



POLÍTICA PÚBLICA

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

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

POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN
DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA
ADOLESCENTES - SNCRPA

2022

Contenido

I. INTRODUCCIÓN	6
II. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES	9
III. MARCO DE LA POLÍTICA	37
IV. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES	43
V. ESTRATEGIA REGIONAL	56
VI. PLAN DE ACCIÓN Y SEGUIMIENTO	63
VII. FINANCIACIÓN	63
VIII. BIBLIOGRAFÍA	64

Siglas

SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SNCRPA	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SPOA	Sistema de Información de la Fiscalía General de la Nación para el Sistema Penal Oral Acusatorio
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
SPA	Sustancias psicoactivas

I. INTRODUCCIÓN

Como lo ha mencionado la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos¹, la política criminal comprende el conjunto de instrumentos de tipo jurídico, social, económico, cultural o administrativo que emplea el Estado para hacer frente a la comisión de delitos, dentro los cuales encontramos las políticas, programas o estrategias orientadas a prevenir la vinculación al delito de adolescentes y jóvenes.

En relación con este fenómeno, es importante tener en cuenta que la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada en nuestro país por la Ley 12 de 1991, desarrolla la doctrina de la protección integral, en virtud de la cual se reconoce que existe una relación directa entre las condiciones de vida, el goce efectivo de los derechos y la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida autónomo, en el cual las personas estén en capacidad de asumir plenamente su responsabilidad en una comunidad.

A partir de allí, se deriva una serie de premisas fundamentales para las políticas públicas, referidas a la necesidad de promover el bienestar de los niños y la correlativa obligación de la familia, la sociedad y el Estado de garantizar sus derechos.

La idea de que se debe garantizar al niño la posibilidad de desenvolverse en una familia, en un ambiente de armonía y felicidad, como parte de una política de prevención, es desarrollada en instrumentos internacionales como las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil conocida como "Directrices de Riad"², donde se afirma que: *"la prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminales", y, asimismo, que "para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia."*³

La Corte Constitucional⁴ ha señalado el estándar constitucional mínimo que debe cumplir la política criminal colombiana para respetar los derechos humanos y constitucionales, dentro de los cuales incluyó, como uno de los puntos fundamentales, la necesidad de contar con evidencia empírica que aporte un diagnóstico adecuado de las problemáticas que deben abordar

¹T-388 de 2013, T-762 de 2015, entre otros

²Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990

³Asamblea General de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)

⁴Corte Constitucional, Sentencia T-762 de 2015

las autoridades y que posibilite una definición, también adecuada, de las soluciones que deben implementarse. Como lo señala el alto tribunal: "Es claro que uno de los puntos álgidos y problemáticos de la política criminal es la ausencia de fundamentación empírica, pues esta falencia afecta transversalmente todas las etapas de la misma. Como se indicó, la falta de información confiable hace casi imposible diagnosticar certeramente cuál es el estado de cosas en las diversas etapas de la política pública, lo cual repercute a su vez en la formulación de soluciones y en la medición de resultados."⁵

Conforme a esta premisa, toda política o estrategia para la prevención del delito debe partir de una adecuada fundamentación empírica. Por lo tanto, debe recabarse la mayor información cuantitativa y cualitativa disponible sobre los fenómenos delincuenciales, con el objeto de diseñar medidas adecuadas y efectivas para abordar esta problemática.

Según la CEPAL (2015), desde una perspectiva de integral de derechos, la inclusión social de la juventud debe ir más allá de ejes básicos como educación y empleo, pues, pueden quedar de lado en la planeación y ejecución de políticas públicas para este grupo poblacional percepciones subjetivas de lo que estos conciben como ser parte de una sociedad. De esta manera, una política pública que propenda por el desarrollo integral de la juventud, además de ejes de educación y empleo digno, debe incorporar otros ejes como la cultura, la salud, la prevención de las violencias y la participación política.

En conclusión, desde el punto de vista político criminal es posible identificar dos premisas que deben guiar la formulación y el seguimiento de las políticas que abordan los problemas relacionados con la delincuencia juvenil: i) las medidas de prevención deben ser prioritarias, frente a las políticas de represión y judicialización, para lo cual deben tener en cuenta el marco de garantías derivado del principio de la protección integral y el enfoque de derechos y, ii) es necesario contar con evidencia empírica que permita promover una política racional, coherente e integral.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente documento desarrolla los lineamientos de política pública para la prevención de la delincuencia juvenil, a partir de las principales problemáticas identificadas en el marco del trabajo desarrollado por las autoridades del SNCRPA.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-762 de 2015

1. Población beneficiaria de la política

Los destinatarios de la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes son las personas entre 14 y 28 años en riesgo de vinculación al delito – prevención secundaria - y que han ingresado o cumplen sanciones en el SRPA – prevención terciaria. Este grupo incluye a los adolescentes entre 14 y 18 años, quienes gozan de especial protección conforme a los principios de protección integral, interés superior del niño y corresponsabilidad previstos en el artículo 44 de la Constitución Política y en los artículos 7 y siguientes del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Concepto de adolescencia

La adolescencia designa un periodo en el cual se producen cambios importantes en la vida de los individuos que no es posible delimitar de forma absoluta, en todo caso, se suele comprender que la adolescencia se inicia con el fenómeno biológico de la pubertad y termina con el fenómeno social de la independencia y autonomía respecto del medio familiar (Coleman y Hendry 2003).

Es importante señalar que buena parte de los problemas que puede experimentar una persona en su vida adulta, puede tener su origen en cambios ocurridos durante la adolescencia. En efecto, esta etapa es considerada como un momento vital del curso de vida, en el que se viven profundas transformaciones y crisis sociales, personales y físicas que terminarán por definir la identidad en la adultez. Así pues, la adolescencia también puede definirse como aquel “momento de afirmación en el que el escenario social se convierte en el nicho para concretar y estructurar los intereses y propósitos que se han venido vislumbrando y potenciando desde la niñez y que ahora, entran en interacción con las condiciones y oportunidades del contexto, adentrándose en la experiencia de asumir la construcción de una vida independiente que permanece a lo largo del curso de vida.”⁶

Dada la dificultad de delimitar temporalmente la adolescencia, se han identificado algunos marcadores sociales que supondrían el final de esta etapa de transición, los cuales enunciamos a continuación: i) Transición de la escuela al trabajo, ii) Transición doméstica, cuando el joven encuentra independencia relativa de su familia de origen; iii) Transición de vivienda, que implica un traslado permanente fuera del domicilio paterno. A partir de lo anterior, los diferentes estudios coinciden en señalar que los cambios producidos en esta etapa no son universales, por lo cual varían en las diferentes culturas y en distintas épocas, en la medida que los cambios en los modos de vida han inducido cambios tanto biológicos, como sociales (Perinat 2003).

Concepto de juventud

Por otro lado, el concepto de joven es delimitado en nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 5 de la Ley 1622 de 2013, “Estatuto de Ciudadanía Juvenil”, en el cual se aclara que joven es toda persona entre 14 y 28 años, a quienes se considera en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural.

En cuanto al alcance de esta definición, la Corte Constitucional aclaró, en la sentencia C—862 del 2012, que esta no modifica el régimen jurídico aplicable a otros rangos etarios, como el de los adolescentes, que quedan incluidos en la categoría de joven. El alto tribunal lo expresa de la siguiente manera en el fallo citado:

Por lo tanto, la expresión “ciudadanía juvenil” debe entenderse circunscrita al marco de regulación previsto por el proyecto de ley, es decir, para efectos de participar activamente en los ámbitos civil, social y público de la juventud. En consecuencia, con la definición de ciudadanía juvenil no se cambia el régimen jurídico vigente en torno a la adquisición de la

⁶Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Política Nacional de Infancia y Adolescencia Ruta Integral de Atenciones (2018), 15. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/system/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_-_ria.pdf

calidad de ciudadano para gozar plenamente de los derechos civiles y políticos, el cual sigue estando previsto en la ley 27 de 1977.

Finalmente, y para salvar una eventual interpretación contradictoria de las disposiciones del actual proyecto con otras de tipo legal –que redundará en limitación, confusión o dificultad en el ejercicio de derechos por parte de las y los jóvenes-, el proyecto en el parágrafo primero consagra que la definición de los diferentes tipos de ciudadanía no sustituye límites –máximos o mínimos- de edad para garantizar posiciones jurídicas a adolescentes y jóvenes en el ordenamiento jurídico colombiano.⁷

Con fundamento en lo anterior, los adolescentes y jóvenes son los destinatarios de la presente política pública de prevención del delito, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 95 de la Ley 1453 de 2011, en el marco de la competencia de las autoridades del SNCRPA.

II. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

1. Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, incluye en sus bases, como primer elemento estructural, el *“Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”*, el cual, en la línea B titulado *“Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos”* incluye como componentes fundamentales la resocialización y la Justicia Restaurativa, así:

Parte importante del acceso y administración de justicia comprende la implementación de una política criminal integral que no se centre únicamente en temas coyunturales y de populismo punitivo, que terminan por obstaculizar un abordaje exhaustivo de los fenómenos delincuenciales que dificultan la convivencia y la protección de los derechos humanos. Se debe propender por la priorización de la prevención con procedimientos de investigación y judicialización fuertes, garantizando las condiciones dignas de ejecución de la sanción, así como la resocialización y la JR, tanto en el Sistema Penal como en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.⁸

También se ha planteado, en un segundo orden, el objetivo sexto del plan denominado *“Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos”*. Allí se prescribe que la política criminal, tanto en el sistema de adultos como en el de adolescentes tendrá un enfoque transformador para prevenir el fortalecimiento del crimen organizado, incentivar la justicia restaurativa, la resocialización y la resolución estructural de los conflictos (Departamento Nacional de Planeación 2019, 95).

En el mismo sentido, el objetivo séptimo denominado *“Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes”*, propone fortalecer las capacidades del SRPA en el ámbito nacional y territorial para prevenir la vinculación de los adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos (Departamento Nacional de Planeación 2019, 97). Dentro de las estrategias para materializar dicho objetivo, se establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá formular lineamientos estratégicos para la prevención del delito y el acceso efectivo a una atención integral de los adolescentes y jóvenes del SRPA.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-862

⁸ Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad, Bogotá D.C., Departamento Nacional de Planeación 2019.

2. Plan de acción del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes 2020 – 2021

De acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 4 del Decreto 1885 de 2015, corresponde al Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SNCRPA orientar, coordinar y articular a nivel nacional el diseño de las políticas públicas relacionadas con la responsabilidad penal para adolescentes.

En cumplimiento de lo anterior, el Plan de Acción del SNCRPA incluyó como uno de sus componentes y productos la formulación de la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes, así como su posterior presentación y validación con las autoridades competentes.

Así mismo, luego de un proceso de asistencia técnica con los Comités Departamentales del SNCRPA, se identificó la ausencia de diagnósticos reales y actualizados sobre niñez y adolescencia, y la deficiencia de recursos asignados al SRPA, entre otras problemáticas, así el SNCRPA emitió la Directriz No.05 de 2020 para orientar la formulación de estrategias de prevención del delito a partir de cuatro objetivos: 1) *“Formular políticas públicas, programas, proyectos y estrategias orientadas a la prevención de la vinculación de adolescentes al delito con enfoque de derechos (...)”*; 2) *“Promover el uso de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos para evitar el escalonamiento de los mismos ante el Sistema de justicia y así garantizar el principio de mínima intervención penal consagrada en instrumentos internacionales”*; 3) *“Desarrollar y fortalecer estrategias de inclusión social con enfoque de derechos para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación o reincidencia en el delito”*; 4) *“Garantizar la participación ciudadana efectiva de adolescentes y jóvenes en riesgo y vinculados al SRPA en los concerniente a la prevención y reincidencia en el delito.”*⁹

3. Plan Nacional de Política Criminal 2021 - 2025

El Plan Nacional de Política Criminal 2021 – 2025, formulado por el Consejo Superior de Política Criminal, tiene por objeto diseñar, implementar y monitorear las estrategias de política criminal para incidir en la reducción de la criminalidad, sobre todo en sus manifestaciones que afectan de manera más relevante los bienes protegidos constitucionalmente, el uso proporcional de las sanciones penales y el efectivo funcionamiento de la administración de la justicia penal con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos.

El plan se estructura en torno a siete (7) prioridades, así: **i)** Prioridad Uno: Prevención del delito y reducción del homicidio; **ii)** Prioridad Dos: Visibilizar, prevenir y perseguir decididamente la violencia basada en género, reconociendo el daño desproporcionado en mujeres, personas OSIGD y NNA; **iii)** Prioridad Tres: Disrupción del crimen organizado, el terrorismo, sus finanzas ilícitas y actores dinamizadores que generan mayores escenarios de violencia; **iv)** Prioridad Cuatro: Humanizar el sistema penitenciario, fortalecer la resocialización y disminuir la reincidencia criminal; **v)** Prioridad Cinco: Prevenir la participación de adolescentes y jóvenes en actividades criminales; **vi)** Prioridad Seis: Modernización de la acción estatal para combatir el crimen; **vii)** Prioridad Siete: Lucha contra la captura del Estado y la corrupción.

Dentro de la apuesta contenida en el Plan Nacional de Política Criminal, la prioridad cinco tiene por objeto: “Prevenir la participación de adolescentes y jóvenes en actividades criminales”. Los distintos objetivos de la prioridad cinco se cumplen por medio de las siguientes estrategias:¹⁰

i) Estrategias intersectoriales de prevención de la delincuencia juvenil, con enfoque territorial: **a)** Diseñar y formular los lineamientos de la política pública nacional para prevenir la vinculación de adolescentes y jóvenes a fenómenos delincuenciales; **b)** Formular una estrategia intersectorial de prevención del delito con enfoque de derechos y construcción de ciudadanía para su implementación a nivel territorial, teniendo en cuenta los lineamientos generales de la política nacional de infancia y adolescencia; **c)** Implementar programas de inclusión social enfocados a promover proyectos de vida legales y sostenibles en adolescentes y jóvenes.

⁹ Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes, Directriz No. 05, 2020

¹⁰ Consejo Superior de Política Criminal, Plan Nacional de Política Criminal 2021 • © 2022, (Bogotá D.C.: Ministerio de Justicia y del Derecho, 2021)

ii) Estrategias para prevenir la reiteración criminal de adolescentes y jóvenes, por medio de la utilización de alternativas a la judicialización: **a)** Diseñar e implementar una estrategia para fortalecer mecanismos alternativos a la judicialización de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, en aplicación del principio de mínima intervención penal; **b)** Fortalecer el modelo de atención posegreso del SRPA por medio de acciones orientadas a promover la inclusión social de jóvenes que han cumplido la sanción privativa de la libertad en el SRPA y disminuir el riesgo de reiteración en la comisión del delito.

4. CONPES 4040 - Pacto Colombia con las Juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud

El CONPES 4040 tiene como objetivo fortalecer el desarrollo integral de los jóvenes de Colombia, así como *“la construcción de sus proyectos de vida para contribuir a su vinculación como agentes de desarrollo político, económico, social y cultural del país.”*¹¹. En este documento, dentro de la línea de acción 9: Fortalecimiento de entornos protectores para mitigar el riesgo de vinculación de los adolescentes y jóvenes al delito, se establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberán crear y socializar los lineamientos de política nacional para prevenir el delito en adolescentes y jóvenes que se encuentren en riesgo de vincularse a estas prácticas. (DNP, 2021).

5. Estatuto de Ciudadanía Juvenil

El Estatuto de Ciudadanía Juvenil, Ley Estatutaria 1622 de 2013 y Ley Estatutaria 1885 de 2018, contempla dentro de las medidas de prevención, señaladas en el artículo 8, la generación de *“(…) categorías de análisis diferenciales en los observatorios de seguridad y del delito, que den cuenta de las prácticas de violaciones de Derechos Humanos contra jóvenes, y proponer a la Defensoría del Pueblo, dentro del Sistema de Alertas Tempranas, el establecimiento de un indicador y de categorías de análisis que permitan prevenir crímenes contra las y los jóvenes y asegurar las medidas de protección en tiempo y lugar.”*

6. Marco Conceptual

6.1. Delincuencia y delito

Desde la aparición del modelo integrado de la ciencia penal (Puig 1982, 28), el estudio de la criminalidad fue abordado durante mucho tiempo, y de manera casi exclusiva, desde un enfoque científico - positivista orientado a indagar las causas o la etiología criminal. Esta búsqueda comenzó por definir la unidad de análisis de la disciplina, bajo criterios de neutralidad y objetividad. Dicha unidad de análisis fue el delito, es decir, el comportamiento desviado, sancionado por el derecho penal y cometido por el delincuente. Como consecuencia de ello, la criminología fue concebida inicialmente como un saber destinado a establecer las causas de la criminalidad o, dicho de otro modo, las leyes naturales, biológicas, antropológicas o sociales que gobiernan y explican el comportamiento de los sujetos desviados¹².

Este enfoque posee algunas limitaciones. Esto se debe, a que el método de la ciencia positiva permite formular leyes universales de manera inductiva a partir de la verificación y de la medición de variables previamente identificadas, por lo cual requiere que el objeto sometido a examen posea una entidad ontológica estable, es decir, que exista objetivamente y que posea un conjunto de propiedades identificables, tal como sucede, por ejemplo, con los fenómenos naturales¹³. Dicha estabilidad hace posible que los resultados obtenidos a nivel experimental puedan replicarse, así como la capacidad predictiva de la ciencia.

¹¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 4040 UT @ Pacto Colombia con las juventudes, (Bogotá; D.C.: Departamento Nacional de Planeación, 2021)

¹² En efecto, si el comportamiento humano no es más que el resultado de determinadas relaciones de causa – efecto y si estas relaciones presentan la naturaleza de constantes, de verdaderas y propias leyes, se consigue que, una vez que sean individualizadas estas leyes, será siempre posible prever bajo qué condiciones se realizará la conducta criminal y, al mismo tiempo, será siempre posible controlar estas condiciones, esto es controlar la misma criminalidad.” (Pavarini, 2002, pág. 96)

¹³ Entre otras, se rechazó dicho paradigma por las siguientes razones: a) **No es posible estudiar causas de un objeto determinado por una definición legal, ya que ello implicaría aceptar sin cuestionar lo definido como “delito” y lo definido no tiene naturaleza ontológica, pues depende de la voluntad del legislador;** b) el carácter de “delincuente” representa una atribución y no una actuación, por tanto, no

Estas condiciones de estabilidad del objeto usualmente se cumplen en la naturaleza, pero no siempre en el campo social. En el ámbito de la criminología, pronto se comprendió que el delito no es una entidad natural, en la medida que no es estable en términos temporales ni espaciales. Ejemplo de ello son todas aquellas conductas que se criminalizan en algunas legislaciones, pero no en otras, así como los nuevos tipos penales que aparecen en las legislaciones o las conductas que, por el contrario, son despenalizadas por razón de cambios políticos o culturales, entre otros. En efecto, el objeto de estudio de la criminología depende de las definiciones aportadas por el derecho penal. Esto significa que una disciplina como la criminología, bajo el paradigma científico – positivista, en realidad no puede aplicarse a un objeto o a un fenómeno con cualidades naturales, sino a uno constituido por categorías normativas, aportadas por un saber, como el derecho, que también es normativo.

De otro lado, debe señalarse que el enfoque causal y explicativo del delito no cuenta con un marco teórico unificado. Desde el inicio de la criminología se ha reconocido la necesidad de acudir a distintas disciplinas dedicadas al estudio del hombre y de la sociedad, con el fin de integrar diferentes conceptos o metodologías para comprender el fenómeno criminal.

Aunque el positivismo criminológico tomó como punto de partida el estudio del delito encarnado en el hombre delincuente, desde un enfoque antropológico - el cual pretendía identificar sus rasgos psicológicos y biológicos, para explicar, de esta manera, las causas de la criminalidad - la extensión del método positivista al estudio de todos los problemas humanos y sociales muy pronto hizo que se traspasaran los límites demarcados inicialmente.

La teoría psicoanalítica de la criminalidad, el estructuralismo y el estructural – funcionalismo, por mencionar algunos, se ocuparon poco del análisis de las anormalidades del delincuente para abordar, en cambio, los mecanismos pulsionales que operan en el inconsciente, la anomia social, la relación entre los medios y los fines sociales, entre otros. De esta manera el objeto de estudio se fue ampliando.

En todo caso, las diferentes teorías etiológicas comparten una premisa básica sobre la naturaleza de los comportamientos delictivos. En efecto, ya sea que se trate de los enfoques antropológicos o de los que buscaban establecer la relación entre la desviación y los desequilibrios en la estructura social, en todos ellos se asumió que el delito es un fenómeno determinado por leyes universales que pueden ser aprehendidas por medio de la observación empírica y del análisis objetivo.

Pese a lo anterior, y dado el carácter esencialmente normativo del concepto de delito, el enfoque causal - explicativo del positivismo criminológico ha dado paso, posteriormente, a un enfoque que toma como punto de partida el estudio de los mecanismos de control social como medio para la comprensión del fenómeno criminal; este último, como se verá, tendrá una aplicación importante en el marco jurídico colombiano.

En efecto, el enfoque sociológico de la reacción social o *labelling approach*¹⁴ reconoce que el delito no es un fenómeno en el sentido tradicional de las ciencias naturales, ni constituye una cualidad intrínseca del “delincuente”. Por el contrario, por tratarse, como se dijo, de una categoría esencialmente normativa, el atributo “criminal” puede ser asignado por el legislador en cada país a algunos comportamientos y a otros no, modificando el catálogo de conductas punibles a lo largo del tiempo, debido a factores históricos o sociales, no naturales. Del mismo modo, y conforme al principio de imputación, algunas personas son

se podrían buscar las causas “en quien ha delinquir” sino en quien “ha sido procesado”; e) estudiar las causas presupone asignarle una unidad, que no existe, a unos comportamientos muy diferentes entre sí como son por ejemplo, un alzamiento armado y una omisión de denuncia; d) el estudio de las causas presupone un hombre determinado por ellas como lo proclama el positivismo, despreciándose así la voluntad individual” (Martínez, 1999). Recuperado de: <http://www.revenctylula.ve/storage/repo/ArchivoDocumento/crimi/v27n2/articulo02.pdf>

¹⁴Baratta explica el enfoque de la reacción social o *labelling approach*: “En este sentido el *labelling approach* se ha ocupado hasta ahora, sobre todo de las reacciones de las instancias oficiales del control social, consideradas en su función constitutiva respecto de la criminalidad. Desde este punto de vista estudia el efecto estigmatizante de la acción de la policía, de los órganos de acusación pública y de los jueces. (...) El horizonte de investigación dentro del cual se sitúa el *labelling approach* está en amplia medida dominado por dos corrientes de la sociología estadounidense estrechamente vinculadas entre sí. En primer lugar, tal enfoque se remonta de hecho a aquella dirección de la psicología social y de la sociolingüística que se inspira en Georje H. Mead y que se indica comúnmente como “interaccionismo simbólico”. En segundo lugar, es la etnometodología inspirada en la sociología fenomenológica de Alfred Schutz.” (Baratta 1986,84)

consideradas criminales cuando ingresan al sistema penal y son declaradas responsables. En este último caso, también se reconoce que los sistemas penales, en ocasiones, reaccionan de forma desigual frente a determinados tipos de criminalidad, de tal suerte que el estudio de la composición carcelaria, más allá de aportar información sobre los delitos que representan un mayor riesgo para la sociedad, también constituye una evidencia importante de los delitos que son objeto de mayor persecución por parte de las instancias de control social formal de un Estado.

En suma, conforme al enfoque de la reacción social, el concepto de lo criminal se define en procesos de interacción y de comunicación intersubjetiva, en virtud de los cuales se atribuye un significado o un valor negativo a determinados comportamientos (criminalización primaria) y luego a determinados sujetos que los realizan (criminalización secundaria)¹⁵. En el caso colombiano, estos conceptos han permitido a la Corte Constitucional delimitar los ámbitos en los cuales se despliega la política criminal del Estado:

La política criminal ha sido definida por esta Corte como el conjunto de respuestas que un Estado adopta para hacer frente a las conductas punibles, con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en su jurisdicción. En esa medida, busca combatir la criminalidad a partir de diferentes estrategias y acciones en el ámbito social, jurídico, económico, cultural, administrativo y/o tecnológico, entre otros. Ha sostenido esta Corporación que:

“la política criminal tiene que ver con la ‘criminalización primaria’ o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la ‘criminalización secundaria’, esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles; y finalmente también se vincula con la ‘criminalización terciaria’, esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria”. (Subrayado fuera de texto) Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015.

A la par de la caracterización de los procesos de criminalización, es posible advertir que el delito es un problema complejo que ha sido abordado desde distintos enfoques teóricos, los cuales, según García-Pablos de Molina¹⁶, pueden clasificarse en tres:

- a. Teorías no etiológicas: “Ponen el acento en el factor oportunidad para describir el paso al acto – la ejecución. De una decisión delictiva previamente (y por razones que no interesan) adoptada”.
- b. Teorías dinámicas: “relacionan el comportamiento del individuo (y los patrones delictivos de continuidad y cambio) no con factores pretéritos e inamovibles que yacen en su pasado remoto, sino con su evolución personal, la edad, y las diversas fases o etapas cambiantes de su existencia.”
- c. Teorías criminalizadoras: “que no se interesa por las “causas” del comportamiento delictivo (“desviación primaria”) sino por la intervención selectiva y discriminatoria del control social formal a la que atribuyen una función “creadora” de la criminalidad “constitutiva” cuestionando la relevancia etiológica de la propia variable “independiente.”

En suma, se reconoce que el delito es un fenómeno complejo que no puede ser abordado desde una sola perspectiva teórica en la medida que se cuenta, por una parte, con un componente fáctico, a saber, el comportamiento humano criminalizado por el derecho penal, y, de otro lado, la atribución de un significado socialmente negativo a ciertos comportamientos, en función de la valoración social y política de los bienes jurídicos que deben ser tutelados en un ordenamiento jurídico concreto.

¹⁵“Kitsuse ha formulado el problema en los términos siguientes: La desviación es un proceso en el curso del cual algunos individuos pertenecientes a algunos grupos, comunidades y sociedades a) interpretan un comportamiento como desviado, b) definen una persona, cuyo comportamiento corresponde a esta interpretación, como alguien que forma parte de una cierta categoría de desviados y c) ponen en acción un tratamiento apropiado frente a esta persona. Como Kitsuse y varios otros no se casan de repetir, no es el comportamiento por sí mismo el que desencadena una reacción por la que un sujeto hace la distinción entre “normal” y “desviado”, sino solamente su interpretación, que hace de este comportamiento una acción provista de significado. Por ello, en un cierto sentido, el comportamiento es indiferente en relación con las reacciones posibles, en la medida que es la interpretación la que decide lo que es o no calificado de desviado.” (Baratta, 1986, Pág. 94)

¹⁶Santiago García-Pablos de Molina, La prevención del delito y los principales centros de interés de la moderna criminología, Archivos de Criminología, Criminal Criminológica y Seguridad Privada; Vol VII. (Nuevo León: Sociedad Mexicana de Criminología capítulo Nuevo León, 2011)

Delitos cometidos en la adolescencia

De acuerdo con la literatura especializada,¹⁷ es posible afirmar que el delito cometido en la etapa de la adolescencia tiene un carácter transitorio y, así mismo, que es posible identificar tres procesos que influyen en la persistencia del delito. En primer lugar, la estabilidad de los factores de riesgo que contribuyen a la conducta delictiva. De acuerdo con Thornberry y Krohn (2005), los estilos ineficaces de crianza paterna, las desventajas estructurales a que el individuo se ve expuesto, y el fracaso escolar, suelen contribuir al inicio y al mantenimiento de las carreras delictivas.

En segundo lugar, las consecuencias negativas en la vida del joven debido a la participación delictiva temprana, podría traducirse en el deterioro de los vínculos del individuo con las personas e instituciones reguladas por la norma, incrementa la posibilidad de participación en redes conformadas por pares o adultos negativos, tal como pandillas, y fortalecería sus sistemas de creencias pro delictivas (Akers, Jones y Coyl 1998).

De este modo, como resultado de la confluencia de todos estos procesos interrelacionados, aquellos individuos en quienes se han debilitado los vínculos prosociales y que se hallan inmersos en redes y comportamientos delictivos, tenderían a mostrar altos niveles de persistencia infractora.

En tercer lugar, los efectos del tránsito del adolescente por el sistema judicial, dando lugar al etiquetado oficial por parte de la justicia, que trae consigo un aumento en el arraigo a redes pro delictivas (Bernburg, Krohn, y Rivera, 2006), incremento en la probabilidad de deserción escolar y la precariedad e inestabilidad laboral en el futuro, factores asociados con una mayor persistencia en el delito.

En conclusión, partiendo de una perspectiva amplia que permita generar herramientas de intervención en el marco de las políticas públicas, podemos afirmar que los actos delictivos pueden abordarse a partir de la identificación de una serie de circunstancias o problemáticas que afectan a las personas, considerándolas factores de riesgo, que pueden ser intervenidos con el fin de mitigarlos, a la par que la intervención pública busca el fortalecimiento de factores protectores.

6.2. Prevención del delito

El presente documento de política pública acoge el enfoque de salud pública, a partir del cual se buscará identificar los factores de riesgo y los factores protectores que deben ser intervenidos, a la vez que se distinguen tres niveles de intervención, a saber: prevención primaria, prevención secundaria y prevención terciaria.

Esta tipología para la prevención del delito es explicada por UNODC en su Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito, de la siguiente manera (UNODC 2011):

Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo, los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.

La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.

La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incurso en el sistema de justicia penal y/o que van a reinsertarse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia.

¹⁷ REDONDO, S. (2015). El origen de los delitos. Introducción al estudio y explicación de la criminalidad. Tirant Humanidades. Valencia.

6.2.1. Articulación con la política social

Es importante resaltar que la política de prevención primaria del delito, al incluir acciones dirigidas a la población en general para la promoción de derechos o a la modificación de determinantes sociales de orden general, coincide en sus fines y en sus medios con la política social. Esto permite señalar que, aunque se trate de políticas de distinta naturaleza y con objetivos distintos, la política social cumple un papel importante en el ámbito de la prevención primaria del delito.

6.2.2. Factores de riesgo

El concepto de factor de riesgo o determinante social es de gran importancia en el marco de los enfoques contemporáneos para la prevención del delito y en general de todas las formas de violencia. Como lo explica el Ministerio de Salud y Seguridad Social *“La OMS define los determinantes sociales como “las circunstancias en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, incluido el sistema de salud. Esas circunstancias son el resultado de la distribución del dinero, el poder y los recursos a nivel mundial, nacional y local, que depende a su vez de las políticas adoptadas. (...) Así mismo la comisión Lancet identifica el fenómeno de la transmisión generacional de la pobreza y plantea una relación bidireccional entre las situaciones adversas en la niñez, pobreza y violencias, con la aparición de problemas y trastornos mentales, incluidos el consumo de sustancias psicoactivas, junto con mayores dificultades en el acceso a bienes y servicios como salud, educación y trabajo (Lancet, 2018).”* (Subrayado fuera de texto)¹⁸

Desde el punto de vista político-criminal, los factores de riesgo o los determinantes de ámbitos como el individual, familiar, social o comunitario, son relevantes, en la medida que se comprende que el delito es un fenómeno complejo determinado por múltiples causas, de tal suerte que la política pública de prevención debe movilizar múltiples recursos de orden económico, social, cultural, entre otros. En relación con estas situaciones que ponen en riesgo los derechos de los adolescentes y jóvenes, el Ministerio de Salud y Seguridad Social señala que *“Aunque las dificultades de salud y desarrollo en la niñez y la adolescencia tienen un gran impacto en las trayectorias hacia el sistema de justicia penal, este riesgo se amplifica cuando tales dificultades ocurren en presencia de una o más diversas desventajas económicas asociadas. A su vez, la ventaja socioeconómica confiere experiencias más protectoras que pueden moderar los efectos de las dificultades de salud y desarrollo. La investigación criminológica ha enfatizado durante mucho tiempo la influencia de las desventajas sociales en el aumento del riesgo de delincuencia entre los jóvenes. Tales desventajas incluyen la pobreza familiar, la privación de la comunidad, los altos niveles de delincuencia en un vecindario, la falta de compromiso educativo y el encarcelamiento de los padres.”*¹⁹

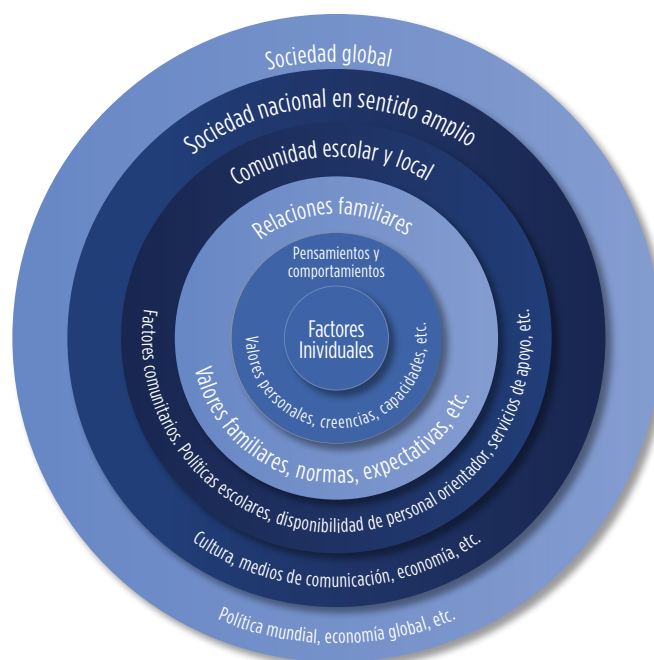
Por consiguiente, en esta perspectiva, es fundamental promover el desarrollo social a través de políticas públicas comprensivas y pertinentes, de cara al contexto social real de la población beneficiaria, materializadas por medio de planes y estrategias enfocadas en reducir o mitigar los factores de riesgo que afectan el desarrollo integral de los adolescentes y jóvenes, a la vez que potencia factores protectores.

Desde el punto de vista de los recursos institucionales, los factores de riesgo o protectores podrán mitigarse o fortalecerse por medio de la prestación de distintos servicios a cargo del Estado. A manera de ejemplo, ciertas poblaciones pueden estar expuestas a riesgos del ámbito personal asociados al consumo problemático de sustancias psicoactivas, a la vez que a otros en el ámbito social derivados de la falta de oportunidades de empleo o de educación, los cuales, por su distinta naturaleza deben ser mitigados por servicios a cargo de distintos sectores del Estado de distintos sectores. Esto ratifica la importancia de una adecuada articulación entre las diferentes entidades para lograr efectividad de las políticas o programas de prevención del delito.

¹⁸ Ministerio de Salud y Protección Social, Concepto técnico remitido al Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes, (Bogotá D.C.:2021)

¹⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, Concepto técnico remitido al Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes, (Bogotá D.C.:2021)

Figura 1.
Factores de riesgo y ámbitos



► Fuente: UNODC (2010). Handbook on the crime prevention guidelines, making them work.

Clasificación de los factores de riesgo por sus efectos

- a. *Estructurales*: Factores como la pobreza y la marginalidad se consideran de carácter estructural o mediato y sus modificaciones son de largo plazo. El trabajo sobre ellos aumenta las posibilidades de integración a la vida productiva y disminuye la percepción de deprivación y frustración, reduciendo las probabilidades de conductas violentas en el futuro.
- b. *De proximidad*: El porte de armas o la ingesta de alcohol actúan como eventos contingentes que gatillan o instigan a la violencia, de modo inmediato. El trabajo sobre este tipo de factores de proximidad implica medidas de control directas.

Clasificación de los factores de riesgo según el modelo ecológico

- a. *Factores individuales*:

Se identifica una correlación entre el comportamiento violento de los jóvenes y diversos factores, por ejemplo, altos niveles de comportamiento de riesgo, baja concentración, dificultad para centrar la atención, mal rendimiento académico, entre otros. La violencia física ejercida por los hombres contra sus parejas se ha asociado a características como la procedencia de un entorno familiar violento, consumo de alcohol, dependencia emocional e inseguridad, baja autoestima, alta propensión a presentar episodios de rabia, hostilidad, depresión, entre otros²⁰.

²⁰ Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2010), relacionado con la “Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las Intervenciones del BID” Recuperado de: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5818/Prevenci%C3%B3n%20del%20delito%20y%20la%20violencia%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%3A%20Evidencia%20de%20las%20intervenciones%20del%20BID.pdf?sequence=1>

b. *Factores relacionales:*

En lo que respecta a la violencia juvenil y los factores relacionales, se han identificado factores como una deficiente vigilancia y supervisión, la aplicación de castigos físicos severos por los padres durante la niñez, así mismo, se ha constatado que los fenómenos de violencia que afecta a los jóvenes pueden estar relacionados con familias con un trasfondo de conflicto entre los padres, poco apego entre padres e hijos, número elevado de hijos, entre otros.

Desde el punto de vista jurídico, las relaciones en el ámbito familiar están mediadas, en el caso colombiano, por el papel de vigilancia y custodia que reconoce el Código Civil en su artículo 262, modificado por el artículo 21 del Decreto 2820 de 1974, a los padres o a las personas encargadas del cuidado personal de los hijos, quienes tienen la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos moderadamente.

Lo anterior no constituye un escenario que legitime prácticas como los castigos físicos severos o desproporcionados, sin embargo, sí ofrece un marco para señalar la responsabilidad de los padres en la formación de los niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, la Corte Constitucional ha expresado que los padres tienen, no sólo un derecho sino un deber de corrección para con el hijo, el cual deriva sobre la autoridad que aquellos ejercen sobre éste, el cual, además, sería indispensable para la estabilidad de la familia, para el logro de los fines que les corresponden y es inherente a la función educativa que a los progenitores se les confía²¹. En otra oportunidad sostuvo:

No debe olvidarse que la función educativa de los padres, así como su derecho y su deber de corregirlos y sancionarlos cuando sea menester para los fines de su formación, son connaturales a la existencia y al quehacer de la familia. No se requiere una expresa disposición legal para reconocer que ello es así, de modo que, aún si no existieran disposiciones como la demandada, no vacila la Corte en afirmar que los progenitores tendían a su cargo la crianza de sus hijos, su educación, su formación física y moral y, claro está, la facultad de castigarlos razonablemente a fin de alcanzar los propósitos referidos²².

De otro lado, la presión de grupo puede influir, ya que los jóvenes que cometen actos violentos suelen tener amigos con comportamiento delictivo²³. De acuerdo con Lunecke y Dammert, en lo que respecta a las relaciones en el ámbito escolar, la influencia de pares en la adolescencia es esencial e incluso puede llegar a tener mayor importancia que los factores familiares. Este proceso daría lugar a la aparición de pandillas, grafitis u otros comportamientos considerados fuera de la norma tradicional. En el mismo ámbito, son factores de riesgo la violencia en la escuela y la deserción escolar, de tal suerte que mientras menor es la edad en que los jóvenes abandonan la escuela, mayor es el riesgo de que ingresen a carreras delictuales²⁴.

Además de los procesos de inclusión social que deben promover la integración de los adolescentes y jóvenes en el ámbito educativo, las instituciones también cuentan con una potestad disciplinaria. Es así como existen sanciones aplicables cuando se desconocen los valores del manual de convivencia o del Proyecto Educativo Institucional²⁵, en los cuales se desarrollan normas de conducta. Es posible que los conflictos escolares incluso desencadenen comportamientos con relevancia penal. Así ocurre, por ejemplo, cuando se presentan agresiones que conllevan lesiones personales o injurias entre estudiantes de un plantel educativo. En estos casos encontramos a la vez una falta disciplinaria y un delito que lesiona bien jurídico tutelado por el derecho penal, en cuyo caso la respuesta debe articularse entre el sistema educativo y el SRPA.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1003 del 22 de noviembre de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

²² Corte Constitucional. Sentencia C-371 del 25 de agosto de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

²³ Ibidem

²⁴ Lunecke Alejandra, Dammert Lucía. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. 2004.

²⁵ Corte Constitucional, Cfr. T-492 de 1992, T-917 de 2006, T-720 de 2012, T-563 de 2013. Sobre la facultad sancionatoria de los establecimientos educativos se ha dicho que: “La educación ofrece un doble aspecto. Es un derecho-deber, en cuanto no solamente otorga prerrogativas a favor del individuo, sino que comporta exigencias de cuyo cumplimiento depende en buena parte la subsistencia del derecho, pues quién no se somete a las condiciones para su ejercicio, como sucede con el discípulo que desatiende sus responsabilidades académicas o infringe el régimen disciplinario que se comprometió a observar, queda sujeto a las consecuencias propias de tales conductas: la pérdida de materias o la imposición de las sanciones previstas dentro del régimen interno de la institución”.

En lo que atañe a las relaciones en el vecindario, se encuentra que fenómenos de segregación social pueden constituir factores de riesgo de vinculación al delito, de este modo, un proceso de fragmentación del espacio en las ciudades puede favorecer procesos de socialización con pares negativos más cercanos, en espacios que se ubican fuera del sistema²⁶.

c. *Factores comunitarios:*

De acuerdo con el BID, la violencia juvenil se ha vinculado al hecho de vivir en vecindarios con altos índices de delincuencia y en sociedades que presentan cambios demográficos rápidos en la población de jóvenes, la modernización, la emigración, la urbanización y la modificación de las políticas sociales. En este sentido, la pobreza, la disparidad de ingresos, la cultura de la violencia, la resolución inadecuada de conflictos, también se relacionan directamente con la violencia juvenil²⁷.

d. *Factores estructurales:*

Se refiere al nivel general de pobreza en el país y la tolerancia de la sociedad ante la violencia. De acuerdo con Beck (1998), dentro de estos factores podríamos encontrar: a) entornos riesgosos, desprotegidos o bélicos; b) territorios donde la identidad positiva del colectivo es negada socialmente; c) carencia de espacios para la incorporación de habilidades y destrezas para la vida y la inclusión social; d) carencia de espacios de expresión y participación juvenil legitimada; e) la calle como espacio fundamental de socialización y aprendizaje; f) percepción estigmatizada de lo juvenil; g) estigmatización de pobreza y violencia juvenil como delincuencia; h) la resocialización en la cárcel e ; i) La falta de credibilidad de las promesas institucionales²⁸.

6.2.3. Tipos de prevención

Los ámbitos en que se pueden desarrollar las políticas de prevención deben valorarse de forma conjunta con los diferentes tipos o estrategias de prevención, los cuales pueden clasificarse dependiendo del tipo de instrumentos empleados para tal fin y las causas o factores de riesgo que permiten mitigar.

Se distingue así tradicionalmente entre prevención social, prevención situacional, prevención comunitaria y prevención de la reincidencia. El Manual sobre la Prevención Eficaz de las Directrices para la Prevención del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito define cada uno de ellos de la siguiente manera²⁹:

La prevención del delito mediante el desarrollo social incluye una serie de programas sociales, educativos, sanitarios y formativos como los destinados a niños, o a familias en riesgo cuando los niños son muy pequeños, con el fin de proporcionarles ayuda y facilidades para la crianza de los hijos. Algunos programas de intervención temprana también se denominan programas de prevención del delito vinculada al desarrollo, ya que su fin es hacer que los niños y las familias adquieran resistencia y aptitudes sociales.

La prevención del delito de base local o comunitaria, en lugar de dirigirse a individuos, se destina a zonas donde el riesgo de caer en la delincuencia o de ser víctima de ella es alto. Esto incluye áreas con elevados niveles de carencia, tanto en lo referente a infraestructuras, servicios y bienes materiales como a falta de cohesión comunitaria. Estos programas tienen por objeto aumentar la sensación de seguridad y protección de los componentes de determinadas comunidades, responder a las preocupaciones y problemas de delincuencia comunitarios que afecten a la población y aumentar los servicios, así como el capital o la cohesión social en la comunidad.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2010), relacionado con la “Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las Intervenciones del BID” Recuperado de: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5818/Prevenci%C3%B3n%20del%20delito%20y%20la%20violencia%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%3A%20Evidencia%20de%20las%20intervenciones%20del%20BID.pdf?sequence=1>

²⁸ Ibidem

²⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Viena. 2011

La prevención de situaciones propicias al delito incluye enfoques que tienen por objeto reducir las oportunidades de la población para cometer delitos, aumentar los riesgos y los costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente. Se han definido tradicionalmente cinco categorías específicas de estrategias de prevención de situaciones propicias al delito, a saber, las que aumentan el esfuerzo de los delincuentes, las que aumentan los riesgos de los delincuentes, las que reducen las ganancias de los delincuentes, las que reducen la incitación a la delincuencia y, finalmente, las que suprimen las excusas para delinquir

Finalmente, la prevención del delito mediante la reinserción social hace referencia a todos los programas dirigidos a niños, jóvenes o adultos ya involucrados en el sistema de justicia penal, incluso los detenidos y los que regresan a la comunidad.

Frente a la terminología tradicional, es importante tener en cuenta que en Colombia las Directrices del SNCRPA, para la formulación e implementación de acciones de Política Pública y Estrategias de Inclusión Social en el SRPA, establecen que, más que promover procesos de resocialización o de reinserción social, se han incorporado en el lenguaje, las prácticas y dinámicas de los actores del SNCRPA, la importancia de fortalecer procesos de inclusión social de la población del SRPA.

Si bien el artículo 19 de la Ley 1098 de 2006 contempla “rehabilitación y la resocialización” como un derecho fundamental de esta población, la interpretación del concepto de resocialización ha evolucionado desde una perspectiva reflexiva, atendiendo a los pilares y principios en el marco de la responsabilidad penal de los adolescentes y jóvenes. Lo cual ha conllevado a denominar todas las acciones en el marco de inclusión social.

Cada una de las estrategias de prevención requiere un nivel de involucramiento distinto de la sociedad civil. Como ya se mencionó, las estrategias de prevención social son las de tipo más amplio e incluyen acciones que se enmarcan en la política social del Estado. La resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que adopta las Directrices para la Prevención del Delito, en su numeral 25 desarrolla con mayor detalle las estrategias de prevención social que comprenden las medidas en materia de salud, educación, vivienda, las medidas que promueven la inclusión social, la resolución de conflictos y la cultura de la legalidad, en los siguientes términos³⁰:

25. Los gobiernos deben abordar la cuestión de los factores de riesgo de la delincuencia y la victimización:
 - a. Promoviendo factores de protección mediante programas amplios de desarrollo social y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los programas de salud, educación, vivienda y empleo;
 - b. Promoviendo actividades que eliminen la marginación y la exclusión;
 - c. Promoviendo la solución positiva de conflictos;
 - d. Utilizando estrategias de educación y sensibilización de la población para promover una cultura del imperio de la ley y la tolerancia respetando al mismo tiempo las identidades culturales.

Las estrategias de prevención comunitaria, por su parte, basan su efectividad en la identificación de los problemas de seguridad que afectan a una comunidad determinada, así como en el diseño de estrategias que se implementan con la participación de sus miembros, comúnmente por medio de alianzas entre instituciones públicas y organizaciones o representantes de la sociedad civil.

Los programas de prevención basados en la comunidad han sido ampliamente recomendados para hacer frente a las problemáticas relacionadas con el consumo de drogas por instituciones como el *National Institute on Drug Abuse* del *National Institutes of Health* de Estados Unidos, por tratarse de programas basados en evidencia. Como lo señala este instituto³¹:

³⁰ Resolución 2002/13. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Anexo National Institute on Drug Abuse. Cómo Prevenir el Uso de Drogas en los Niños y Adolescentes. Segunda Edición. National Institutes of Health. Bethesda. 2004

³¹ Medina Juanjo Ariza. Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Recuperado de <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-02.pdf>

Los programas de prevención deben dirigirse al tipo de problema de abuso de drogas en la comunidad local, escoger los factores de riesgo que se pueden modificar, y fortalecer los factores de protección que se conocen.

En relación con los entornos comunitarios en el espacio urbano, desde el punto de vista de la prevención se ha observado la problemática valorando la relación que existe entre la condición de vida urbana y la delincuencia, así lo ha señalado Medina³² al indicar que los modelos teóricos que se han desarrollado en el último siglo siempre han tratado de observar la problemática valorando la relación que existe entre la condición de vida urbana y delincuencia, lo cual permite comprender por qué determinadas comunidades dentro de los espacios urbanos presentan una mayor tasa de delitos, más que en explicar la comisión de los delitos por parte de los individuos.

Dentro de la problemática encaminada a la reducción del delito y de la violencia, se hace referencia a dos tipos de medidas: i) de intervención, las cuales buscan la implementación de políticas encaminadas a detener la actividad delictiva de forma temporal o permanente y ii) de prevención, las cuales tienen por objeto reducir el delito antes de que ocurra, modificando las conductas de los individuos que pretendan cometer un acto delictivo³³.

Estas estrategias de prevención se pueden complementar con estrategias de tipo situacional que, como lo recoge la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC en el manual citado, buscan desmejorar las condiciones que son favorables al delito aumentando los costos, disminuyendo la potencial ganancia y en general, incrementado el riesgo para el delincuente.

6.2.4. Prevención selectiva e indicada para el consumo de sustancias psicoactivas

El consumo problemático de sustancias psicoactivas constituye uno de los factores de riesgo dinámicos del ámbito individual más documentados en la literatura especializada, el cual demanda un abordaje especializado desde el ámbito de la salud pública, e incide en la comisión de delitos por parte de adolescentes y jóvenes cuando concurre con otros factores de riesgo del ámbito familiar, social y comunitario.

Durante la adolescencia aparecen y se consolidan patrones de comportamiento de gran trascendencia para la salud y el bienestar (Menéndez, Hermida y Villa 2014). Puntualmente, en este momento del curso de vida se presentan una serie de situaciones que requieren de una atención particular para lograr una incidencia oportuna, así como una oportunidad para comprender la formación de hábitos de salud, la construcción del proyecto de vida y los deseos que en este se incluyen, de modo que con su conocimiento se pueda comprender determinadas conductas de riesgo y de protección en la vida adulta.

Así pues, la detección temprana facilita la construcción e implementación de acciones específicas con adolescentes y jóvenes para intervenir la progresión de cualquier conducta de riesgo, y sería más eficaz y menos costosa que otras que se desarrollan cuando la problemática ha avanzado y afecta el desarrollo de la persona. Por tal razón, en temas de abordaje de los riesgos es necesario en los temas de consumo de sustancias psicoactivas poner en marcha intervenciones desde la prevención selectiva dirigida a poblaciones en riesgo para evitar el progreso en el consumo sustancias psicoactivas y trabajar con mayor precisión acciones para la reducción de factores de riesgo y de aumentar los de protección o desde la prevención indicada centrada en reducir el impacto y/o el riesgo del consumo problemático a partir del trabajo de los factores de riesgo individuales.

Dichas intervenciones acogen la perspectiva psicosocial del ser humano que permiten potenciar los recursos para enfrentar los desafíos cotidianos a partir del fortalecimiento de factores protectores (Senda, 2018).

³² Medina Juanjo Ariza. Políticas de seguridad ciudadana en el contexto urbano y prevención comunitaria. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Recuperado de <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-02.pdf>

³³ Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2010), relacionado con la “Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las Intervenciones del BID” Recuperado de: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5818/Prevenci%C3%B3n%20del%20delito%20y%20la%20violencia%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%3A%20Evidencia%20de%20las%20intervenciones%20del%20BID.pdf?sequence=1>

Por lo tanto, los procesos de prevención temprana que permita reconocer la ausencia o presencia de indicadores de riesgos de una problemática en particular facilitan el que hacer intervenido en los adolescentes y jóvenes.

Consumo de sustancias psicoactivas como factor de riesgo

Es importante señalar que según Volkow, Koob, y McLellan (2016), el consumo de sustancias psicoactivas en edades tempranas del desarrollo afecta principalmente el funcionamiento cerebral ya que su uso repetido incide en el sistema motivacional, principalmente en las estructuras encargadas de la toma de decisiones, la planeación, el juicio, la regulación y el procesamiento emocional, entre otros, a los que se suman las implicaciones en la generación de vínculos y relaciones sociales. Desde esta comprensión, el curso de vida en reconocimiento de las trayectorias vitales, las transiciones en el desarrollo, los sucesos vitales, los efectos acumulativos, las relaciones intergeneracionales y las ventanas de oportunidad, marcan un reto para generar intervenciones anticipatorias desde el sector social y de salud, que impacten en el desarrollo integral de las personas y sus familias.

La evidencia señala que dentro de los factores de riesgo para el consumo de sustancias psicoactivas, se encuentran los antecedentes familiares; la exposición temprana al consumo de sustancias psicoactivas, siendo la infancia y la adolescencia un período de mayor vulnerabilidad; la exposición a los entornos de alto riesgo, violencia intrafamiliar, sexual y escolar; embarazo en niñas y adolescentes; insuficiente apoyo emocional familiar y social; programas ineficaces de prevención, fácil acceso a las sustancias psicoactivas, actitudes normativas permisivas hacia el consumo de las mismas, y enfermedades mentales como trastornos del estado de ánimo, trastorno de déficit de atención e hiperactividad, psicosis y trastornos de ansiedad.

Es importante considerar que los tipos de interacción, la dinámica y estructura familiar, inciden en las causas, consecuencias, permanencias y tránsitos a consumos de mayor complejidad, así como en su cesación. Adicionalmente, el tipo de relaciones en los entornos y redes de apoyo inciden de manera positiva o negativa en los patrones de consumo (Volkow, Koob, y McLellan, 2016).

Salud mental

Todos los seres humanos son propensos a tener afectaciones en su salud mental, sin embargo, los adolescentes y jóvenes tienen mayores niveles de riesgo dada la época de cambio biológico a la cual se ven enfrentados, los cambios en sus dinámicas sociales, los roles a los que se inscriben entre otros. De otra parte, no se pueden desconocer los efectos de *“la pandemia como fenómeno biopsicosocial, afecta a todas las clases sociales y a todos los continentes, pero no ha resultado «socialmente igualitaria».* Los grupos empobrecidos (social y emocionalmente), los ancianos institucionalizados y el precariado de las sociedades están pagando la mayor parte de las consecuencias, tanto emocionales y socioeconómicas, como de morbilidad y mortalidad” (Buitrago 2020)

Aunado a todo lo anterior, en los entornos donde se concentran factores de riesgo asociados a componentes socioeconómicos, de violencia, acoso, entre otros los riesgos son mayores. De allí la importancia que se aborde la salud mental como respuesta integral a las brechas sociales, la pobreza, la falta de educación, condiciones medioambientales, el abuso de SPA legales e ilegales, entre otros que impiden el derecho a gozar de la salud mental como derecho.

Comprendiendo la importancia del tema, su complejidad y dinamismo las intervenciones deben dividirse en primarias, selectivas e indicadas y eso se deberá establecer de acuerdo con las necesidades identificadas con la población de adolescentes y jóvenes.

7. Metodología para la Formulación de la Política

La información relacionada con el fenómeno de la delincuencia juvenil fue analizada con base en la metodología de “marco lógico”, la cual permite identificar las causas directas e indirectas de la problemática central de la que se ocupa la política, y, por ende, los aspectos que deben ser objeto de intervención. En este sentido mismo sentido, se acogió el modelo de cadena de valor, el cual constituye un elemento central en la estrategia de gestión pública por resultados, conforme a la cual se reconoce que, más allá de los procesos y actividades cumplidas, es necesario verificar los resultados obtenidos para la población beneficiaria, es decir, la creación de valor público, entendido como el mejoramiento en la calidad de vida individual y colectiva que se da como resultado de la utilización legítima de activos colectivos por parte del Estado, que por consiguiente, contribuye a la prosperidad material, seguridad, sociabilidad y justicia de los ciudadanos³⁴.

El modelo de generación de valor público parte de la identificación de una situación problemática que debe intervenir y de las necesidades de la población beneficiaria. A partir de esta identificación, se diseña la intervención pública para solucionarla. La cadena de valor, por su parte, permite mostrar la relación lógica entre insumos, actividades, productos, resultados e impacto de la política, precisando que en este caso los productos responden a una necesidad social identificada y el impacto hace referencia a los cambios producidos que son atribuibles a la política y no a factores externos, por lo cual, este esquema constituye una herramienta útil para representar la intervención pública y evaluar su desempeño³⁵.

Ahora bien, la delimitación del problema y la identificación de sus principales causas y efectos se realizó con base en diferentes fuentes de información cuantitativa y cualitativa, en dos fases: i) una primera fase de recolección de información de fuentes secundarias, basada principalmente en datos estadísticos; ii) recolección de información cualitativa por medio de grupos focales a nivel nacional y de la revisión de los resultados arrojados por diagnósticos que tenían como objetivo la identificación de factores de riesgo y de protección que inciden en la comisión de delitos por parte de adolescentes y jóvenes en cinco departamentos de Colombia: Santander, Nariño, Chocó, Valle del Cauca y Amazonas.³⁶

En efecto, con el fin de conocer el punto de vista de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, de sus familias y de los profesionales que apoyan sus procesos en las diferentes modalidades, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñaron una metodología para la realización de grupos focales, la cual se implementó en los departamentos de Atlántico, Norte de Santander, Huila, Meta, Tolima, Antioquia, Cauca, Risaralda y en el Distrito Capital.

Este ejercicio tuvo como objeto conocer la percepción de los beneficiarios de la política en relación con los factores de riesgo de orden individual, familiar, educativo, social y comunitario que indican en la vinculación al delito. En total el ejercicio tuvo la siguiente cobertura:

- 38 grupos focales a nivel nacional con adolescentes y jóvenes en modalidades complementarias y de restablecimiento en administración de justicia, en modalidades de sanciones privativas y no privativas de la libertad, familias y profesionales de los equipos interdisciplinarios de operadores del ICBF.
- Cobertura en 8 departamentos del país y en el Distrito Capital.
- 18 operadores de modalidades de atención del ICBF para el SRPA participantes.
- Cerca de 90 adolescentes del SRPA entrevistados.
- Cerca de 90 familiares de adolescentes del SRPA entrevistados.
- Cerca de 20 profesionales de equipos interdisciplinarios de operadores del ICBF entrevistados.

³⁴ Departamento Nacional de Planeación. Guía Metodológica para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas. 2014

³⁵ *Ibidem*

³⁶ Estos diagnósticos fueron elaborados en el marco de un convenio suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito en el año 2020.

8. Datos Estadísticos y Diagnóstico

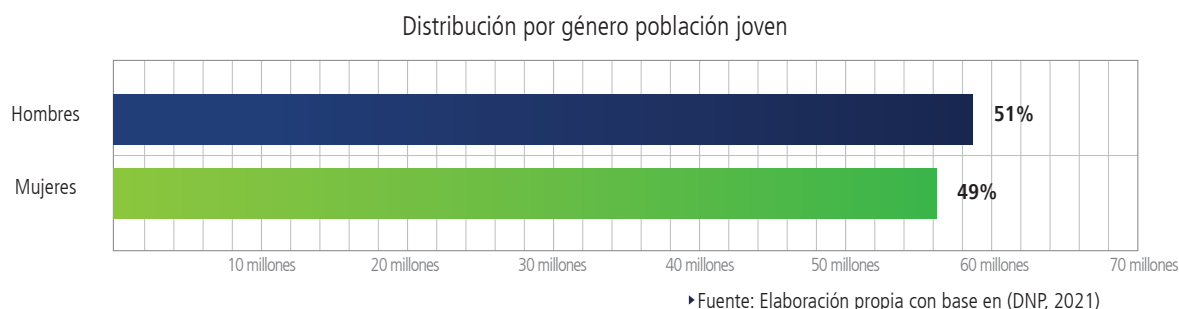
Como se indicó anteriormente, la formulación de la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes debe partir de una adecuada comprensión del problema, por lo tanto, a continuación, se presenta la información correspondiente al diagnóstico elaborado, así como las principales causas o condiciones determinantes del problema central.

8.1. Caracterización de la población adolescente y joven en Colombia

De acuerdo con cifras del Departamento Nacional de Estadística – DANE (DNP, 2021) la población joven comprende 11.519.020 para el año 2021, que corresponde al 26,1% de la población total del país. En cuanto a la distribución por género, encontramos que el 49%, es decir 5.644.319, son mujeres y el 51%, es decir 5.874.701, son hombres.

Figura 2.

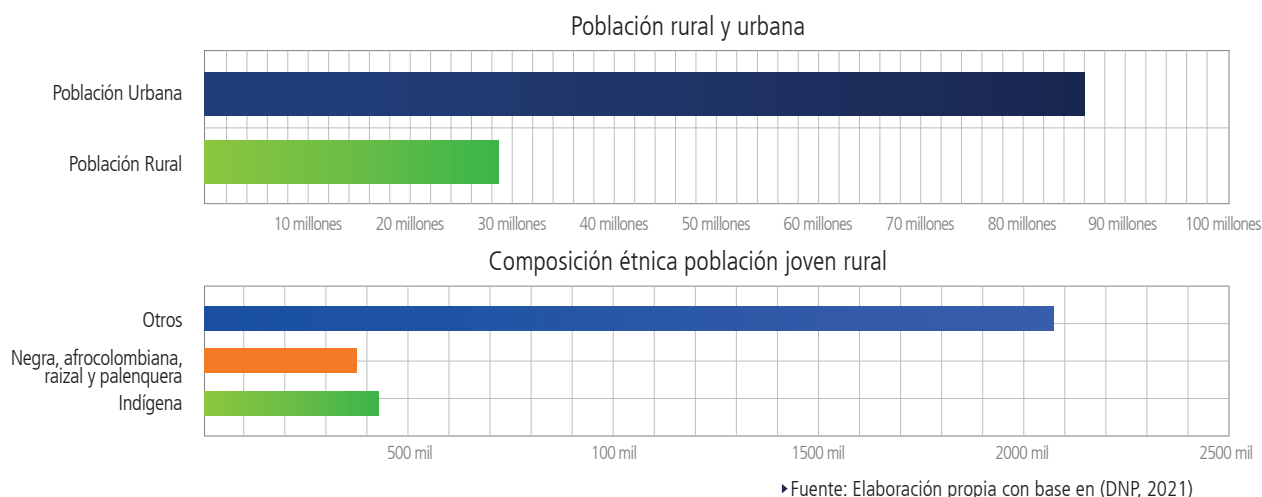
Distribución por género población joven



Del total de población joven a nivel nacional para el año 2021, cerca de 2.800.000 viven en zonas rurales, lo que equivale a que al 25% del total vive en zonas rurales. Ahora bien, la población joven que vive en zonas rurales presenta la siguiente composición étnica: 15% jóvenes indígenas, 13% juventud negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, y el porcentaje restante (72%) pertenece a otra composición étnica.

Figura 3.

Composición población rural y urbana – étnica población rural

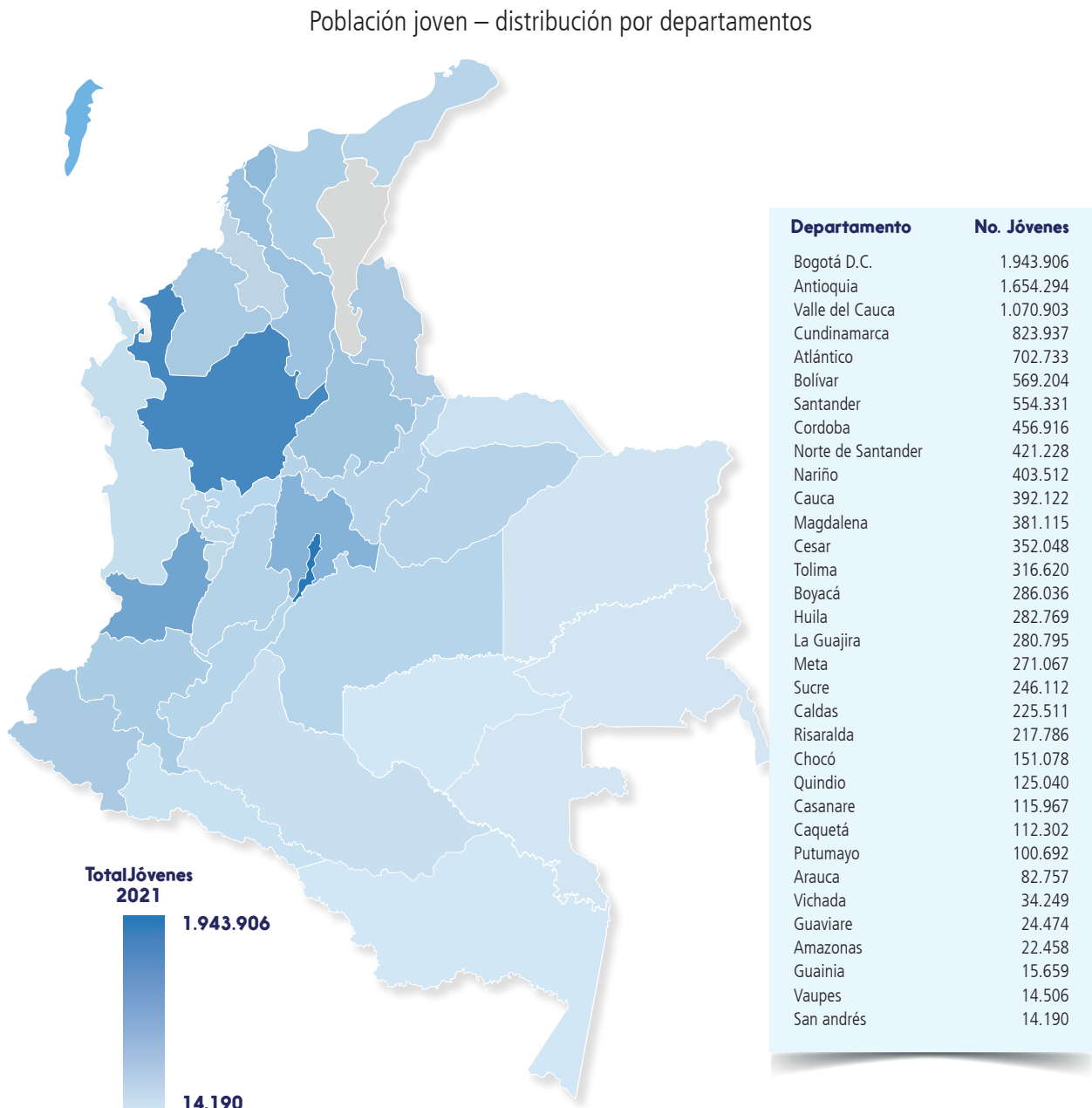


POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

En cuanto a la distribución geográfica, la mayor parte de la población joven se encuentra en el Distrito Capital (1.943.906) y en los departamentos de Antioquia (1.654.294), Valle del Cauca (1.070.903), Cundinamarca (823.937), Atlántico (702.733), Bolívar (569.204), Santander (554.331) y Córdoba (456.916), en contraposición los departamentos de San Andrés (14.190), Vaupés (14.506), Guainía (15.656) y Amazonas (22.458) son los que tienen menor representación poblacional joven

Figura 4.
Distribución geográfica población joven



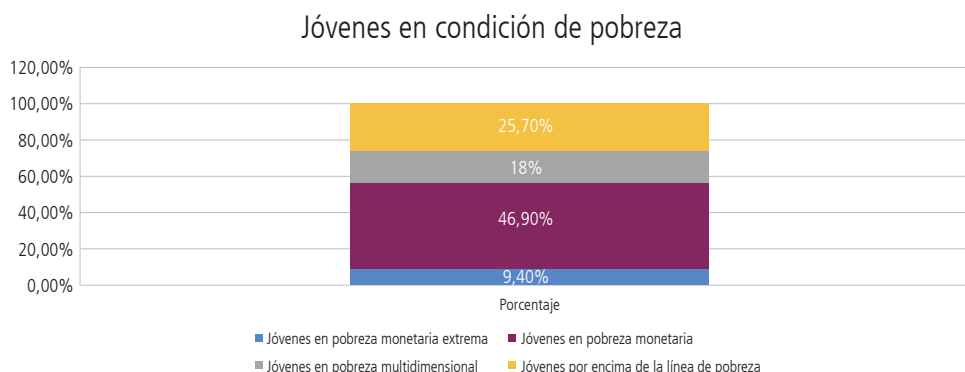
► Fuente: DANE, proyección 2021 Censo Nacional de Población y Vivienda 2018

8.2. Principales indicadores socioeconómicos de la población joven en Colombia

La situación socioeconómica de los jóvenes constituye uno de los aspectos más importantes que permite identificar los posibles factores de riesgo o determinantes sociales que inciden en la vinculación al delito de esta población. En efecto, situaciones de pobreza o desigualdad pueden resultar lesivos de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, a quienes la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de garantizar su protección.

Actualmente, en Colombia más del 50% de los jóvenes se encuentran por debajo de la línea de la pobreza, encontrando que el 46,90% de los jóvenes presentan pobreza monetaria y el 9,40% pobreza extrema:

Figura 5.
Población joven pobreza monetaria - multidimensional

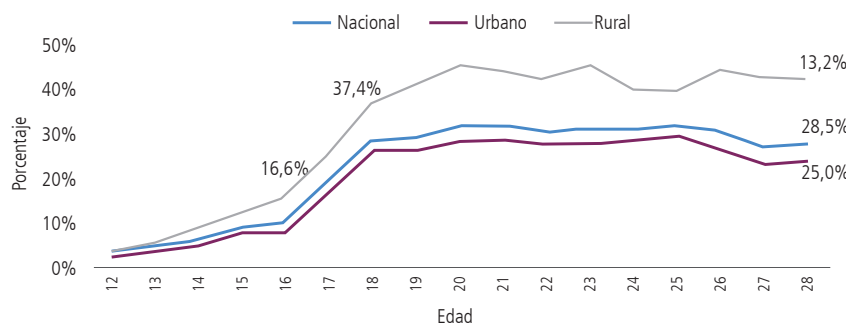


► Fuente: Elaboración propia con base en (DNP, 2021)

La pobreza, sumada a la falta de acceso a oportunidades de trabajo y educación, constituyen importantes factores de riesgo de vinculación al delito. Como se indica en el documento CONPES Pacto Colombia con Las Juventudes: Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud, los adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan, a partir de los 12 años, llega a representar el 29 % en la población de 18 años (DNP, 2021).

Esta situación se agudiza en las zonas rurales, en donde el 37 % de los adolescentes y jóvenes de 18 años no trabaja ni estudia.

Figura 6.
Adolescentes y jóvenes que no trabajan ni estudian



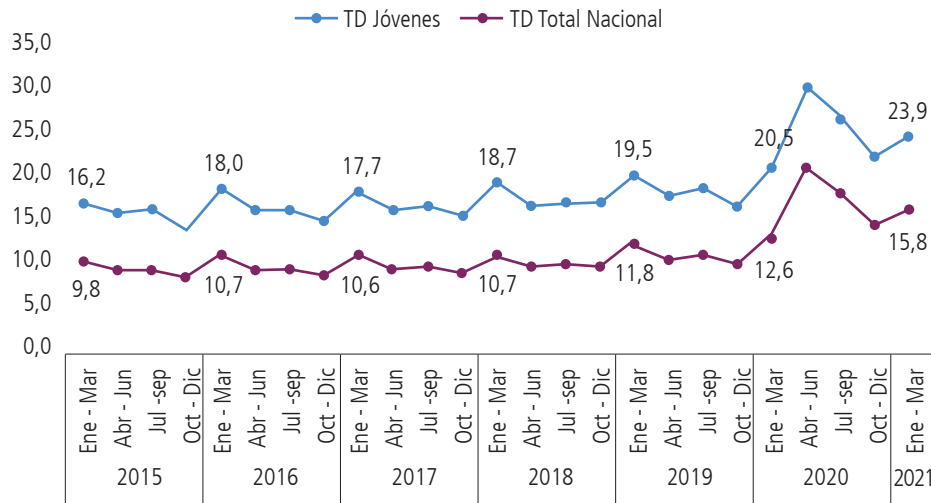
► Fuente: Encuesta Calidad de Vida, 2019 (DNP, 2021)

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

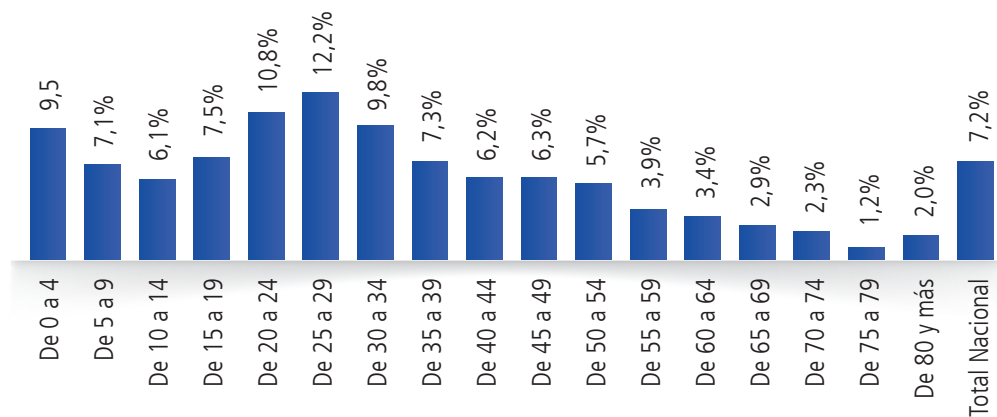
En relación con las tasas de desempleo, de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2021, se encuentra que históricamente esta problemática ha afectado de mayor manera a la población joven. La tasa de desempleo nacional en el primer semestre de 2021 fue del 15,8 %, mientras que la tasa de desempleo juvenil fue del 23,9 % (DNP, 2021).

Figura 7.
Tasa de desempleo nacional vs tasa desempleo jóvenes 2015 -2021



Al igual que las tasas de desempleo, la tasa de personas que no se encuentran afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud es más alta para la población joven. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2019, la población de 20 a 29 años presenta la tasa más alta de desafiliación que corresponde al 23%. (DNP, 2021)

Figura 8.
Personas sin afiliación al SGSSS por edades



► Fuente: Encuesta Calidad de Vida, 2019 (DNP, 2021)

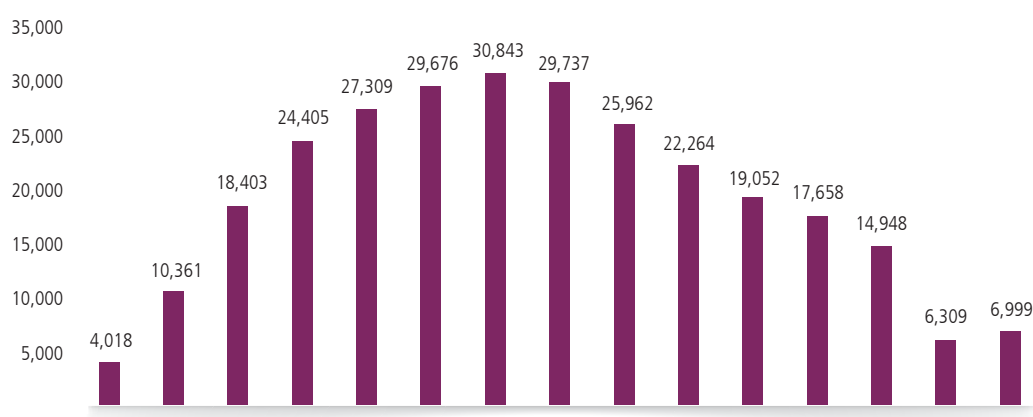
8.3. Población adolescente y joven en el SRPA

De acuerdo con las cifras reportadas por el ICBF y el SPOA, el ingreso de nuevos casos al SRPA presenta un descenso sostenido a partir del año 2013. De otro lado, tenemos cerca de 16.000 nuevos casos en promedio para los últimos cinco años, sin contar las cifras del año 2021. La mayoría de los ingresos se presentan por delitos contra el patrimonio económico y relacionados con el tráfico o porte de estupefacientes.

Figura 9.

Población de adolescentes que ingresa al SRPA

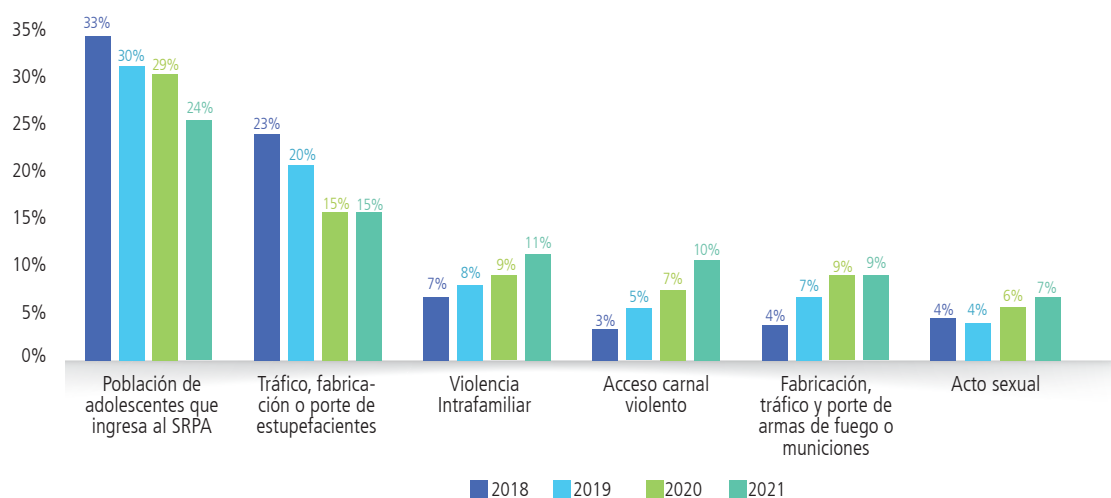
Ingresos por aprehensiones al SIM



► Fuente: Informe consolidado nacional ICBF con corte a noviembre de 2021

Figura 10.

Distribución de ingresos al SRPA por tipo de delito



► Fuente: SPOA con corte a octubre de 2021

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Para el año 2021, el 28% de los adolescentes está en el SRPA por el delito de hurto, el 25% por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y el 13% por fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, siendo este el delito que presenta mayor aumento, en relación con los otros tipos penales que se ubican dentro de los seis delitos con mayores ingresos en los últimos cuatro años.

En relación con la distribución por género de los ingresos al SRPA de los últimos cuatro años, se observa una marcada mayoría del género masculino, dado que los hombres representan entre el 70% y el 88%, mientras que el porcentaje de mujeres ha oscilado, para el mismo periodo, entre el 13% y el 30%, como se aprecia en las siguientes cifras.

Tabla 1.
Distribución por género población SRPA

Género	2018	2019	2020	2021
Hombre	15234	10527	5499	4973
Mujer	2424	4421	810	653
Totales	17658	14948	6309	5626

► Fuente: Reporte ICBF septiembre 2021

8.4. Diagnóstico nacional convenio ICBF – UNODC

Por otro lado, uno de los principales insumos de la presente política se encuentra contenido en el diagnóstico elaborado en el marco de un convenio suscrito entre la Dirección de Adolescencia y Juventud del ICBF y UNODC, el cual arrojó las siguientes conclusiones:

- a. Existen 4 factores de riesgo altamente recurrentes y que merecen especial atención: consumo de sustancias psicoactivas, deserción escolar, violencia doméstica y/o en contextos escolares y “cultura de ilegalidad”.
- b. Las estrategias de prevención del delito suelen enfocarse en el sujeto directo de intervención/atención (en este caso el adolescente), pero es altamente recomendable que los programas contemplen -en mayor o menor medida- intervenciones paralelas y complementarias en los ámbitos familiar, educativo y comunitario. Por cada uno de estos “factores” deberán existir estrategias centrales.
- c. El arte, la cultura y el deporte han evidenciado ser un importante medio para la prevención del delito en jóvenes; pero en función de una política pública de prevención del delito, éstos no deberán entenderse como un fin último.
- d. Se insta a fortalecer promover acciones, planes y proyectos de orientación vocacional y definición de proyectos de vida en los adolescentes. La deserción escolar, falta de oportunidades para el desarrollo económico y para la orientación, se identifican como importantes factores de riesgo a tener en especial cuenta.
- e. Se identificó en los municipios evaluados, una amplitud de “factores de protección” pero al mismo tiempo un amplio desconocimiento de los potenciales beneficiarios. Espacios para acercar dichos programas a la comunidad en sí misma, se alientan.
- f. La inversión en infraestructura ha probado tener un efecto trascendental no solo en la percepción de seguridad/inseguridad sino en la generación como tal de escenarios proclives – o no- a la delincuencia y por ende vinculación/utilización de los adolescentes. Se insta a la inversión de escenarios de arte, cultura, deporte y esparcimiento individual, familiar y comunitario pero que garantice y delimite claros responsables de su constante manutención y cuidado. Lo anterior a sabiendas que dichos escenarios pueden ser vistos como un fundamental espacio protector pero que, ante su descuido, serán y son convertidos en escenarios que aprovecha la delincuencia.

De igual forma, a continuación, se resaltan una serie de proyectos y programas que se identificaron como buenas prácticas durante el análisis de fuentes primarias y secundarias del presente diagnóstico y que se sugiere sean tenidos en cuenta como puntos de partida y/o referentes:

- a. Bucaramanga: Programa de monitoreo y seguimiento a la deserción escolar y los programas de infancia y adolescencia para la prevención de violencias.

- b. Barrancabermeja: Programa de becas en asocio con el programa alianza entre SENA y UNIPAZ, y la plataforma de juventudes como espacio de participación de adolescentes.
- c. Buenaventura: Programa “Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte”.
- d. Cali: Programa “Derechos Humanos, Paz y Reconciliación, programa “Cali Distrito previene las violencias”, y la articulación del sector privado con entidades de formación laboral como el SENA para la formulación de ofertas de capacitación y empleo formal.
- e. Condoto: Labores realizadas por la Mesa de Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar, quienes han concertado y articulado ferias de servicios, campañas de prevención de violencia y consumo de SPA, entre otras.
- f. Girón: Programa de tratamiento terapéutico para adolescentes y familias con consumo problemático de SPA.
- g. Ipiales: Programa de desarrollo humano integral (formación en trabajo, aprovechamiento de recursos naturales y participación ciudadana).
- h. Leticia: Se destaca la Política de Juventud “Leticia, Ciudad + joven”, a través de la cual se impulsan liderazgos juveniles, formación en empoderamiento en derecho y promoción de espacios culturales, artísticos y deportivos.
- i. Palmira: Programa “Palmira social con ciudadanía corresponsable y articulada” (estrategia de prevención social de la violencia).
- j. Pasto: Programa “Recuperando mi hogar, entorno amable”.
- k. Quibdó: “Pacto por la vida” (protección a personas y comunidades en riesgo), a través del cual se está diseñando un plan nacional de acción de prevención del reclutamiento, uso y utilización de NNA por parte de GAO (grupos armados organizados) y GDO (grupos delictivos organizados).
- l. Tumaco: Canal PAKAPAKA; espacio que concibe a los NNA como ciudadanos, sujetos de derechos, constructores y pensadores de su realidad, que les permite expresarse respetando sus diferencias.

Por último, a partir del compendio de diagnósticos regionales, se concluyó en el marco del convenio que la inversión en infraestructura ha probado tener un efecto trascendental, no solo en la percepción de seguridad/inseguridad, sino en la generación como tal de escenarios proclives o no a la delincuencia y, por ende, vinculación/utilización de los adolescentes. En este sentido, se debe invertir en escenarios de arte, cultura, deporte y esparcimiento individual, familiar y comunitario, pero que garantice y delimite claros responsables de su constante manutención y cuidado. Lo anterior, a sabiendas de que dichos escenarios pueden ser vistos como un fundamental espacio protector pero que, ante su descuido, serán, y son, convertidos en escenarios que aprovecha la delincuencia.

Para lo anterior, se recomienda implementar proyectos de embellecimiento y cuidado de los espacios públicos y comunes, en donde se hagan partícipes y corresponsables los adolescentes y demás miembros de la comunidad; en la medida en que dichos programas sean acompañados por instancias gubernamentales, pero a su vez liderados por los NNAJ a modo de “iniciativas juveniles” les permitirá generar procesos de empoderamiento y sentido de apropiación de sus propios espacios y entornos comunitarios.

8.5. Situación de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en Colombia:

El ICBF adelantó en el año 2019 la Primera Encuesta Nacional de Caracterización de Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal, la cual tenía como objetivo principal recopilar información, a partir del auto reporte de 1.288 adolescentes y jóvenes sobre su trayectoria de vida, contexto familiar, educativo, comunitario e institucional, entre otras dimensiones del desarrollo y de su experiencia en el SRPA, con el fin de orientar el diseño de políticas públicas; los hallazgos se presentan a continuación de forma sintética.

Respecto a la educación, el 97,4% de los encuestados afirmó que sabe leer y escribir. Al momento de indagar sobre el último grado de escolaridad aprobado, el 82% manifestó que no había concluido la educación media, el 61% no había terminado la educación básica y el 2,6% se encontraba en programas de educación superior. Respecto a la extraedad, se identificó que el 76% de la población del SRPA registra un nivel de extraedad superior a 2 años en su nivel educativo.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Sobre la familia de los adolescentes y jóvenes del SRPA encuestados, se encontró que un 58,2% reportó tener una familia nuclear monoparental, el 86,3% con familia de jefatura femenina y un 4,4% manifestó que vive solo. Según el DANE la estructura familiar con jefatura femenina a nivel nacional es del 84,6%, siendo la tipología más representativa la nuclear monoparental. De otra parte, el 51% reportó que alguna vez un familiar estuvo sancionado penalmente con privación de libertad, el 21% manifestó que algún miembro ha pertenecido a un grupo armado y el 43% reportó que algún integrante de la familia consume drogas ilegales. Considerando la alta correlación de dichos factores de riesgo con respecto al comportamiento delictivo (Redondo 2017), se identificó que 12 de cada 100 adolescentes y jóvenes presentan estos 3 factores de manera simultánea.

Con respecto a situaciones de vulnerabilidad, fue posible identificar que el 12% de los adolescentes o de sus familias sufrieron algún tipo de hecho victimizante, entre los cuales se encuentra el desplazamiento forzado con el 14%, amenazas con el 3%, el homicidio el 2,4%, entre otros. Adicionalmente, el cruce de información realizado de la población del SRPA de los años 2018 a 2019, halló que el 18,7% se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Al momento de preguntarle a los adolescentes y jóvenes ¿Cuál es la actividad que realizas actualmente y te genera ingresos?, aclarando que para modalidades privativas de la libertad debían referir la última actividad que realizó antes de ingresar a la modalidad y de la cual percibió ingresos, se identificaron 3 grupos de oficios, así: a. técnicos, b. no técnicos y c. ilegales. En este último grupo, el 37,9% de los encuestados manifestó que su actividad generadora de ingresos era el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, el 28,6% el hurto y un 5,7% los grupos armados. Dentro de los oficios técnicos, los más representativos fueron la construcción con el 22% y de los no técnicos, la venta de productos con el 12,8%.

Como categoría adicional, se integraron varias preguntas relacionadas con los ingresos previos a las modalidades de protección para el restablecimiento de derechos con las que cuenta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Allí se encontró que de 701 jóvenes y adolescentes a quienes se formularon dichas preguntas, el 30,8% manifestó haber sido atendido previamente por el ICBF, de los cuales el 17,9% ingresó una vez, el 5% lo hizo dos veces y el 68,7% no recuerda cuántas veces ingreso. Dentro de los motivos de ingreso, el 11,2% reportó el consumo de SPA, el 2,8% el hurto siendo menor de 14 años, el 2,6% el abandono o negligencia y el 2,2% el porte y tráfico de estupefacientes. De acuerdo con el cruce de información realizado con el Sistema de Información Misional – SIM del ICBF, se encontró que del total de encuestados que cuentan con registro en SIM, el 46,5% había ingresado a modalidades de restablecimiento de derechos.

En cuanto a las categorías de desarrollo psicoemocional y consumo de SPA, se identificó que el 20,5% ha intentado hacerse daño a sí mismo, de los cuales el 88% se encuentra entre los 15 y 19 años. El 83,9% ha consumido alguna sustancia psicoactiva y el 63,2% afirma mezclar dos o más sustancias. Asimismo, en la población del SRPA se identificó que quienes han consumido alguna vez SPA tienen una mayor prevalencia en el intento de causarse daño con un 22,4%, en comparación con los que nunca han consumido sustancias psicoactivas, en quienes la cifra es del 9,8%. Por otra parte, el 56,6% de la población encuestada manifestó haber cometido algún delito bajo los efectos de sustancias psicoactivas.

Frente al acceso a los servicios de salud, las encuestas demuestran la existencia de barreras en tanto que solo cerca del 17% refiere haber recibido o estar en tratamiento por trastornos por consumo de sustancias psicoactivas (Observatorio de Drogas de Colombia - Ministerio de Justicia y del Derecho 2017).

8.6. Delimitación del problema de la política pública: principales determinantes y factores de riesgo

El problema central de la presente política es la comisión de delitos por parte de adolescentes y jóvenes, por consiguiente, dentro de los beneficiarios de la política se encuentran tanto los adolescentes y jóvenes que no han cometido delitos, pero que se encuentran expuestos a diversos factores de riesgo, como aquellos que han ingresado al SRPA, en cuyo caso, las acciones se enfocan en la prevención de la reincidencia.

Precisado lo anterior, es importante señalar que las distintas fuentes de información consultada, la literatura especializada, los grupos focales realizados a nivel nacional y los diagnósticos regionales, permiten identificar múltiples problemáticas que constituyen factores de riesgo para la comisión de delitos en los ámbitos individual, familiar, educativo, productivo, social y/o comunitario, que pueden agruparse en seis grandes ejes; se explican a continuación.

Factores de riesgo del ámbito individual

En primer lugar, se evidencia que en algunos casos los adolescentes y jóvenes carecen de herramientas del ámbito individual que les permita afrontar exitosamente entornos y situaciones de riesgo, lo cual incluye deficientes herramientas socioemocionales y hábitos para el cuidado de la salud mental. En efecto, como se evidenció en la Encuesta Nacional de Caracterización de Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal, mencionada en el acápite anterior, se encuentra una alta incidencia de comportamientos de autoagresión entre la población del SRPA, consumo de sustancias psicoactivas, entre otros factores. Los grupos focales llevados a cabo a nivel nacional confirmaron este hallazgo, desde un punto de vista cualitativo, en la medida que los adolescentes y jóvenes con ingreso al SRPA entrevistados han estado expuestos a entornos conflictivos, con presencia de organizaciones criminales o incluso situaciones de maltrato, frente a los cuales es necesario desarrollar habilidades del ámbito individual.

En el mismo sentido, se identifica que la población de adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal presentan contextos y factores de riesgo asociados a alteraciones en la salud mental y el consumo de sustancias psicoactivas. Por lo que se considera, es necesario fortalecer los sistemas de información, profundizar el conocimiento en las particularidades de la población de adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA y sus redes de apoyo, fortalecer el abordaje integral en salud, que implica mejora la detección de riesgos, activación de rutas y eliminación de barreras de acceso a los servicios de salud, así como, favorecer los procesos de inclusión social.

En suma, lo anterior demuestra debilidad de los diferentes entornos de los adolescentes y jóvenes para garantizar un adecuado cuidado de la salud mental y para el desarrollo de herramientas socioemocionales. Esto aparece determinado por problemáticas del ámbito familiar, por barreras en materia de acceso a la salud y del ámbito escolar, de tal suerte que las problemáticas evidenciadas muestran que es necesario promover el desarrollo de competencias socioemocionales en el ámbito educativo, fortalecer la oferta actual de programas para el manejo de las emociones y de prevención en materia de salud mental, en el nivel del riesgo secundario y terciario, incluyendo diversas problemáticas tales como trastornos de depresión, ansiedad, trastorno por déficit de atención e hiperactividad, psicosis, entre otros que afecten la salud mental, de acuerdo con los lineamientos que ha impartido sobre la materia el Ministerio de Salud y Protección Social.

En lo que respecta específicamente al consumo problemático de sustancias psicoactivas, el cual, por definición representa un tipo de consumo que limita la autonomía de la persona y dificulta el desarrollo adecuado de los procesos que se deben cumplir en el marco de las sanciones en el SRPA, es necesario el abordaje de los riesgos desde la prevención selectiva y desde la prevención indicada, para reducir el impacto y el riesgo del consumo problemático, tal como se señaló anteriormente.

Desde el punto de vista institucional, debe fortalecerse el desarrollo de mecanismos en la escuela orientados a promover competencias socioemocionales, especialmente aquellas que propenden por la resolución pacífica de los conflictos y el ejercicio de la ciudadanía. Del mismo modo, es necesario mejorar la capacidad de las diferentes entidades que interactúan con los adolescentes y jóvenes para la identificación temprana de riesgos y la activación de rutas de salud, mejorar el acceso a los servicios de salud para el abordaje de los diferentes tipos de consumo de SPA en el SRPA, así como fortalecer los protocolos para la atención del uso y consumo desde un enfoque de salud pública, que se centren en, al menos, tres aspectos: el aumento de la cobertura de los programas actuales de prevención desde este ámbito de la salud pública, los protocolos para la reducción de riesgos y daños de uso y consumo de SPA, y finalmente la cobertura para el tratamiento de las adicciones.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Es importante señalar, finalmente, que las falencias en la prestación de los servicios a cargo del Estado en esta materia, para garantizar el derecho a la salud de los adolescentes y jóvenes, también tiene incidencia de forma colateral o está ligada a otras problemáticas que trascienden el ámbito individual, pues se traducen también en dificultades de los adolescentes y jóvenes para acceder a oportunidades productivas (las cuales se desarrollan en el siguiente acápite), puede afectar el desempeño en el proceso formativo del ámbito educativo y afecta la confianza de esta población en las instituciones, si la respuesta al problema se aborda por medio de la judicialización del consumidor, pese a que la normativa vigente considera el consumo de SPA como un problema de salud pública.

Es importante precisar que, aunque distintas problemáticas del ámbito laboral o productivo, educativo, social o comunitario pueden tener impacto en el individuo y traducirse en factores de riesgo del ámbito individual, serán explicadas en los siguientes acápites, como factores de riesgo de los demás ámbitos, a saber: educativo, social, etc., teniendo en cuenta que la presente política no solo plantea acciones de acompañamiento a los adolescentes y jóvenes, sino también de intervención en el contexto en el que se presentan estas determinantes de orden social o comunitario.

Desarrollo de proyectos de vida en el marco de la ilegalidad

La evidencia recabada permite identificar varios problemas que favorecen directa o indirectamente la aceptación de proyectos de vida en el marco de la ilegalidad. Esta situación se debe principalmente a dos causas identificadas en los grupos focales realizados a nivel nacional, a saber, la necesidad de proveer recursos económicos para sí y para sus familias, como factor objetivo, y a la interiorización de imaginarios que legitiman la ilegalidad, como factor subjetivo.

La condición de adolescentes y jóvenes como proveedores económicos, de lo cual se deriva que en muchos casos los menores de 18 años deban buscar oportunidades de trabajo, está ligado en general a la situación económica de las familias. Las fuentes de empleo precarias mal remuneradas y que ofrecen condiciones deficientes, generan una tasa elevada de empleo informal que influye en un aumento de la tasa de trabajo infantil y de la desescolarización, toda vez que los hogares se ven en la situación de obligar a sus hijos a apoyar económicamente.

Ambos aspectos se evidencian en los indicadores socioeconómicos que dan cuenta de la situación de pobreza monetaria y multidimensional documentada al inicio del diagnóstico, así como en la Encuesta Nacional de Caracterización de Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal, en donde se registran las fuentes de ingreso previas al ingreso al SRPA y se destacan distintos tipos de actividades ilegales.

De acuerdo con lo anterior, la interiorización de imaginarios que legitiman la ilegalidad está condicionada, como se dijo, por factores objetivos relacionados con la situación de pobreza de los adolescentes, jóvenes y de sus familias, y de otro lado, por los procesos de socialización en entornos en los cuales se desarrollan actividades ilegales, lo cual favorece el establecimiento de relaciones y de procesos de integración con personas o grupos que admiten las actividades ilegales como actividades legítimas. Esto incluye personas del medio familiar de los adolescentes que ya habían ingresado previamente al sistema de justicia penal o familias dedicadas a actividades ilegales.

A partir de los diagnósticos elaborados en el marco del convenio 1494 suscrito entre el ICBF y UNODC, se evidenció que la desigualdad, la pobreza, y el bajo acceso a servicios básicos, son problemáticas que aquejan a los adolescentes y jóvenes. Se evidenciaron situaciones donde tres o más personas viven en una habitación, poco abastecimiento de agua de la red pública y alcantarillado, escaso o nulo acceso a servicios de internet y poco acceso a programas de ayuda social. Estas condiciones repercuten en la población adolescente y joven, lo que puede ocasionar un detrimento de su salud física y psicológica. Igualmente, pueden constituir un factor expulsor del hogar o un desencadenante de la desescolarización, el trabajo infantil y, por ende, aumentan el riesgo de delincuencia.

Lo anterior evidencia la necesidad de promover oportunidades productivas de trabajo, emprendimiento, entre otros, para los adolescentes, los jóvenes y sus familias, a la vez que se requiere establecer mecanismos para

intervenir en aquellos entornos familiares que lejos de constituir un entorno protector, se convierten en escenarios que inducen a los adolescentes y jóvenes a actividades ilegales.

Entornos familiares generadores de riesgo

Los problemas de violencia y victimización en el medio familiar constituyen otro de los principales factores de riesgo de vinculación al delito reconocidos en la literatura especializada y reiterada en las fuentes primarias y secundarias en el diagnóstico de la presente política. Como se deriva del diagnóstico elaborado en el marco de un convenio suscrito entre la Dirección de Adolescencia y Juventud del ICBF y UNODC a nivel nacional, la violencia doméstica constituye uno de los factores de riesgo recurrentes.

En este sentido, se identifican cuatro problemáticas principales que afectan la capacidad de los entornos familiares para cumplir su papel protector y garante de derechos. De una parte, los fenómenos de violencia intrafamiliar, que incluye distintos tipos de violencia, y, de otro lado, pero relacionado con lo anterior, el maltrato, así como el desarraigo en el medio familiar, los cuales se derivan de prácticas inadecuadas de crianza, y, finalmente los entornos familiares relacionados con actividades ilegales, que se había mencionado anteriormente.

En este sentido, es necesario desarrollar acciones que permitan promover pautas adecuadas de crianza y prevenir fenómenos de violencia en el medio familiar.

Ruptura con instituciones del mundo adulto

El concepto de la ruptura con instituciones del mundo adulto describe un proceso por medio del cual los adolescentes y jóvenes toman distancia de distintas instituciones sociales o espacios de socialización como el educativo, el productivo o incluso el de la participación en lo público, en donde las nuevas generaciones construyen su nexos con los flujos ordinarios de la vida social (Perea 2008).

En el ámbito de la prevención secundaria y terciaria del delito, de acuerdo con las fuentes consultadas, es posible precisar cuatro tipos de problemáticas que generan la ruptura de los adolescentes y jóvenes en riesgo y que han cometido delitos, con espacios institucionales llamados a favorecer su desarrollo personal y su inclusión social.

En primer lugar, en relación con los adolescentes y jóvenes que se encuentran en el SRPA por la presunta comisión de un delito o que han sido sancionados, se pudo evidenciar prácticas que pueden vulnerar sus derechos en el marco del proceso judicial. De una parte, se evidenció un gran desconocimiento de los pormenores del proceso judicial, del papel o del rol de las diferentes autoridades administrativas e incluso, en ocasiones, de las razones por las cuales han sido judicializados. Esta situación se repitió en las entrevistas realizadas con los padres y madres de familia en los grupos focales a nivel nacional, quienes en muchos casos referenciaron suponer que la privación de libertad en medidas del SRPA se debía exclusivamente al consumo de SPA, pese a que el consumo no se encuentra criminalizado.

El desconocimiento de los derechos y del proceso judicial limita la posibilidad de los adolescentes de actuar de forma autónoma en las distintas fases del proceso. De otro lado, la superación del modelo tutelar o del paradigma de la situación irregular supone superar la idea de la judicialización penal como mecanismo protector de derechos sociales que han sido vulnerados o que se encuentran en riesgo.

En el marco del ejercicio de diagnóstico fue posible advertir, en algunos casos, presencia institucional que facilitan las dinámicas delictivas, como por ejemplo pocas estaciones de policía y Centros de Atención Inmediata (CAI), Centros de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA), pocos funcionarios del sistema judicial, e inconvenientes que impiden la prestación adecuada del servicio de justicia, tales como la distancia terrestre, la poca conectividad aérea, las dificultades en los desplazamientos y la baja conectividad, tanto digital como telefónica. A su vez, en algunos departamentos el seguimiento a las sanciones no privativas de la libertad presenta varias dificultades que requieren de la atención de las entidades del orden nacional en la materia para tomar los correctivos pertinentes.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Finalmente, la baja implementación de mecanismos de alternativos al proceso judicial en el SRPA, como el principio de oportunidad, va en contravía de la aplicación del principio de mínima intervención penal, que se busca profundizar y fortalecer de acuerdo con la prioridad cinco del Plan Nacional de Política Criminal, en armonía con estándares reconocidos en instrumentos como las Reglas de Beijing.

La segunda problemática que puede generar rupturas con instituciones del mundo adulto se deriva de la insuficiencia de espacios, en sentido amplio, de reconocimiento e integración para los adolescentes y jóvenes. Los procesos de reconocimiento, inherentes al desarrollo de la persona, pueden limitarse por la insuficiente oferta de programas de recreación, cultura y deporte, así como también por el acceso insuficiente a mecanismos para la resolución pacífica de los conflictos en el ámbito social y comunitario. En lo que respecta a la participación en el espacio público, como condición para el ejercicio de los derechos ciudadanos, se advierte la importancia de fortalecer los espacios de participación política para los adolescentes y jóvenes expuestos a factores de riesgo.

La tercera problemática asociada a la ruptura con instituciones se presenta en el ámbito educativo. Los grupos focales realizados a nivel nacional, la literatura especializada, el diagnóstico nacional apoyado por UNODC antes citado y la Encuesta Nacional de Caracterización de Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal, muestran que los problemas en el ámbito escolar constituyen uno de los factores de riesgo más recurrentes.

Dentro de estos problemas se encuentra la falta de adherencia al sistema educativo, en algunos casos por desinterés general en la educación como componente del proyecto de vida, lo cual demanda una revisión de la pertinencia de los contenidos educativos y de las estrategias pedagógicas, y en otros, por la deserción escolar, también ligada a conflictos en la escuela entre pares y entre alumnos y profesores, la cual es mayor en poblaciones que se encuentran en áreas rurales en comparación con adolescentes del sector urbano.

Una baja cobertura educativa y grado de escolaridad en primaria o secundaria, altos niveles de deserción, en donde los estudiantes no terminan su ciclo formativo, impactan negativamente el desarrollo personal, cultural y educativo y representan un riesgo para la vinculación del delito de los adolescentes.

Relacionado con lo anterior, la aplicación de las reglas de remisión de los conflictos de la escuela al SRPA cuando se trata de las situaciones tipo III, definidas en el Decreto 1965 de 2013, deben revisarse con el fin de evitar una excesiva remisión de conflictos o conductas transgresoras de los valores de las instituciones educativas al ámbito penal, en aplicación del principio de mínima intervención penal y como mecanismo para abordar dichos conflictos de forma preferente por mecanismos pedagógicos, en consonancia con la filosofía de la Ley 1620 de 2013.

La cuarta problemática que puede generar pérdida de confianza institucional de los adolescentes y jóvenes esta relacionada con la reacción social e institucional a los fenómenos de uso y consumo de SPA. Las cifras del SRPA dan cuenta de que la segunda causa de ingreso al sistema son los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, que representó el 15% del total de delitos judicializados para los años 2020 y 2021. Dado que, desde el punto de vista criminológico, tal como se indicó en el marco conceptual, las cifras de ingreso a un sistema penal no solo dan cuenta de los delitos que se cometen, sino también de las prácticas de persecución penal y de la reacción de las instancias de control social formal frente a cierto tipo de delitos que pueden perseguirse con mayor intensidad, es necesario adoptar medidas que eviten las prácticas de criminalización del consumo de SPA, el cual debe ser abordado como un problema de salud pública.

Dicho fenómeno demanda, como también se mencionó, el fortalecimiento de los protocolos para la atención del uso y consumo de SPA desde el enfoque de salud pública y la prevención de la criminalización tácita del consumo de SPA.

Finalmente, se identifica dentro de esta categoría, la estigmatización de prácticas juveniles y la persecución basada en estereotipos, además del otorgamiento de incentivos institucionales por capturas, aprehensiones o judicialización, lo que puede llevar a sanciones o penas desproporcionadas o sobre adolescentes y jóvenes inocentes.

Uso y utilización por parte de organizaciones criminales

En consonancia con lo dispuesto en el tercer objetivo de la prioridad cinco del Plan Nacional de Política Criminal, la política de prevención del delito debe abordar el fenómeno del uso y utilización de adolescentes por parte de organizaciones criminales. Como factores de riesgo comunitarios a nivel nacional, se identificaron altos índices de violencia, el conflicto armado, desplazamiento forzado y las dinámicas de las economías ilegales como la extracción ilegal de recursos naturales, especialmente de minerales, el tráfico de vida silvestre, la comisión de delitos transnacionales, como el narcotráfico y la trata de personas, incluyendo la comisión de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA).

En lo que corresponde a la política criminal del Estado, la utilización de distinto tipo de estrategias para abordar un problema complejo como lo es el delito, se materializa en el presente caso definiendo aquellas acciones que, más allá del abordaje a nivel individual, buscan transformar el contexto en el que se desenvuelve el proyecto de vida de los adolescentes y jóvenes.

De este modo, es necesario adoptar medidas que permitan incidir de forma efectiva en factores externos al individuo, como lo son la presencia en el entorno educativo o en el entorno social y comunitario de los grupos o las organizaciones criminales que incurren en el uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, conforme a lo expuesto.

Debilidad de procesos de inclusión social de adolescentes y jóvenes en el SRPA

En el marco de la prevención terciaria del delito es necesario fortalecer los procesos que se llevan a cabo en el SRPA para promover la inclusión social de los adolescentes y jóvenes, y prevenir la reincidencia. En este sentido se han identificado dos problemáticas principales.

En primer lugar, la deficiente integración entre los procesos de atención a la población del sistema y la gestión de los factores de riesgo de los distintos ámbitos que deben ser mitigados o intervenidos para reducir la probabilidad de reincidencia.

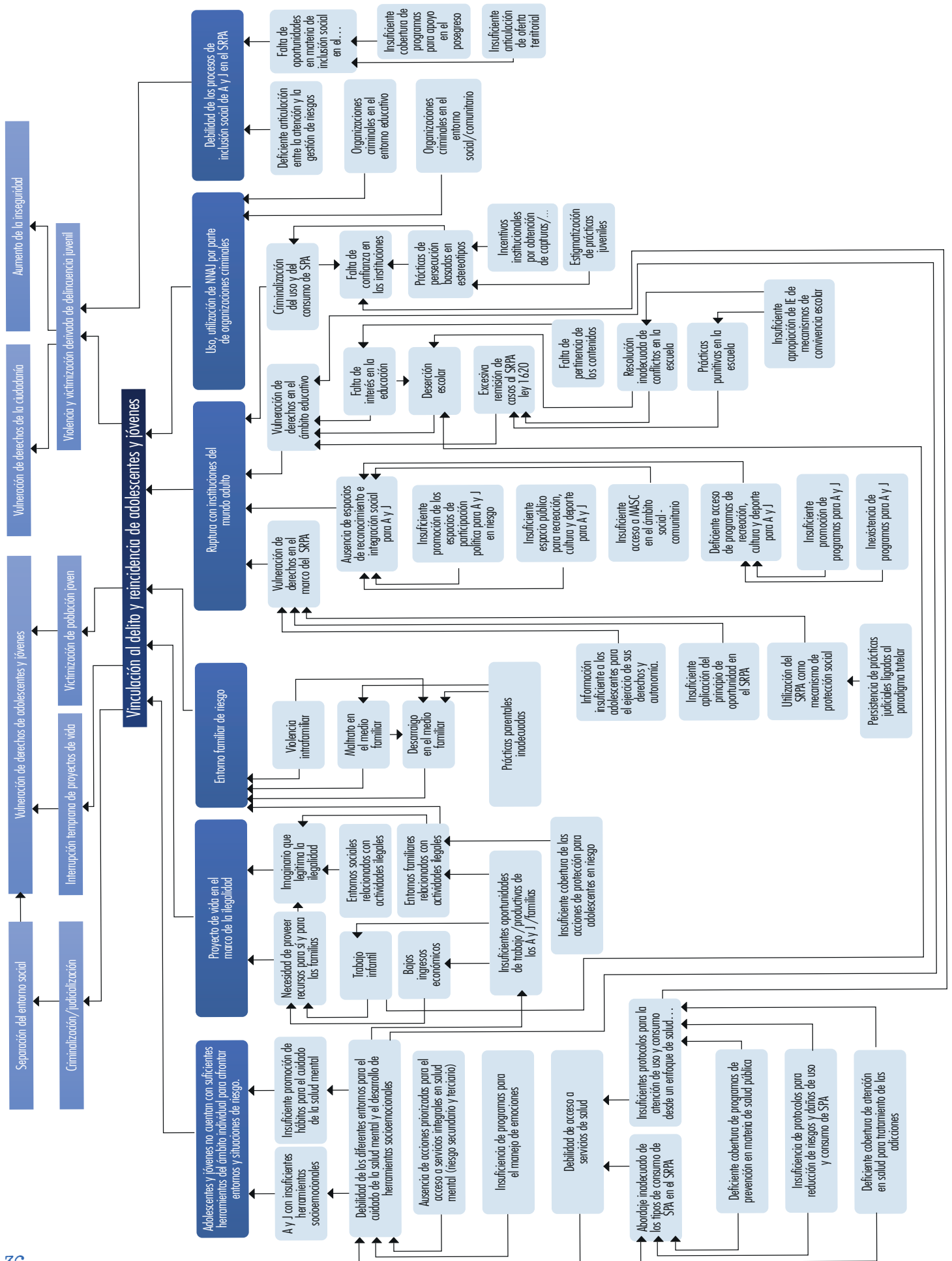
En segundo lugar, la falta de oportunidades en materia de inclusión social que se debe a una deficiente cobertura de los programas para el apoyo a los adolescentes en el posegreso y ala insuficiente articulación de la oferta a nivel territorial.

Efectos de la política

La vinculación de adolescentes y jóvenes al delito expuestos a factores de riesgo y la reincidencia en el delito traen como primera consecuencia la judicialización, lo que a su vez puede implicar en mayor o menor medida, dependiendo del tipo de sanción, la separación del entorno social o familiar, la interrupción temprana de los proyectos de vida y el incremento de la victimización de población joven.

Estas problemáticas se traducen en una vulneración de derechos de los adolescentes y jóvenes, además de la violencia y victimización para la ciudadanía en general derivada de la delincuencia juvenil, lo cual, a su vez, se traduce en la vulneración de derechos y el aumento de la inseguridad.

Lo anterior se representa gráficamente de la siguiente manera:



III. MARCO DE LA POLÍTICA

1. Marco normativo

Es posible identificar diferentes instrumentos internacionales, directrices, declaraciones, entre otros, que buscan garantizar la protección y desarrollo integral de los adolescentes que se encuentran en riesgo de vinculación al delito y de los adolescentes o jóvenes en conflicto con la ley penal.

Dentro de las principales disposiciones en la materia encontramos las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil o también denominadas Directrices de Riad, Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990, por medio de las cuales se contemplan, entre otras cosas, medidas de protección para la población adolescente y joven que se encuentra en situación de riesgo. Por ejemplo, la novena directriz se enmarca en la prevención general incentivando la formulación de planes generales de prevención a través de políticas enfocadas a la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias, por medio de trabajos coordinados con organismos gubernamentales y/o no gubernamentales, tendientes a disminuir eficazmente la posibilidad de incurrir en la realización de delitos.

Por otra parte, dentro del marco nacional, la Constitución Política establece, en los artículos 44 y 45, que los derechos de los niños, niñas y adolescentes tienen carácter prevalente, por lo cual, la familia, la sociedad y el Estado deben propender por la protección integral, previniendo la amenaza frente a una posible vulneración.

En el mismo sentido, el Código de la Infancia y la Adolescencia integra y articula los instrumentos normativos internacionales y nacionales, incluyendo disposiciones que establecen la responsabilidad del Estado de crear acciones, programas y estrategias tendientes a garantizar la protección integral del niño, niña y adolescente bajo el principio de interés superior. Lo anterior, se fundamenta en el reconocimiento de los adolescentes como titulares especiales de derechos a quienes debe asegurarse el desarrollo pleno, en un ambiente armonioso, en donde se custodien y salvaguarden sus derechos.

Por lo anterior, el Estado, dentro de su accionar público, tiene el deber de implementar estrategias preventivas que estén encaminadas a garantizar el crecimiento y desarrollo integral de los adolescentes y jóvenes dentro de un entorno sano en condiciones de dignidad, igualdad y solidaridad. En efecto, para las entidades que integra el SNCRPA, el diseño de la presente política pública constituye una meta contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo y una acción priorizada en el Plan de Acción del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SNCRPA.

Principio de oportunidad y mínima intervención penal

El principio de oportunidad es uno de los principales mecanismos procesales en el marco normativo colombiano para dar aplicación al principio de mínima intervención penal y garantizar el interés superior del niño, el cual es determinado a su vez por el principio de integralidad — simultaneidad y constituye la clave para entender que en materia del proceso penal de adolescentes el principio de oportunidad no funciona como una excepción, sino como una verdadera y fundante regla general. Lo que genera que sea excepcional la obligación de llevar adelante la judicialización del menor de 18 años ; es así como en el Código de la Infancia y la Adolescencia se consagra el principio de oportunidad como un principio rector y de aplicación preferente en el SRPA.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

El principio de integralidad para determinar el interés superior del menor de edad está contemplado en el artículo 44 de la Constitución Política y desarrollado, entre otros, en los artículos 7 y 8 del Código de la Infancia y la Adolescencia, complementado con el de prevalencia, de los artículos 9 y 17 ibidem. La simultaneidad hace parte de la integralidad en tanto los derechos fundamentales de los menores son interdependientes entre sí, según lo indica el artículo 8 mencionado.

La integralidad y la simultaneidad aparece claramente expuesta en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual demanda que los derechos especiales de que trata tienen que ser vistos en perspectiva sistemática, atendiendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y desarrollando “la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño”. De manera específica señala el artículo 3 numeral 1º de la CDN que los tribunales de justicia observarán “consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Por otro lado, las Reglas de Beijing señalan de forma explícita que en “cada jurisdicción nacional se procurará promulgar un conjunto de leyes, normas y disposiciones aplicables específicamente a los menores delincuentes” (Regla 2.3.) (Asamblea General de las Naciones Unidas 1985). Igualmente, reclaman medidas preventivas especiales para los menores que se encuentren bajo custodia, quienes “recibirán cuidados, protección, y toda asistencia social, educacional, profesional, psicológica, médica y física- que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales” (Regla 13.5).

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se encuentra una descripción de las principales disposiciones del marco normativo aplicable para prevenir la vinculación de adolescentes en actividades delictivas y de los adolescentes o jóvenes en conflicto con la ley penal:

Tabla 2 – Marco normativo

NORMATIVA	REGLAS APLICABLES
Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante la Ley 12 de 1991	Establece el marco de protección integral de los niños niñas y adolescentes, conforme al cual se reconoce que: 1. Los NNA son titulares de derechos. 2. Los NNA son sujetos de especial protección. 3. En todas las decisiones que los afecten, las autoridades deben tener en cuenta el interés superior del niño. 4. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables frente a la garantía de sus derechos. Adicionalmente, establece las reglas mínimas para la administración de justicia de menores. En ese sentido, “todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y, en particular, el derecho a beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, incluso de disponer de asistencia jurídica o de otra asistencia adecuada en la preparación y presentación de su defensa. Siempre que sea posible, se evitará recurrir a procedimientos judiciales y al internamiento en instituciones” (Asamblea General de las Naciones Unidas 1989).
Observación general núm. 24 de 2019 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil. Comité de los derechos del niño.	Señala que la prevención de la delincuencia infantil, incluida la intervención temprana dirigida a los niños que no alcanzan la edad mínima de responsabilidad penal, y la intervención sin recurrir a procedimientos judiciales son elementos fundamentales de la política integral de justicia juvenil.

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil - Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990 - Directrices de Riad	Establecen que la mejor manera de alejar a los jóvenes de comportamientos delincuenciales consiste en promover actividades lícitas y útiles, orientadas hacia la sociedad, que les permitan enfocar su vida con un criterio humanista, cultivando su personalidad desde la primera infancia. Deben fortalecerse los procesos de socialización en las familias, la escuela y la comunidad, evitando, siempre que sea posible, recurrir a instancias oficiales de control social, dentro de las que se incluyen los mecanismos policivos y judiciales.
Reglas de Beijing adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 40/33 de 1985	Se deben adoptar medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad, con fines de prevención del delito antes del comienzo de la vida delictiva.
Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad "Reglas de la Habana". 1990	Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades, destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad. Deberá autorizarse y alentarse a los menores que hayan superado la edad de escolaridad obligatoria y que deseen continuar sus estudios a que lo hagan, y deberá hacerse todo lo posible para que tengan acceso a programas de enseñanza adecuados. Los diplomas o certificados de estudios otorgados a los menores durante su detención no deberán indicar, en ningún caso, que los menores han estado reclusos. Todo menor tendrá derecho a recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo. Deberán aplicarse a los menores privados de libertad, todas las normas nacionales e internacionales de protección que se aplican al trabajo de los niños y a los trabajadores jóvenes.
Constitución Política	Los artículos 44 y 45 reconocen a los NNA como titulares de derechos y sujetos de especial protección; además incorpora a nuestro marco jurídico los principios de protección integral, interés superior del niño y corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado.
Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia	Incorpora los principios de protección integral, interés superior del niño y corresponsabilidad. Define el conjunto de derechos y garantías de las personas menores de 18 años, así como la competencia de las autoridades para el restablecimiento de sus derechos. Consagra expresamente el principio de oportunidad como principio rector y de aplicación preferente.
Ley 1453 de 2011	El artículo 95 establece que el Gobierno Nacional, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo de Política Criminal y Penitenciaria, elaborará bajo un enfoque de derechos la Política Pública de prevención de la delincuencia juvenil con la participación integral y concertada de las instituciones que conforman el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y la Procuraduría General de la Nación.

En síntesis, el marco normativo nacional e internacional aplicable en materia de responsabilidad penal adolescente comprende instrumentos como la mencionada Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores "Reglas de Beijing" o las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad "Reglas de la Habana", entre otros. Estos instrumentos establecen un conjunto de reglas fundamentales que determinan la respuesta que debe brindar el Estado a la problemática de la delincuencia juvenil, en aplicación del principio de la protección integral. Las reglas más importantes son las siguientes:

1. Las políticas orientadas a la prevención del delito deben ser prioritarias.
2. El derecho penal debe emplearse como último recurso. Siempre que sea posible y compatible con el marco normativo vigente, deberá evitarse la judicialización de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal, por lo cual deberán mobilizarse recursos de tipo familiar, comunitario o educativo (Comité de los Derechos del Niño 2019), con el fin de derivar los casos fuera del sistema de justicia penal. En el marco normativo nacional, este principio se aplica de conformidad con las disposiciones penales

- vigentes, aplicando mecanismos como la conciliación preprocesal o el principio de oportunidad, en la forma autorizada por la ley.
3. Cuando proceda la judicialización del menor de 18 años, la privación de la libertad deberá ser excepcional.
 4. Una vez que se imponga una sanción privativa de la libertad, cuando proceda, deberá imponerse por el menor tiempo posible. En el mismo sentido, esta podrá ser modificada en cualquier tiempo por la autoridad judicial.
 5. La aplicación preferente del principio de oportunidad es un principio rector en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), de acuerdo con el Art. 174 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Igualmente, según el artículo 173 del Código de la Infancia y la Adolescencia, la aplicación del principio de oportunidad es una causal de extinción de la acción penal.

2. Enfoques de la política pública

2.1. Enfoque de derechos y protección integral

Es el enfoque universal por excelencia, siendo su fundamento ético la dignidad humana. El mismo parte del reconocimiento de que los derechos humanos son inherentes a la persona y a su desarrollo. Lo anterior compromete y obliga al Estado a salvaguardar y garantizar efectivamente los derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes, quienes son distinguidos constitucionalmente como titulares de derechos y sujetos de especial protección, a lo que se suma el principio de prevalencia de su interés superior.

Asimismo, el Estado colombiano plantea la protección Integral de los derechos de los adolescentes, en términos del reconocimiento de su titularidad y la promoción del desarrollo integral, la prevención de su vulneración, la garantía y el restablecimiento. (ICBF, 2018 p. 20 y 21). En perspectiva de lo anterior, el enfoque de derechos también recae sobre los jóvenes, debido a que, según el Estatuto de Ciudadanía Juvenil se reconoce a esta población como agentes autónomos, a quienes se les garantiza el ejercicio pleno de la ciudadanía y el goce efectivo de sus derechos. (Consejería Presidencial para la Juventud, 2013).

2.2. Enfoque en materia de prevención

Esta política pública acoge el modelo ecológico del desarrollo, desde el cual se entiende que el delito es consecuencia de la interacción de diversos factores del individuo y del entorno. Por sí solos dichos factores no constituyen una causa del delito, sino que influyen en diferentes niveles sobre el comportamiento de la persona. De esta forma, los análisis que se hagan sobre estos factores deben recaer sobre las interacciones que tiene el sujeto con los sistemas, que según Bronfenbrenner (1979) son 4: el microsistema (autonomía, identidad y proyecto de vida), el mesosistema (ámbitos familiar, educativo-laboral y comunitario), exosistema (entornos que afectan al sujeto, pero que no hace parte directa de los mismos, como, por ejemplo, la situación laboral de los padres) y el macrosistema (constructos ideológicos y simbólicos como los valores).

En coherencia con lo anterior, la presente política pública acoge el enfoque epidemiológico de salud pública, que permite comprender el delito a través de fenómenos y situaciones multidimensionales y que no deben entenderse de ninguna manera como causa-efecto, sino que aportan un marco de interpretación desde la probabilidad de cometer un delito. A su vez, este enfoque aporta a la evaluación de la política, en tanto contribuye a identificar los diversos factores sobre los que se pretende intervenir y así determinar el impacto generado en cada uno de ellos. Por otro lado, también permite focalizar riesgos en cuanto a su complejidad o capacidad de agencia de las instituciones en términos de recursos.

Desde el punto de vista de los recursos institucionales, los factores de riesgo o protectores podrán mitigarse o fortalecerse por medio de la prestación de distintos servicios a cargo del Estado. A manera de ejemplo, ciertas poblaciones pueden estar expuestas a riesgos del ámbito personal asociados al consumo problemático de sustancias psicoactivas, a la vez que a otros en el ámbito social derivados de la falta información sobre prevención y reducción de riesgos y daños del consumo de estas, al igual que de oportunidades de

empleo o de educación, los cuales, por su distinta naturaleza deben ser mitigados por servicios a cargo del Estado de distintos sectores. Esto ratifica la importancia de lograr una adecuada articulación de las diferentes entidades para lograr la efectividad de las políticas o programas de prevención del delito.

2.3. Enfoque diferencial

El enfoque diferencial supone para el Estado la obligación de desarrollar procesos que se constituyan en acciones afirmativas, dentro de las cuales se encuentra la formulación e implementación de políticas públicas, que contribuyan potencialmente a la protección y garantía de los derechos de las personas, atendiendo a las condiciones, características y necesidades particulares de cada grupo poblacional.

En la Constitución Política de Colombia, el Artículo 13 explicita que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

El enfoque diferencial supone para el Estado la necesidad de crear acciones a través de políticas públicas, que contribuyan potencialmente hacia la protección y garantía de los derechos atendiendo a las necesidades particulares de cada grupo poblacional. En este caso, la política pública de prevención al delito implica desarrollar un análisis específico de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y en conflicto con la ley penal, teniendo en cuenta que esta población se encuentra en situaciones y/o condiciones de discriminación y/o vulnerabilidad o riesgo, al igual que por ser sujetos de especial protección constitucional (niños, niñas y adolescentes, mujeres, indígenas, gitanos, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, personas con discapacidad, entre otros). (ICBF, 2017)

En ese sentido, la política pública de prevención al delito, partiendo de la comprensión y del reconocimiento de que los jóvenes y adolescentes se encuentran en una situación y/o condición de riesgo, discriminación y/o vulnerabilidad, conduce para el Estado el compromiso de implementar acciones que contribuyan a la promoción, atención y protección preferencial y diferenciada a cada grupo poblacional determinado por razón de su pertenencia étnica, género e identidad de género, orientación sexual, situación socioeconómica o discapacidad, a fin de dar respuestas a las características y necesidades particulares que propendan al sano desarrollo mental, físico, emocional, social, económico y cultural de los mismos.

Es así como el enfoque diferencial en el marco de esta política busca reconocer, bajo el principio de igualdad y no discriminación, las diferencias particulares e integrales de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, con el objetivo de brindar soluciones atendiendo a sus determinadas características y, a sus diferentes expectativas y necesidades.

Así mismo, a través de la materialización del enfoque diferencial de la presente política, se busca reconocer el rol activo que deben tener las y los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en la definición de las líneas, ejes estructurantes y en la validación de los contenidos de la Política, a partir de la escucha de sus voces en cuanto a los análisis de sus entornos de desarrollo y su vivencia en ellos, al igual que de sus proyecciones y expectativas frente a los resultados de la misma.

2.4. Enfoque de género

Este enfoque permite que, a través de las políticas de prevención del delito, focalizadas en mantener un equilibrio en los/las jóvenes y adolescentes participantes y/o vulnerables de las acciones delictivas, se contribuya a reducir significativamente las brechas de desigualdad y se fortalezca las relaciones de género promoviendo acciones justas y equitativas, desde una mirada transversal que involucre la diversidad de géneros.

2.5. Enfoque territorial

Este enfoque permite que, con la participación de los/las jóvenes y adolescentes, la sociedad y, la comunidad en coordinación y corresponsabilidad con las entidades del nivel territorial y nacional, se puedan identificar las situaciones y/o condiciones particulares de cada territorio, que permitan orientar respuestas diferenciadas y no alejadas de cada uno de los marcos sociales, políticos y económicos en donde se encuentra inmersa esta población.

En tal virtud se reconoce que este enfoque “Es el planteamiento de políticas, planes, programas y proyectos con orientación integral y diferenciada, basada en el reconocimiento de relaciones entre las diferentes dimensiones del territorio (poblacional, espacial, económica, social, ambiental e institucional) y de los atributos específicos de cada región o ámbito territorial” (Decreto 1581 de 2017).

2.6. Enfoque curso de vida

El enfoque de curso de vida permite comprender que el desarrollo de los jóvenes y adolescentes es el resultado de sus vivencias, trayectorias y experiencias influenciadas por las condiciones sociales, culturales e históricas, las cuales son determinantes en su desarrollo integral.

Lo anterior, resulta ser un punto clave para la implementación de acciones preventivas, debido a que, partir de la comprensión del contexto social, económico, cultural, familiar y educativo, le permite al Estado tomar acciones coherentes de acuerdo con la especificidad de las creencias, costumbres, expresiones, valores e interacciones que enmarcan el crecimiento y desarrollo integral de las/los jóvenes y adolescentes.

2.7. Enfoque de desarrollo humano

Este enfoque valora la posibilidad de ampliar las oportunidades del crecimiento y desarrollo humano de los adolescentes y jóvenes a través de la garantía de sus derechos y libertades. El proceso de ampliación de oportunidades, a través de la política de prevención al delito, consiste en fortalecer los factores protectores y minimizar en gran medida los factores de riesgo, a fin de que las capacidades humanas se puedan robustecer, materializar y consolidar positivamente en la construcción de metas que promuevan al progreso individual, social, económico y cultural.

2.8. Enfoque de inclusión social

El enfoque en mención permite enfocar la presente política pública con miras a la inclusión social de los adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y en conflicto con la ley penal en todos los escenarios sociales, políticos, culturales y económicos, con el objetivo de asegurar su participación, y que la misma, impacte positivamente en la prevención a la reincidencia y a la reducción de actos delictivos.

De acuerdo con la naturaleza jurídica del concepto de Inclusión Social, la Ley 1618 de 2013 define la Inclusión Social como “(...) un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades y, la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción”.

3. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

3.1. Objetivo general

Prevenir el delito y la reincidencia de adolescentes y jóvenes a nivel nacional que se encuentra en riesgo y que han ingresado o cumplen sanciones en el SRPA, desde un enfoque de protección integral, en aplicación de los principios de interés superior del niño, corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado

para la garantía de los derechos de los menores de 18 años y en concordancia con el enfoque de derechos para el reconocimiento de la ciudadanía y la garantía de los derechos de los jóvenes.

3.2. Objetivos específicos

1. Generar herramientas en el ámbito individual que permitan que los adolescentes y jóvenes afronten entornos y situaciones de riesgo.
2. Generar condiciones que permitan que los adolescentes, jóvenes y sus familias desarrollen proyectos de vida autónomos y sostenibles, en el marco de la legalidad.
3. Fortalecer el papel de la familia como institución social garante de derechos y entorno protector para los adolescentes y jóvenes.
4. Promover la integración de los adolescentes y jóvenes a instituciones del mundo adulto, sobre la base del respeto de su autonomía y reconocimiento como sujetos titulares de derechos.
5. Prevenir la instrumentalización, uso o utilización de niños, niñas, adolescentes para la comisión de delitos por parte de organizaciones criminales.
6. Fortalecer los procesos de inclusión social para los adolescentes y jóvenes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

IV. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

1. EJE ESTRATÉGICO I – GENERACIÓN DE HERRAMIENTAS DEL ÁMBITO INDIVIDUAL QUE PERMITAN QUE LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES AFRONTEN ENTORNOS Y SITUACIONES DE RIESGO

Línea de acción 1 – Fortalecer los entornos para el cuidado de la salud mental y el desarrollo de habilidades socioemocionales

1.1. Programas para el desarrollo de habilidades socioemocionales de adolescentes y jóvenes en riesgo

De acuerdo con el enfoque territorial y con la Directriz No.05 del SNCRPA, los Comités Departamentales del SNCRPA en articulación con los Comités de Política Social, deberán formular diagnósticos que den cuenta de los principales fenómenos relacionados con la comisión de delitos por parte de adolescentes y jóvenes, así como otros diagnósticos e investigaciones que den cuenta de la situación de la niñez, la adolescencia y la juventud en cada departamento. Estos diagnósticos deberán actualizarse tomando como insumo las alertas tempranas, las cifras sobre deserción escolar, desempleo juvenil, ingresos de adolescentes y jóvenes al SRPA.

En concordancia con el CONPES 4040 de 2021, se deben desarrollar las acciones allí propuestas para el fortalecimiento de competencias socioemocionales con la población que se encuentra en riesgo de cometer un delito. En este sentido, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) en los territorios con mayores índices de comisión de delitos por parte de adolescentes y jóvenes, o con alertas tempranas en reclutamiento, uso y utilización, violencias basadas en género y consumo de sustancias psicoactivas, llevarán a cabo la evaluación de la efectividad de la oferta pública para promover competencias socioemocionales.

Asimismo, con base en los diagnósticos elaborados, cada Comité Departamental del SNCRPA, en coordinación con las autoridades del SNBF, autoridades del nivel territorial y organizaciones civiles del ámbito social y comunitario, focalizará adolescentes y jóvenes en riesgo de comisión de delitos e identificará programas

que desarrollen habilidades socioemocionales, que posibiliten extender destrezas, resolver problemas del entorno, desarrollar la resiliencia y la conciencia social.

Finalmente, tomando como base los diagnósticos territoriales, la evaluación sobre efectividad de programas socioemocionales, y la focalización de adolescentes y jóvenes en riesgo de comisión de delitos, las entidades territoriales en coordinación con las autoridades del SNBF, deberán definir el programa y la institución, así como un porcentaje mínimo para la atención de estos adolescentes y jóvenes para el fortalecimiento de sus habilidades socioemocionales. Para esto, se deberá tener en cuenta la oferta que desde el nivel nacional se disponga en esta temática.

1.2. Programas para el desarrollo de habilidades socioemocionales de adolescentes y jóvenes vinculada al SRPA

El SNCRPA, en coordinación con las autoridades del SNBF, autoridades del nivel territorial y organizaciones civiles del ámbito social y comunitario, desarrollará estrategias que permita promover programas para que los adolescentes y jóvenes en riesgo desarrollen habilidades socioemocionales, que posibiliten extender destrezas, manejo de emociones, resolver problemas del entorno, educación y entrenamiento en desarrollar la resiliencia y la conciencia social.

Lo anterior, se llevará a cabo bajo el enfoque diferencial que propone esta política pública, lo que implica reconocer las particularidades de la población que se encuentra cumpliendo una sanción en el SRPA y actualizar constantemente las metodologías y estrategias para el fortalecimiento de habilidades esenciales de acuerdo con las necesidades de los adolescentes y jóvenes.

1.3. Priorización de acciones para el acceso a servicios integrales de salud mental para adolescentes en riesgo

El Ministerio de Salud y Protección social en la implementación de la Resolución 3280 de 2018, gestionará con los agentes del SGSSS la atención integral para promover y mantener la salud de los adolescentes y jóvenes a través de las finalidades de promoción de la salud, detección temprana y detección específica y educación para la salud; la cual diferencia por momentos del curso de vida acciones e intervenciones en promoción de la salud, prevención de los riesgos en salud.

1.2. Priorización de acciones para el acceso a servicios integrales de salud para adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA

El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las entidades del SNCRPA, deberá establecer una línea de trabajo que permita la identificación de barreras de acceso a servicios la salud mental y la salud sexual y reproductiva para establecer acciones que garanticen una atención oportuna, integral, integrada, diferencial y sin barreras, de acuerdo con la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015.

Línea de acción 2 - Fortalecer la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas en población vinculada al SRPA.

1.1. Diseñar estrategia de focalización de las acciones de la Política Integral para la Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas, para adolescentes y jóvenes en riesgo

El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las demás entidades del SNCRPA, deberán establecer una línea de trabajo para evaluar las necesidades, los riesgos en salud y sociales de los adolescentes, jóvenes, sus familias y redes de apoyo, a partir del documento "Aproximación a la situación de salud de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal y a las unidades de servicio que los atiende 2021". Las intervenciones en salud se realizarán siguiendo lo establecido en la Política

integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas – Resolución 089 de 2019 y las intervenciones de los riesgos sociales se realizarán en cumplimiento de la ley 1098 de 2006.

El Ministerio de Salud y Protección Social, construirá una estrategia de formación continua para fortalecer las competencias del talento humano para la atención integral en salud mental, violencias y consumo de sustancias psicoactivas.

De otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social, gestionará la implementación territorial de la Ruta de atención integral para personas con problemas mentales, trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y epilepsia, con énfasis en el cumplimiento de las recomendaciones para la atención integral en salud de los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA.

1.3. Promover la implementación del Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas para el SRPA en los territorios.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social y con los demás actores del SNCRPA, crearán una estrategia que actualice, impulse y fortalezca la implementación del Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en los territorios para alcanzar una cobertura Nacional, con el fin de promover alternativas, bajo supervisión judicial, para los adolescentes y jóvenes que cometen delitos como consecuencia del consumo problemático de sustancias psicoactivas, en el cual se deberá garantizar tres componentes: atención médica especializada, terapéutica, restaurativa y de inclusión social.

El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de Justicia y el Derecho y los territorios donde se implementa el programa, construirá una línea base de la situación en salud y las barreras para el acceso al tratamiento por trastornos por consumo de sustancias psicoactivas, de los adolescentes que ingresan al programa.

El Ministerio de Salud y Protección social, acompañará técnicamente a las entidades territoriales en el marco de sus competencias, en la implementación de las acciones para lograr el acceso efectivo al tratamiento por trastornos de consumo de sustancias psicoactivas para los adolescentes que ingresen al programa.

1.4 Indicaciones técnicas para el desarrollo de estrategias de prevención selectiva e indicada en sustancias psicoactivas en el nivel territorial, para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y de la población vinculada a todo el proceso del SRPA.

El Ministerio de Salud y de Protección Social, por medio de los Consejos Departamentales de Salud Mental, Comités Departamentales y Distrital del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SNCRPA, los Consejos seccionales de estupefacientes, Comités Departamentales de Drogas, el Mecanismo articulador para la prevención y atención de las violencias por razones de sexo y género en niños, niñas y adolescentes, y mujeres, y de los Comités territoriales para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, gestionará la aplicación en los diferentes entornos de los lineamientos orientados a la promoción de la salud y el bienestar, la identificación y prevención de los factores de riesgo, el tratamiento integral y la inclusión social de los adolescentes y jóvenes.

1.5. Articulación para la orientación territorial en el abordaje integral de salud en adolescentes y jóvenes vinculados a todo el proceso del SRPA

El Ministerio de Salud y de Protección Social, en coordinación con las demás entidades del SNCRPA, fortalecerá las indicaciones técnicas para el diseño e implementación de estrategias a nivel territorial para la prevención y atención del uso y consumo de SPA, focalizadas en los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, para su socialización a los Comités Departamentales y Distrital del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SNCRPA, a través de la asistencia técnica brindada desde la instancia nacional.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

1.6. Fortalecimiento en la detección y derivación oportuna para la atención integral en salud a los adolescentes y jóvenes que están en riesgo o presentan consumo problemático de sustancias psicoactivas

El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con los demás actores del SNCRPA, diseñará e implementará una estrategia de desarrollo de capacidades dirigidas a los profesionales que intervienen en los diferentes entornos: hogar, educativo, laboral, comunitario e institucional, para mejorar la detección de los riesgos en adolescentes y jóvenes, con la activación de las rutas en salud, en los casos requeridos.

Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar SNBF, así como los Comités Departamentales del SNCRPA, deberán implementar acciones de identificación temprana de los riesgos y activación de ruta en los casos requeridos, de acuerdo con los criterios definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

1.7. Atención diferenciada según necesidades y particularidades poblacionales y territoriales

Las entidades territoriales en salud y los demás agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, en cumplimiento de la Resolución No. 089 de 2019 - Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas - deberán adaptar la atención en el componente primario y complementario, con participación de las comunidades, de acuerdo con las características para poblaciones étnicas, niños, niñas y adolescentes, niños, niñas y adolescentes en protección, menores de 18 años en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, así como las características y contextos territoriales, de acuerdo con la ruta integral para la atención de personas con problemas mentales, trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y epilepsia.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control integral sobre los agentes de SGSSS obligados a dar cumplimiento en la Circular No. 002 de 2018 "Instrucciones respecto a la atención de los problemas y trastornos asociados al consumo de sustancias psicoactivas", así como a las entidades territoriales en salud, respecto del cumplimiento de sus deberes legales relacionados con la IVC de su jurisdicción.

2. EJE ESTRATÉGICO II – GENERAR CONDICIONES QUE PERMITAN A LOS ADOLESCENTES, JÓVENES Y SUS FAMILIAS DESARROLLAR PROYECTOS DE VIDA AUTÓNOMOS Y SOSTENIBLES EN EL MARCO DE LA LEGALIDAD

La falta de oportunidades para la generación de ingresos para los adolescentes, jóvenes y sus familias, así como la existencia de imaginarios que legitiman la ilegalidad, constituyen algunos de los principales factores de riesgo identificados. Por consiguiente, el presente eje estratégico establece acciones orientadas a su mitigación, por medio de la promoción de oportunidades productivas que permitan generar condiciones de vida dignas, además de promover entornos apropiados para desarrollar un proyecto de vida en el marco de la legalidad.

Línea de acción 1 – Generar oportunidades laborales y productivas para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

1.1. Estrategia de inclusión laboral para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), en coordinación con las entidades del SNCRPA y los demás actores del gobierno que participan en programas de inclusión laboral, deberán diseñar una estrategia para mitigar barreras de inclusión laboral a través de servicios especializados dirigidos a las familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, para su implementación en los niveles, departamental, municipal y distrital.

1.2. Estrategia de acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)

El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo, en coordinación con las entidades del SNCRPA, diseñarán una estrategia para promover el acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos, focalizado para las familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, población vinculada al SRPA (incluyendo pre y posegreso).

1.3. Estrategia de inclusión productiva y emprendimiento para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)

Prosperidad Social y Fondo Emprender del SENA, en coordinación con las entidades del SNCRPA y los demás actores del gobierno que participan en programas de emprendimiento diseñarán una estrategia para formar, incubar y financiar planes de negocio que sean sostenibles y escalables, focalizado para las familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso).

Línea de acción 2 - Generación de oportunidades laborales y productivas para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

1.1. Estrategia de inclusión laboral para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), en coordinación con las entidades del SNCRPA y los demás actores del gobierno que participan en programas de inclusión laboral, deberán diseñar una estrategia para mitigar barreras de inclusión laboral a través de servicios especializados, dirigidos a los adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, para su implementación en los niveles, departamental, municipal y distrital.

Prosperidad Social y Fondo Emprender del SENA, en coordinación con las entidades del SNCRPA y los demás actores del gobierno que participan en programas de emprendimiento diseñarán una estrategia para formar, incubar y financiar planes de negocio que sean sostenibles y escalables, para los adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso).

Tomando como base los diagnósticos territoriales, la entidad territorial en articulación con las demás autoridades del SNCRPA, deberá dar cumplimiento a lo que especifica el CONPES 4040 de 2021 particularmente en lo que respecta a la línea de acción 2. Fortalecimiento de los perfiles de la juventud y pertinencia de las oportunidades de inclusión productiva y generación de empleo, en articulación con las entidades que allí se enuncian para fortalecer los servicios de gestión de empleo de los jóvenes, la sensibilización e incentivación de empresas y empleadores para contratar a jóvenes, la ruta de empleabilidad para adolescentes entre los 15 y 17 años de edad y la inclusión productiva para jóvenes rurales.

A su vez, las entidades responsables de acatar las acciones plasmadas en el mencionado CONPES en la línea de acción 2, deberán focalizar y priorizar a los adolescentes y jóvenes que se encuentren en riesgo de comisión de delitos, a partir de las alertas tempranas en reclutamiento, uso y utilización, violencias basadas en género y consumo de sustancias psicoactivas, así como en los territorios con altos índices de comisión de delitos, deserción escolar y desempleo juvenil, o de los demás criterios de focalización que sean definidos por el SNCRPA en materia de prevención secundaria.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

1.2. Estrategia de acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos, para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)

El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo, en coordinación con las entidades del SNCRPA, diseñarán una estrategia para promover el acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos, focalizado para los adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito o que han ingresado al sistema de justicia, esto es, del SRPA.

Tomando como base los diagnósticos territoriales, la entidad territorial en articulación con las demás autoridades del SNCRPA, deberán dar cumplimiento a lo que especifica el CONPES 4040 de 2021 particularmente en lo que respecta a la línea de acción 2. Fortalecimiento de los perfiles de la juventud y pertinencia de las oportunidades de inclusión productiva y generación de empleo, en articulación con las entidades que allí se enuncian para generar herramientas y programas de orientación ocupacional, promover la continuidad educativa y certificación de jóvenes con doble titulación, impulsar el acceso de jóvenes rurales y campesinos a la formación profesional integral del SENA, desarrollar programas de formación para el trabajo dirigidos a jóvenes entre 18 y 28 años desempleados y en situación de vulnerabilidad económica.

A su vez, las entidades dispuestas para esta línea de acción, deberán focalizar y priorizar a los adolescentes y jóvenes que se encuentren en riesgo de comisión de delitos, a partir de las alertas tempranas en reclutamiento, uso y utilización, violencias basadas en género y consumo de sustancias psicoactivas, así como en los territorios con altos índices de comisión de delitos, deserción escolar y desempleo juvenil, o de los demás criterios de focalización que sean definidos por el SNCRPA en materia de prevención secundaria.

Línea de acción 3 – Focalización de acciones de la política pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral del adolescente trabajador

1.1. Política para la erradicación del trabajo infantil y protección integral del adolescente trabajador con acciones focalizadas

El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el marco del seguimiento y evaluación de la política pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral del adolescente trabajador, deberá revisar la pertinencia y la necesidad de incluir acciones focalizadas hacia los adolescentes en riesgo de vinculación al delito y egresados del SRPA, con el fin de prevenir situaciones que generen la vulneración de sus derechos.

Las entidades deberán focalizar y priorizar a los adolescentes que se encuentren en riesgo de comisión de delitos, a partir de las alertas tempranas en reclutamiento, uso y utilización, violencias basadas en género y consumo de sustancias psicoactivas, así como en los territorios con altos índices de comisión de delitos, deserción escolar y desempleo juvenil, o de los demás criterios de focalización que sean definidos por el SNCRPA en materia de prevención secundaria.

3. EJE ESTRATÉGICO III – FORTALECER EL PAPEL DE LA FAMILIA COMO INSTITUCIÓN SOCIAL GARANTE DERECHOS Y ENTORNO PROTECTOR PARA LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES

Línea de acción 1: Fortalecer mecanismos de protección frente a entornos familiares criminógenos

1.1. Protocolo de identificación temprana e intervención en los entornos familiares criminógenos donde se encuentren adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación, la Policía Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y las demás entidades del SNCRPA, elaborarán un protocolo de identificación temprana e intervención de entornos familiares criminógenos, donde se encuentren adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito, para su implementación en el nivel departamental, municipal y distrital.

Dicho protocolo debe definir los criterios para la generación de alertas en el marco de la prestación de servicios públicos a cargo del Estado en materia de educación, salud, justicia o bienestar familiar, así como la activación de una ruta de intervención a cargo de la autoridad competente, de acuerdo con el tipo de problemática, que permita abordar los entornos familiares que generan vulneración de derechos, especialmente aquellos en los que existe una exposición sistemática de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a actividades criminales, economías ilegales o al consumo problemático de sustancias psicoactivas.

1.2. Protocolo de identificación e intervención de entornos familiares criminógenos, para adolescentes y jóvenes del SRPA

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las demás entidades del SNCRPA, elaborarán un protocolo para identificar e intervenir los entornos familiares criminógenos, de los adolescentes y jóvenes del SRPA, para su implementación en el nivel departamental, municipal y distrital.

Dicho protocolo debe definir los criterios para la generación de alertas en el marco de la prestación de servicios a los adolescentes que cumplen sanciones o medidas en el SRPA, así como la activación de una ruta de intervención a cargo de la autoridad competente, de acuerdo con el tipo de problemática, que permita abordar los entornos familiares que generan vulneración de derechos, especialmente aquellos en los que existe, o puede existir al momento del egreso del sistema, una exposición sistemática de los adolescentes y jóvenes a actividades criminales, economías ilegales o al consumo problemático de sustancias psicoactivas.

Línea de acción 2: Prevenir fenómenos de violencia y resolución pacífica de conflictos en el medio familiar

1.1. Fortalecimiento de servicios para la prevención del manejo inadecuado de conflictos y fenómenos de violencia intrafamiliar

Con el fin de fortalecer a la familia como entorno protector, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, deberán desarrollar un programa para el fortalecimiento técnico de la atención brindada a las familias en el marco del servicio público de bienestar familiar, en el Programa Nacional de Casas de Justicia, en las Comisarías de Familia y mecanismos alternativos de solución de conflictos en general, así como en los delitos de violencia intrafamiliar, entre otros, que permitan promover la resolución pacífica de los conflictos en el entorno familiar, fortalecer los vínculos al interior de la familia y mitigar el riesgo de fenómenos de violencia que puedan afectarla.

Las acciones diseñadas para este fin pueden incluir la promoción de procesos y prácticas restaurativas como complemento de los servicios existentes y deberán implementarse en los niveles departamental, municipal y distrital.

Línea de acción 3: Prevenir la violencia y el desarraigo familiar

1.1. Promoción de prácticas parentales positivas para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Se recomienda al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Salud y Protección Social y a las demás entidades del SNCRPA que cuenten con programas orientados a promover prácticas parentales adecuadas y resilientes, a aunar esfuerzos con el fin de articular y priorizar la cobertura de dichos programas, de forma anual, en aquellas regiones que presenten los mayores índices de violencia y desarraigo familiar, en el marco de la Estrategia Nacional Pedagógica y de Prevención del castigo físico, tratos crueles, humillantes y degradantes, sin perjuicio de la cobertura adicional que responda a la priorización que realice cada entidad en el ámbito de su competencia. Lo anterior con el fin de prevenir fenómenos de maltrato y desarraigo familiar, así como promover la comunicación, el control conductual a través del desarrollo de las competencias socioemocionales, la resiliencia, la autoestima, autonomía y ejercicio de los derechos por parte de los adolescentes y jóvenes, en el marco de la legalidad.

1.2. Promoción de prácticas parentales conscientes para familias, adolescentes y jóvenes vinculados a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, desarrollarán programas para promover prácticas parentales conscientes de las familias de población del SRPA, así como de los adolescentes y jóvenes que son padres o madres y se encuentran vinculados a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso), con el fin de desarrollar pautas de crianza positivas que contribuyan a prevenir fenómenos de maltrato y de violencia hacia sus hijos e hijas, así como el reconocimiento de nuevas paternidades, el desaprender creencias machistas y superar las barreras culturales, que les permita ejercer una crianza corresponsable.

4. EJE ESTRATÉGICO IV - INTEGRACIÓN DE LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES A INSTITUCIONES DEL MUNDO ADULTO. SOBRE LA BASE DEL RESPETO DE SU AUTONOMÍA Y DEL RECONOCIMIENTO DE SU CONDICIÓN DE SUJETOS TITULARES DE DERECHOS

Línea de acción 1 – Fortalecimiento de garantías en el marco del SRPA

1.1. Información completa y oportuna para los adolescentes y jóvenes en el proceso judicial

Se recomienda a la Fiscalía General de la Nación, al Consejo Superior de la Judicatura y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, establecer un protocolo que permita brindar información completa, pedagógica y oportuna a los adolescentes y jóvenes sobre el concepto, la finalidad, las etapas procesales y los derechos que le asisten a partir del momento en que se vinculan formalmente al proceso judicial en el SRPA y hasta su finalización, teniendo en cuenta el carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema.

1.2. Sensibilización sobre superación de prácticas judiciales ligadas al paradigma tutelar

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, elaborarán una estrategia de sensibilización y comunicación dirigida a los funcionarios y actores institucionales del SRPA en las cuales se incluya recomendaciones que permitan superar las prácticas judiciales ligadas al paradigma tutelar y contribuir a la aplicación del principio de mínima intervención penal.

Con el mismo fin, el SNCRPA expedirá una Directriz en la cual se incluyan recomendaciones a las entidades del SRPA para evitar prácticas relacionadas con el paradigma tutelar.

Línea de acción 2 – Promoción de espacios de reconocimiento e integración para adolescentes y jóvenes

1.1. Promoción de espacios de participación para adolescentes y jóvenes

Se recomienda a la Consejería Presidencial para la Juventud en coordinación con el SNCRPA en el nivel nacional y territorial, la focalización de acciones de promoción de los espacios de participación del Sistema

Nacional de Juventud, en aquellas regiones del país que presenten los mayores índices de violencia, delitos y victimización de población de adolescentes y jóvenes. Estas acciones podrán implementarse en coordinación con los Comités Departamentales del SNCRPA.

1.2. Promoción de programas de recreación, cultura y deporte para adolescentes y jóvenes

El Ministerio de Cultura, el Ministerio del Deporte, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las demás entidades del SNCRPA, elaborarán una estrategia para la identificación y difusión de la oferta actual de programas de recreación, cultura y deporte para adolescentes y jóvenes, con participación de las entidades del orden departamental y municipal, como mecanismo para ofrecer espacios de integración social.

1.3. Fortalecimiento de la oferta de programas de recreación, cultura y deporte para adolescentes y jóvenes

Tomando como base los diagnósticos territoriales, la entidad territorial en articulación con las demás autoridades del SNCRPA, deberá dar cumplimiento a lo que especifica el CONPES 4040 de 2021 particularmente en lo que respecta a la línea de acción 6. Mayor participación de los jóvenes en actividades artísticas, culturales, deportivas y recreativas en entornos comunitarios y de espacio público que potencien su desarrollo integral.

Los diferentes Ministerios y demás entidades del orden nacional que se especifican para dar cumplimiento a la línea 6 del CONPES 4040, deberán priorizar los territorios con mayores índices de comisión de delitos, alertas tempranas en reclutamiento, uso y utilización, violencias basadas en género y consumo de SPA, mayores índices de deserción escolar y desempleo juvenil.

Los Comités Departamentales del SNCRPA deberán incluir en su plan de acción las medidas requeridas para fortalecer la oferta de programas y servicios de recreación, cultura y deporte para los adolescentes y jóvenes que cumplen sanciones privativas y no privativas de la libertad en el SRPA, con el fin de complementar y fortalecer los servicios prestados por los operadores del ICBF, en este componente.

1.4. Mejoramiento del espacio público para desarrollar actividades de recreación, cultura y deporte a nivel territorial

El SNCRPA, en coordinación con la Federación Nacional de Municipios y la Federación Nacional de Departamentos, establecerá una estrategia de incidencia a nivel territorial orientada a promover la inclusión, en los planes de desarrollo municipal y departamental, de acciones específicas para el mejoramiento del espacio público para el desarrollo de actividades de recreación, cultura y deporte, que responda a las necesidades de la población de adolescentes y jóvenes.

Línea de acción 3 – Promoción de derechos en el ámbito educativo

1.1. Prevención de la deserción escolar de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito

El Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades del nivel territorial y las entidades del SNCRPA, deberá elaborar una caracterización del fenómeno de deserción escolar de los adolescentes y jóvenes expuestos a factores de riesgo de vinculación al delito, con el fin de diseñar una estrategia de implementación territorial que permita mitigar dicho fenómeno.

Dentro de las acciones que pueden implementarse se encuentra la incorporación de procesos y prácticas restaurativas en los protocolos de atención de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar. En todo caso, lo anterior deberá cumplirse en articulación con las acciones que dispone el CONPES 4040 de 2021, particularmente en lo que respecta a la Línea de acción 1. Fortalecimiento de las trayectorias educativas de los jóvenes en zonas urbanas y rurales del país para el avance en la garantía del acceso, la permanencia, la calidad y la pertinencia de la educación media y posmedia.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

1.2. Promoción del acceso a la educación de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia y para el posegreso

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las autoridades del SNCRPA, diseñará una estrategia para promover oportunidades de acceso a la educación básica, media, técnica y/o profesional, en el posegreso, para los adolescentes y jóvenes que han cumplido sanciones o medidas privativas en el SRPA.

1.3. Actualización de manuales de convivencia, conforme a lo dispuesto en la Ley 1620 de 2013, para la inclusión del enfoque de justicia restaurativa y prevenir las prácticas punitivas en la escuela

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, definirán lineamientos para la actualización de los manuales de convivencia en el marco del Sistema Nacional de Convivencia y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 1965 de 2013, para la inclusión del enfoque restaurativo, que permita sustituir medidas disciplinarias que generan la expulsión del sistema educativo, por procesos y prácticas restaurativas como primer y principal recurso.

En esta actualización, se recomienda la definición de criterios para prevenir la excesiva remisión al SRPA de casos clasificados como situaciones tipo III, teniendo en cuenta el cumplimiento de los principios de legalidad, mínima intervención penal y desjudicialización, garantizando, en todo caso, el respeto de los derechos de las víctimas de los delitos.

Línea de acción 4 – Implementación de estrategias o programas integrales para la prevención de la delincuencia juvenil en el nivel territorial, basadas en diagnósticos participativos, para la mitigación de factores de riesgo y fortalecimiento de factores protectores

1.1. Formulación de políticas territoriales de prevención del delito de adolescentes y jóvenes

El SNCRPA, a través de los Comités Departamentales y Distrital, deberán diseñar e implementar políticas de prevención integrales en el nivel territorial, basados en evidencia empírica y orientados a mitigar los factores de riesgo y promover factores protectores frente al fenómeno de vinculación al delito de adolescentes y jóvenes.

Estas políticas, estrategias o programas deberán incluirse en los planes de acción anual que se reportan a la instancia nacional para su correspondiente seguimiento. En el mismo sentido, las entidades de la instancia nacional del SNCRPA, deberán brindar asistencia técnica a los Comités Departamentales y Distrital para el diseño, implementación y seguimiento de dichos programas o estrategias.

Línea de acción 5 – Prevención de la criminalización basada en estereotipos

1.1. Revisión incentivos institucionales

Se recomienda a la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, revisar los procedimientos internos aplicados en los casos de aprehensión e imputación de adolescentes y jóvenes en los delitos porte y consumo de sustancias psicoactivas con el fin de identificar oportunidades de mejora que permitan eliminar incentivos administrativos para la criminalización del uso y el consumos de esta, en el marco del cumplimiento de los principios de legalidad y mínima intervención penal aplicables en materia de responsabilidad penal adolescente.

1.2. Promoción de espacios de encuentro y reconocimiento de adolescentes y jóvenes, en el ámbito comunitario, y promoción del diálogo intergeneracional

Con el fin de prevenir la construcción de estereotipos que puedan incidir en la persecución penal de los adolescentes y jóvenes, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con las entidades del SNCRPA, desarrollará estrategias de participación e integración de esta población en el ámbito comunitario que promueva procesos de integración y de reconocimiento, a nivel territorial.

Se recomienda a las alcaldías y gobernaciones, en articulación con las instituciones del SNBF y con las instancias juveniles que hacen parte del Sistema Nacional de Juventudes,

- a. Crear estrategias y desarrollar acciones de movilización social y de sensibilización con adolescentes, jóvenes, familias, actores de la comunidad y de instituciones con el fin de resignificar y reflexionar frente a imaginarios y percepciones asociados a comportamientos que perpetúan estereotipos de género violentos.
- b. Promover el desarrollo de encuentros intergeneracionales, en los cuales los adolescentes y jóvenes, sus familias y agentes de la comunidad, tengan la posibilidad de dialogar frente a temáticas de interés común y que permitan resignificar imaginarios que legitiman conductas y prácticas ilegales. Se recomienda establecer un porcentaje de encuentros mínimos que se lleven a cabo anualmente, priorizando aquellos municipios en donde haya mayores índices de comisión de delitos, deserción escolar, desempleo juvenil y alertas tempranas de consumo de SPA, violencias basadas en género y reclutamiento, uso y utilización de NNA.

Línea de acción 6 – Promoción de imaginarios y pautas de conducta prosociales en el marco de la legalidad

1.1. Articulación y focalización de programas existentes en materia de prevención

Se recomienda al Ministerio de Educación Nacional, a la Policía Nacional, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Fiscalía General de la Nación y a las demás entidades del SNCRPA que cuenten con programas orientados a promover competencias ciudadanas y socioemocionales, a prevenir la violencia, el delito y el ejercicio de derechos de los adolescentes y jóvenes, aunar esfuerzos con el fin de coordinar acciones focalizadas y prioritarias de dichos programas, de forma anual, en aquellas regiones que presenten los mayores índices de violencia, delito y victimización de población de adolescentes y jóvenes, sin perjuicio de la cobertura adicional que responda a las prioridades y a la planeación propia que realice cada entidad, en el ámbito de su competencia.

1.2. Promoción de acciones de movilización social

La entidad territorial en articulación con las instituciones del SNBF y con las instancias juveniles que hacen parte del Sistema Nacional de Juventudes, deberá promover el desarrollo de acciones de movilización social, que tengan como objetivo sensibilizar a las comunidades frente a la resignificación de imaginarios que legitiman conductas y prácticas ilegales, así como a la importancia de la inclusión social de adolescentes y jóvenes y a la desestigmatización de prácticas juveniles asociadas a la criminalidad. Se deberá establecer un porcentaje de acciones mínimas que se lleven a cabo anualmente, priorizando aquellos municipios en donde haya mayores índices de comisión de delitos, deserción escolar, desempleo juvenil y alertas tempranas de consumo de SPA, violencias basadas en género y reclutamiento, uso y utilización de NNA.

5. EJE ESTRATÉGICO V - PREVENCIÓN DE LA INSTRUMENTALIZACIÓN, EL USO O LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARA LA COMISIÓN DE DELITOS POR PARTE DE ORGANIZACIONES CRIMINALES

Sin perjuicio de las acciones que se implementan en el marco de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, el uso, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados, el presente eje desarrolla acciones orientadas a prevenir las principales problemáticas identificadas, en el marco de la formulación de la política de

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

prevención del delito, y que poseen un carácter criminógeno, en la medida que sus efectos incluye el ingreso de los adolescentes al sistema de justicia.

Línea de acción 1 – Prevención del uso o la utilización de niños, niñas y adolescentes para la comisión de delitos en el entorno educativo.

1.1. Creación de ruta de atención para niños, adolescentes y jóvenes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales en el espacio educativo para la comisión de delitos

El Ministerio de Educación Nacional, la Policía Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y las demás entidades del SNCRPA, diseñarán una ruta de atención para los adolescentes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales para la comisión de delitos que sean identificados en el entorno escolar, con el fin de adoptar medidas de protección, tanto al interior de la escuela, como el entorno familiar o social.

1.2. Identificación, persecución y desmantelamiento de organizaciones criminales y/o economías ilegales que incurren en el uso o utilización de adolescentes para la comisión de delitos en el entorno escolar

La Policía Nacional, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y las demás entidades del SNCRPA, diseñará una estrategia para la identificación, persecución y judicialización de las organizaciones criminales que incurren en el uso o utilización de adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno escolar, con el fin de adoptar medidas para su desmantelamiento, así como de las economías ilegales que se sirven de ello. Lo anterior, en concordancia con lo definido en el plan de trabajo del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025.

Línea de acción 2 – Prevención del uso o la utilización de niños, niñas y adolescentes para la comisión de delitos en el entorno social - comunitario.

1.1. Creación de ruta de atención para niños, niñas y adolescentes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales para la comisión de delitos

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional, la Policía Nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y las demás entidades del SNCRPA, diseñarán una ruta de atención para los adolescentes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales para la comisión de delitos en el entorno social - comunitario, con el fin de adoptar medidas de protección en el entorno familiar o social.

1.2. Identificación, persecución y desmantelamiento de organizaciones criminales y/o economías ilegales que incurren en el uso o utilización de adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno social - comunitario.

La Policía Nacional, en coordinación con las demás entidades del SNCRPA, diseñará una estrategia para la identificación, persecución y judicialización de las organizaciones criminales que incurren en el uso o utilización de adolescentes para la comisión de delitos, con el fin de adoptar medidas para su desmantelamiento, así como de las economías ilegales que se sirven de ello; lo anterior, en consonancia con lo establecido en el Plan Nacional de Política Criminal.

6. EJE ESTRATÉGICO VI – FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL DE ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EL SRPA

Línea de acción 1 – Restructurar el modelo de atención en el marco de la evaluación y gestión del riesgo con base en información integral del SRPA

1.1 Estándares de calidad y modelo de atención

El ICBF actualizará el modelo de atención de las modalidades sancionatorias con el fin de integrar el instrumento GIRA en la evaluación de los riesgos en reincidencia de los jóvenes y adolescentes del SRPA. En el marco de la actualización, el ICBF, definirá los estándares mínimos para las prácticas y programas de gestión del riesgo aplicados en las modalidades de atención de sanciones del SRPA. Estos estándares estarán en línea con los lineamientos establecido en el instrumento GIRA.

1.2 Fortalecer el Lineamiento Modelo de Atención con base en la evaluación del riesgo

El ICBF generará unos parámetros que permitan evaluar el desempeño de los programas de atención con base en los resultados de la gestión de riesgos de los adolescentes y jóvenes atendidos por cada operador. Esta evaluación, le servirá al ICBF para establecer una ruta que permita fortalecer el Lineamiento Modelo de Atención, dando respuesta a las necesidades de los adolescentes y jóvenes evidenciadas por el instrumento GIRA.

1.3 Sistema de información para la valoración y gestión del riesgo

El ICBF, en articulación con las demás entidades del SNCRPA, diseñará instrumentos y protocolos que garanticen el intercambio y almacenamiento de información conforme a las normas de privacidad, seguridad y confidencialidad. Estos instrumentos tendrán el aporte de cada una de las entidades que integran el SNCRPA (Ministerio de Educación, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura) con el propósito de agrupar las fuentes de información de cada una de estas entidades y complementen la evaluación de los riesgos con el fin de mejorar la atención integral. Lo anterior, teniendo en cuenta los convenios existentes entre las diferentes entidades del SNCRPA, la unificación de variables que se registran en los diferentes sistemas de información, como también implementando los procesos necesarios para garantizar la anonimización de datos y el proceso seguro de los intercambios.

Línea de acción 2 – Articulación de oferta para el SRPA en materia de inclusión social durante todo el proceso en el SRPA (pre y posegreso)

1.1 Creación de lineamientos de atención de posegreso para la inclusión social de adolescentes y jóvenes con mayor riesgo luego de finalizar su medida o sanción en el SRPA, basado en el modelo de evaluación y gestión del riesgo.

El ICBF, en conjunto con las entidades territoriales, generará lineamientos para la creación de programas de posegreso que permitan acompañar a los adolescentes y jóvenes más vulnerables luego del cumplimiento de la sanción o medida para su inclusión social. Estos programas deberán diseñarse en el marco de buenas prácticas internacionales basadas en la evidencia.

1.2 Articulación de la oferta regional para la Inclusión Social de adolescentes y jóvenes vinculados a todo el proceso en el SRPA

El SNCRPA, en articulación con los demás actores del gobierno, construirá un mapeo permanente de los programas, proyectos y estrategias dirigidas a los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA y diseñará un protocolo de articulación de la oferta institucional para el SRPA, que sirva de referencia para los Comités Departamentales y Distrital.

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

El ICBF, en articulación con las entidades del SNCRPA, y los demás actores del gobierno, sector privado y sociedad civil, diseñará una estrategia de Inclusión Social en el marco de la atención para la población vinculada al SRPA, teniendo cuenta los resultados de la evaluación en las diferentes áreas de la herramienta GIRA, con el fin de reducir riesgos y generar oportunidades a esta población.

La entidad territorial en articulación con las demás entidades de los Comités Departamentales y Distrital, deberán implementar acciones que concreten oportunidades para la Inclusión Social de los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA, teniendo en cuenta sus necesidades en los ámbitos individual, familiar, productivo o laboral, social y comunitario, para lo cual podrán convocar y promover la vinculación de empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil.

V. ESTRATEGIA REGIONAL

El Ministerio de Justicia en Conjunto con el ICBF, a cabeza del SNCRPA generará lineamientos para la implementación territorial de la presente política. En este sentido, las acciones del presente documento tienen una sección Nacional, encargada de generar lineamientos, guías, programas, rutas de atención, entre otros, y otra sección territorial, encargada de la implementación y creación de oferta local para la atención de los seis ejes estratégicos.

Dicho esto, en el marco del SNCRPA se trabajará con los gobernadores, alcaldes y sus representantes para generar planes estratégicos integrales, que permitan una coordinación de esfuerzos y recursos de las acciones planteadas en esta política. Esto busca fortalecer los procesos de prevención, organizando una planeación estratégica conjunta, que involucre procesos en todas las áreas acá presentadas.

Estos lineamientos permitirán a los departamentos, municipios y otras entidades territoriales como las Regiones de Planeación o áreas metropolitanas, crear sus estrategias de prevención propias en el marco de los lineamientos nacionales. Todo esto se basará en un proceso de identificación de prioridades, en dónde cada territorio defina cuales de las acciones acá presentadas su prioritarias en el marco de las dinámicas de prevención propias. Con esto, construir su propio plan de prevención el cual podrá ser incluido en los Planes de Desarrollo Territoriales, las matrices departamentales del CD del SNCRPA, e inclusive en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

A continuación, se presenta una matriz que hace énfasis en las entidades guías de los procesos, y las actividades que llegan al ámbito territorial.

Estrategia		Entidad Nacional Guía	Alcance territorial
1. EJE ESTRATÉGICO I – GENERACIÓN DE HERRAMIENTAS DEL ÁMBITO INDIVIDUAL QUE LE PERMITA A LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES AFRONTAR ENTORNOS Y SITUACIONES DE RIESGO		SNCRPA	
Línea de acción 1 – Fortalecimiento de entornos para el cuidado de la salud mental, el desarrollo de habilidades socioemocionales en adolescentes y jóvenes		Ministerio de Salud y Protección Social	
	1.1. Programas para el desarrollo de habilidades psicoemocionales en adolescentes y jóvenes en riesgo	Entidades señaladas en el CONPES 4040 y SNCRPA	
	1.2. Programas para el desarrollo de habilidades esenciales de adolescentes y jóvenes en el SRPA	Entidades señaladas en el CONPES 4040 y SNCRPA	
	1.3. Priorización de acciones para el acceso a servicios integrales de salud mental para adolescentes en riesgo	Ministerio de Salud y Protección Social	
	1.4. Priorización de acciones para el acceso a servicios integrales de salud mental para adolescentes y jóvenes del SRPA	Ministerio de Salud y Protección Social	
Línea de acción 2 - Fortalecimiento de la prevención y atención del consumo problemático y no problemático de sustancias psicoactivas en población vinculada al SNRPA.			
	2.1. Diseñar estrategia de focalización de las acciones de la Política Integral para la Prevención y Atención del Uso y Consumo de Sustancias Psicoactivas, para adolescentes y jóvenes en riesgo	Ministerio de Salud y Protección Social, ICBF y el Ministerio de Justicia y del Derecho	
	2.2. Desarrollar redes integrales con enfoque de atención primaria para la atención del consumo de sustancias psicoactivas para adolescentes y jóvenes del SRPA	Ministerio de Salud y Protección Social	
	2.3. Indicaciones técnicas para el desarrollo de estrategias de la prevención selectiva e indicada del uso y consumo de SPA en el nivel territorial, para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	Ministerio de Salud y Protección Social y SNCRPA	
	2.4. Indicaciones técnicas territoriales para el abordaje integral del consumo de SPA en adolescentes y jóvenes del SRPA	Ministerio de Salud y de Protección Social y SNCRPA	

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

	2.5. Fortalecimiento en la detección y derivación oportuna para la atención integral en salud a los adolescentes y jóvenes que están en riesgo o presentan consumo problemático de sustancias psicoactivas	Ministerio de Salud y de Protección Social y SNCRPA	
	2.6 Seguimiento Judicial al tratamiento de drogas	Ministerio de Salud y Protección Social y SNCRPA	
	2.7. Priorización de acciones para el acceso a servicios integrales de salud mental	Ministerio de Salud y Protección Social	
2. EJE ESTRATÉGICO II – GENERAR CONDICIONES QUE LE PERMITA A LOS ADOLESCENTES, JÓVENES Y SUS FAMILIAS DESARROLLAR PROYECTOS DE VIDA AUTÓNOMOS Y SOSTENIBLES EN EL MARCO DE LA LEGALIDAD			
Línea de acción 1 – Generación de oportunidades laborales y productivas para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito			
	1.1. Estrategia de inclusión laboral para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	UAESPE y SNCRPA	
	1.2. Estrategia de acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos, para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo y SNCRPA	
	1.3 Estrategia de inclusión productiva y emprendimiento para familias de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)	Prosperidad Social y Fondo Emprender del SENA y SNCRPA	
Línea de acción 2 - Generación de oportunidades laborales y productivas para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito			
	2.1. Estrategia de inclusión laboral para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	UASPE, Prosperidad Social, Fondo Emprender del SENA y SNCRPA y las demás entidades señaladas en el CONPES 4040	

	2.2. Estrategia de acceso a programas de educación, formación para el trabajo o reconocimiento de aprendizajes previos, para adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito y población vinculada a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y pos egreso)	El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo y SNCRPA y las demás entidades señaladas en el CONPES 4040	
Línea de acción 3 – Focalización de acciones de la política pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral del adolescente trabajador			
	3.1. Política para la erradicación del trabajo infantil y protección integral del adolescente trabajador con acciones focalizadas	Ministerio del Trabajo y el ICBF	
3. EJE ESTRATÉGICO III - FORTALECER EL PAPEL DE LA FAMILIA COMO INSTITUCIÓN SOCIAL GARANTE DERECHOS Y ENTORNO PROTECTOR PARA LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES			
Línea de acción 1: Fortalecimiento de mecanismos de protección frente a entornos familiares criminógenos			
	1.1. Protocolo de identificación temprana e intervención en los entornos familiares criminógenos donde se encuentren, adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	SNCRPA	
	1.2. Protocolo de identificación e intervención de entornos familiares criminógenos, para adolescentes y jóvenes del SRPA	SNCRPA	
Línea de acción 2: Prevención de fenómenos de violencia y resolución pacífica de conflictos en el medio familiar			
	2.1. Fortalecimiento de servicios para la prevención del manejo inadecuado de conflictos y fenómenos de violencia intrafamiliar	Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación	

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

Línea de acción 3: Prevención del maltrato y el desarraigo familiar				
	3.1. Promoción de prácticas parentales positivas para familias de adolescentes en riesgo	ICBF, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Protección Social		✓
	3.2. Promoción de prácticas parentales conscientes para adolescentes y jóvenes vinculados a todo el proceso del SRPA (incluyendo pre y posegreso)	ICBF, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Protección Social		✓
4. EJE ESTRATÉGICO IV - INTEGRACIÓN DE LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES A INSTITUCIONES DEL MUNDO ADULTO, SOBRE LA BASE DEL RESPETO DE SU AUTONOMÍA Y DEL RECONOCIMIENTO DE SU CONDICIÓN DE SUJETOS TITULARES DE DERECHOS				
Línea de acción 1 – Fortalecimiento de garantías en el marco del SRPA				
	1.1. Información completa y oportuna para los adolescentes y jóvenes en el proceso judicial	ICBF, Fiscalía General de la Nación y Consejo Superior de la Judicatura		
	1.2. Sensibilización sobre superación de prácticas judiciales ligadas al paradigma tutelar	Ministerio de Justicia y del derecho		✓
Línea de acción 2 – Promoción de espacios de reconocimiento e integración para adolescentes y jóvenes				
	2.3. Promoción de espacios de participación para adolescentes y jóvenes	Consejería Presidencial para la Juventud		✓
	2.4. Promoción de programas de recreación, cultura y deporte para adolescentes y jóvenes	SNCRPA		✓
	2.5. Fortalecimiento de la oferta de programas de recreación, cultura y deporte para adolescentes y jóvenes	SNCRPA y entidades señaladas en el CONPES 4040		✓
	2.6. Mejoramiento del espacio público para desarrollar actividades de recreación, cultura y deporte a nivel territorial	SNCRPA		✓

Línea de acción 3 – Promoción de derechos en el ámbito educativo			
	3.1. Prevención de la deserción escolar de adolescentes y jóvenes en riesgo de vinculación al delito	Ministerio de Educación Nacional	
	3.2. Promoción del acceso a la educación de adolescentes y jóvenes en el sistema de justicia y para el posegreso	Ministerio de Educación Nacional	
	3.3. Actualización de manuales de convivencia, conforme a lo dispuesto en la Ley 1620 de 2013, para la inclusión del enfoque de justicia restaurativa y prevenir las prácticas punitivas en la escuela	Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Justicia y el ICBF.	
	3.4. Actualización de las rutas de atención para el consumo de sustancias psicoactivas en la escuela	Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF	
Línea de acción 4 – Implementación de estrategias o programas integrales para la prevención de la delincuencia juvenil en el nivel territorial, basadas en diagnósticos participativos, para la mitigación de factores de riesgo y fortalecimiento de factores protectores			
	4.1. Formulación de políticas territoriales de prevención del delito de adolescentes y jóvenes	SNCRPA	
Línea de acción 5 – Prevención de la criminalización basada en estereotipos			
	5.1. Revisión incentivos institucionales que incidan en la criminalización del uso y consumo de SPA	Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Justicia y el Derecho	
	5.2. Promoción de espacios de encuentro y reconocimiento de adolescentes y jóvenes, en el ámbito comunitario	ICBF y SNCRPA	
Línea de acción 6 – Promoción de imaginarios y pautas de conducta prosociales en el marco de la legalidad			
	6.1. Articulación y focalización de programas existentes en materia de prevención	SNCRPA	
	6.2. Promoción de acciones de movilización social		

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL
PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

5. EJE ESTRATÉGICO V PREVENCIÓN DE LA INSTRUMENTALIZACIÓN, EL USO O LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES PARA LA COMISIÓN DE DELITOS POR PARTE DE ORGANIZACIONES CRIMINALES				
Línea de acción 1 – Prevención del uso o la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno educativo.				
	1.1 Creación de ruta de atención para niños, adolescentes y jóvenes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales en el espacio educativo para la comisión de delitos	SNCRPA		
	1.2 Identificación, persecución y desmantelamiento de organizaciones criminales y/o economías ilegales que incurren en el uso o utilización de adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno escolar	SNCRPA		
Línea de acción 2 – Prevención del uso o la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno social – comunitario.				
	2.1 Creación de ruta de atención para niños, adolescentes y jóvenes en riesgo de uso o utilización por parte de organizaciones criminales para la comisión de delitos	SNCRPA		
	2.2 Identificación, persecución y desmantelamiento de organizaciones criminales y/o economías ilegales que incurren en el uso o utilización de adolescentes y jóvenes para la comisión de delitos en el entorno escolar	SNCRPA		
6. EJE ESTRATÉGICO VI – FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL DE ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EL SRPA				
Línea de acción 1 – Restructurar el modelo de atención en el marco de la evaluación y gestión del riesgo con base en información integral del SRPA				
	1.1 Estándares de calidad y modelo de atención	ICBF		
	1.2 Fortalecer los modelos de atención con base en la evaluación del riesgo	ICBF		
	1.3 Sistema de información para la valoración y gestión del riesgo	ICBF		
Línea de acción 2 - Articulación de oferta para el SRPA en materia de inclusión social en la sanción y las modalidades de postegreso				
	2.1 Creación de un modelo de atención de posegreso basado en el modelo de evaluación y gestión del riesgo	ICBF		
	2.2 Articulación de la oferta regional con el modelo de valoración y gestión del riesgo	SNCRPA		

VI. PLAN DE ACCIÓN Y SEGUIMIENTO

La debida implementación de los lineamientos de la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes deberá contar con una ejecución coordinada y colaborativa de los responsables, para tal efecto, la elaboración del plan de acción y el seguimiento de la política estará a cargo del subcomité de desarrollo normativo y política pública del SNCRPA, con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación – DNP.

El subcomité de desarrollo normativo y política pública del SNCRPA, liderado por el Ministerio de Justicia y el ICBF, deberá presentar un (1) informe anual ante el Congreso de la República en los veinte (20) primeros días del inicio de cada legislatura, que contenga los resultados del seguimiento y evaluación de la política.

De igual forma, al menos pasados cinco (5) años a partir de la aprobación de la presente política, el DNP ejecutará la evaluación de impacto de la política pública y presentará un informe público con los resultados de esta y con las recomendaciones que contribuyan a mejorar el desempeño y logro de los objetivos finales de ésta.

Articulación de la Política Pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes.

El Ministerio de Justicia o quien haga sus veces, tendrá la función de gestionar y articular la implementación de la política pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes en el marco de los lineamientos expedidos por el SNCRPA. Al igual que brindar asesoría y asistencia técnica a todas las entidades para el conocimiento, difusión y correcta implementación de la política pública.

Implementación de la Política Pública de prevención del delito de adolescentes y jóvenes.

El Ministerio de Justicia como ente rector del SNCRPA liderará la implementación de la política y establecerá junto al ICBF quien acompañará en concordancia con sus funciones la línea técnica en promoción, prevención garantía de restablecimiento de derechos en población Adolescente y joven, con el concurso de las demás entidades con competencia en materia de garantía promoción de los derechos y prevención del delito en la adolescencia y juventud.

VII. FINANCIACIÓN

La financiación de los programas y proyectos para la implementación de las acciones orientadas para la prevención del delito de adolescentes y jóvenes estará a cargo de las autoridades responsables en el nivel nacional y territorial, de acuerdo con el ámbito de su respectiva competencia. En este orden de ideas, para el cumplimiento de los objetivos de este documento, las entidades involucradas en su implementación deberán gestionar y priorizar, en el marco de sus competencias y de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, los recursos para la financiación de las acciones que se proponen, conforme lo establecido en el plan de acción.

De igual forma, de acuerdo con el enfoque territorial, los entes territoriales deberán incluir dentro de sus Planes de Desarrollo, Planes Operativos Anuales de Inversión, Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y demás instrumentos de planeación, un recurso destinado para la implementación de programas orientados a la prevención del delito de adolescentes y jóvenes.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- National Institute on Drug Abuse. 2004. *Cómo Prevenir el Uso de Drogas en los Niños y Adolescentes*. Segunda Edición. Bethesda: NIDA.
- Akers, James F., Randall M. Jones, y Diana D. Coyle. 1998. «Adolescent friendship pairs: Similarities in identity status development, behaviors, attitudes, and intentions.» *Journal of Adolescent Research* vol. 13, no 2 178-201.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1989. *Convención Sobre los Derechos del Niño*. https://www.unicef.org/chile/media/3176/file/convencion_sobre_los_derechos_del_nino.pdf. Último acceso: 5 de 08 de 2022.
- . 1985. *Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*. <http://www.cidh.org/ninez/pdf%20files/Reglas%20de%20Beijing.pdf>. Último acceso: 05 de 08 de 2022.
- . 1990. *Resolución 45/112, Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)*. Riad.
- Baratta, Alessandro. 1986. *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Beck, Ulrich. 1998. *La sociedad del riesgo*. Buenos Aires: Paidós.
- Beloff, Mary. 1999. *Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar*. En: *Justicia y Derechos del Niño* No. 1. Santiago de Chile: UNICEF - Ministerio de Justicia de Chile.
- Bernburg, Jon Gunnar, Marvin D. Krohn, y Craig J. Rivera. 2006. «Official labeling, criminal embeddedness, and subsequent delinquency: A longitudinal test of labeling theory.» *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 43, no 1 67-88.
- Bronfenbrenner, Urie. 1979. *The ecology of human development: Experiments by nature and design*. Harvard university press.
- Buitrago, Diego M. 2020. «Teletrabajo: una oportunidad en tiempos de crisis.» *Revista CES Derecho*, vol. 11, no 1, 1-2.
- Carrasquilla, Tomás. 2020. «Caracterización en el proceso de implementación de procesos y prácticas restaurativas 2015 a 2018.» *Gaceta Ser Restaurativo* No. 4 38.
- CEPAL. 2015. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Christie, Nils. 1984. *Los límites del dolor*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Coleman, J, y L. Hendry. 2003. *Psicología de la adolescencia*. Madrid: Ediciones Morata.
- Colombia, Presidente de la República de. 2017. Decreto 1581. Colombia: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201581%20DEL%2028%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202017.pdf>. Último acceso: 2022 de 08 de 5.
- Comité de los Derechos del Niño. 2019. *Observación general No. 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*. Organización de las Naciones Unidas.
- Congreso de la República de Colombia. 2013. Ley 1618 de 2013. Bogotá, Colombia: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52081>.
- . 2013. Ley Estatutaria 1622. Colombia: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>.
- Consejo Superior de Política Criminal. 2021. *Plan Nacional de Política Criminal 2021 - 2025*. Bogotá D.C.
- Corte Constitucional. 2013. Sentencia T - 388.
- Corte Constitucional. 2012. C - 862. Bogotá D.C.
- Corte Constitucional Colombiana. 2002. Sentencia C 228.

- Corte Constitucional. 2018. Sentencia C - 058.
- . 2010. Sentencia C - 936 de 2010.
- . 2015. Sentencia T - 762 .
- Dammert, L., y A. Lunecke. 2004. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos. .
- Departamento Nacional de Planeación. 2015. Documento Guía del Módulo de capacitación virtual en teoría de proyectos. Bogotá: DNP, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/node/1431>.
- Departamento Nacional de Planeación. 2014. «Guía Metodológica para el Seguimiento y la Evaluación de las Políticas Públicas.»
- . 2019. Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Desarrollo, Banco Interamericano de. 2010. Prevención del delito y la violencia en América Latina y el Caribe: Evidencia de las intervenciones de IBID. BID.
- DNP. 2021. Documento Conpes 4040, Pacto Colombia con las juventudes. Bogotá, D.C.
- EL CONGRESO DE COLOMBIA. 2013. Ley 1622 . <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>. Último acceso: 5 de 08 de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52971>.
- García-Pablos, Antonio. 2011. «La prevención del delito y los principales centros de interés de la moderna criminología.» Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada; Vol VII.
- Gómez, Carlos A. 2017. La Oportunidad como principio fundante del proceso penal de la Adolescencia. Bogotá D.C.: Ediciones nueva Jurídica.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2020. Lineamiento Técnico Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley SRPA. Bogotá D.C.
- . 2018. Política Integral de Infancia y Adolescencia: Ruta Integral de atenciones. Bogotá, D.C.
- . 2018. Política Nacional de Infancia y Adolescencia. Bogotá D.C.
- . 2018. Política Nacional de Infancia y Adolescencia: Ruta Integral de Atenciones. Bogotá D.C.
- . 2017. Proceso Direccionamiento Estratégico Modelo Enfoque Diferencial . Bogotá.
- . 2021. Procesos y prácticas restaurativas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA. Criterios orientadores para la implementación. Bogotá D.C.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Universidad Nacional de Colombia. 2019. Encuesta Nacional de Caracterización de Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal. Bogotá D.C.
- Krohn, Marvin, y Terence Thornberry. 2005. «Applying Interactional Theory to the Explanation of Continuity and Change in Antisocial Behavior.» En Integrated developmental and life-course theories of offending: Advances in Criminological Theory Volume 14 (1st ed.). Routledge.
- Lunecke Alejandra, Dammert Lucía. 2004. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Martínez, Mauricio. 1999. «El estado actual de la criminología y la política criminal.» Capítulo criminológico Vol.27, No. 2.
- Menéndez, Ana González, José Ramón Fernández Hermida, y Roberto Secades Villa. 2014. Guía para la detección e intervención temprana con menores en riesgo. Gijón: Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias.
- Ministerio de Salud y Protección Social. 2021. Aproximación a la situación de salud de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal y a las unidades de servicio que los atiende 2021.

- Ministerio de Salud y Protección Social. 2021. «Concepto técnico remitido al Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes.» Bogotá D.C.
- Observatorio de Drogas de Colombia. 2017. Reporte de Drogas de Colombia . Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Paris, S. 2018. «El reconocimiento recíproco en la filosofía de Axel Honneth: contribuciones a la transformación pacífica de los conflictos.» *Pensamiento*, Vol. 74, Núm. 280 (Universitat Jaume I, Castellon de la Plana) 369-385.
- Pavarinni, Massimo. 2022. *Control y Dominación: Teorías Criminológicas Burguesas y Proyecto Hegemónico*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Perinat, A. 2003. *La adolescencia: perspectiva sociohistórica en los adolescentes en el siglo XXI*. Barcelona: Editorial UOC.
- Plaza, Jorge Ulloa, y Priscila Machado Martis. 2007. JR: herramientas para el cambio desde la gestión del conflicto: En torno a la idea de justicia desde la reflexión filosófica francesa contemporánea y el concepto de JR. Valencia: Centro de Mediación, Negociación y Arbitraje; Universidad Central de Chile.
- Puig, Santiago Mir. 1982. *Política Criminal y Reforma del Derecho Penal*. Bogotá D.C.: Temis.
- Redondo, Santiago. 2015. *El origen de los delitos. introducción al estudio y explicación de la criminalidad*. Valencia: Tirant Humanidades.
- República de Colombia. 1991. Constitución Política de Colombia. Bogotá: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html. Último acceso: 05 de 08 de 2022.
- Roth, Andre Noel. 2014. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol. 2018. *Estrategias de Intervención en Prevención Selectiva e Intervención Temprana*. Chile.
- Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes. 2018. Directriz 03. Bogotá D.C.
- . 2020. Directriz No. 05.
- Trucco, Daniela, y Heidi Ullmann. 2015. *Juventud:realidades y retos para un desarrollo con igualdad*. Santiago de Chile.
- Unidas, Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones. 2002. Resolución 2002/13: Directrices para la Prevención del Delito. ONU.
- UNODC. 2011. *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Viena.
- Volkow, Nora D., George F. Koob, y A. Thomas McLellan. 2016. «Neurobiologic advances from the brain disease model of addiction.» *New England Journal of Medicine*, vol. 374, no 4 363-371.

PREVENCIÓN DEL DELITO DE ADOLESCENTES Y JÓVENES

POLÍTICA PÚBLICA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

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