del motivo de SRD. Desde un punto de vista teórico, esto se justifica por la correlación que se ha encontrado entre ciertas vulneraciones particulares y la probabilidad de ingreso a programas de protección a la niñez y sistemas penales adolescentes. De existir diferencias importantes entre el grupo de tratamiento y el de control en la proporción de adolescentes y jóvenes que experimentan ciertas vulneraciones, la estimación del efecto del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA podría verse sesgada.

La tabla 1 muestra el valor promedio de variables relevantes identificadas anteriormente y la proporción de adolescentes y jóvenes que son registrados por cada motivo de SRD en el grupo de tratamiento y el grupo de control. La columna “Tratamiento” muestra los valores correspondientes al grupo de beneficiarios del PARD, la columna “Control” muestra los valores que corresponden al grupo de no beneficiarios y la columna “Diferencia” presenta la diferencia en el valor de la variable correspondiente entre ambos grupos. Una diferencia positiva implica una mayor incidencia de la variable en el grupo tratado, mientras que una negativa indica una mayor incidencia en el grupo control. Finalmente, los asteriscos en la columna de “Diferencia” indican la significancia estadística de la estimación. Estos asteriscos indican que la probabilidad de que no haya ninguna diferencia real entre ambos grupos es menor al 1% (para el caso de tres asteriscos), al 5% (para el caso de 2 asteriscos) o al 10% (para el caso de 1 asterisco). Por ello, la presencia de asteriscos indica que los resultados de la diferencia son estadísticamente distintos de 0.

Tabla 1. Comparación grupos de tratamiento y control en la muestra original

Variables	Tratamiento	Control	Diferencia
Edad	15.763	16.027	-0.264***
Proporción de hombres	0.341	0.413	-0.072***
Padre o madre en el hogar	0.776	0.780	-0.004*
Bajo logro educativo en hogar	0.685	0.632	0.053***
Analfabetismo	0.148	0.125	0.023***
Barreras en cuidado a infancia	0.258	0.252	0.006**
Desempleo larga duración	0.291	0.283	0.008***
Trabajo informal	0.707	0.688	0.019***
Sin aseguramiento en salud	0.220	0.216	0.004
Barreras en acceso a salud	0.060	0.056	0.004**
Sin acceso a agua mejorada	0.221	0.212	0.009***
Inadecuada eliminación de excretas	0.255	0.233	0.022***
Categoría A	0.518	0.466	0.052***
Categoría B	0.362	0.374	-0.012***
Categoría C	0.114	0.148	-0.034***
Categoría D	0.006	0.012	-0.006***
Motivo: calle	0.062	0.043	0.019***
Motivo: SPA	0.063	0.054	0.009***
Motivo: violencia psi. o fis.	0.212	0.416	-0.204***
Motivo: comportamiento	0.044	0.102	-0.058***
Motivo: trabajo infantil	0.026	0.016	0.010***
Motivo: violencia sexual	0.420	0.265	0.155***
Motivo: conflicto armado	0.009	0.007	0.002***
Motivo: convivencia	0.009	0.020	-0.011***
Motivo: amenaza	0.021	0.006	0.015***
Motivo: omisión o negligencia	0.056	0.052	0.004***
Motivo: otro	0.077	0.020	0.057***
Observaciones	47,403	78,572	

Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). Nota: A excepción de la edad, todas las variables son dicotómicas, es decir, toman el valor de 1 para indicar la presencia de la variable y de 0 para indicar su ausencia. La diferencia se define como el valor promedio del grupo de tratamiento menos el valor promedio del grupo de control. Las siglas acotadas de los motivos son: calle = vida en calle o alta permanencia en calle, SPA = consumo de sustancias psicoactivas, violencia psi. o fis. = violencia física o psicológica,

comportamiento= problemas de comportamiento y convivencia= problemas de convivencia educativa. Significancia estadística: $p < 0.01$ (***), $p < 0.05$ (**), $p < 0.1$ (*).

Como muestra la columna de “Diferencias” en la tabla 1, hay diferencias sistemáticas entre el grupo de tratamiento y el grupo de control en todas las dimensiones consideradas, a excepción de la falta de aseguramiento en salud. Por ejemplo, la proporción de hombres en el grupo tratado es de 0.341 (es decir, el 34.1% de los adolescentes y jóvenes en el grupo tratado son hombres), mientras que en el grupo de control es de 0.413 (41.3 %). Así, hay una diferencia negativa de 0.072, o 7.2 puntos porcentuales, en el porcentaje de hombres entre los dos grupos. Además, en el grupo control, el porcentaje de adolescentes y jóvenes que convive con alguno de sus padres biológicos es del 78 %, cuatro puntos porcentuales mayor que en el grupo de tratamiento. También es relevante mencionar que el 51.8 % de los adolescentes y jóvenes del grupo tratado, provienen de hogares con la menor capacidad de generación de ingresos según el SISBÉN (categoría A), mientras que en el grupo control el porcentaje se reduce al 46.6 %. En cuanto a las privaciones asociadas al Índice de Pobreza Multidimensional, se observa que la diferencia es positiva y significativa en todos los casos, lo cual da cuenta de que los adolescentes y jóvenes en el grupo de tratamiento provienen de hogares con una mayor incidencia de las privaciones que componen a la pobreza multidimensional que los adolescentes y jóvenes en el grupo tratado.

Además, la tabla 1 permite ver que el porcentaje de adolescentes y jóvenes que tiene un registro por alguno de los distintos motivos de SRD es diferente entre los grupos. Comparado con el grupo control, el grupo de tratamiento tiene un mayor porcentaje de NNA con registros de SRD por situación de vida en calle o de alta permanencia en calle (en 1.9 puntos porcentuales), consumo de sustancias psicoactivas (en 0.9 puntos porcentuales), trabajo infantil (en 1 punto porcentual), violencia sexual (en 15.5 puntos porcentuales), hechos victimizantes en el marco del conflicto armado (en 0.2 puntos porcentuales), amenaza (en 1.5 puntos porcentuales) y omisión o negligencia (en 0.4 puntos porcentuales). Por su parte, el grupo control muestra un mayor porcentaje de adolescentes y jóvenes con registros de SRD por violencia física o psicológica (en 20.4 puntos porcentuales), problemas de comportamiento (en 5.8 puntos porcentuales) y problemas de convivencia educativa (en 1.1 puntos porcentuales).

La existencia de las diferencias que se exponen en la tabla 1 justifica el empleo de una metodología que permita hacer comparables al grupo de tratamiento y al grupo de control, en razón de que sugieren el riesgo de la existencia de un sesgo de autoselección. La siguiente sección describe y explica la metodología seleccionada para la presente investigación.

Diseño metodológico

Descripción y explicación

Con el propósito de mejorar la comparabilidad entre los grupos de tratamiento y de control, se definió al ‘emparejamiento’ como metodología de preprocesamiento de información. Se prefirió al emparejamiento sobre otras estrategias alternativas de inferencia causal por la naturaleza y disponibilidad de información en la base y tras una serie de consideraciones teóricas y pruebas preliminares sobre la posibilidad de emplear diferentes métodos de estimación causal. Las técnicas de emparejamiento se suelen utilizar en contextos donde el grupo de control no ha sido definido mediante ninguna metodología experimental (o aleatoria) que asegure que no existan diferencias importantes entre el grupo de tratamiento y el grupo de control. El emparejamiento no es, en sí mismo, una metodología de estimación; más bien, se trata de una forma de procesar los datos antes de estimar las diferencias en un resultado de interés entre dos grupos, con el fin de que los grupos sean comparables en las variables que pueden afectar el resultado, a excepción de la exposición al tratamiento (Blackwell et al., 2009).

Como su nombre lo indica, su propósito es emparejar las observaciones del grupo de tratamiento con observaciones del grupo control que tienen características observables (es decir, características sobre las cuales se tiene información) que son muy similares. En el caso del presente informe, el emparejamiento se aplica para que cada adolescente y joven beneficiario del PARD tenga una pareja del grupo de adolescentes y jóvenes no beneficiarios del PARD que sea lo más parecido posible en términos de un conjunto definido de variables. Después del emparejamiento, las diferencias entre el grupo de tratamiento y de control deberían reducirse de forma importante o desaparecer. Esto es precisamente lo que permite reducir el sesgo en la estimación de los efectos del tratamiento y tener mayor confianza en que la diferencia en la exposición al PARD, y no en otras variables relevantes, es la que explica la diferencia en la probabilidad de entrada al SRPA entre el grupo de tratamiento y el de control.

Existen distintos métodos para determinar la similitud entre las unidades en el grupo de tratamiento y las unidades en el grupo de control. Para este análisis, se consideraron dos metodologías de emparejamiento distintas, con el fin de contar con alternativas que permitieran producir grupos de control y de tratamiento balanceados. Las variables sobre las que se hizo el emparejamiento son las que se presentan en la tabla 1. A continuación, se describen las dos metodologías de emparejamiento consideradas. Los resultados del emparejamiento se muestran en la sección de resultados.

Métodos de emparejamiento⁵

Propensity Score Matching (PSM)

El *Propensity Score Matching* (PSM) es una metodología de emparejamiento ampliamente conocida y aplicada. El puntaje de propensión (“Propensity Score”) se define como la “probabilidad condicional de ser asignado al tratamiento dado un vector de covariables observadas” (Rosenbaum y Rubin, 1983, p. 41). En el caso de la presente investigación, el puntaje de propensión es la probabilidad asociada al ingreso de un adolescente o joven al PARD (el tratamiento) en función de una serie de características individuales,

⁵ El anexo 4 detalla de manera técnica al procedimiento empleado para llevar a cabo el emparejamiento.

tales como sexo, edad, nivel educativo, nivel de ingresos en el hogar, entre otras variables.

Esta metodología de emparejamiento procede de la siguiente manera. En primer lugar, se calcula la probabilidad asociada al ingreso de cada adolescente y joven al PARD en la muestra, en función de una serie de características demográficas, socioeconómicas y del motivo de SRD. Una vez estimado el puntaje de propensión, los adolescentes y jóvenes del grupo de tratamiento se emparejan con los adolescentes y jóvenes del grupo control que tengan el puntaje de propensión más cercano. En algunos casos, hay adolescentes y jóvenes que tienen un puntaje de propensión que es muy distinto al de cualquier otro adolescente o joven. Si eso sucede, ese adolescente o joven es descartado de la muestra emparejada. De esta manera, finalizado el procedimiento, la muestra emparejada se compone de adolescentes y jóvenes tratados que tienen, como contraparte, a un adolescente o joven no tratado con una probabilidad muy parecida de ser ingresado al PARD.

Coarsened exact matching (CEM)

El CEM fue diseñado para solucionar uno de los posibles problemas que tiene el emparejamiento exacto. El emparejamiento exacto consiste en emparejar una observación tratada con una observación no tratada que tiene exactamente las mismas características en todas las variables de interés. El principal problema de esta metodología es que, cuando el emparejamiento se define sobre un conjunto muy amplio de variables, son solo unas pocas observaciones las que son efectivamente emparejadas. Esto ocurre porque es poco probable que dos observaciones tengan exactamente las mismas características en todas las variables. Por ejemplo, para el caso de los adolescentes y jóvenes con y sin PARD, el emparejamiento exacto implicaría tomar a un adolescente o joven en PARD con las mismas características en edad, sexo, educación, nivel de ingresos, vulnerabilidades y demás que un adolescente o joven sin PARD. Usualmente, aplicar emparejamiento exacto reduce la muestra de manera significativa, lo cual hace menos exacta la estimación de los efectos de un tratamiento (Blackwell et al., 2009).

Adicionalmente, el CEM busca superar el problema de pérdida de muestra del emparejamiento exacto sin sacrificar la exactitud del emparejamiento (Blackwell et al., 2009). Esta metodología procede de la siguiente manera: las observaciones son agrupadas en categorías que los investigadores, bajo su juicio o aplicando métodos estadísticos, definen para un conjunto de variables relevantes. Estas categorías pueden entenderse como una forma de agrupar los valores de una variable de forma natural y amplia, de modo que una categoría contenga distintos valores de una variable.

Una vez definidas las categorías de agrupación de las variables, se crean estratos. Un estrato es una combinación única entre distintas categorías (por ejemplo, un estrato podría estar conformado por adolescentes y jóvenes hombres que tengan como último grado de educación algún grado en primaria y otro estrato podría estar conformado por adolescentes y jóvenes mujeres que tengan como último grado de educación algún grado en primaria). Cada adolescente o joven es asignado a un solo estrato y luego se lleva a cabo el emparejamiento de los adolescentes y jóvenes dentro de cada estrato.

En algunos casos, habrá estratos que no tengan al menos un adolescente o jóvenes en el grupo de control y uno en el de tratamiento. Si eso ocurre, los adolescentes y jóvenes en dichos estratos son descartados de la muestra emparejada. En los estratos donde de manera simultánea haya adolescentes y jóvenes en los grupos de tratamiento y de control, se lleva a cabo el emparejamiento. En consecuencia, cada adolescente o joven

en el grupo de control recibe un peso estadístico (factor de expansión) en función del estrato en donde está ubicado.

Dependiendo de la agrupación de las variables en categorías y del número de estratos que sean creados, un mayor o menor número de adolescentes y jóvenes se puede emparejar con mayor o menor exactitud. Si los estratos contienen muchos adolescentes y jóvenes, por ser muy amplios, la calidad del emparejamiento no será la mejor. No obstante, si los estratos contienen pocos adolescentes y jóvenes, puede haber una reducción importante de la muestra, pues puede que en muchos estratos no haya adolescentes y jóvenes que puedan ser emparejados. Lo ideal es definir estratos que contengan un número de adolescentes y jóvenes suficiente para que haya emparejamientos sin disminuir su calidad.

Estimación

Tras la aplicación de los métodos de emparejamiento, cuyos resultados se presentan más adelante, la herramienta seleccionada para evaluar la incidencia del PARD sobre la probabilidad de entrada al SRPA es una regresión lineal. Las regresiones lineales consisten en una serie de ecuaciones cuya estimación permite estimar la diferencia en la probabilidad promedio de ingreso al SRPA entre quienes fueron beneficiarios del PARD y quienes no.

La forma básica del modelo a estimar luego del emparejamiento es la siguiente:

$$SRPA_i = \alpha + \beta PARD_i + \varepsilon_i \quad (\text{Ecuación 1})$$

En donde $SRPA_i$ es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si un adolescente o joven en la muestra, denotado por i , entró al SRPA y un valor de 0 en caso contrario. De manera análoga, $PARD_i$ es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si el adolescente o joven, denotado por i , entró al PARD y 0 en el caso contrario. El término ε_i es el término de error en la ecuación, que captura las diferencias entre la estimación de la probabilidad de entrar al SRPA en función del PARD para un adolescente o joven en la muestra y el valor real observado. El primer coeficiente, α , representa la probabilidad promedio de ingreso al SRPA para quienes no ingresaron al PARD. El segundo, β , representa la diferencia promedio en la probabilidad de entrar al SRPA para quienes entraron al PARD, con respecto a quienes no entraron. En ese sentido, el coeficiente β se puede interpretar como el cambio promedio en la probabilidad de entrar al SRPA luego de entrar al PARD, teniendo como referencia la probabilidad del grupo control, que no entró al PARD. Por ende, β es el coeficiente de mayor interés.

La ecuación 1 estima la probabilidad promedio de que algún adolescente o joven ingrese al SRPA en función de su entrada al PARD. Sin embargo, la ecuación 1 puede extenderse para incluir más variables. Principalmente, es conveniente incluir un conjunto de variables “de control” que están relacionadas tanto con el tratamiento (la entrada al PARD) como con el resultado de interés (el ingreso al SRPA). Por ejemplo, autores como Stewart et al., (2002) indican que los hombres tienen una mayor probabilidad de entrar a sistemas de protección a la niñez y, también, una mayor probabilidad de entrar a sistemas penales adolescentes. El propósito de incluir las variables de control es eliminar el posible sesgo en la estimación que ocurre por omitir variables relevantes⁶. Si bien es cierto que el emparejamiento, en principio, permite reducir el sesgo de variable

⁶ Conocido como el Sesgo de Variable Omitida.

omitida⁷, autores como Blackwell et al. (2006) sugieren incluir las variables de control incluso luego de haber emparejado, sobre todo si se verifica que aún tras el emparejamiento existen desbalances entre el grupo control y el grupo de tratamiento (como se puede verificar en las tablas de balance anteriores). En este caso, se añadieron variables de control como edad y sexo biológico, así como las privaciones de pobreza multidimensional, la convivencia con al menos un padre, las variables de la generación de ingresos registradas en el SISBÉN, un indicador del gasto per cápita en el hogar y un indicador de si el hogar recibía algún subsidio del Estado. Con lo anterior, la ecuación 1 puede reformularse para conformar una regresión con variables de control añadidas:

$$SRPA_i = \alpha + \beta PARD_i + \gamma X + \varepsilon_i \quad (\text{Ecuación 2})$$

En donde X representa al conjunto de variables de control, γ representa el conjunto de coeficientes asociados a esas variables y todos los demás elementos se interpretan de forma análoga a la ecuación 1.

Por último, a la ecuación 2 se le pueden añadir variables que capturen las diferencias que puede haber en la entrada al PARD y al SRPA en función del municipio de origen y del año en el que se recibió la SRD. Por ejemplo, la muestra que se considera abarca un periodo del 2018 al 2022. Sin embargo, posiblemente existan diferencias importantes en la entrada al PARD y al SRPA entre los años anteriores a la pandemia y los años en los que se tomaron medidas de confinamiento durante la pandemia. También podrían presentarse diferencias geográficas en la capacidad institucional del ICBF o de los operadores que influyen en la entrada al PARD o al SRPA en función del municipio o departamento. Por ello, a la ecuación 2 se pueden añadir unos parámetros que capturen estas posibles variaciones por año y por municipio (o por departamento). Con todo, la ecuación 2 puede reescribirse de la siguiente forma:

$$SRPA_i = \alpha + \beta PARD_i + \gamma X + \theta \sum Munip_m + \rho \sum Año_t + \varepsilon_i \quad (\text{Ecuación 3})$$

Así, $\sum Munip_m$ indica que la ecuación contiene una variable dicotómica para cada municipio del que se tiene registro en la muestra. Si se recibió, por ejemplo, la denuncia de restablecimiento de derechos para un adolescente o joven i en el municipio de Ituango, la variable dicotómica para dicho municipio vale 1, y todas las demás variables dicotómicas de los municipios restantes valen 0. Para darle mayor robustez a los resultados, el modelo se calculó también cambiando la agregación geográfica de municipios a departamento. Análogamente sucede para el término de $\sum Año_t$: si el adolescente o joven i tiene una SRD en el año 2018, la variable dicotómica para ese año vale 1 y 0 para las variables dicotómicas que representan los demás años de la muestra. Los demás elementos conservan la interpretación que fue señalada anteriormente.

En todas las ecuaciones, el coeficiente de interés es β , pues captura la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA. El propósito de contar con las tres ecuaciones descritas arriba, es dar robustez a los resultados, al incluir progresivamente variables que de no ser incluidas en las ecuaciones, podrían sesgar la estimación de la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA. Una buena medida de la robustez de las estimaciones reportadas es que el valor estimado para el coeficiente β debería ser muy similar en todas ecuaciones.

⁷ En efecto, el sesgo ocurre cuando se omite una variable que se correlaciona tanto con el tratamiento como con la variable de resultado. Por ejemplo, en la literatura se ha encontrado una correlación entre el sexo biológico, la entrada a sistemas de protección infantiles y las entradas a sistemas penales. En este caso, omitir el sexo biológico resultaría en una estimación sesgada del efecto del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA.

Resultados y discusión

Resultados del emparejamiento

La Tabla 2 muestra las diferencias en las variables presentadas en la Tabla 1 luego del emparejamiento por el método de PSM y el método CEM.

Tabla 2. Balance tras el emparejamiento

Variables:	Tratamiento PSM	Diferencia PSM	Tratamiento CEM	Diferencia CEM
Edad	15.826	0.002	15.649	0.000
Proporción de hombres	0.344	0.001	0.316	0.000
Padre o madre en el hogar	0.776	0.004	0.807	-0.000
Bajo logro educativo en hogar	0.670	-0.011***	0.682	0.000
Analfabetismo	0.136	-0.003	0.123	-0.000
Barreras en cuidado a infancia	0.258	0.007**	0.218	0.000
Desempleo larga duración	0.293	0.003	0.289	-0.001
Trabajo informal	0.701	-0.007**	0.712	0.001
Sin aseguramiento en salud	0.219	0.005*	0.191	0.001
Barreras en acceso a salud	0.059	0.004**	0.034	-0.001
Sin acceso a agua mejorada	0.228	0.005	0.199	-0.000
Inadecuada eliminación de excretas	0.257	0.002	0.231	-0.000
Categoría A	0.505	-0.003	0.514	-0.000
Categoría B	0.367	0.000	0.369	-0.000
Categoría C	0.121	0.002	0.112	0.000
Categoría D	0.006	0.000	0.005	-0.000
Motivo: calle	0.067	0.004***	0.055	-0.000
Motivo: SPA	0.069	0.001	0.055	0.000
Motivo: violencia psi. o fis.	0.231	-0.002	0.240	-0.000
Motivo: comportamiento	0.048	0.001	0.044	0.000
Motivo: trabajo infantil	0.027	0.003**	0.019	-0.000
Motivo: violencia sexual	0.433	-0.005	0.470	0.000
Motivo: conflicto armado	0.010	0.001	0.004	-0.000
Motivo: convivencia	0.010	0.001	0.007	-0.000
Motivo: amenaza	0.012	0.001	0.007	-0.000
Motivo: omisión o negligencia	0.061	0.001	0.050	-0.000
Motivo: otro	0.032	-0.004***	0.049	-0.000
Observaciones totales emparejadas	86,974		101,642	

Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). Nota: La columna de “Diferencia PSM” muestra la diferencia en el valor promedio de cada variable entre el grupo de tratamiento y el grupo de control luego del emparejamiento por PSM. La columna de “Diferencia CEM” presenta información análoga, pero tras el emparejamiento por CEM. Así, la diferencia se define como el valor en el grupo de tratamiento menos el valor en el grupo de control. Las columnas de tratamiento muestran el valor promedio para cada variable en el grupo de tratamiento creado al aplicar cada uno de los métodos de emparejamiento. Para el método de PSM se emparejaron 86,974 observaciones, mientras que para el método CEM se emparejaron 101,642. Significancia estadística: $p < 0.01$ (***), $p < 0.05$ (**), $p < 0.1$ (*).

En la tabla 2, las columnas de tratamiento muestran el valor promedio de cada variable para el grupo de tratamiento luego de cada uno de los métodos de emparejamiento. Como las muestras emparejadas son distintas, el promedio de las variables en el grupo de tratamiento difiere levemente dependiendo del método utilizado. Por su lado, las columnas de diferencias muestran la diferencia entre el valor promedio de las variables en el grupo tratado y el valor promedio en el grupo control, para cada método de emparejamiento.

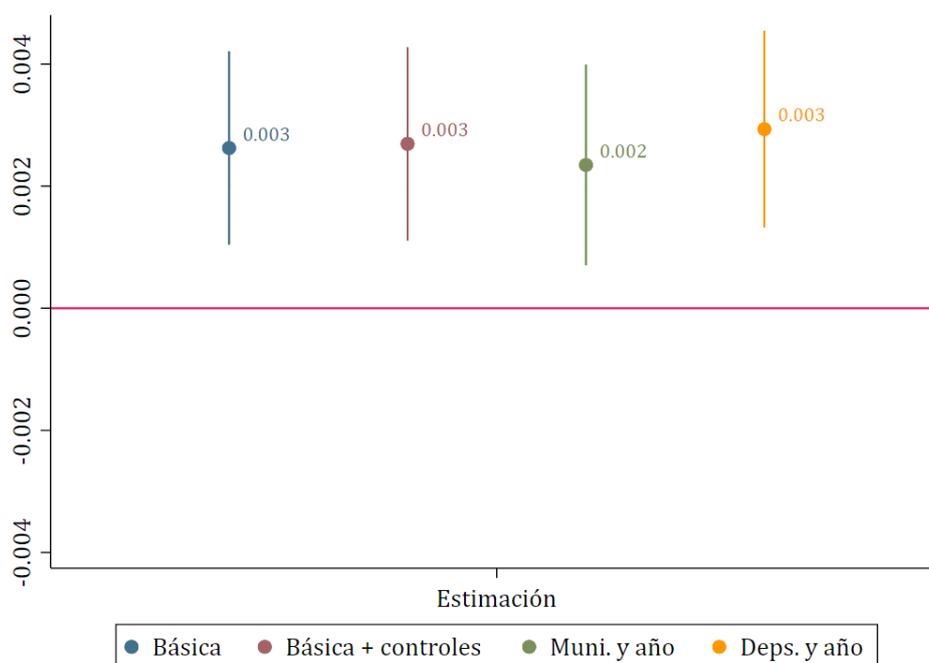
Como muestra la tabla 2, el método de emparejamiento por PSM no produjo una muestra tan bien balanceada como el método de emparejamiento por CEM. Esto puede verse en que aún hay diferencias significativas en varias variables en la muestra emparejada por PSM, como dan cuenta los asteriscos de significancia estadística en la columna de “Diferencia PSM”. En comparación, la muestra emparejada por CEM no exhibe ninguna diferencia estadísticamente significativa en ninguna de las variables. En segundo lugar, el emparejamiento por PSM solo permite conservar 86,974 registros, lo cual corresponde al 69% de la muestra original y es menor en 14,668 registros con

respecto de la muestra emparejada por CEM, que contiene 101,642 registros. Por último, en la muestra emparejada por PSM se conserva al 60% de los adolescentes y jóvenes que ingresaron al SRPA. Esto hace que haya un riesgo de que la base emparejada por PSM cuente de forma desproporcionada con adolescentes y jóvenes que no ingresaron al SRPA, no porque esa sea la distribución real de los ingresos al SRPA, sino como consecuencia de que el 40% de los adolescentes y jóvenes en SRPA no se pudo emparejar por el método PSM. En cambio, el emparejamiento por CEM conservó el 80,7% de la muestra original y permitió conservar al 75% de los adolescentes y jóvenes que ingresaron al SRPA. Así las cosas, la Tabla 2 y las consideraciones anteriores justifican hacer la estimación de la diferencia en la probabilidad de ingreso al SRPA entre quienes fueron beneficiarios del PARD y quienes no, utilizando la muestra emparejada por CEM⁸.

Resultados de la estimación.

La figura 2⁹ presenta los resultados de las estimaciones sobre la muestra emparejada por CEM:

Figura 2. Resultados de la estimación



Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). Nota: Las barras a cada lado de los puntos representan los intervalos de confianza al 95%. En azul, las estimaciones de la ecuación básica (Ecuación 1). En rojo, de la ecuación con controles (Ecuación 2). En verde, de la ecuación con controles y efectos de municipio y año (Ecuación 3). En amarillo, la ecuación con controles y efectos de departamento y año (Ecuación 3, con efectos por departamento en vez de municipio). El eje vertical señala la escala de valores para los coeficientes reportados.

Al analizar la figura 2 conviene precisar que cuando las barras del intervalo de confianza se cruzan con el valor del cero en el eje vertical (señalado por la línea roja horizontal), no se puede afirmar que exista una diferencia estadísticamente significativa (al 5%) en la probabilidad de ingreso al SRPA entre el grupo tratado y el control. En cambio, cuando las barras no se cruzan con el valor del 0, es posible afirmar que existe una

⁸ En todo caso, en el anexo 5 se incluyen también los resultados sobre la base emparejada por PSM.

⁹ En caso de preferirse, en el anexo 5 se presentan los resultados en forma tabular.

diferencia estadísticamente significativa al 5% en la probabilidad de entrada al SRPA entre quienes ingresan al PARD y quienes no.

La figura 2 permite ver que el resultado de las estimaciones se mantiene constante, alrededor del valor de 0.003, en tres de las cuatro ecuaciones estimadas¹⁰. En todos los casos, las estimaciones son estadísticamente significativas al 5%. Ahora bien, para comprender mejor qué implican estos resultados, conviene tener en cuenta cuál es la probabilidad de ingreso al SRPA de quienes no estuvieron en PARD (representado por α en las ecuaciones). Esta probabilidad es de 0.015¹¹ (1.5% en términos porcentuales), como se ve en la Tabla A5.1, en el anexo 5. Como la diferencia en la probabilidad de ingresar al SRPA entre quienes estuvieron en el PARD y quienes no estuvieron es de 0.003 (es decir, de 0.3 puntos porcentuales), se puede inferir que la probabilidad de que un beneficiario del PARD ingrese al SRPA es de 0.018, (esto es, del 1.8%). Esto equivale a un aumento del 20% en la probabilidad de ingreso al SRPA entre los beneficiarios del PARD relativo a la probabilidad de los no beneficiarios¹².

En términos prácticos, la figura 2 permite inferir dos conclusiones. En primer lugar, la probabilidad de entrada al SRPA en el grupo de control, tal y como fue definido, es baja (1.5%). En segundo lugar, la entrada al PARD incrementa la probabilidad de entrada al SRPA: específicamente, en 0.3 puntos porcentuales. Este resultado se mantiene en línea con autores que han encontrado que los NNA que pasan por sistemas de protección a la niñez tienen una mayor probabilidad de entrar, en su adolescencia, a sistemas penales (Doyle, 2007; Lindquist y Santavirta, 2014; Baidawi y Ball, 2023; Palcheck, 2021; Yang, McCuish y Corrado, 2017).

Discusión

La presente revisión teórica y empírica permite formular algunas hipótesis para ampliar el conocimiento sobre la relación entre el incremento de la probabilidad de ingresar al SRPA por el paso por PARD. Este análisis, en todo caso, se complementa con la evidencia presentada en la sección de diagnóstico a acerca de la necesidad un seguimiento de largo plazo de los beneficiarios del PARD, en función del porcentaje de adolescentes y jóvenes que registran una nueva SRD tras su egreso del PARD.

Una posible razón detrás de los resultados encontrados tiene que ver con las dificultades en la implementación adecuada de las modalidades de atención ante las vulneraciones del NNA que ingresó al PARD, especialmente por la ausencia de cupos suficientes y la insuficiente oferta de modalidades de atención. En efecto, de acuerdo con un informe de Fedesarrollo (2020)¹³:

[E]l 49.8% de los Defensores de Familia considera que no son oportunas las asignaciones de cupos ante sus solicitudes [...]. El 69.7% de los DR [directores regionales] considera que los cupos programados no son suficientes para responder a la demanda y 87.9%

¹⁰ Los valores reportados están redondeados a la cifra decimal más cercana. En la especificación 1 (azul), el valor estimado es de 0.0026. En la especificación 2 (rojo), de 0.0027. En la especificación 3 (verde), de 0.0024. Finalmente, en la especificación 4 (amarillo), de 0.0029.

¹¹ Calculando como proporción, entre 0 y 1, mientras que el porcentaje traduce la proporción a un valor entre el 0% y el 100%. Cada método de emparejamiento produce un grupo de control levemente distinto, como se ha mencionado, por lo cual esta probabilidad varía levemente de la de la muestra original. Para el grupo de control tras el emparejamiento por CEM es de 1.5%.

¹² Al calcular el cambio porcentual en la diferencia de la probabilidad de ingreso al SRPA: $(1.8-1.5/1.5) * 100=20\%$.

¹³ Titulado: "Evaluación del Funcionamiento Operativo e institucional de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales, que genere recomendaciones y la formulación de una propuesta de modelo operacional, que permita la optimización de los modelos de atención y prestación del servicio público de bienestar".

considera que la oferta de modalidades existentes no responde a las necesidades de la demanda (Fedesarrollo, 2020, p. 128).

Así, puede haber importantes limitaciones en la capacidad de atender a los beneficiarios del PARD con la modalidad de atención adecuada, por falta de cupos disponibles y de una oferta insuficiente de modalidades. En esta investigación, por ausencia de información al respecto en la base proporcionada, no es posible reportar evidencia acerca de las modalidades de atención empleadas para los distintos motivos de ingreso al PARD, así como tampoco dar cuenta de si la asignación de modalidades de atención en el PARD varía en función del municipio o departamento. Sin embargo, en vista de que la literatura ha señalado la importancia del tipo de intervención que se hace en el marco de los programas de protección a la niñez, es fundamental considerar realizar un diagnóstico acerca de la demanda de modalidades de atención en función de los motivos de ingreso al PARD y la capacidad real institucional para atender esa demanda, en aras de verificar si existen o no obstáculos importantes para la asignación de modalidades adecuadas y las causas detrás de ellos.

Por otro lado, incluso cuando la modalidad de atención tomada en el PARD es adecuada, podría haber dificultades operativas para hacer un seguimiento adecuado a los beneficiarios y su proceso de restablecimiento de derechos. Al respecto, Fedesarrollo (2020) documentó que hay un volumen muy alto de casos de seguimiento que deben ser atendidos por un solo funcionario, lo cual impide que el seguimiento se haga de forma correcta y en los tiempos planteados. Esto se inscribe, también, en la línea de los hallazgos de otras entidades, que han encontrado que hay excesos de carga que impiden una adecuada atención a los beneficiarios del PARD. Siguiendo a la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Ley 1878 de 2018 limitó el plazo para definir la situación jurídica de los NNA a través de los PARD, contemplando un plazo total de 18 meses, que tiene como propósito garantizar el restablecimiento de NNA y garantizar su derecho a tener una familia. Sin embargo, dicha ley no reconoce una fuente de financiación o recursos adicionales para su implementación, lo que genera que las Defensorías de Familia no puedan atender de forma adecuada la demanda protección y restablecimiento de los derechos de los NNA casos y las denuncias diarias (PGN, 2020)

Ahora bien, es importante destacar que las estimaciones presentadas muestran la diferencia *promedio* en la probabilidad de entrada al SRPA entre quienes entraron al PARD y quienes no. Sin embargo, el efecto del PARD puede variar en función de algunas características. Por ejemplo, como se ha discutido, la literatura señala que el sexo biológico, el nivel de ingresos del hogar, la vulneración experimentada o la intervención tomada para atender a un adolescente o joven podrían interactuar con el PARD y sus efectos en la probabilidad de ingreso al SRPA. Aunque la ausencia de información hace imposible indagar sobre cómo varía el efecto del PARD en función de la modalidad de atención tomada en el marco de esta investigación, sí es posible analizar si hay motivos particulares de SRD que se relacionen con una mayor probabilidad de ingreso al SRPA. Esta información es importante, pues podría dar cuenta de vulneraciones que hacen que los adolescentes y jóvenes sean particularmente más propensos a cometer algún delito en la adolescencia e ingresar al SRPA. Así pues, la siguiente sección indaga por los efectos diferenciales que el PARD tiene sobre la probabilidad de ingresar al SRPA en función de las vulneraciones experimentadas por los adolescentes y jóvenes (identificadas a partir de los motivos de las SRD). Además, se indaga si hay efectos diferenciales en función de algunas características socioeconómicas y demográficas.

Efectos diferenciales del PARD

En función del motivo de SRD.

La literatura indica que hay vulneraciones en la niñez que hacen a los NNA más propensos a entrar a sistemas penales adolescentes. Entre estas se destacan: el maltrato y la violencia física, emocional y psicológica (Malvaso et al., 2018); la exposición o el consumo de sustancias psicoactivas (Torrado et al., 2021); y la violencia sexual (Swanston et al, 2003; Feiring et al, 2007; Currie y Tekin, 2012; Kozak et al, 2018).

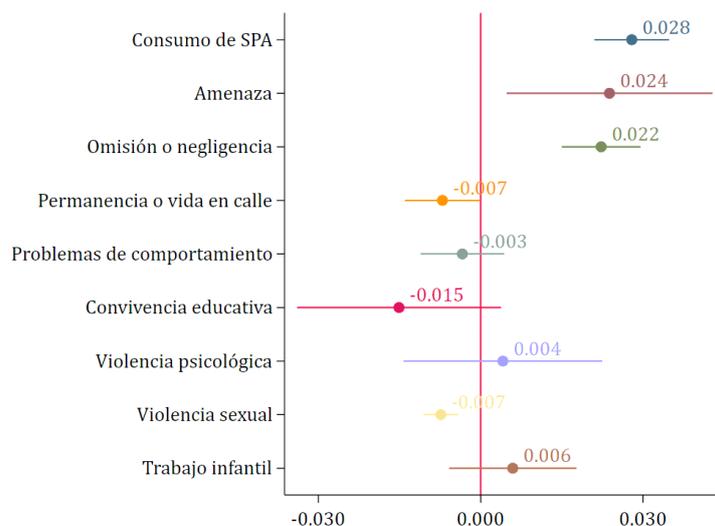
Esta sección indaga, en primer lugar, si los adolescentes y jóvenes en el PARD que experimentaron vulneraciones particulares y están en el PARD muestran una mayor propensión de entrar al SRPA que los adolescentes y jóvenes que ingresaron al PARD por otras vulneraciones. Este análisis es necesariamente preliminar y exploratorio, toda vez que está limitado por la información consignada en el motivo de SRD, que solo menciona un motivo, aunque es posible que el adolescente o joven haya experimentado otras vulneraciones. Por ende, no puede hablarse de que los adolescentes o jóvenes solo experimentaron una vulneración. En todo caso, aún con esa limitación, los resultados presentados podrían dar cuenta de si hay un riesgo diferencial según las vulneraciones particulares.

Las vulneraciones consideradas para el análisis siguiente, definidas a partir de los motivos de SRD, son la permanencia o la situación de alta vida en calle, el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia física o psicológica, los problemas de comportamiento, el trabajo infantil, la violencia sexual, los hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, los problemas de convivencia educativa, la omisión o negligencia y, por último, la amenaza.

La figura 3 presenta las estimaciones (bajo la especificación 3, que incluye controles demográficos, socioeconómicos y de municipio y año) del efecto diferencial que tiene el PARD sobre la probabilidad de entrada al SRPA en función del motivo de SRD. Los coeficientes reportados en la figura muestran la diferencia en la probabilidad de entrar al SRPA entre quienes ingresaron al PARD por un motivo de SRD particular (indicado por el nombre de las filas a la izquierda) y quienes entraron al PARD por cualquier otro motivo. Así, los coeficientes reportados permiten ver si quienes entran al PARD por un motivo específico tienen más o menos probabilidad de entrar al SRPA, en comparación con otros beneficiarios del PARD que ingresaron por otros motivos.

En primer lugar, la Figura 3 muestra que quienes ingresan al PARD por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza u omisión o negligencia tienen una probabilidad mayor en 2.8 puntos porcentuales, 2.4 puntos porcentuales y 2.2 puntos porcentuales, respectivamente, de ingresar al SRPA que quienes ingresan al PARD por cualquier otro motivo. Estas estimaciones son, además, estadísticamente significativas.

Figura 3. Efectos diferenciales del PARD en función del motivo de SRD



Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). Las barras de error horizontales indican los intervalos de confianza al 95%. Si se cruzan con la línea roja que marca el 0 en el eje X, significa que no hay efectos y si los hay, no son estadísticamente significativos al 5%. En el eje vertical se muestran los motivos de SRD que dan ingreso al PARD. En el eje horizontal se muestra la escala de valores de los coeficientes reportados.

Además, aunque no se trata de una diferencia significativa al 5%, quienes ingresan al PARD por violencia física o violencia psicológica y trabajo infantil muestran una mayor probabilidad de ingresar al SRPA en comparación con quienes ingresan por otros motivos. Por último, también llama la atención que, a excepción del coeficiente de violencia sexual (de -0.007), no hay ningún coeficiente negativo con significancia estadística. La interpretación de esto es que, en comparación con quienes ingresaron al PARD por otros motivos, quienes ingresan por violencia sexual exhiben una menor probabilidad de ingresar al SRPA. Por su lado, quienes ingresan por permanencia o vida en calle, problemas de comportamiento o problemas de convivencia educativa muestran una probabilidad de ingresar al SRPA estadísticamente igual a quienes ingresan por otros motivos.

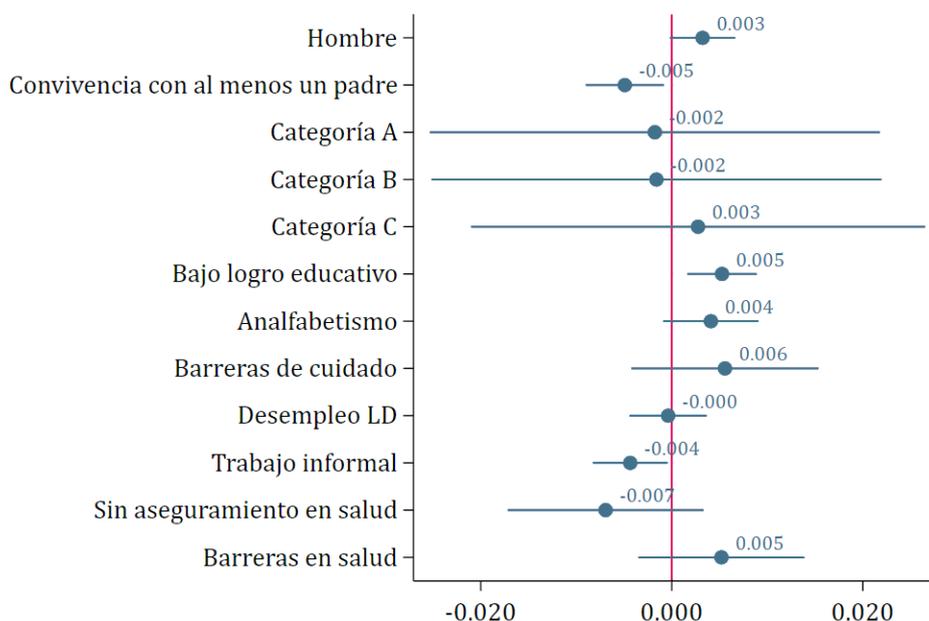
Los resultados de la figura 3 invitan a considerar potenciales vulnerabilidades de los adolescentes y jóvenes que ingresan al PARD por los motivos de consumo de sustancias psicoactivas, omisión o negligencia y amenaza, que podrían explicar su riesgo particular de ingresar al SRPA en comparación con los otros adolescentes y jóvenes en el PARD. Entre otras, es posible pensar en vulnerabilidades de largo plazo que podría incrementar el riesgo de ingreso al SRPA incluso luego del egreso de PARD. Por ejemplo, los adolescentes y jóvenes que consumen sustancias psicoactivas exhiben problemas posteriores de comportamiento en la adolescencia, presentan una menor conexión emocional con otros, son más propensos a ser rechazados por su familia y suelen desistir más de la escuela (Taylor, 2013). A su vez, se ha documentado que la omisión o negligencia en la niñez se asocian fuertemente con problemas de autocontrol y con experiencias de rechazo por parte de pares durante la adolescencia (Chapple et al., 2005). En cuanto a la amenaza, es difícil establecer vulneraciones específicas, debido a la amplitud de tal categoría. Así, una potencial razón por la cual estos motivos podrían suponer un mayor riesgo de entrada al SRPA es por los efectos de largo plazo que no necesariamente se manifiestan al momento del ingreso o egreso del PARD, sino después, por lo cual se requeriría de un seguimiento duradero y persistente que permitiera activar mecanismos de cuidado luego del regreso del PARD. Para

profundizar en otras potenciales razones, habría que considerar si las modalidades de atención con la que se atienden a los adolescentes y jóvenes por estos motivos no son necesariamente las más adecuadas (por cuenta, por ejemplo, de dificultades operativas) y cuál es el porcentaje de adolescentes y jóvenes que ingresan por esos motivos, pero son atendidos en modalidades que no se consideran propicias.

En función de otras características

Además de los motivos de SRD, los efectos del PARD podrían variar en función de características como el sexo biológico, la convivencia con alguno de los padres biológicos, la capacidad de generación de ingresos de los hogares o las privaciones de pobreza multidimensional. Para indagar acerca de ello, la figura 4 muestra la estimación de los efectos diferenciales del PARD en función de las dimensiones mencionadas:

Figura 4. Efectos diferenciales del PARD en función de otras características



Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). Las barras de error horizontales indican los intervalos de confianza al 95%. Si se cruzan con la línea roja que marca el 0 en el eje X, significa que no hay efectos, los cuales no son estadísticamente significativos al 5%. En el eje vertical se muestran las características consideradas. El eje horizontal muestra la escala de valores para los coeficientes reportados.

En general, de la figura 4 se desprende la conclusión global de que los efectos del PARD no varían mucho en función de las variables consideradas. En todo caso, destaca que los niños que ingresan al PARD tienen una probabilidad de entrar al SRPA mayor en 0.3 puntos porcentuales con respecto de las niñas que ingresan al PARD, a un nivel de significancia del 5%. Además, la figura 4 permite ver que quienes habitan con al menos un padre biológico e ingresan al PARD tienen una probabilidad menor en 0.5 puntos porcentuales de ingresar posteriormente al SRPA, que quienes están en el PARD, pero no habitaban con ninguno de los padres biológicos, lo cual es coherente con la literatura revisada y los efectos protectores de la familia (Bertrand y Pan, 2013; Wilkinson et al., 2019). Por último, el coeficiente de bajo logro educativo sea positivo y significativo. Esto permite inferir que quienes ingresan al PARD y provienen de un hogar privado en términos de logro educativo son 0.5 puntos porcentuales más propensos de entrar al SRPA que quienes ingresan al PARD, pero provienen de un hogar sin privaciones de logro educativo. Este resultado es coherente con la literatura (Wilkinson et al. 2019).

En suma, los resultados presentados hasta ahora dan cuenta de que los beneficiarios del PARD tienen una probabilidad mayor de ingresar al SRPA que los no beneficiarios. Aún más, la evidencia muestra que los adolescentes y jóvenes que ingresan al PARD por el consumo de sustancias psicoactivas, la omisión o negligencia y la amenaza son especialmente más propensos a ingresar al SRPA que los adolescentes y jóvenes que ingresan al PARD por cualquier otro motivo. En la sección siguiente se presenta un diagnóstico del porcentaje de casos de adolescentes y jóvenes en el PARD que registran una SRD posterior a su egreso y se hacen recomendaciones de política a partir de los resultados reportados y el diagnóstico presentado.

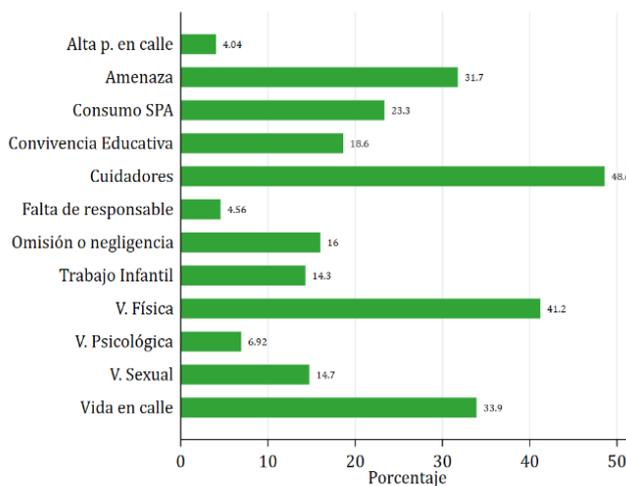
Diagnóstico

Como se mencionó al presentar las estadísticas descriptivas de la muestra, entre los 47,403 beneficiarios del PARD, 11,475 adolescentes y jóvenes (el 24.21%) registran una SRD posterior a su fecha de ingreso al PARD. En promedio, el tiempo que pasa entre la fecha de ingreso al PARD y la fecha de registro de la SRD posterior es aproximadamente de 4 años (3.68 años). Aún más, el 19.8% de los beneficiarios del PARD registran la SRD más de 18 meses después de su fecha de ingreso, es decir, una vez cumplido el tiempo máximo que podría durar el PARD. En la medida en la que el registro de una SRD posterior al PARD sugiere la persistencia o aparición de situaciones que vulneran los derechos de los adolescentes y jóvenes que fueron beneficiarios del PARD, estas cifras son de suma importancia.

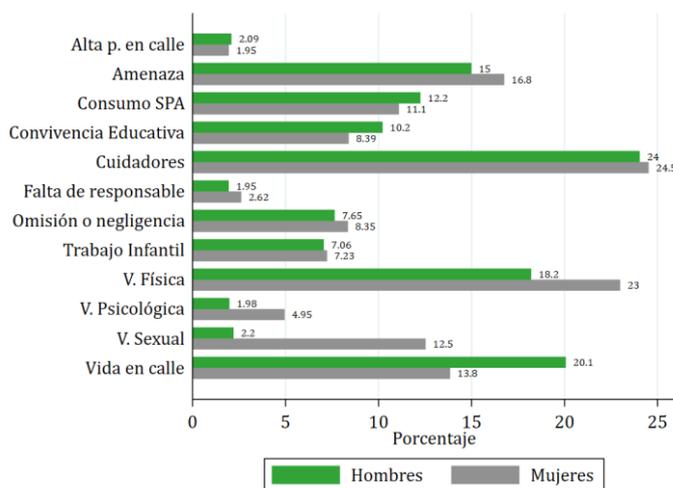
La figura 5, en el panel (a), muestra el porcentaje de adolescentes y jóvenes que presentan una SRD posterior al PARD en función del motivo por el cual ingresaron al PARD. Para esta gráfica solo se consideraron a quienes registraron la SRD al menos 18 meses después de haber ingresado al PARD¹⁴. En general, el panel (a) de la figura 5 muestra que, a excepción de la alta permanencia en calle, la falta absoluta o temporal de responsables y la violencia psicológica, todos los motivos del PARD tienen un porcentaje de adolescentes y jóvenes que registran una SRD posterior mayor al 10%. En el caso de las condiciones especiales de los cuidadores, cerca de la mitad de los adolescentes y jóvenes vuelven a registrar una SRD. Además, se puede apreciar que el consumo de sustancias psicoactivas (23.3%), la amenaza (31.7%) y la omisión o negligencia (16%) tienen altos porcentajes de NNA que registran una SRD tras egresar del PARD.

¹⁴ Esto es porque la base de datos no contiene la fecha de egreso del PARD. Se decidió analizar solo la submuestra con quienes registraba una SRD al menos 18 meses después del inicio del PARD para garantizar, en lo posible, que la SRD registrada no hubiera ocurrido parte del proceso PARD. Sin embargo, el anexo 6 muestra las estadísticas para la submuestra de los beneficiarios de PARD que registran una nueva SRD al menos seis meses después de iniciado el PARD.

Figura 5. Porcentaje de SRD tras el ingreso al PARD en función del motivo de ingreso al PARD.



(a)



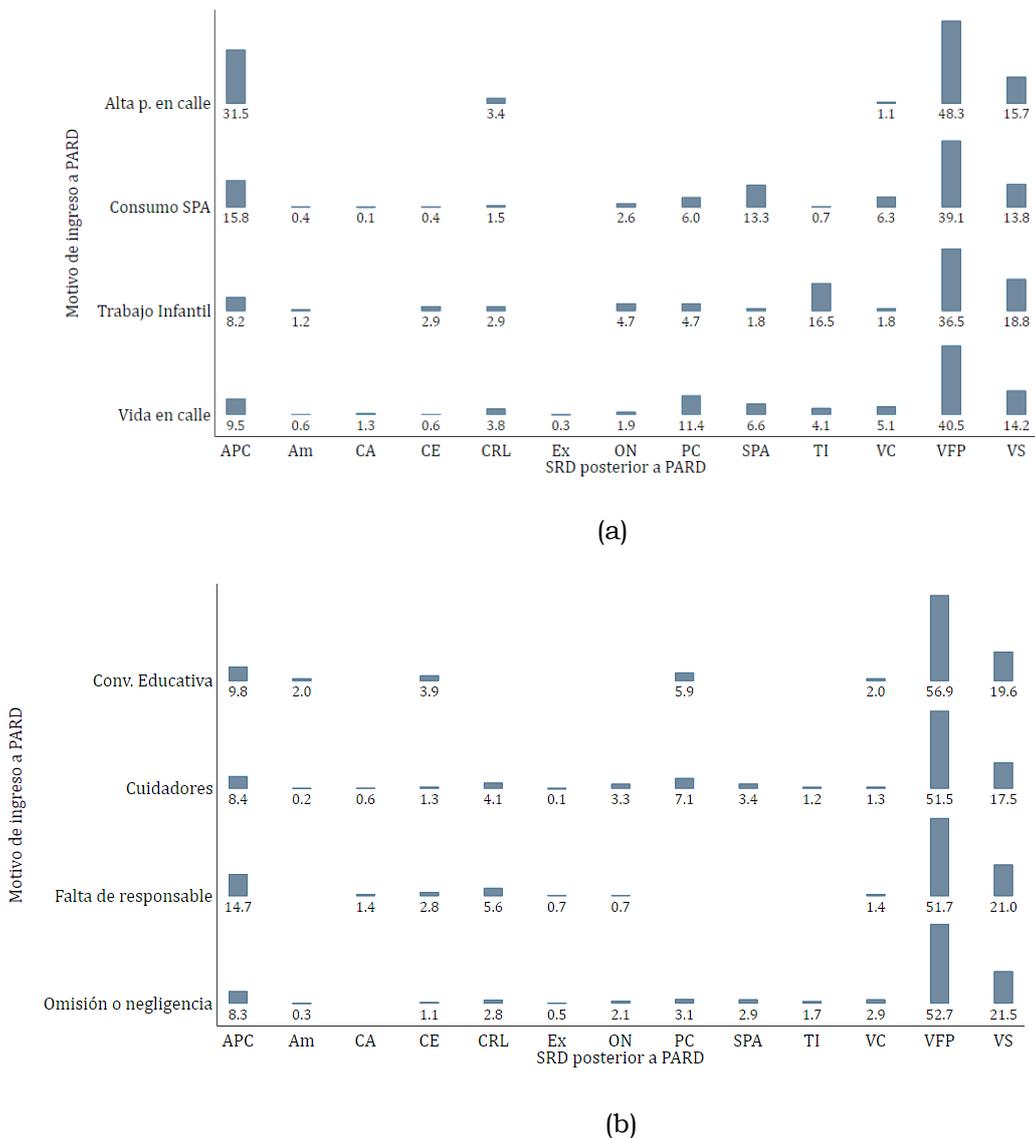
(b)

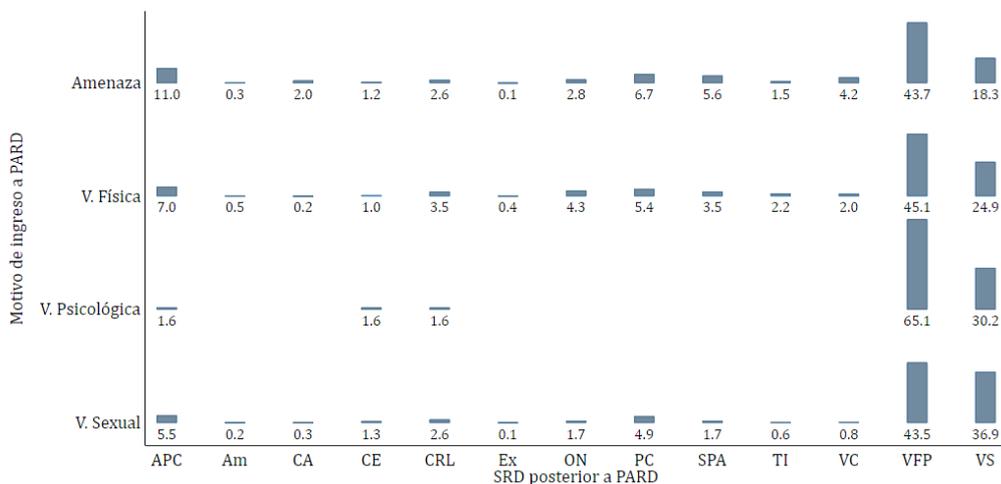
Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). En el eje vertical se muestran los motivos de ingreso al PARD. En el eje horizontal, la escala de valor del porcentaje. Los dígitos junto a las barras muestran el valor del porcentaje de NNA que registran una SRD posterior al ingreso en función de cada motivo PARD. Por ende, el porcentaje se calcula teniendo como referencia al número total de NNA registrado en el motivo correspondiente. No se incluyen los motivos de extravío, unión matrimonial temprana, mujer en gestación o lactancia en riesgo, reunificación familiar, vulneración a la intimidación o huérfanos a causa de hechos en el conflicto armado, por tener un muy bajo número de registros. El panel (a) muestra los porcentajes generales, mientras que el panel (b) desagrega por sexo.

Por su lado, el panel (b) muestra los porcentajes desagregados por sexo. Dicho panel deja ver que el porcentaje niños o niñas que presentan una SRD luego de su ingreso al PARD no es parejo en la mayoría de los casos. Los hombres registran mayores porcentajes de SRD tras el PARD para los motivos de ingreso de alta permanencia en calle, problemas de convivencia educativa, consumo de sustancias psicoactivas y situación de vida en calle. Mientras tanto, las mujeres muestran porcentajes mayores en los motivos de amenaza, condiciones especiales de cuidadores (señalado como “Cuidadores”), falta de responsable, omisión o negligencia, trabajo infantil y las violencias físicas, psicológicas o sexuales.

Ahora bien, las SRD que se reciben no siempre coinciden con el motivo por el cual una persona ingresó al PARD en un momento anterior de su vida. La figura 6 es una matriz que relaciona el motivo de ingreso al PARD y el motivo de SRD que se registró luego del egreso de PARD. Las barras y los valores en la figura indican el porcentaje de SRD que se registran por diversos motivos luego del egreso del PARD en función del motivo por el cual el adolescentes y jóvenes ingresó al PARD. Por ejemplo, en el panel (a) de la figura 6, entre quienes ingresaron al PARD por la alta permanencia en calle (como se aprecia en el eje vertical), el 31.5% presentó una SRD posterior relacionada, de nuevo, con la alta permanencia en calle (APC en eje horizontal de la gráfica).

Figura 6. Porcentaje de SRD tras el ingreso al PARD, para cada motivo de ingreso al PARD.





(c)

Fuente: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). En el eje vertical, los motivos de ingreso al PARD. Alta p. en calle=alta permanencia en calle, Consumo PSA=Consumo de sustancias psicoactivas, Conv. Educativa= problemas de convivencia educativa, Cuidadores= condición especial de cuidadores, Falta de responsable=falta absoluta o temporal de responsables, V. física=violencia física, V. psicológica= violencia psicológica, V. sexual= violencia sexual. En el eje horizontal, los motivos por los cuales se registró la SRD. APC= alta permanencia en calle, Am=amenaza, CA= hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, CE= problemas de convivencia educativa, CRL=carece de representante legal, Ex=extraviado, ON= omisión o negligencia, PC= problemas de comportamiento, SPA=consumo de sustancias psicoactivas, TI= trabajo infantil, VC=vida en calle, VFP= violencia física o psicológica, VS= violencia sexual.

El panel (a) de la figura 6 se concentra en quienes ingresaron al PARD por situaciones de alta permanencia en calle, consumo de sustancias psicoactivas, trabajo infantil y vida en calle. Sin importar el motivo inicial de entrada al PARD, el motivo de SRD que se registra el mayor número de veces tras el egreso es la violencia física o psicológica¹⁵. Para quienes ingresaron al PARD por consumo de sustancias psicoactivas, el 13.3% registra una SRD por ese mismo motivo, mientras que el 13.8% y el 15.8% presentan una SRD por violencia sexual y por alta permanencia en calle, respectivamente. También llama la atención que el 31.5% de quienes ingresaron al PARD por alta permanencia en calle vuelven a registrar una SRD por ese motivo; y, en el caso de quienes ingresaron por trabajo infantil, el porcentaje de adolescentes y jóvenes que presentan una SRD relacionada de nuevo con trabajo infantil es del 16.5%.

Por su lado, el panel (b) muestra los motivos de ingreso al PARD relacionados con los problemas de convivencia educativa, condiciones especiales de los cuidadores, la falta absoluta o temporal de responsables y la omisión o negligencia. De nuevo, las violencia física o psicológica es el motivo de SRD posterior al PARD más común, seguido de la violencia sexual. También se observa, para los motivos en el panel (c), que el tercer motivo de SRD más frecuente es la alta permanencia en calle. Finalmente, el panel (c) de la figura 6 se concentra en quienes ingresaron al PARD por amenaza y distintas formas de violencia. Al igual que en los paneles anteriores, se observa un alto porcentaje de SRD relacionadas con la violencia física o psicológica, especialmente para quienes estuvieron en el PARD por violencia psicológica.

Además de su relevancia en el marco del objetivo último del PARD, el alto porcentaje de adolescentes y jóvenes que registran una SRD posterior a su egreso del PARD tiene

¹⁵ Para las solicitudes de SRD, la base de datos registra la información bajo una categoría que agrupa a la violencia física y psicológica y que no permite identificar, en concreto, cuál fue la forma de violencia que dio paso a la SRD. En cambio, en el ingreso al PARD sí se hace la diferenciación entre violencia física, violencia psicológica y violencia por negligencia.

implicaciones en el marco de esta investigación. En efecto, tener una SRD luego del egreso del PARD está correlacionado con un aumento en la probabilidad de entrar al SRPA en 1.2 puntos porcentuales¹⁶, en comparación con quienes fueron beneficiarios del PARD, pero no cuentan con el registro de una SRD posterior en la base¹⁷. Si bien esta es una correlación y no se puede hablar de un efecto causal (pues su estimación no se ha hecho mediante algún método de inferencial causal), su valor se mantuvo robusto a la inclusión de otras variables como el sexo biológico, la edad, las privaciones en pobreza multidimensional, el motivo de ingreso al PARD y controles de año y de municipio. Esto ayuda a dar cuenta, como también sugiere la literatura, que los NNA que experimentan múltiples experiencias su vida tienen un mayor riesgo de ingresar a sistemas penales adolescentes (Duke et al., 2010; Baglivio et al., 2015). Aún más, algunos autores sugieren que cuando las experiencias adversas ocurren cerca a la adolescencia se incrementa el riesgo de entrada a sistemas penales adolescentes por la comisión de un delito, ya que muchas de esas experiencias adversas (por ejemplo, el consumo de sustancias psicoactivas, alta permanencia en calle o la violencia en el hogar) son también factores de riesgo asociados a una mayor probabilidad de cometer delitos en la adolescencia. Considerando que la edad promedio de quienes registran una SRD posterior al PARD es de aproximadamente 16 años (15.8 años), el alto riesgo de entrada al SRPA de dichos adolescentes y jóvenes podría también explicarse por el momento de la vida en el que se encuentran.

En suma, la evidencia presentada en el diagnóstico anterior da cuenta de que cerca de 1 de cada 5 NNA en el PARD presentan una SRD luego de su egreso, de que el porcentaje de SRD luego del egreso del PARD es mayor al 10% en la mayoría de los motivos de ingreso al PARD (sobre todo, por cuenta de la violencia física o psicológica, aunque en varios casos también por el mismo motivo de ingreso inicial al PARD) y de que esto se correlaciona con una mayor probabilidad de ingreso al SRPA. A continuación, se presentan una serie de recomendaciones.

¹⁶ En el anexo 7 se incluyen los resultados en forma tabular en distintas especificaciones: sin controles, añadiendo controles socioeconómicos, de edad, sexo biológico y motivo de entrada al PARD, y efectos de año y municipio. La cifra reportada corresponde a la especificación con controles demográficos, socioeconómicos, de año y de municipio.

¹⁷ Así, el grupo de control fueron los menores en PARD sin registro de una SRD posterior, mientras que el grupo “tratado” (aunque aquí, propiamente hablando, no se pueda hablar de un tratamiento) fueron los menores en PARD con registro de una SRD posterior.

Recomendaciones de política pública

Se esperaría que el ingreso al proceso administrativo de restablecimiento de derechos redujera el riesgo de que un adolescente ingrese al sistema penal teniendo en cuenta que su objeto es identificar, evaluar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados o están en situación de riesgo. No obstante, los resultados de la estimación obtenida a partir del conjunto de datos provisto por el ICBF evidenciaron lo opuesto, permitiendo inferir que pueden existir dificultades al interior del PARD, en especial en los casos de consumo de sustancias psicoactivas, amenaza o negligencia que favorecen la probabilidad del ingreso de los adolescentes al SRPA. Dificultades que pueden obedecer a variables no observadas, como la exposición a factores de riesgo que pueden desencadenar la conducta delictiva, cambios en la dinámica psicosocial, familiar o la presencia de nuevas vulneraciones posteriores al cierre del PARD. Es decir, se pueden presentar causas estructurales que el PARD no llega a solucionar en todos los niveles de atención en los que se ejecuta.

Acciones propuestas

A partir de la evidencia, se sugiere la creación de un protocolo de seguimiento y prevención para los NNA que egresan del PARD, teniendo en cuenta que existen posibles vulneraciones de derechos tras el egreso del PARD. Si bien el “Lineamiento técnico para la implementación del modelo de atención, dirigido a niños, niñas y adolescentes, en las modalidades de restablecimiento de derechos” del ICBF (2021) contempla al egreso progresivo “como un mecanismo que permite la consolidación de los cambios obtenidos durante el proceso de atención” (p. 37), se requiere de un protocolo de seguimiento de largo aliento, toda vez que las vulneraciones que dan lugar a un nuevo registro en el Sistema de Protección se reportan en promedio, cada cuatro años después. Así, aunque el seguimiento y la evaluación que se hacen como parte del egreso indiquen que el NNA puede ser reubicado o reintegrado a los seis (6) meses después prorrogables durante otros 6 meses más (ICBF, 2020b), se requiere de un proceso de seguimiento y prevención de largo plazo que permita verificar la garantía de los derechos de forma sostenida en el tiempo y tomar acciones de prevención o atención de potenciales vulneraciones futuras.

El proceso de seguimiento y prevención involucra, en primer lugar, considerar el costo-beneficio de emplearlo. Por ejemplo, no es seguro que implementar un seguimiento de tan largo plazo y con altos costos necesariamente prevenga la ocurrencia de vulneraciones de derechos. En segundo lugar, el proceso de seguimiento y prevención debe ser focalizado, esto es, debe centrarse en los NNA con mayor riesgo de volver una SRD en el futuro. Las acciones que se esbozan a continuación son propuestas que buscan indicar una posible ruta de acción, aún muy general, para implementar un proceso de seguimiento y prevención de largo plazo. En ese sentido, se propone lo siguiente:

Acciones propuestas para el seguimiento

Liderar el diseño, la coordinación y la implementación de un protocolo de seguimiento y prevención para los egresados del PARD, en conjunto con las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

Para ello, se proponen las siguientes acciones de seguimiento:

- Priorizar la consolidación y el fortalecimiento del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) del ICBF, de modo que pueda utilizarse como fuente primaria de información para hacer seguimiento a los egresados del PARD. El SUIN fue creado en el 2012 por el ICBF como ente rector del SNBF para el seguimiento de los NNA, valorando condiciones socioeconómicas, riesgos y la vulnerabilidad de los hogares, conforme a las fuentes disponibles para fortalecer la planeación, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas dirigidas a la niñez (ICBF, s.f.). El propósito de valerse del SUIN como fuente primaria para hacer seguimiento de largo plazo es reducir la carga que supondría realizar el seguimiento de forma presencial.
- Diseñar indicadores de vulnerabilidad de los egresados del PARD que, a partir de la información en el SUIN, recojan la situación de los NNA en las dimensiones de educación, salud, privaciones de pobreza monetaria, nivel de ingresos del hogar, motivo de entrada al PARD, medida tomada en el PARD y cualquier otra que se considere necesaria para capturar el riesgo de potenciales vulneraciones o amenazas a los derechos tras el egreso del PARD. Estos indicadores podrían ser socializados con la Dirección de Familias, en vista de la importancia del medio familiar. Con base en dichos indicadores, definir valores a partir de los cuales se deben tomar distintas acciones y mecanismos de seguimiento, en función de la gravedad del riesgo estimado. Además, establecer, en conjunto con las instituciones que conforman al SNBF y los demás actores que deben participar en las acciones de seguimiento que integran la Mesa del Sistema Único e Información de la Niñez - SUIN, de modo que la carga no recaiga exclusivamente sobre el ICBF o las Comisarias de Familia. En la medida de lo posible, integrar tecnologías emergentes para la identificación temprana del riesgo de vulneraciones de derechos¹⁸.
- Definir un conjunto de hitos u objetivos de largo plazo en materia de educación y salud física y mental de los NNA egresados del PARD. Estos hitos podrían estar basados en objetivos básicos que se esperaría que se alcancen como parte de una situación favorable del NNA tras el egreso del PARD, en aspectos como asistencia escolar, logro educativo, salud mental, nutrición, consumo de sustancias psicoactivas (si aplica) y demás dimensiones requeridas. Adicionalmente, podrían diseñarse hitos específicos para cada motivo de ingreso al PARD, de modo que pueda evaluarse en el tiempo el progreso del NNA con respecto a una serie de objetivos que son particulares a las vulneraciones específicas que dieron pie a la apertura del PARD.
- Definir lineamientos específicos de seguimiento y prevención de largo plazo tras el egreso de los NNA en función de los motivos que dieron ingreso al PARD, enfocándose en las afectaciones que las vulneraciones pudieran llegar a tener en el largo plazo, incluso aunque no se hagan evidentes al momento del egreso del PARD. En

¹⁸ Por ejemplo, el Instituto de Investigación en Crimen y Justicia Interregional de las Naciones Unidas ha empezado a explorar el uso de la Inteligencia Artificial para proteger a los menores de diversas formas de violencia en entornos digitales. Más información en: <https://unicri.it/index.php/topic/AI-for-Safer-Children-Global-Hub>

particular, debería darse prioridad al diseño de lineamientos de los NNA que ingresaron al PARD por cuenta del consumo de sustancias psicoactivas, amenaza y omisión o negligencia. Estos lineamientos deberían incluir medidas de seguimiento y prevención diferenciales que sean acordes a los hitos particulares que se definan para quienes ingresaron al PARD por consumo de sustancias psicoactivas.

- Al momento del egreso del PARD del NNA, se considera conveniente definir un grado de riesgo potencial de largo plazo en función del motivo de ingreso del NNA al PARD y de la evaluación que se haga en el marco del reintegro o la reubicación al momento del egreso. En función de ese grado, definir una periodicidad para realizar las acciones de seguimiento de la garantía de derechos. Se debería dar prioridad a los NNA que ingresan por el consumo de sustancias psicoactivas, amenaza y omisión o negligencia, en vista de su especial vulnerabilidad.
- Definir canales de comunicación y acción conjuntas entre las entidades e instituciones que conforman al SNBF, de manera que la información acerca de los NNA vulnerables pueda compartirse de forma rápida y puedan ser identificados pronta y adecuadamente desde las instituciones educativas, centros de salud, centros regionales, Defensorías de Familia y demás instituciones relevantes. Esto con el fin de propiciar acciones de atención preventiva que sean oportunas.
- Definir una ruta y un protocolo de atención para los casos donde el seguimiento de largo plazo verifique la vulneración de los derechos o un alto riesgo de vulneración.

Acciones propuestas para la prevención

Además, como medidas de prevención activas tras el egreso, se propone:

- Definir un plazo posterior al egreso efectivo del PARD, durante el cual se deban realizar intervenciones periódicas en el medio familiar que recibe al NNA. Este tiempo deberá ser coherente y complementario con las medidas que se tomen durante la fase del egreso progresivo del PARD. Las intervenciones al medio familiar pueden ser, por ejemplo, los programas de fortalecimiento familiar ofertados por el ICBF como: “Apoyo psicosocial para restablecimiento de derechos” que consiste en sesiones de apoyo psicosocial y fortalecimiento a la familia, “Apoyo psicológico especializado” que consiste en apoyo especializado a NNA en consultorios habilitados y “Hogar gestor” que consiste en brindar apoyo psicosocial y fortalecimiento a la familia, así como apoyo económico de acuerdo a la decisión de la autoridad administrativa. Adicional a lo anterior, también se podrán realizar intervenciones mediante visitas a domicilio o espacios formativos extracurriculares en escuelas o centros comunitarios, que busquen fortalecer la comunicación emocional entre padres y NNA, proveer entrenamiento para identificar y afrontar comportamientos problemáticos y generar estrategias para fortalecer la relación entre padres y NNA, entre otras. En todo caso, se reconoce que estas visitas podrían incrementar cargas laborales y costos administrativos sin

necesariamente asegurar una mejor protección a los derechos de los NNA. Por ende, podría considerarse implementar un piloto para las intervenciones de prevención tras el egreso de PARD o focalizar las intervenciones en los NNA con un mayor riesgo de vulneración posterior al PARD en función de sus motivos de ingreso.

- Promover la participación y el fortalecimiento de redes de apoyo y atención integral a los NNA en situación de consumo de sustancias psicoactivas, amenaza y omisión o negligencia, que involucren a las familias, los docentes, los profesionales de salud, entre otros actores, financiados con recursos de cooperación internacional y en articulación con el sector empresarial y la academia. Esta estrategia ya viene siendo implementada por el ICBF, teniendo en cuenta que se han capacitado a 150 profesionales de la salud del sector privado, en la ruta de atención a situación de vulneración, riesgo o amenaza de derechos de NNA (ICBF, 19 de mayo de 2023) y también lideró un diplomado de Restablecimiento de Derechos dirigido a 156 defensores que trabajan en la protección y garantía de los derechos de los NNA (ICBF, 2023). Así mismo, el ICBF ha realizado capacitaciones dirigidas a padres y tutores de adolescentes en el SRPA que garanticen su adecuada inserción en la sociedad, luego del egreso y prevenir si reincidencia (ICBF, 2021).
- Identificar las instituciones educativas a las que ingresen los NNA egresados del PARD, coordinar un plan de seguimiento y acompañamiento del NNA en el centro educativo y capacitar a los miembros relevantes de dichas instituciones para identificar tempranamente conductas de riesgo y atender situaciones de emergencia.
- En función del número de casos de NNA que se registran por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza y omisión o negligencia en cada centro zonal, así como de la información relevante de otras fuentes, identificar los municipios con una incidencia crítica de esas vulneraciones. A partir de ello, evaluar la capacidad institucional en los municipios críticos para ofrecer modalidades de atención pertinentes, programas y servicios de tratamiento, apoyo, acompañamiento y rehabilitación, y definir una ruta de acción e inversión que permita garantizar un acompañamiento psicosocial de largo plazo de los egresados del PARD que ingresaron por consumo de sustancias psicoactivas.

Otras medidas relevantes

Aunque las recomendaciones presentadas anteriormente son de largo plazo, están focalizadas a los NNA que ingresan por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza y negligencia, requieren de un amplio tiempo de diseño y consolidación, es de suma importancia que, en el corto plazo, se lleve a cabo una evaluación de la capacidad de cada centro zonal, municipio y/o departamento para atender a los NNA con modalidades de atención adecuadas. Una de las conclusiones de la literatura es que las intervenciones como los programas de protección a la niñez son definitivas para reforzar (o no) los efectos protectores de dichos programas. Por ende, se hace necesario que se consolide, actualice y analice la información acerca de las medidas de restablecimiento

de derechos con ubicación en modalidades de atención adoptadas por el ICBF para la atención de los NNA que ingresan al PARD algunas de ellas, definidas en la Sentencia T-768/13, con el fin de determinar limitaciones relacionadas con la asignación de las medias de atención. En lo posible, esta evaluación debería ser tanto cuantitativa como cualitativa, y debería cubrir aspectos como los motivos predominantes de ingreso al PARD en cada centro zonal, las modalidades de atención en cada caso, los cupos disponibles para la atención en cada modalidad, la presencia y calidad de instituciones o prestadores/operadores de servicios que ofrecen distintas modalidades de atención en cada municipio o en sus cercanías, y la percepción de los defensores de familia y directores regionales acerca de cuáles son los motivos de ingreso al PARD sobre los que más obstáculos se encuentran para asignar la modalidad de atención adecuada.

Limitaciones de esta investigación y recomendaciones para futuras investigaciones

Los hallazgos documentados en este informe son producto de un proceso de análisis y evaluación de impacto a partir de los datos provistos por el ICBF. Para profundizar en el análisis acerca del PARD y los resultados obtenidos, aún hay varias dimensiones y efectos diferenciales de los cuales hubiera sido muy valioso dar cuenta. Aún más, hubo una serie de retos asociados a la identificación del efecto del PARD y el riesgo de ingreso al SRPA. Entre ellos se destacan:

- Ausencia de información sobre las medidas de restablecimiento de derechos con ubicación en modalidades de atención adoptadas por la Autoridad Administrativa. Esta información permitiría indagar acerca de las modalidades de atención más o menos eficaces en términos de bajar o aumentar la probabilidad relativa de ingresar al SRPA, en vista de que la discusión revela un consenso general sobre el efecto positivo de las modalidades de apoyo y fortalecimiento familiar (Bilukha, 2005; OMS, 2015), mientras que modalidades que suponen separar al NNA de su familia están asociadas con un mayor riesgo de delito (Doyle, 2007). En todo caso, es importante mencionar que, de acuerdo con la normatividad legal aplicable, el ICBF prioriza el derecho de los NNA a tener una familia y no ser separada de ella y cuando la verificación determine una situación real de abandono, riesgo o peligro que se cierne sobre los derechos fundamentales del NNA, el ICBF podrá reubicar al menor y con ello poner a su disposición, personal especializado, que le garantice herramientas para el restablecimiento de sus lazos familiares. Por lo demás, la investigación acerca de las modalidades de atención habría de ser complementada con un abordaje cualitativo y cuantitativo que permita dar cuenta de las experiencias de los NNA que son sus beneficiarios, de otros resultados de largo plazo y su costo beneficio, de modo que sea posible hacer una evaluación integral de su implementación y eficacia. Además, es importante dar cuenta de posibles condiciones estructurales que derivan en un mayor riesgo de ingresar al SRPA y que no necesariamente son susceptibles de ser alteradas por el PARD.

Por otro lado, disponer de información sobre las modalidades de atención ayuda a revelar potenciales dificultades para implementar algunas modalidades en zonas particulares del país, como lo sugiere Fedesarrollo (2020). Para futuras investigaciones, sería de gran relevancia estudiar la relación entre el PARD y el SRPA incluyendo un análisis sobre las medidas de restablecimiento de derechos implementadas.

- Ausencia de información sobre la Autoridad administrativa o los funcionarios que decidieron dar o no apertura del PARD (sin necesidad de compartir su

identificación personal). Esta información brinda la posibilidad de utilizar metodologías de inferencia causal más robustas y frecuentemente utilizadas en la literatura sobre el delito, como la de variables instrumentales. Esto permitiría contrastar y aportar mayor robustez a los resultados. En particular, una limitación de los métodos de emparejamiento es que no es posible asegurar que reduzcan las diferencias sistemáticas en variables no observadas. En ese sentido, aunque se hicieron varias pruebas de robustez, la metodología empleada es limitante en la medida en que no permite controlar por el sesgo de autoselección que introducirían las diferencias en las variables no observadas. Poder aplicar metodologías como la de variables instrumentales permitiría abordar esta limitación. Por otra parte, contar con la información sobre la Autoridad Administrativa que dictaminó acerca del ingreso a PARD permitiría detectar patrones sistemáticos de aceptación o no aceptación al PARD en función de la procedencia de los funcionarios o de su área de operación, dando lugar a algunas recomendaciones relevantes de política.

- Ausencia de información acerca de la totalidad de las vulneraciones de los NNA que ingresaron al PARD o registraron una SRD. Como se ha evidenciado en la literatura, distintas experiencias adversas y vulneraciones de derechos suelen experimentarse en conjunto, de forma concomitante (Kozak et al, 2018; Wilkinson et al, 2019). El análisis presentado acerca de los motivos de entrada al PARD y los motivos de SRD está limitado en la medida en la que no es posible conocer, al menos en la base utilizada, cuáles fueron las otras vulneraciones que pudieron haber tenido lugar y no fueron registradas. Esto es relevante para la política pública toda vez que múltiples experiencias adversas agregan más complejidad a las medidas de atención que se deben tener en cuenta, así como al seguimiento que debe hacerse a los NNA.
- Por último, el análisis presente se basó en la información registrada en el SISBÉN y para una muestra de NNA entre el 2018 y el 2022. Para contrastar los resultados reportados, convendría ampliar la ventana de tiempo considerada y contar con otras fuentes de información (por ejemplo, información censal, del régimen contributivo, etc.). La elección de NNA y jóvenes que estaban inscritos en el SISBÉN podría reducir la validez externa de este estudio. En otras palabras, las conclusiones derivadas de esta muestra no necesariamente pueden ser aplicables a otras poblaciones que difieren en características importantes, como la procedencia de un hogar del SISBÉN.

Esta investigación ha entregado una serie de resultados de la forma más rigurosa y robusta posible y ha realizado recomendaciones de política a partir de la información disponible. Sin embargo, la ausencia de información acerca de variables importantes invita a tomar los resultados que se han presentado como evidencia parcial, susceptible de ser complementada, enriquecida y ampliada en el futuro.

Conclusiones

Las experiencias adversas y las vulneraciones a los derechos durante la niñez tienen efectos de largo plazo sobre la trayectoria vital de las personas. Entre otras cosas, se ha documentado sistemáticamente que existe una fuerte asociación entre padecer experiencias adversas en la niñez y el ingreso posterior a sistemas penales adolescentes por cuenta de la comisión de un delito. Así mismo, en distintos contextos se ha observado que un porcentaje importante de los y las adolescentes que ingresan a sistemas penales fueron, en algún momento anterior en su vida, beneficiarios de programas de protección a la niñez.

Este informe presenta la estimación del impacto de ser atendido en los servicios del PARD sobre la probabilidad de que un adolescente ingrese al SRPA. Esta estimación es de interés en la medida en la que se inscribe en el objetivo último del PARD, toda vez que se esperaría que los NNA que pasan por el restablecimiento de sus derechos presenten un menor riesgo de cometer delitos en su adolescencia e ingresar al SRPA. Para llevarla a cabo, se emplearon, dos métodos de emparejamiento (PSM y CEM) para incrementar la comparabilidad entre los adolescentes y jóvenes que fueron beneficiarios del PARD y los adolescentes y jóvenes que no lo fueron. Al verificar el resultado del emparejamiento, se evidenció que la muestra emparejada por CEM estaba mucho mejor balanceada, debido a una serie de variables relevantes, razón por la cual la estimación del impacto del PARD sobre el riesgo de ingreso al SRPA se efectuó sobre dicha muestra.

De acuerdo con los resultados encontrados, se evidenció que los beneficiarios del PARD tienen una probabilidad 0.3 puntos porcentuales mayor que los no beneficiarios del PARD de ingresar al SRPA. En términos relativos, esto significa un aumento del 20% en la probabilidad de ingresar al SRP para quienes fueron beneficiarios del PARD en comparación los no beneficiarios. De igual forma, al examinar los efectos heterogéneos del PARD en función de la vulneración al adolescentes y jóvenes (capturada por el motivo de SRD), se encontró que quienes ingresan al PARD por consumo de sustancias psicoactivas, amenaza u omisión o negligencia muestran una probabilidad mayor de ingresar al SRPA que quienes ingresan al PARD por otros motivos. En cuanto a otras características, como el sexo biológico, la convivencia con alguno de los padres biológicos o una serie de privaciones de pobreza multidimensional se encontró que la procedencia de un hogar con bajo logro educativo incrementaba la probabilidad de ingresar al SRPA entre los beneficiarios del PARD, mientras que la convivencia con al menos un padre reducía levemente esa probabilidad.

Al considerar potenciales causas que explicaran los resultados obtenidos a propósito de la incidencia del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA, se documentó la posibilidad de que las modalidades de atención tomadas en el PARD no siempre correspondieran a las modalidades adecuadas, en función de potenciales limitaciones de operación en distintas zonas del país. Sin embargo, no fue posible presentar evidencia que respaldara esta hipótesis, al no contarse con información acerca de las modalidades de atención empleadas en el PARD en la base de datos utilizada. Igualmente, este informe evidencia que el 24.21% de adolescentes y jóvenes en PARD registran una SRD posterior a su ingreso al PARD, en promedio cuatro años después. Además, el 19.8% de los beneficiarios del PARD registran la SRD al menos 18 meses después de su ingreso al PARD, es decir, luego del tiempo máximo de duración del PARD. Igualmente, se encontró que, a excepción de la alta permanencia en calle, la falta absoluta o temporal de responsables y la violencia psicológica, todos los motivos del PARD tienen un porcentaje de adolescentes y jóvenes que registran una SRD posterior mayor al 10%. La violencia física o psicológica es el motivo de SRD que se presenta luego del PARD con un mayor porcentaje para cualquier motivo de ingreso al PARD. También

se evidenció que quienes ingresaron al PARD inicialmente por el consumo de sustancias psicoactivas, la alta permanencia en calle y el trabajo infantil volvían a presentar, en un porcentaje superior al 10%, una SRD posterior por los mismos motivos. Por último, se estimó que quienes estaban en el PARD y registraban una SRD posterior se asociaban con una probabilidad de ingresar al SRPA mayor en 1.2 puntos porcentuales que quienes estaban en el PARD, pero no registraban una SRD posterior.

Debido a lo anterior, este informe presentó algunas recomendaciones de política para fortalecer al PARD y mejorar su incidencia en la reducción del riesgo de ingresar al SRPA. Las recomendaciones efectuadas giran en torno a la necesidad de hacer un seguimiento de largo plazo a los egresados del PARD, con el fin de identificar y prevenir de manera temprana que vuelvan a experimentar una vulneración de sus derechos. Así, entre otras cosas, se recomendó el fortalecimiento del SUIN como la fuente primaria de información para hacer el seguimiento de largo plazo, la construcción de indicadores de vulnerabilidad, la definición de hitos de largo plazo para evaluar el estado de los egresados del PARD y la formulación de lineamientos específicos de seguimiento en función de las vulnerabilidades particulares que presentan los NNA que ingresan al PARD por uno u otro motivo. Igualmente, se presentaron recomendaciones para llevar a cabo formas de prevención activas durante un periodo posterior al egreso, tales como intervenciones familiares y el fortalecimiento de las capacidades de distintas instituciones para identificar de forma temprana potenciales vulneraciones. Finalmente, se enfatizó en la necesidad de evaluar la capacidad de cada centro zonal para asignar las modalidades de atención adecuadas.

Por último, este informe cierra enumerando una serie de limitaciones de la investigación, especialmente en materia de la información disponible. Con ello se invita a considerar otras formas complementarias de investigar la relación entre el PARD y el SRPA, el uso de modalidades adecuadas en función del motivo de ingreso al PARD y otros potenciales mecanismos que podrían explicar los resultados obtenidos y que no pudieron ser considerados en el presente informe.

Bibliografía

- Agnew, R. (2016). Strain, Economic Status and Crime. En A. R. Piquero (Eds.), *The Handbook of Criminal Theory* (pp.209-229). Chichester, Sussex, Inglaterra: Wiley-Blackwell.
- Aizer, A. y Doyle, J. (2015). Juvenile incarceration, human capital, and future crime: evidence from randomly assigned judges. *The Quarterly Journal of Economics*, 130 (2), 759-803. doi:10.1093/qje/qjv003.
- Akers, R. y Jennings, W. (2016). Social Learning Theory. En A. R. Piquero (Eds.), *The Handbook of Criminal Theory* (pp.230-240). Chichester, Sussex, Inglaterra: Wiley-Blackwell.
- Almond, D., Currie, J. y Duque, V. (2018). Childhood circumstances and adult outcomes: Act II. *Journal of Economic Literature*, 56(4), 1360-1446. Doi: <https://doi.org/10.1257/jel.201711164>
- Alvarado, L. E. (2013). Microtráfico y Narcomenudeo, caracterización del problema de las drogas en pequeñas cantidades en Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho.
https://www.academia.edu/27581579/Microtr%C3%A1fico_y_narcomenudeo
- Attanasio, O., Cattan, S. y Meghir, C. (2021). Early childhood development, human capital, and poverty. *Annual reviews of economics*: submitted.
<https://doi.org/10.1146/annurev-economics-092821-053234>
- Baidawi, S. y Ball, R. (2023). Child protection and youth offending: Differences in youth criminal court-involved children by dual system involvement. *Children and Youth Services Review*, 144, 2-11.
<https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2022.106736>
- Baglivio, M. T., Wolff, K. T., Piquero, A. R., y Epps, N. (2015). The relationship between Adverse Childhood Experiences (ACE) and juvenile offending trajectories in a juvenile offender sample. *Journal of Criminal Justice*, 43(3), 229-241.
<https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2015.04.012>
- Bertrand, M. y Pan, J. (2013). The trouble with boys: social influences and the gender gap in disruptive behavior. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(1), 32-64. <http://dx.doi.org/10.1257/app.5.1.32>
- Bilukha, O., Hahn, R., Crosby, A., Fullilove, M., Liberman, A., Moscicki, E., ... Briss, P. (2005). The Effectiveness of Early Childhood Home Visitation in Preventing Violence. A systematic Review. *American Journal of Preventive Medicine*, 28(2s1), 11-39. Doi: doi:10.1016/j.amepre.2004.10.004
- Blackwell, M., Iacus, S., King, G., y Porro, G. (2009). Cem: Coarsened Exact Matching in Stata. *The Stata Journal* 9 (4), 524-546.
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1536867X0900900402>
- Braga, T., Gonçalves, L. C., Basto-Pereira, M., y Maia, Â. (2017). Unraveling the link between maltreatment and juvenile antisocial behavior: A meta-analysis of prospective longitudinal studies. *Aggression and Violent Behavior*, 33, 37-50. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.avb.2017.01.006>
- Britt, C. y Rocque, M. (2016). Control as an explanation of crime and delinquency. En A. R. Piquero (Eds.), *The Handbook of Criminal Theory* (pp.182-208). Chichester, Sussex, Inglaterra: Wiley-Blackwell.
- Chapple, C., Tyler, K. & Bersani, B. (2005). Child neglect and adolescent violence: examining the effects of self-control and peer rejection. *Violence and victims*, 20 (1), pp. 39-53. Recuperado de <https://digitalcommons.unl.edu/sociologyfacpub/67/>

- Cho, M., Haight, W., Choi, W. S., Hong, S., y Piescher, K. (2019). A prospective, longitudinal study of risk factors for early onset of delinquency among maltreated youth. *Children and Youth Services Review*, 102, 222–230. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.05.023>
- Cicchetti, D., y Toth, S. (2016). Child maltreatment and developmental Psychopathology: A multilevel perspective. En D. Cicchetti (Ed.). *Developmental psychopathology, maladaptation, and psychopathology*. Wiley. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.05.023>
- Congreso de la República de Colombia. Ley 75 de 1968. “Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”. *Diario Oficial No. 32.682 de 31 de diciembre de 1968*.
- Congreso de la República. Ley 906 de 2004 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14787>
- Costello, B. y Laub, J. (2020). Social Control Theory: The Legacy of Travis Hirschi’s Causes of Delinquency. *Annual Review of Criminology*, 3, 21-41. <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-011419-041527>
- Currie, J., y Tekin, E. (2012). Understanding the cycle: childhood maltreatment and future crime. *J Hum Resour*, 47(2):509-49. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3817819/>
- Dehejia, R. y Wahba, S. (2002). Propensity Score-Matching Methods for Nonexperimental Causal Studies. *The review of Economics and Statistics*, 84(1), 151-161.
- DeLisi, M., y Vaughn, M. (2014). Foundation for a temperament-based theory of antisocial behavior and criminal justice system involvement. *Journal of Criminal Justice*, 42(1), 10–25. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2013.11.001>
- Deming, D. (2017). The growing importance of social skills in the labor market. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(4), 1593-1640. <https://doi.org/10.1093/qje/qjx022>
- Doyle, J. (2007). Child protection and adult crime: using investigator assignment to estimate causal effects of foster care. National Bureau of Economic Research. Nber working paper series. <http://www.nber.org/papers/w13291>
- Duke, N. N., Pettingell, S. L., McMorris, B. J., y Borowsky, I. W. (2010). Adolescent violence perpetration: Associations with multiple types of adverse childhood experiences. *Pediatrics*, 125, 778–786. <https://doi.org/10.1542/peds.2009-0597>
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2021). Documento CONPES 4040: Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4040.pdf>
- Farrington, D. y Welsh, B. (2003). Family-based Prevention of Offending: A Meta-analysis. *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 36(2), 127-151. Doi: <https://doi.org/10.1375/acri.36.2.127>
- Fedesarrollo (2020). Evaluación del funcionamiento operativo e institucional de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales, que genere recomendaciones y la formulación de una propuesta de modelo operacional, que permita la optimización de los modelos de atención y prestación del servicio público de bienestar. https://www.icbf.gov.co/system/files/20200413_informe_de_resultados_y_recomendaciones_ev_df_y_cz_pdfa.pdf
- Feiring, C., Miller-Johnson, S., y Cleland, C. M. (2007). Potential Pathways from Stigmatization and Internalizing Symptoms to Delinquency in Sexually Abused

- 22 Youth. Child Maltreatment, 12(3), 220–232.
<https://doi.org/10.1177/1077559507301840>
- Goodkind, S., Shook, J. J., Kim, K. H., Pohlig, R. T., y Herring, D. J. (2013). From Child Welfare to Juvenile Justice: Race, Gender, and System Experiences. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 11(3), 249–272.
<https://doi.org/10.1177/1541204012463409>
- Graf, GH., Chihuri, S., Blow. M. y Li, G. (2021). Adverse Childhood Experiences and Justice System Contact: A Systematic Review. *Pediatrics*, 147(1), 1-13.
- Greene, C., Hasiley, L., Wallace, C. y Ford, J. (2020). Intergenerational effects of childhood maltreatment: a systematic review of the parenting practices of adult survivors of childhood abuse, neglect, and violence. *Clinical Psychology Review*, 80, 1-22. <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2020.101891>
- Heckman, J., Humpries, J. y Kautz, T. (2014). *The Myth of Achievement Tests: The GED and the Role of Character in American Life*. University of Chicago Press, Chicago, IL and London.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF (2006). Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia.
<https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/codigoinfancialey1098.pdf>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF. (31 de agosto de 2016). Lineamiento Técnico Administrativo de Ruta de Actuaciones para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Inobservados, amenazados o Vulnerados. Versión 1.
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm3.p_lineamiento_tecnico_ruta_actuaciones_para_el_restablecimiento_de_derechos_nna_v1.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. (25 de julio de 2019). ICBF lidera Diplomado en Restablecimiento de Derechos a 156 Defensores de Familia.
<https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-lidera-diplomado-en-restablecimiento-de-derechos-156-defensores-de-familia>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. (2020a). Lineamiento Técnico Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley- SRPA. Versión 4.
https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm15.p_lineamiento_tecnico_modelo_de_atencion_para_adolescentes_y_jovenes_en_conflicto_con_la_ley-srpa_v4_0.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. (2020b). Procedimiento del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. Versión 3.
https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/p1.p_procedimiento_del_proceso_administrativo_de_restablecimiento_de_derechos_v3.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF. (03 de marzo de 2021). ICBF capacita a padres de adolescentes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal.
<https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-capacita-padres-de-adolescentes-que-ingresan-al-sistema-de-responsabilidad-penal>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF. (27 de julio de 2021). Lineamiento Técnico para la Implementación del modelo de atención, dirigido a niños, niñas y adolescentes, en las modalidades de restablecimientos de derechos. Versión 1.
https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm24.p_lineamiento_tecnico_implementation_del_modelo_de_atencion_a_nna_en_las_modalidades_de_restablecimiento_de_derechos_v1.pdf

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. (2022). Costo social de los delitos cometidos por adolescentes y jóvenes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA. <https://www.icbf.gov.co/costo-social-de-los-delitos-cometidos-por-adolescentes-y-jovenes-en-el-sistema-de-responsabilidad#:~:text=Se%20encontr%C3%B3%20que%20el%20costo,%25%20del%20PIB%20de%202019>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF. (03 de marzo de 2023). Registros de adolescentes en Responsabilidad Penal (2013 a enero de 2023), Peticiones de Restablecimiento de Derechos (SRD) y Reportes de Amenaza o Vulneración de Derechos (RAVD) (2015-2022) e Ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) (consolidado 2019-2022) y cruce con SISBÉN IV al 31 de diciembre de 2022. [Conjunto de datos]. BasededatosRPA2013aenero2023cruceU.Rosario_PETs_PARD_SISBÉN.xlsx
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF. (04 de abril de 2023). Peticiones de Restablecimiento de Derechos (SRD) y Reportes de Amenaza o Vulneración de Derechos (RAVD) (2015-2022), Consolidado de ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) (2019-2022), Adolescentes en Responsabilidad Penal (2013 – 2023 enero) y SISBÉN IV al 31 de diciembre de 2022. [Conjunto de datos]. BasededatosRPA2013aenero2023cruceU.Rosario_PETs_PARD_SISBÉN_v3
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF. (19 de mayo de 2023). ICBF capacita a profesionales de la salud en procesos de restableciendo de derechos. <https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-capacita-profesionales-de-la-salud-en-procesos-de-restableciendo-de-derechos>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF. (s.f.). ABC Consumo de Sustancias Psicoactivas. [Infografía]. <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/proteccion/programas-especializados-y-otras-estrategias/consumo-de>
- Jackson, D.B., Jones, M.S., Semenza, D.C., y Testa, A. (2023). Adverse Childhood Experiences and Adolescent Delinquency: A Theoretically Informed Investigation of Mediators during Middle Childhood. *Int. J. Environ. Res. Public Health*, 20, 3202. <https://doi.org/10.3390/ijerph20043202>
- Kaminski, J., Valle, L., Filene, J. y Boyle, C. (2008). A Meta-analytic review of Components Associated with Parent Training Program Effectiveness. *Journal of Abnormal Child Psychology* (36), 567-589. Doi: 10.1007/s10802-007-9201-9
- Kozak, R., Gushwa, M. y Cadet, T. (2018). Victimization and Violence: An Exploration of the Relationship Between Child Sexual Abuse, Violence, and Delinquency. *Journal of Child Sexual Abuse*, 27(6), 699-717. <https://doi.org/10.1080/10538712.2018.1474412>
- Lindquist, M. y Santavirta, T. (2014). Does Placing Children in Out-of-Home Care Increase Their Adult Criminality? *Labour Economics*, 31, 72-83. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.10.001>
- Malvaso, C., Delfabbro, P., Day, A. y Nobes, G. (2018). The maltreatment-violence link: Exploring the role of maltreatment experiences and other individual and social risk factors among young people who offend. *Journal of Criminal Justice*, 55, 35-45. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2018.01.006>
- Marie, O. y Zolitz, U. (2017). High Achievers? Cannabis Access and Academic Performance. *Review of Economic Studies*, 84, 1210-1237.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, ICBF y Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito-UNODC. (2020). Guía para la formulación de estrategias de

- prevención de uso de sustancias psicoactivas en los adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal.
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/guia_prevenccion_uso_sustancias_p_sicoactivas_-_19_de_agosto.pdf
- Nieto, G. (2023). Impacto de la desmovilización de las AUC en las instituciones de educación básica y media en Colombia (2006-2016). Tesis de Doctorado. Universidad de Córdoba, Argentina.
- NiñezYA (2021). Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Nota 2. Serie de notas de política pública para candidatos: en busca de la garantía de los derechos de la niñez. Recuperado de: https://ninezya.org/wp-content/uploads/2021/09/Nota2_Entornos-protectores-para-la-ni%C3%B1ezgran-reto-para-Colombia-Ni%C3%B1ezYA.pdf
- Organización Mundial de la Salud, OMS (2015). La prevención de la violencia juvenil: panorama general de la evidencia.
<https://iris.paho.org/handle/10665.2/28248?locale-attribute=es>
- Palcheck, T. (2021). Child Welfare and the Criminal System: Impact, Overlap, Potential Solutions. *Georgetown Journal on Poverty Law and Policy*.
<https://www.law.georgetown.edu/poverty-journal/blog/child-welfare-and-the-criminal-system-impact-overlap-potential-solutions/>
- Pérez, N.M., Jennings, W.G. y Baglivio, M.T. (2018). A path to serious, violent, chronic delinquency: The harmful aftermath of adverse childhood experiences. *Crime and Delinquency*, 64 (1), 3–25. <https://doi.org/10.1177/0011128716684806>
- Procuraduría General de la Nación-PGN. (2020). *Vigilancia Superior a las Defensorías De familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Autor.
- Reavis, J., Looman, J., Franco, K. y Rojas, B. (2013). Adverse Childhood Experiences and Adult Criminality: How Long Must We Live before We Possess Our Own Lives? *The Permanent Journal*, 17(2), 44-48. doi: 10.7812/TPP/12-072
- Rojas-Jara, C., Polanco-Carrasco, R., Caycho-Rodríguez, T., Acuña-Espinoza, R., González-Serrano, C., Roa-Méndez, P., Rojas-Román, A., y Sepúlveda-López, M. (2020). Experiencias adversas en la infancia y el uso de drogas en la adolescencia y la adultez: un análisis de la evidencia. *Universitas Psychologica*, 20, 1-15. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy20.eaiu>
- Ruiz, J., y Vélez, B. (2004). *Fronteras invisibles de exclusión y violencia*. Fondo Editorial Centro de Estudios de Opinión.
- Sabatine, E., Lippold, M., y Kainz, K. (2017). The unique and interactive effects of parent and school bonds on adolescent delinquency. *Journal of Applied Developmental Psychology*, (53), 54-63. <https://doi.org/10.1016/j.appdev.2017.09.005>
- Salazar, A., y Jaramillo, A. (1992). *Medellín. Las subculturas del narcotráfico*. Cinep. Bogotá.
- Senado de la República de Colombia (04 de mayo de 2023). Texto definitivo aprobado en sesión plenaria del senado de la república de los días 02 y 03 de mayo de 2023 al proyecto de Ley número 274 de 2023 Senado – 338 de 2023. *Gaceta del Congreso* 417. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/gaceta-417-230504-061401.pdf>
- Sereno, L. y Camelo, S. (2020). Efecto de las experiencias adversas durante la niñez sobre la actividad electroencefalográfica en reposo: una revisión sistemática. *Psychologia*, 14(2), 81-94. <https://doi.org/10.21500/19002386.4888>

- Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SNCRPA. (2021). Directrices del SNCRPA para la formulación e implementación de acciones de política pública y estrategias de inclusión social en el SRPA. Directriz No. 6. Recuperado de: <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Documentos-emitidos-por-el-SNCRPA/Directriz-6-ANO-2021.pdf>
- Swanston, H., Parkinson, P., O'toole, B., Plunkett, A., Shrimpton, S. y Oates, R. (2003). Juvenile Crime, Aggression and Delinquency After Sexual Abuse. A longitudinal study. *British Journal of Criminology*, 43(4), 729-749. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23639002>
- Stewart, A., Dennison, S. y Waterson, E. (2002). Pathways from Child Maltreatment to Juvenile Offending. *Trends y issues in crime and criminal justice*, 241. Recuperado de: <https://www.aic.gov.au/publications/tandi/tandi241>
- Taylor, A. (2013). The impact of parental substance misuse on child development. *Research in practice*. Recuperado de: <https://www.cumbria.gov.uk/eLibrary/Content/Internet/537/6683/6684/4352993837.pdf>
- Tomsich, E., Jennings, W. G., Richards, T. N., Gover, A. R., y Powers, R. A. (2017). Childhood Physical Maltreatment and Young Adult Dating Violence: A Propensity Matching Approach. *Journal of Interpersonal Violence*, 32(22), 3475–3496. Doi: <https://doi.org/10.1177/0886260515599657>
- Toro-Henao, J. (2017). Narcomenudeo en entornos educativos. Instituto Popular de Capacitación-IPC. <http://ipc.org.co/index.php/2017/03/narcomenudeo-en-entornos-educativos/>
- Torrado, O., Hernández, A., Calvete, E. y Prada, E. (2021). Factores protectores y de riesgos asociados a las conductas delictivas en adolescentes: una revisión sistemática. *Revista Criminalidad*, 63(1), 105-122.
- Wilkinson, A., Lantos, H., McDaniel, T. y Winslow, H. (2019). Disrupting the link between maltreatment and delinquency: how school, family, and community factors can be protective. *MB Public Health*, 19 (588), 1-15) doi: <https://doi.org/10.1186/s12889-019-6906-y>
- Wolff, K., Baglivio, M., Klein, H., Piquero, A., DeLisi, M. y Howell, J. (2020). Adverse Childhood Experiences (ACEs) and Gang Involvement Among Juvenile Offenders: Assessing the Mediation Effects of Substance Use and Temperament Deficits. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 18(1), 24-53. DOI: 10.1177/1541204019854799.
- Yang, J., McCuish, E. y Corrado, R. (2017). Foster care beyond placement: offending outcomes in emerging childhood. *Journal of Criminal Justice*, 53, 46-54. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2017.08.009>

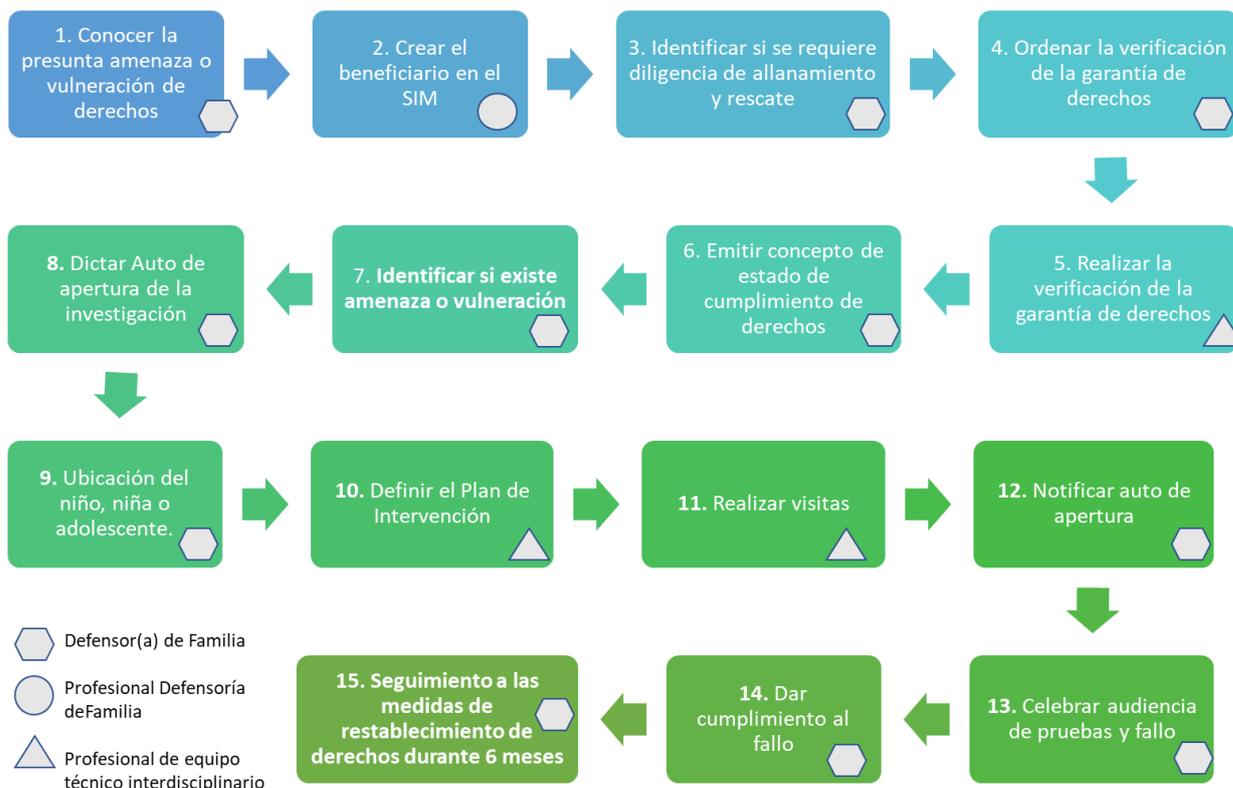
Anexos

Anexo 1. Glosario de términos

- *Amenaza de derechos:* Toda situación de inminente peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes.
- *Autoridad Administrativa:* La competente para el restablecimiento de derechos y el desarrollo del SRPA. Son el Defensor de Familia, el Comisario de Familia o el Inspector de Policía, de acuerdo con las competencias establecidas en los artículos 96 al 98 de la Ley 1098 de 2006, y el artículo 2.2.4.9.2.1 del Decreto 1069 de 2015.
- *Inobservancia de derechos:* Incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, o de los deberes y responsabilidades ineludibles que tienen las autoridades administrativas, judiciales, tradicionales, nacionales o extranjeras, actores del sistema Nacional de Bienestar Familiar, sociedad civil y personas naturales, de garantizar, permitir o procurar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o fuera de él.
- *Situaciones de ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos:* Circunstancias que dan lugar a la iniciación de la actuación administrativa tendiente al restablecimiento de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes cuando se ha evidenciado la inobservancia, amenaza o vulneración de derechos.
- *Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos:* Es el conjunto de actuaciones administrativas y judiciales que deben desarrollarse para la restauración de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes que han sido vulnerados, amenazados o inobservados, de acuerdo con los principios del Código de la Infancia y la Adolescencia. Este proceso especial incluye las acciones, competencias y procedimientos necesarios que las Autoridades Administrativas deben desarrollar con este fin.
- *Restablecimiento de derechos:* Se entiende como la restauración de la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares de los mismos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados. La Autoridad Administrativa, ordenará a las entidades respectivas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar las actuaciones que deban ser adelantadas y los términos en que debe darse su cumplimiento.
- *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes:* 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.
- *Vulneración de derechos:* Daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes.

Anexo 2. Motivos de Solicitudes de Restablecimiento de Derechos (SRD), las etapas del PARD y las medidas de restablecimiento de derechos.

1. Abandono
2. Abuso sexual / Violencia sexual
3. Acoso escolar / Bullying / Matoneo
4. Afectado por pólvora
5. Amenazado
6. Amenazado por grupos armados organizados al margen de la ley
7. Atención madre gestante Sentencia C355 de 2006
8. Carece de Representante Legal
9. Conductas Sexualizadas entre menores de 14 año
10. Consumo de sustancias psicoactiva
11. Expósito
12. Extraviado
13. Maltrato a Niñ@ en gestación
14. Maltrato físico
15. Maltrato
16. Maltrato psicológico
17. Otorga Consentimiento para la Adopción
18. Problemas de Comportamiento
19. Peores formas de trabajo infantil
20. Pornografía Infantil - Violencia Sexual – Explotación sexual
21. Prostitución Infantil –Violencia Sexual - Explotación sexual
22. Prestación Social Especial (Art 36 Ley 1098 de 2006)
23. Situación de Vida en calle

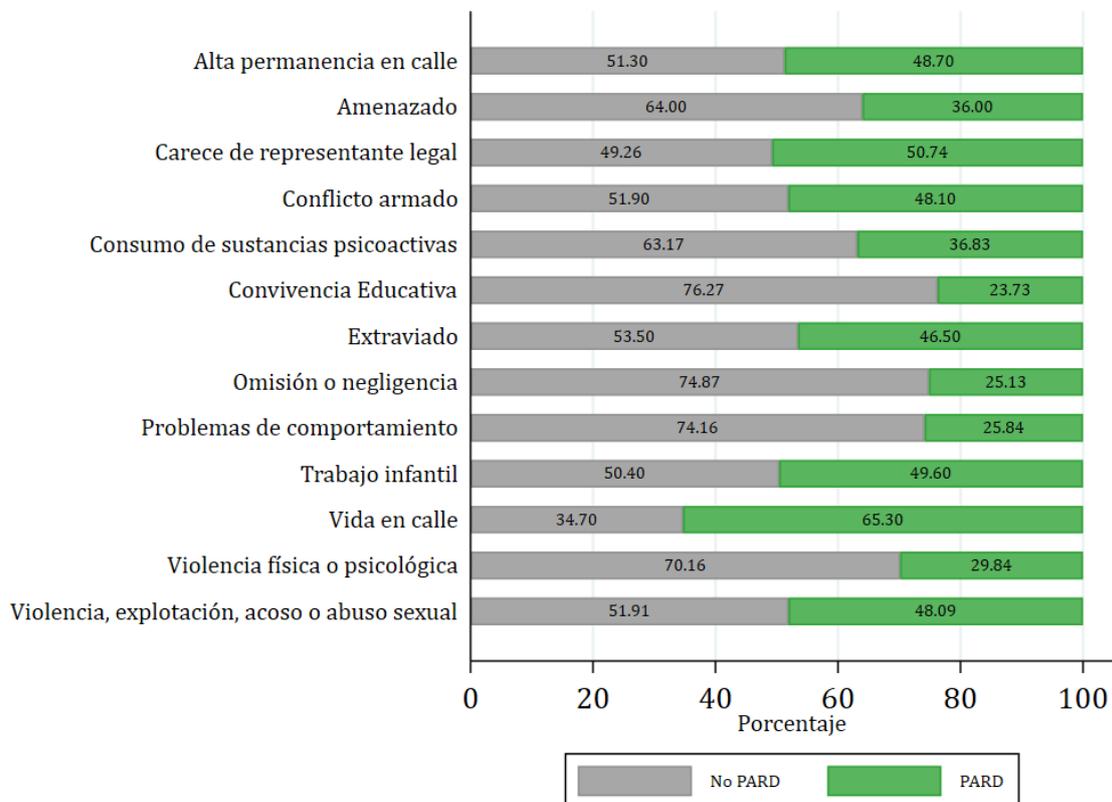


Fuente: Elaboración propia con base en ICBF, 2020b.

Medidas de Restablecimiento de Derechos

1. Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico sobre los derechos de la niñez y la adolescencia. De acuerdo con el artículo de la Ley 1098 de 2006, estos cursos están a cargo de la Defensoría del Pueblo.
2. Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en las que se pueda encontrar, y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.
3. Ubicación inmediata en medio familiar, siempre y cuando éste sea garante de sus derechos.
4. Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no proceda la ubicación en los hogares de paso. Ésta es una medida transitoria, mientras se adelantan las estrategias necesarias que garanticen la protección integral del menor.
5. La adopción. Esta medida es irrevocable y solo se permite cuando se haya probado que el menor no cuenta con familia nuclear o extensa, o que la familia no es capaz de salvaguardar sus derechos. Solo el Defensor de Familia está facultado para autorizar la adopción (artículo 82 de la Ley 1098 de 2006).
6. Cualquier otra medida que garantice la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.
7. Acciones policíacas, administrativas o judiciales consideradas necesarias por la Autoridad Administrativa. (ICBF, 2016)

Anexo 3. Porcentaje de entrada al PARD por motivo de SRD



Fuente: elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). En el eje vertical, los motivos de SRD. En el eje horizontal, el porcentaje de apertura de PARD. La cifra en los recuadros verdes indica el porcentaje de casos que ingresó al PARD, mientras que la cifra en gris representa el porcentaje de los casos

que no terminaron en PARD. El porcentaje se calculó con relación al número total de casos por cada motivo de SRD.

Anexo 4. Descripción de los métodos de emparejamiento.

Metodología PSM

Para esta metodología, se definieron como variables relevantes a la edad, el sexo biológico, la convivencia con al menos un padre biológico, el bajo logro educativo en el hogar, el analfabetismo en el hogar, la existencia de barreras al cuidado de la primera infancia, el desempleo de larga duración, la falta de aseguramiento y barreras en el acceso a la salud, la falta de acceso a fuentes de agua mejorada, la inadecuada eliminación de excretas y la capacidad de generación de ingresos del hogar del menor. Además, para las vulneraciones, se definieron variables binarias para indicar si el NNA tenía un registro de SRD por alta permanencia en calle o situación de vida en calle, consumo de sustancias psicoactivas, violencia física o psicológica, omisión o negligencia, amenaza a la integridad, problemas comportamiento, trabajo infantil, violencia sexual hechos victimizantes en el marco del conflicto armado y problemas de convivencia educativa. Otros motivos de ingreso al PARD fueron categorizados como “Otros”, pero esa categoría no se incluyó en la regresión para el emparejamiento para evitar problemas de multicolinealidad perfecta.

Para estimar la probabilidad de ingreso al PARD, es decir, el puntaje de propensión, en función de dichas variables, se utilizó un modelo tipo logit y se definió un emparejamiento por vecino más cercano sin repetición de observaciones. Es decir, los menores en el grupo de tratamiento fueron emparejados con un único menor del grupo de control, en función de su similitud en el puntaje de propensión. Para definir la distancia máxima entre dos puntajes de propensión, se utilizó un valor igual a 0.015. En caso de haber dos o más menores del grupo de tratamiento con el mismo puntaje de propensión que solo un menor en el grupo de tratamiento, entonces solo un menor en el grupo de tratados se empareja con ese menor del grupo de control. Para los demás menores en el grupo de tratamiento con el mismo puntaje de propensión, el emparejamiento se hace con el menor del grupo control con el segundo puntaje más cercano. Este procedimiento se hace de forma automáticamente en el software *Stata*, utilizando el código de `psmatch 2` del paquete `psmatch2`. Los menores que no pudieron ser emparejados fueron descartados de la muestra emparejada.

Metodología CEM

Las variables utilizadas para esta metodología fueron las mismas que para la metodología PSM. Sin embargo, la metodología CEM permite emparejar por todas las categorías de SRD, incluyendo la categoría de “Otros”, por lo cual se incluyó también. Para esta metodología, se definieron las siguientes categorías para las variables relevantes:

-Una categoría para las edades entre los 14 y los 16 y otras para las edades entre los 17 y 20 años para la variable de edad. Esta categorización fue automática, en función de la distribución de la edad en la muestra.

-Masculino y femenino para la variable de sexo biológico.

-Convivencia con al menos un padre y convivencia sin algún padre para la variable de convivencia con al menos un padre.

-Categoría A, categoría B, categoría C y categoría D para la categorización de la capacidad de generación de ingresos según el SISBÉN.

-Índices de privaciones categorizado para las privaciones de pobreza multidimensional:

-Privación en educación. Índice de 0 a 1 dependiendo de si el hogar tiene 0, una o dos privaciones en educación (analfabetismo y bajo logro educativo). Una categoría agrupa a los menores con un puntaje entre 0 y 0.5 y otra categoría agrupa a los menores con puntaje entre 0.51 y 1.

-Privación en trabajo. Índice de 0 a 1 dependiendo de si el hogar tiene 0, una o dos privaciones en trabajo (trabajo informal y desempleo de larga duración). Una categoría agrupa a los menores con un puntaje entre 0 y 0.5 y otra categoría agrupa a los menores con puntaje entre 0.51 y 1.

-Privación en acceso a cuidados. Índice de 0 a 1 dependiendo de si el hogar tiene 0, una o dos privaciones en educación (sin aseguramiento en salud y barreras en acceso a salud). Una categoría agrupa a los menores con un puntaje entre 0 y 0.5 y otra categoría agrupa a los menores con puntaje entre 0.51 y 1.

-Privación en infraestructura. Índice de 0 a 1 dependiendo de si el hogar tiene 0, una o dos privaciones en infraestructura (inadecuada eliminación de excretas y sin acceso a agua mejorada). Una categoría agrupa a los menores con un puntaje entre 0 y 0.5 y otra categoría agrupa a los menores con puntaje entre 0.51 y 1.

-Privación en infancia. Índice de 0 a 1 dependiendo de si el hogar enfrenta barreras en el cuidado a la primera infancia. Una categoría contiene a los menores con valor de 0 y otra categoría a los menores con valor de 1.

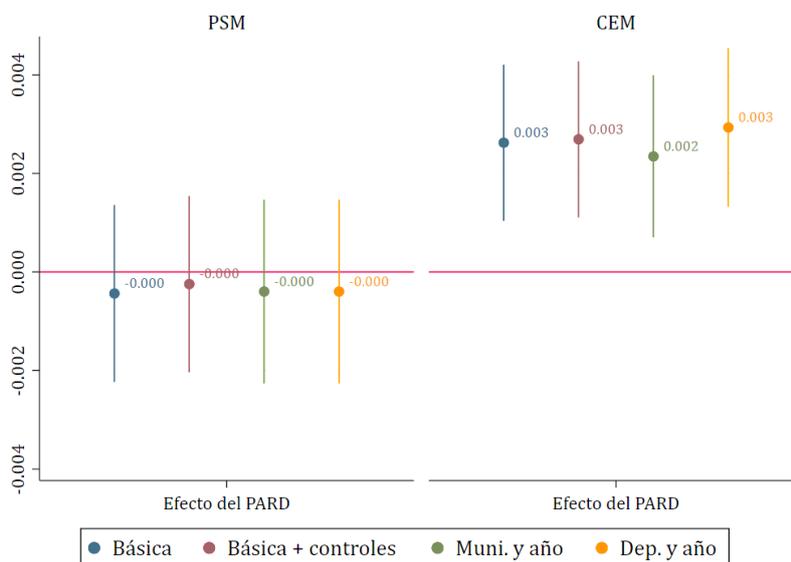
Finalmente, para variable binaria acerca del motivo de SRD se definieron dos categorías: una con los menores con valor de 0 y otra con los menores con valor de 1.

Las categorías anteriormente descritas son solo temporales y sirven para efectos del emparejamiento. Sin embargo, el balance se revisa para las variables sin categorizar. El procedimiento de emparejamiento CEM está totalmente automatizado en el software de *Stata*, mediante el uso del paquete CEM.

Anexo 5. Resultados sin emparejar y por el método de emparejamiento, incluyendo PSM

La figura A5.1 muestra los resultados de la estimación para la muestra emparejada por PSM y por CEM:

Figura A5.1. Resultados para PSM y CEM



Fuente: elaboración propia. Las barras indican el intervalo de confianza de la estimación al 95%. Los resultados en azul corresponden a la ecuación 1 (básica). En rojo, los resultados correspondientes a la ecuación 2 (incluyendo controles). En verde, los resultados correspondientes a la ecuación 3 (con controles y efectos de municipio y año). En amarillo, los resultados de la ecuación 3, pero con efectos de departamento. El eje vertical muestra la escala de valores para los coeficientes reportados. PSM (arriba) hace referencia a las especificaciones estimadas con la muestra emparejada por PSM. CEM hace lo propio para la muestra emparejada por CEM.

En forma tabular:

Tabla A5.1. Resultados principales para PSM y CEM.

Variable dependiente:	Entrada a SRPA							
	PSM				CEM			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
PARD	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.003*** (0.001)	0.003*** (0.001)	0.002*** (0.001)	0.003*** (0.001)
Promedio CEM					0.015	0.015	0.015	0.015
Promedio PSM	0.019	0.019	0.019	0.019				
Observaciones	86,974	86,974	86,929	86,974	101,642	101,642	101,601	101,642
Controles		✓	✓	✓		✓	✓	✓
Muni. y año			✓				✓	
Dep. y año				✓				✓

Nota: las columnas (1)-(4) indican los resultados para la muestra emparejada por PSM. Las columnas (5)-(8) muestran los resultados para la muestra emparejada por CEM. La fila "Promedio CEM" muestra el promedio de la probabilidad de ingreso al SRPA en la muestra emparejada por CEM para quienes no son beneficiarios del PARD. Por su lado, la fila "Promedio PSM" muestra lo propio para la muestra emparejada por PSM. Los controles son las variables socioeconómicas (ej: ayuda mediante subsidio) sin emparejar o no balanceadas (empleados en las ecuaciones 2,3,4, 6,7 y 8). "Muni y año" hace referencia a controles de municipio y año (empleados en las ecuaciones 3 y 7), mientras que la fila "Dep. y año" hace referencia a controles de departamento y año (solo empleados en las ecuaciones 4 y 8). Significancia estadística: p<0.01 (***), p<0.05(**), p<0.1 (*).

Como se observa, los coeficientes estimados para la muestra emparejada por PSM tienen intervalos de confianza (representados por las barras verticales) que se cruzan con la barra horizontal del 0, lo cual implica que no habría un efecto del PARD sobre la probabilidad de ingreso al SRPA en comparación con quienes no participaron en el PARD.

Hasta cierto punto, este resultado obedece a la reducción en la muestra que se produce luego del emparejamiento por PSM. Como se mencionó, solo se conserva el 69% de la muestra original y hay una pérdida del 40% de los adolescentes y jóvenes que ingresaron a SRPA. Una consecuencia de esto último es que el emparejamiento produce una muestra en donde hay muchos más menores que no entraron al SRPA en comparación con los menores que sí entraron. Por ende, al estimar el efecto del PARD sobre la entrada al SRPA, es más probable que se encuentre que el efecto es nulo, no porque así sea en realidad, sino porque la base contiene ahora mayoritariamente NNA que no ingresaron al SRPA al no haber podido emparejar a menores que sí habían entrado al SRPA.

En todo caso, los resultados por PSM no dejan de ser dicientes. Si se dejaran de lado las consideraciones que podrían restar legitimidad a los resultados por PSM, la conclusión que se desprendería es que el PARD no tiene ningún efecto estadísticamente significativo en reducir la probabilidad de ingresar al SRPA de sus beneficiarios en comparación con los no beneficiarios. Para efectos de política pública, este resultado es, en todo caso, relevante, toda vez que se esperaría que los NNA que ingresan al PARD tuvieran una menor probabilidad de ingreso al SRPA que los no beneficiarios, en vista del adecuado restablecimiento de sus derechos y la reducción esperada en el riesgo de que participen en delitos en la adolescencia.

Al analizar los resultados sobre toda la muestra sin emparejar, se llega a conclusiones similares a cuando se estima la diferencia de probabilidades utilizando el método de PSM. La tabla A5.2 muestra los resultados de estimar la diferencia en la probabilidad de ingresar al SRPA entre los beneficiarios y no beneficiarios del PARD en la muestra no emparejada:

Tabla A5.2. Resultados sin emparejamiento

Variable dependiente:	Entrada a SRPA			
	(1)	(2)	(3)	(4)
PARD	-0.004*** (0.001)	-0.001 (0.001)	0.000 (0.001)	0.001 (0.001)
Promedio control	0.023	0.023	0.023	0.023
Observaciones	125,975	125,975	125,952	125,975
Controles		✓	✓	✓
muni. y año			✓	
Depto. y año				✓

Fuente: elaboración propia. La columna 1 muestra los resultados sin controles de ningún tipo. La columna 2 hace referencia a la especificación con controles socioeconómicos y demográficos. La columna 3 muestra los resultados con los controles anteriores más controles de municipio y año. Finalmente, la columna 4 muestra información análoga a la columna 3, pero reemplazando los controles de municipio por controles de departamento. Controles hace referencia a la inclusión de controles de distinto tipo (especificación 2). Significancia estadística: $p < 0.01$ (***), $p < 0.05$ (**), $p < 0.1$ (*).

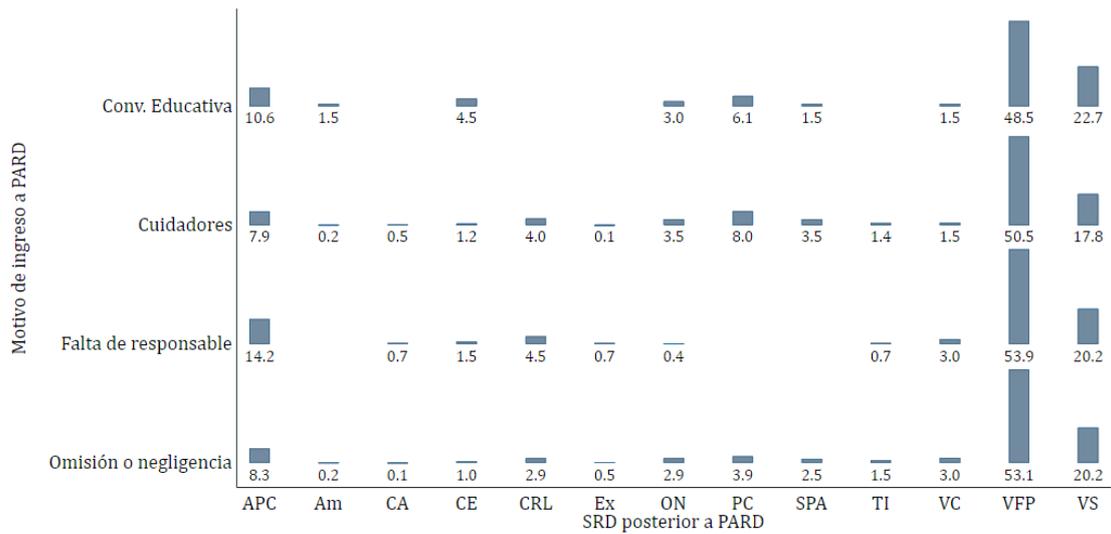
La inclusión de controles en las regresiones sobre la muestra no emparejada no solo hace que el efecto del PARD deje de ser estadísticamente significativo, sino que lo hace menos negativo. Esto coherente con los que sucede con el emparejamiento por PSM y

CEM, en donde los coeficientes de acercan al 0 o se hacen positivos. Esto indica que el emparejamiento y la inclusión de controles está eliminando un sesgo negativo en la muestra no emparejada.

Anexo 6. Porcentaje de las SRD tras la apertura de PARD para quienes presentaron la SRD al menos 6 meses luego de ingresar al PARD.

La figura A6.1 muestra información análoga a la figura 6, pero para quienes registran una SRD al menos 6 meses después de la fecha de ingreso al PARD, en vez de al menos 18 después.

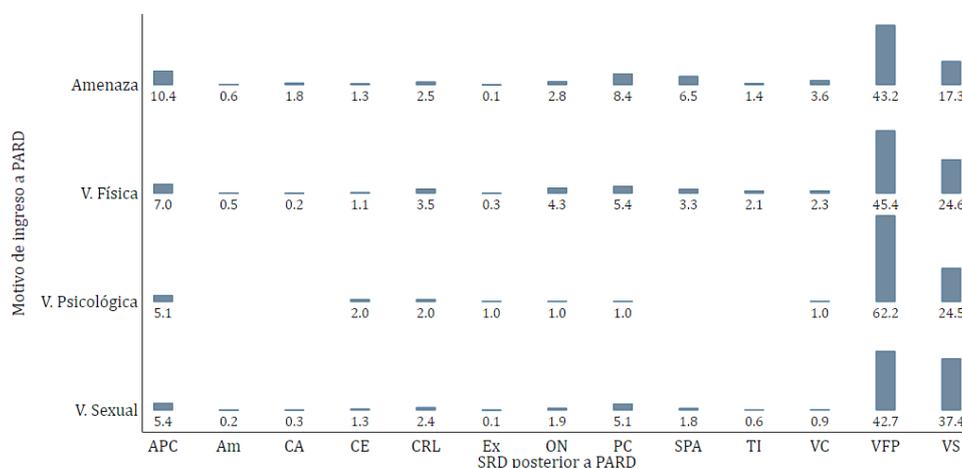
Figura A6.1



(a)



(b)



(c)

Nota: Elaboración propia a partir del conjunto de datos del ICBF (2023). En el eje vertical, los motivos de ingreso al PARD. Alta p. en calle=alta permanencia en calle, Consumo PSA=Consumo de sustancias psicoactivas, V. física=violencia física, V. psicológica= violencia psicológica, V. sexual= violencia sexual, Conv. Educativa= problemas de convivencia educativa, Cuidadores= condición especial de cuidadores, Falta de responsable=falta absoluta o temporal de responsables. En el eje horizontal, los motivos por los cuales se registró la SRD. APC= alta permanencia en calle, Am=amenaza, CA= hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, CE= problemas de convivencia educativa, CRL=carece de representante legal, Ex=extraviado, ON= omisión o negligencia, PC= problemas de comportamiento, SPA=consumo de sustancias psicoactivas, TI= trabajo infantil, VC=vida en calle, VFP= violencia física o psicológica, VS= violencia sexual.

Anexo 7. Correlación entre el registro de una SRD tras el egreso del PARD y la entrada al SRPA.

La tabla A7.1 muestra la correlación entre registrar una SRD tras el egreso del PARD y la entrada al SRPA:

Tabla A7.1

Variable dependiente:	Entrada a SRPA		
	(1)	(2)	(3)
SRD posterior	0.016*** (0.002)	0.010*** (0.002)	0.012*** (0.002)
Promedio PARD sin SRD posterior	0.013	0.013	0.013
Observaciones	47,359	47,359	47,219
Controles		✓	✓
Muni. y año			✓

Nota: “SRD posterior” indica a quienes entraron al PARD y registran una SRD posterior. El grupo de comparación son quienes entraron al PARD, pero no registran una SRD posterior. Controles hace referencia a controles demográficos, socioeconómicos y motivo de ingreso al PARD. Muni. y año hace referencia a controles de municipio y año. Significancia estadística: $p < 0.01$ (***), $p < 0.05$ (**), $p < 0.1$ (*).

Al tratarse de una correlación, la tabla no permite dar cuenta de efectos causales. En todo caso, la relativa estabilidad del coeficiente sugiere que en efecto hay una correlación importante, en términos de puntos porcentuales, entre ingresar al PARD y registrar una SRD luego del egreso y la entrada al SRPA.