

Políticas públicas y marco jurídico para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Barranquilla*

Public policies and legal framework for preventing and punishing juvenile delinquency in Barranquilla

Rafael Valdés Rivera**
Edilberto Amador Contreras***

Resumen

El presente proyecto de investigación muestra los resultados de un corto trabajo realizado en Barranquilla. Teniendo en cuenta que la inseguridad afecta de manera grave el desarrollo social y económico de la ciudad, aleja la inversión extranjera, impacta el bienestar de las comunidades y hace aumentar la desconfianza entre los ciudadanos y sus autoridades, y atendiendo que en Barranquilla cada día se sufre el incremento de delitos cometidos por jóvenes, en este artículo estudiaremos el marco constitucional, los lineamientos consignados en la Ley 1098 de 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia), la Ley 375 de 1997 (Ley de Juventud), para así, poder describir y analizar las políticas públicas desarrolladas por la Secretaría de Gestión Social Distrital para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil, las cuales fueron incorporadas en el documento de Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Barranquilla 2012-2020.

Palabras clave: Delincuencia, Jóvenes, Prevención y Políticas Públicas.

Abstract

This research project shows the results of a short work in Barranquilla. Given that insecurity severely affects the social and economic development of the city, away foreign investment impacts the welfare of communities and increases distrust between citizens and authorities, and considering that every day in Barranquilla suffers increasing youth crime, in this article we will study the constitutional framework, the lineaments forth in Law 1098 of 2006 (Law on Children and Adolescents), Act 375 of 1997 (Ley de Juventud), so, to describe and analyze public policies developed by the Ministry of Social Management District to prevent and punish juvenile delinquency, which were incorporated in the policy document Integral Citizen Security Barranquilla 2012-2020.

Keywords: Crime, Youth, Prevention and Public Policy.

Cómo referenciar este artículo: Valdés, R., & Amador, E. (2013). Políticas públicas y marco jurídico para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Barranquilla. *Pensamiento Americano*, 6(11), 27-50.

Fecha de recibido: Noviembre 29 de 2013 • **Fecha de aceptado:** Diciembre 10 de 2013

* El presente artículo de investigación obedece a los resultados de la investigación titulada: Políticas públicas y marco jurídico para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Barranquilla, vinculado a la línea Derecho Penal, un Enfoque Social y Criminológico del Grupo Justicia, Derecho y Estado Social de Derecho de la Corporación Universitaria Americana.

** Abogado de la Corporación Universitaria Americana. rafael.valdes@hotmail.com

*** Abogado de la Corporación Universitaria Americana. beto_amador@hotmail.com

Introducción

El Estado colombiano está organizado según un esquema descentralizado que concede autonomía relativa a los entes territoriales, departamentos y municipios, en los temas relacionados con el desarrollo social. Es el caso por ejemplo, de la educación y la salud. En otras materias hay un amplio margen de discrecionalidad para los entes territoriales. En temas como las políticas de juventud, una imagen ideal pretendería la coherencia entre lo definido nacionalmente y lo definido en los otros ámbitos. Pero en la realidad esa coherencia es un valor relativo, la noción misma de autonomía territorial admite que dentro de cierto margen los departamentos y municipios generen respuestas diferentes, consideren prioridades distintas e incluso adopten modelos de gestión y estructuras institucionales adecuadas a sus necesidades y posibilidades.

En cuanto al tema de reducción de la delincuencia juvenil, tenemos programas derivados de las políticas de juventud a nivel nacional, programas de seguridad ciudadana y control del delito a nivel territorial, normas de carácter internacional y nacional, siendo nuestro interés describir las políticas públicas, los programas y normas jurídicas que regulan el tema de la delincuencia juvenil en la ciudad de Barranquilla, para lo cual nos debemos preguntar: ¿Cuál es el marco jurídico internacional y nacional para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Colombia? y ¿cuáles son las políticas públicas y programas que se desarrollan en la ciudad de

Barranquilla para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil?

El análisis descriptivo que se presentará en este artículo comprende en primer lugar, un universo conceptual de las políticas públicas que abordan la prevención de la delincuencia juvenil, las cuales no precisamente abundan en las políticas públicas de juventud, sino que tradicionalmente han hecho parte de las políticas del ICBF, siendo su marco de referencia la legislación nacional sobre los niños, niñas y adolescentes. Por su origen y naturaleza el ICBF tiene una fuerte tradición asistencial, demostrando que su prioridad ha sido la niñez y la adolescencia y uno de sus conceptos de trabajo más importantes es el de protección especial que incluye, entre otros, el tratamiento de menores víctimas de violencia y maltrato.

Asimismo, en ese mundo de políticas públicas del ICBF un tema de gran importancia ha sido el relacionado con los procesos penales y las sanciones a los adolescentes infractores o según el concepto usual “en conflicto con la ley penal”, lo que le ha llevado tradicionalmente a intervenir en las políticas preventivas de la delincuencia que desarrollan los departamentos y los municipios, que son esbozadas en su totalidad en los planes de desarrollo, los cuales son ricos en contenidos sobre la prevención de la violencia, dado que este no ha sido el enfoque central de las políticas de juventud, ni de adolescencia, sino que es un tema propio de las

políticas de seguridad, incluido bajo la noción más abarcadora de prevención del delito. Estas políticas, en los años recientes han evolucionado de una visión de seguridad, orden público y control del delito hacia una visión moderna de convivencia, cultura ciudadana y gobernabilidad, tal como se evidencia en las políticas y programas desarrollados en la ciudad de Barranquilla, los cuales describiremos en este artículo.

En segundo lugar, abordamos el fenómeno de la delincuencia juvenil, que se inscribe en los espacios de una sociedad en la cual su estructura material, y su formación social consecuente, se halla en una profunda crisis, porque el hecho de que los jóvenes conformen bandas de delincuencia organizada nos está indicando que son el resultado de la misma criminalidad general que se ha apoderado de la sociedad en la perspectiva de lograr sobrevivir materialmente.

En nuestra sociedad, los jóvenes sin apoyo ni orientación pueden desarrollar comportamientos peligrosos para ellos y para otras personas, tales como: dejar de ir a la escuela, fugarse de la casa, unirse a pandillas, consumir alcohol, drogarse y participar en actos fuera de la ley. Cuando no se considera a la vida como un gran valor, ni se enseñan virtudes como la honradez, la laboriosidad, el estudio, la responsabilidad, el respeto, la solidaridad, muchos jóvenes se encuentran ante la tentación, y ya sea

por rebeldía, necesidad, curiosidad o afán de aventura, comienzan a verse inmersos en un ambiente que los jalará cada vez más.

Finalmente, en este artículo desarrollamos los principios del sistema de responsabilidad penal juvenil, teniendo en cuenta que el problema de la delincuencia juvenil se hace cada día mayor y su impacto en cualquier sociedad es de gran preocupación no solo para el Estado, sino para la comunidad en general; de ahí que se diera la necesidad de adelantar una breve revisión al sistema penal juvenil colombiano que desarrolla el Código de Infancia y Adolescencia, considerando que el eje temático más sensible de dicho sistema es el relacionado con la responsabilidad penal juvenil y la privación de la libertad de dichos jóvenes.

Metodología

Tipo de investigación: Socio-jurídica, porque realizó un diálogo interdisciplinar entre los aspectos jurídico-normativos para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil y las políticas públicas tanto sociales, como criminales que desarrolla el Distrito de Barranquilla para prevenir la delincuencia juvenil. Asimismo, esta investigación fue de tipo analítico-descriptivo porque se enmarcó en un estudio de las políticas públicas en esta ciudad para prevenir la delincuencia en los jóvenes y se complementó con la descripción y análisis de las normas jurídicas que sancionan la delincuencia juvenil en Colombia.

Técnicas para la recolección de la información

Utilizamos la revisión bibliográfica de textos, páginas de internet, revistas, etc., que nos permitieron el logro de los objetivos propuestos. También, nos basamos en información secundaria, a partir de investigaciones ya publicadas por otros investigadores con propósitos similares.

Población

El proyecto tuvo como población de estudio los jóvenes en conflicto con la Ley Penal del Distrito de Barranquilla.

Antecedentes de las políticas públicas en Colombia para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil

La preocupación del Estado colombiano por la juventud suele remitirse, en cuanto a su origen, al año 1968 con la creación del Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte –Coldeportes– y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–. El primero orientado a atender temas de deporte y recreación, y el segundo, los asuntos de protección de la familia. Pero solo a partir de 1990 aparece de manera clara la noción de “políticas de juventud”, entendida la juventud como la franja de población entre los 14 y los 26 años, de acuerdo con la definición establecida por la Ley de Juventud o Ley 375 de 1997 y en consonancia con todo un movimiento internacional en esa misma dirección (Gutiérrez, 2005).

En el tiempo comprendido desde 1990 el Gobierno nacional ha aprobado en dos ocasiones documentos del CONPES sobre políticas de juventud, en 1992 y en 1995. Durante la administración nacional (2002-2006), además del Plan Nacional de Desarrollo se publicó un documento sobre Política Nacional de Juventud y en la actualidad dentro del Programa Presidencial denominado Colombia Joven se cuenta con una Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud (2005-2015) (Colombia Joven).

Por su parte, algunos departamentos y municipios, en uso de su autonomía territorial consagrada por la Constitución de 1991, han formulado políticas de juventud, han incluido el tema en sus respectivos planes de desarrollo, y han creado oficinas, secretarías u otras dependencias encargadas de coordinar el tema, tal como lo ha desarrollado esta ciudad, con el fin de garantizar las condiciones de seguridad para todos los habitantes y visitantes de Barranquilla en el marco del Estado de Derecho, reducir los niveles de violencia y delincuencia y para mejorar la convivencia ciudadana (Alcaldía Distrital de Barranquilla).

Gutiérrez (2005) consideró que en las políticas de juventud en Colombia siempre estará presente la preocupación por la violencia, debido a que hemos estado invadidos por el sicariato, las pandillas juveniles y la vinculación de niños, niñas y adolescentes en grupos armados ilegales. Lo anterior llevó a que a nivel nacional

y territorial se plasmaran políticas de juventudes, principalmente en las ciudades más afectadas por el fenómeno de la violencia (p. 10).

Continúa señalando Gutiérrez (2005) que las políticas de juventud y los agentes institucionales, funcionarios, expertos y líderes que se han ocupado de ellas han coincidido siempre en una idea central: Evitar el señalamiento masivo de los jóvenes como sujetos violentos y reivindicar ante la sociedad el papel positivo que pueden cumplir, y de hecho, cumplen en sus comunidades y en la vida nacional (p. 23).

No cabe duda, que nuestra sociedad en todas sus capas sociales padece de conductas desviadas que van en contra de lo estipulado por las leyes y por las buenas costumbres socialmente aceptadas. El quebrantamiento de las leyes penales por parte de los jóvenes es un fenómeno que constantemente arriesga la vida de diversas comunidades y la seguridad pública de la sociedad en general.

Establece Dinitz (1982) que es a principios del siglo XX en que se ubica la preocupación por la infancia en 105 países de nuestra región, como resultado, por un lado, de la internacionalización de las ideas que se inician en ese, primeramente con la Escuela Positiva y luego con la Escuela de la Defensa Social, y por el otro lado, es el resultado de la imitación latinoamericana de las preocupaciones europeas y de los Estados Unidos de América por la infancia, lo cual se vio reflejado en varios congresos internacionales sobre este tema.

En el ámbito jurídico penal enuncia Gutiérrez (2001) que la denominada criminalidad juvenil se da por la preocupación de la infancia en Europa, la cual imitamos en Latinoamérica, pues la falta de valores éticos disminuía la posibilidad de un proyecto de vida digno para nuestros jóvenes, encontrando que:

La primera legislación específica que se conoce fue la argentina, promulgada en 1919. Pero fue en décadas posteriores en donde se promulgaron la mayoría de las primeras legislaciones, por ejemplo Colombia en 1920, Brasil en 1921, Uruguay en 1934 y Venezuela en 1939. Durante este período y hasta los años 60, podemos afirmar que el derecho penal de menores se desarrolló intensamente, en su ámbito penal, fundamentado en las doctrinas positivistas-antropológicas. En la década de los 60, con excepción de Panamá que promulgó su primer ley específica en 1951 y República Dominicana en 1954, se presenta un auge del derecho penal de menores en el ámbito legislativo, con la promulgación y reformas de leyes especiales, por ejemplo, en los siguientes países: Perú en 1962, Costa Rica en 1963, Chile en 1967, Colombia en 1968, Guatemala en 1969 y Honduras también en 1969. En la década de los 70, se promulgan las siguientes legislaciones: México en 1973, Nicaragua en 1973, El Salvador en 1973, Bolivia en 1975, Venezuela en 1975, Ecuador en 1975 y Cuba en 1979.

En todos esos países, como puede observarse, las legislaciones relativas al menor nacen a comienzo del siglo XIX, periodo en el que el Derecho Penal se caracterizaba por las ideas de peligrosidad y de defensa de la sociedad.

En el desarrollo histórico del derecho de menores, la promulgación de la Convención General de los Derechos del Niño en 1989 es un acontecimiento importante, atendiendo que desde su preámbulo se advierte que la dignidad intrínseca y los derechos de la familia, como grupo fundamental de la sociedad, deben velar por el medio natural para el crecimiento de los niños:

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y

ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad, teniendo presente que 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, teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”.

Tal como lo establece el preámbulo de dicha declaración, para el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad de los niños y niñas, estos deben crecer en el seno de una familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad, teniendo presente la necesidad de proporcionar al niño una protección especial.

Luego de la entrada en vigencia de esta Convención, se inició en los años 90 un proceso de reforma y ajuste legislativo en varios países de la región, específicamente en Colombia, Brasil, Ecuador, Bolivia y Perú. Aunado a lo anterior, se tiene que la delincuencia juvenil sufrió un incremento significativo en varios países latinoamericanos, en donde los jóvenes utilizan la violencia como medio de subsistencia u obtención de cosas materiales.

Plantea Dinitz (1982) que:

Los estudios criminológicos sobre la delincuencia juvenil señalan el carácter multicausal del fenómeno, pero a pesar de ello, se pueden señalar algunos factores que parecen decisivos en el aumento de la delincuencia juvenil desde la II Guerra Mundial. Así, son factores que se encuentran en la base de la delincuencia juvenil la imposibilidad de grandes capas de la juventud de integrarse en el sistema y en los valores que este promueve como únicos y verdaderos (en el orden material y social, por ejemplo) y

la propia subcultura que genera la delincuencia que se transmite de pandilla en pandilla, de modo que cada nuevo adepto trata de emular, y si es posible superar, las acciones violentas realizadas por los miembros anteriores del grupo.

Finalmente, encontramos que en la ciudad de Barranquilla como en otras del país, la delincuencia juvenil se concentra al parecer en las zonas de marginalidad o pobreza; siendo influenciada por el desempleo, la falta de vivienda, la desintegración familiar, la carencia o insuficiencia de servicios públicos.

Es importante anotar, que con la entrada en vigencia en la ciudad de Barranquilla del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), según investigaciones de algunas instituciones, se ha observado un aumento significativo de casos por año de delitos cometidos por jóvenes: 298 casos en el segundo semestre de 2009; 639 casos en 2010; 769 casos en 2011; y 280 casos hasta el 31 de marzo de 2012, para un total de 1.977 casos (Redacción, 2013).

Según cifras, dadas a conocer por el grupo de semilleros de investigación del programa de Psicología de la Uniautónoma (2013) de este consolidado, 755 casos han sido sancionados en Barranquilla, 15 % están en centros de atención especializada privados de la libertad y el 85 % restante están bajo vigilancia en distintas modalidades: Libertad asistida, en centros semicerrados, con reglas de conducta, amones-

tación y prestación de servicios a la comunidad. Estos datos permiten asumir que la alta participación de jóvenes en actos antisociales y delictivos, podría traducirse en una amenaza social y económica permanente para la ciudad.

Antecedentes y generalidades del marco jurídico nacional para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Colombia - Ley 1098 de 2006

Los antecedentes de la evolución normativa de los sistemas de responsabilidad penal desde su creación han estado presididos por tres grandes modelos: El modelo de protección, el educativo y el de responsabilidad, y cada uno de estos guarda relación con un contexto histórico determinado. Por su lado, en América Latina básicamente podemos distinguir dos modelos: El de la doctrina de la situación irregular (o tutelar) y el de la doctrina de protección integral (Jiménez, 1992).

El modelo de situación irregular (o tutelar) se da en América Latina, aproximadamente en la década de los años 30. Sus principales rasgos característicos, según Jiménez (1992), son:

1. Mantenimiento de una concepción etimológica positivista de la criminalidad que justifica la intervención estatal coactiva frente a infractores de la ley penal, basándose en ideas de resocialización y defensa social.
2. Sustitución de las penas por medidas de seguridad aplicables no solo a los infractores, sino también a los menores en situación irregular, de abandono, peligro material o moral.

En efecto, la concepción “tutelar”, fue fundada en la consideración del menor como incapaz, objeto de protección e intervención jurídica ante situaciones de dificultad como abandono, pobreza, maltrato, o por infracciones a la ley penal, llamadas situaciones irregulares; sin que se lograra una clara diferenciación entre los menores sujetos de protección y menores infractores. Concepción, además, carente de una visión que recogiera los aportes interdisciplinarios provenientes de otras ciencias, que posteriormente vienen a convertirse en elementos básicos del nuevo paradigma de la protección integral.

En cuanto al modelo de protección, podemos decir que inicia con la protección de los Derechos del Niño, como categoría de los Derechos Humanos que surge en el seno de la Comunidad de Naciones después de la Primera Guerra Mundial con la promulgación de el 24 de septiembre de 1924, de la Primera Declaración de los Derechos del Niño:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y Servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

Y a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por parte de la Organización de Naciones Unidas, el 12 de diciembre de 1948:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social (Art. 25).

Desplegándose importantes cuerpos normativos de carácter internacional a partir de los dos anteriores, no solo de protección general de los derechos humanos, sino también de protección particular para grupos poblacionales específicos que por su condición se hacen más vulnerables y, por ende, requieren especial protección como son las mujeres, los niños, los adolescentes y los discapacitados, entre otros. Tales cuerpos normativos internacionales son:

El 20 de noviembre de 1959 se aprueba la Declaración de los Derechos del Niño, estableciendo:

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, en condiciones de libertad y dignidad... (Principio 2).

Luego, en el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente (Caracas, 1980), se propone regular unas reglas mínimas para la Administración de la Justicia de Menores, iniciativa que se consolida con la formulación de “las Reglas de Beijing” en 1985 (Sarmiento, 2008). Así mismo, el 20 de noviembre de 1989 se firma la Convención sobre los Derechos del Niño:

Que profundiza los derechos del niño, reafirmando la necesidad de proporcionarles cuidado y asistencia especiales en razón de su vulnerabilidad, subraya de manera especial la responsabilidad primordial de la familia por lo que respecta a la protección y asistencia; la necesidad de protección jurídica y no jurídica del niño antes y después de su nacimiento; la importancia del respeto de los valores culturales de la comunidad del niño, y el papel crucial de la cooperación internacional para que los derechos del niño se hagan realidad (Asamblea General Naciones Unidas).

Es precisamente la ratificación de dicha Convención la que lleva a replantear el modelo nacional que caracterizaba la responsabilidad penal de los menores infractores planteada desde 1989 en el Código del Menor o Decreto 2737 de 1989, el cual no consultaba el planteamiento que en materia de derechos de los niños se había establecido en la Carta Constitucional de 1991 y contrariaba lo señalado por la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, situación que antecede a la creación de un Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil en el Código de Infancia y Adolescencia. En efecto encontramos:

En 1990 Colombia adopta, en materia del menor infractor, las reglas y las directrices dadas por la Organización de las Naciones Unidas al respecto, como son la Resolución 45/112: Directrices de la ONU para la prevención de la delincuencia juvenil o Directrices de RIAD, adoptadas por la Asamblea General en diciembre de 1990, la cual entre sus recomendaciones establece que los gobiernos deberán crear métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil (Pabón, 2007).

En igual sentido, se expidió la Resolución 45/113: Reglas mínimas de la ONU para la administración de justicia de menores o reglas de Beijing, adoptadas por la Asamblea General en noviembre de 1985, mediante Resolución 40/33, donde establecieron que los Estados Miembros se esforzarán por crear condiciones

que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad fomentando, durante el período de edad en que es más propenso a un comportamiento desviado, un proceso de desarrollo personal y educación lo más exento del delito y delincuencia posible (Pabón, 2007).

Expresan Linares y Quijano (2006), que el presidente de la República, mediante Decreto N° 967 de 9 de junio de 1995, conforma la Comisión Asesora del Gobierno Nacional para la revisión y reforma del Decreto N° 2737 de 1989, Código del Menor, con el encargo de "...revisar y proponer la adecuación del Código del Menor a la legislación internacional y a los postulados consagrados en la Constitución Política de 1991". Lo anterior generó que todos los estamentos que de una u otra forma tienen algo que ver con la protección, readaptación, judicialización de los menores infractores, reunidos en la Alianza por la niñez colombiana, en conjunto con un grupo de legisladores, establecieron un espacio de trabajo desde el año 2003, que buscaba conciliar las diversas iniciativas que cursaban en el Congreso de la República relacionadas con la reforma total o parcial del Código del Menor.

El 8 de noviembre del año 2007, el señor presidente de la República sancionó la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establece normas sustantivas y procesales para la "protección integral de los niños, niñas y adolescentes, para así garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consa-

grados en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las Leyes” (Artículo 2).

Es de resaltar que uno de los temas más polémicos de dicha ley, fue precisamente el tema de responsabilidad penal juvenil, en donde la discusión de si eran o no responsables penalmente fue superada por la Sentencia C-203 de 2005¹ de la Corte Constitucional, que fue acatada por los y las integrantes de la mesa de trabajo sobre Responsabilidad Penal para Adolescentes, según la cual los adolescentes que cometen delitos en Colombia, son a la luz de los tratados internacionales responsables penalmente por sus conductas. Atendiendo:

El derecho internacional de los derechos humanos no solamente prevé y acepta la posibilidad de que los menores de edad sean considerados responsables penalmente, sino que establece reglas muy claras sobre las garantías básicas que han de rodear los procesos de juzgamiento adelantados contra personas menores de 18 años con ocasión de los hechos punibles que llegaren a cometer.

1. Sentencia C-203/2005: Responsabilidad penal del menor -Derecho comparado/ Tratamiento jurídico procesal adecuado: “...Una revisión sumaria del derecho comparado en cuanto al tema que ocupa la atención de la Sala confirma la proposición básica que se ha venido estudiando, a saber, que los menores de edad sí pueden incurrir en responsabilidad penal, y que en consecuencia deben recibir un tratamiento jurídico-procesal adecuado a su condición de sujetos de especial protección, de conformidad con los principios de diferenciación y de especificidad (apartado 4.2.5.1.3) tanto del procedimiento como de las medidas a imponer”. En: www.fiscalia.gov.co, consultado: Noviembre 20 de 2013.

En ese contexto jurídico internacional, la Ley de Infancia y Adolescencia acogió y se sujetó al procedimiento penal vigente y a la Constitución Política, es decir, al procedimiento penal con tendencia acusatoria, en donde por orden de la sentencia citada se le definieron reglas especiales, teniendo en cuenta que debe ser un proceso específico y diferenciado atendiendo su calidad de sujeto de especial protección.

Así mismo, el preámbulo de la Convención de Derechos del Niño reconoce: “Toda persona tiene derechos y libertades... sin distinción alguna”. Resulta obvio que, encontrándose allí los derechos a la personalidad jurídica, también los menores de edad gozan de ella y recordemos que la personalidad jurídica es el especial estatus jurídico que permite que todo sujeto sea titular de derechos y obligaciones. En ese mismo sentido, el artículo 3 del Código de Infancia y Adolescencia, señala “que para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años” y como lo expresa Gómez (2007):

El artículo 15 del C.I.A presupone el ejercicio responsable de los derechos por parte de los menores de edad y por lo tanto, entonces, como sujetos de cumplimiento de obligaciones cívicas y sociales que correspondan a un individuo de su desarrollo, quienes como tal pueden ser sujetos de la infracción de los deberes.

Pero, necesariamente, tanto en las decisiones del fallador como en las políticas de reeducación e intervención preventiva del problema del joven infractor, la responsabilidad jurídica y especialmente la jurídico penal debe estar fundada en principios de especial dignidad y reconocimiento de la especial personalidad jurídica del menor.

Debiendo esbozar que, en el diseño de la política criminal, se deben tener en cuenta otros mecanismos de control social diferentes al Derecho Penal y reflexionar sobre ellos antes que pretender construir tejido social a partir de la imposición de penas. Se impone así, como lo expresa Barata (2004), la necesaria distinción programática entre política penal y política criminal:

Entendiéndose con la primera una respuesta a la cuestión criminal circunscrita en el ámbito del ejercicio de la función punitiva del Estado (ley penal y su aplicación, ejecución de la pena y de las medidas de seguridad), y entendiendo en sentido amplio la segunda como política de transformación social e institucional.

Una política criminal alternativa, expresa Barata (2004), es la que escoge decididamente como estrategia la transformación social e institucional, extrayendo todas las consecuencias de la conciencia cada vez más clara en cuanto a los límites del instrumento penal, para demostrar que de ellos el Derecho Penal es el más

inadecuado. Que la base de la resocialización está en un proyecto de sociedad incluyente.

Tras la expedición de la Ley 1098 de 2006, mediante la cual, entre otros propósitos, se pretendió actualizar la legislación colombiana conforme a los instrumentos internacionales relativos a la responsabilidad penal de los menores de edad, se entiende que por el solo hecho de ser persona “el niño está dotado de la capacidad para orientarse por el sentido, por el valor y por la verdad” (Gómez, 2007), sustituyéndose así la visión proteccionista y simplemente educativa para el tratamiento de menores infractores por un modelo de responsabilidad penal por sus actos y las consecuencias de estos.²

Se trata de hacer menos énfasis en la idea de protección, en los términos de Ballester y Perdomo (2009), acercándose a la idea de responsabilidad penal plena, aunque orientado ello a una finalidad educativa. El menor de edad adolescente entre 14 y 18 años tiene, entonces, capacidad de culpabilidad, es imputable y como tal puede ser objeto de reproche penal, aunque este sea diferente o disminuido respecto del que se le pueda hacer a un adulto.

2. Así la Corte Constitucional en Sentencia C-203 de 2005, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa: “El desarrollo reciente del Derecho Penal internacional proporciona elementos de juicio adicionales para concluir que los menores de edad sí pueden ser sujetos de responsabilidad penal, en este caso, por la comisión de hechos ilícitos internacionales, siempre y cuando se respeten las garantías mínimas a las que tienen derecho por su condición de menores”.

Dadas las desigualdades sociales que parecen insuperables, y cuya solución se percibe como una utopía, los jóvenes están incurriendo en conductas delictivas como un medio para alcanzar lo que creen no poder obtener por vía legal, o simplemente para lograr acceder de forma más amplia a aquellas oportunidades que la sociedad les ha restringido. El adolescente ve como salida de su evidente situación de desventaja la realización de conductas punibles que le permitan fácilmente satisfacer necesidades que de otro modo serían muy difíciles o imposibles de aplacar.

El aumento en la comisión de conductas punibles entre los jóvenes, la conciencia de la evolución del hombre a temprana edad, el uso de menores de edad por parte de bandas delincuenciales y grupos armados al margen de la ley, el reconocimiento de adolescentes como sujetos de derechos pero también de obligaciones, son algunas de las razones que impulsan la transformación del Sistema de Responsabilidad Penal en Adolescentes.

Uno de los cambios fundamentales en la nueva normatividad es la concepción del adolescente como imputable, es decir, como sujeto de responsabilidad penal. En el antiguo Código del Menor se estipulaba expresamente la inimputabilidad del menor de 18 años. Estipulaba la norma en su artículo 165: “Para todos los efectos, se considera penalmente inimputable el menor de dieciocho años”. Hoy el Código de Infancia y Adolescencia atribuye responsabilidad penal y civil para los mayores de 14 años.

Este cambio de filosofía obedece principalmente a estándares internacionales. En primer lugar, se aborda el tema de la responsabilidad penal del menor en el ámbito internacional, principalmente con la Convención sobre los Derechos del Niño, en la que se señalan múltiples reglas que reconocen la posibilidad de que los menores de edad sean responsables penalmente, ello se infiere de las normas que consagran esta convención en referencia al respeto de los derechos, garantías y principios que deben iluminar el procesamiento de menores de edad acusados de violar la ley penal. Es preciso destacar en este punto que dicha convención otorga la facultad a los Estados Miembros para el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales.

Las reglas de Beijing (que *per se* no son vinculantes por tratarse de una resolución de la ONU, pero que por provenir de tratados internacionales sobre derechos humanos debidamente ratificados se hacen obligatorios en el ordenamiento interno colombiano), vislumbran al menor como: “Todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto”. También consagra la figura del menor delincuente como: “Todo niño o joven al que se ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de uno”.

De igual forma, sin expresar una edad mí-

nima para fijar la mayoría de edad penal, la regla número 4.1 aboga porque ese límite no comience a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual. Esa edad mínima según comentario a la regla 4.1, puede variar considerablemente en función de factores históricos y culturales para lo cual se debe examinar si puede considerarse al niño en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, responsable de un comportamiento esencialmente antisocial.

Es claro entonces que el Derecho Internacional acepta el enjuiciamiento de menores de edad y fija una serie de derechos y garantías que no pueden ser desconocidas a los menores procesados. Bajo la filosofía de la imputabilidad para menores de edad se creó en Colombia el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes consagrado en el Código de Infancia y Adolescencia (Libro II, Título I) expedido mediante Ley 1098 de 2006 del 8 de noviembre de 2006:

Artículo 139. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.

Artículo 140. Finalidad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. En materia de responsabilidad penal para adolescentes tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral. El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

En caso de conflictos normativos entre las disposiciones de esta ley y otras leyes, así como para todo efecto hermenéutico, las autoridades judiciales deberán siempre privilegiar el interés superior del niño y orientarse por los principios de la protección integral, así como los pedagógicos, específicos y diferenciados que rigen este sistema.

Parágrafo. En ningún caso, la protección integral puede servir de excusa para violar los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes.

Artículo 141. Principios del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Los principios y definiciones consagrados en la Constitución Política, en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la presente ley se aplicarán en el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes.

Artículo 142. Exclusión de la responsabilidad penal para adolescentes. Sin perjuicio de la responsabilidad civil de los padres o representantes legales, así como la responsabilidad penal consagrada en el numeral 2 del artículo 25 del Código Penal, las personas menores de catorce (14) años, no serán juzgadas ni declaradas responsables penalmente, privadas de libertad, bajo denuncia o sindicación de haber cometido una conducta punible. La persona menor de catorce (14) años deberá ser entregada inmediatamente por la policía de infancia y adolescencia ante la autoridad competente para la verificación de la garantía de sus derechos de acuerdo con lo establecido en esta ley. La policía procederá a su identificación y a la recolección de los datos de la conducta punible.

Tampoco serán juzgadas, declaradas penalmente responsables ni sometidas a sanciones penales las personas mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años con discapacidad psíquico o mental, pero se les aplicará la respectiva medida de seguridad. Estas situaciones deben probarse debidamente en el proceso, siempre y cuando la conducta punible guarde relación con la discapacidad.

A partir del Paradigma de la Protección Integral, conformado por los tratados internacio-

nales, como la Convención de los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing y las Directrices de Riad, se empieza a hablar del concepto “niño” como sujeto de derechos, como una persona con derechos y obligaciones, con la posibilidad de que su opinión sea tenida en cuenta dentro del proceso de responsabilidad penal que se adelanta contra él. En consecuencia, las nuevas leyes, inspiradas en el Paradigma de la Protección Integral (entre estas, la Ley 1098 de 2006), se proponen como un instrumento para la categoría infancia y no solo para aquellos en circunstancias de vulnerabilidad; como consecuencia, se eliminan las internaciones que no estén vinculadas a la comisión comprobada de un delito, y se crea un procedimiento más acorde con esta nueva noción de infancia.

La Ley 1098 supera el sistema penal educativo protector del tratamiento del adolescente infractor, en el cual el niño es tratado como objeto de protección y sometido a medidas de seguridad, para desarrollar ahora un sistema de responsabilidad, donde los niños son tratados como sujetos y sometidos a un procedimiento similar al de los adultos, acorde con las realidades y con el nuevo Paradigma de la Protección Integral.

Respecto a las sanciones, en el paradigma de la situación irregular se hablaba de medidas de seguridad fundamentadas en el peligrosismo; ahora hablamos de sanciones con un contenido pedagógico y fines protectores, educativos y restaurativos (Código de Infancia y Adoles-

encia, Art. 178). Sin embargo, a pesar de que ya no se habla de medidas de seguridad sino de sanciones, se trata de las mismas medidas que se aplicaban en el Código del Menor (amonestación, imposición de reglas de conducta, privación de la libertad en establecimientos especializados, etc.); así las cosas, se trata de unas sanciones que pueden tener finalidades diferentes, pero que en su naturaleza no dejan de causar sufrimiento, dolor y aflicción, limitando derechos del adolescente como la libertad y la familia.

Políticas públicas distritales para prevenir y sancionar la delincuencia juvenil en Barranquilla

Teniendo como pilares fundamentales la participación, el acceso a bienes y servicios y las oportunidades económicas, sociales y culturales, el Distrito de Barranquilla, a través de la Secretaría de Gestión Social, le da inicio al proceso de construcción de la política pública para los jóvenes en nuestra ciudad, para lo cual se invitó a todos los actores públicos, privados y sociales para que concurrieran con sus aportes conceptuales y de visión a diseñar lo que sería la hoja de ruta para atender las necesidades más apremiantes de la población juvenil.

La Secretaría de Gestión Social del Distrito expresó que ese gran reto de emprender el proceso de construcción de la política pública de juventudes es el producto de una necesidad sentida de la ciudad, de mirar a la juventud como ese grupo poblacional al que hay necesari-

amente que apostarle, por las potencialidades que representa como agentes de cambio para la sociedad barranquillera y es apenas justo que se entre a interactuar más directamente con ellos, a escuchar y dar respuestas concretas a sus necesidades y expectativas (Abudine, 2012).

Afirmó Abudine que, para la creación de la política pública para la juventud de Barranquilla, el Distrito cuenta con unos aliados estratégicos institucionales como el ICBF y el PNUD, quienes están proporcionando el soporte técnico que requiere el proceso para su adecuado desarrollo.

En cuanto a la visión de Noguera (2013), el compromiso que desde la Secretaría de Gestión Social se tiene frente al tema es que a través de la formulación e implementación de la política pública de juventud realmente se posicionen los temas de juventud en el Distrito, para que esta significativa franja de la población barranquillera cuente con un marco institucional estructurado, fortalecido y que les brinde la posibilidad a todos los jóvenes de hacer efectivo el goce de sus derechos constitucionales y legales, y de contar con instrumentos que les den también la oportunidad de construir y realizar un proyecto de vida acorde con sus aspiraciones de desarrollo y condiciones de entorno.

Tanto el ICBF como el PNUD se encargarán de sistematizar y hacer el acompañamiento técnico a todas las fases que supone la cons-

trucción y puesta en marcha de la política de juventudes, la cual se realizará teniendo claro los marcos constitucionales, legales, y de lineamientos de política nacional, como la Ley 1098 de 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia), Ley 375 de 1997 (Ley de Juventud), Documento Conpes 147 (Prevención del embarazo en adolescentes), Política Nacional de Juventud, entre otros, que serán referentes obligados.

Por otro lado, para la alcaldesa Elsa Noguera es claro que la inseguridad afecta de manera grave el desarrollo social y económico de la ciudad, aleja la inversión privada y extranjera, afecta el bienestar de las comunidades y hace aumentar la desconfianza entre los ciudadanos, y entre estos y sus autoridades. Por ello ha decidido adoptar una *Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Barranquilla 2012-2020* (2013), una política que integra programas y proyectos que van desde la disuasión y la prevención, hasta la acción legítima de control y sanción por parte del Estado, de las conductas violentas y delincuenciales.

Esta política involucra, de manera decidida, a las comunidades, a través del *Programa Entornos Socio-Urbanos Seguros –ESUS–*, con todas las autoridades de seguridad, justicia y de desarrollo social para mejorar la convivencia, la seguridad y el bienestar en toda la ciudad y de manera especial en aquellos sectores donde existen más problemas. Igualmente, involucrará al sector privado y organizaciones de la sociedad civil para que en conjunto se busquen

alternativas que permitan un mejoramiento continuo de la seguridad, la justicia y la inversión social, elementos claves de la Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Teniendo en cuenta los ejes estratégicos de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, los cuales son prevención social y situacional, presencia y control policial, justicia, víctimas y resocialización, cultura de legalidad y convivencia, ciudadana activa y responsable y sistema de información, estudio y evaluación, la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Barranquilla 2012-2020 contempla tres líneas estratégicas de acción con enfoque de derechos humanos, las cuales son:

- Fortalecimiento de la gestión distrital de la Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana.
- Programas y proyectos de convivencia y prevención de la violencia y la delincuencia.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional y de respuesta de los organismos de seguridad y justicia.

Al hablar de prevención, en el ámbito criminológico, específicamente en lo relacionado con la comisión de delitos y la proclividad a ser víctima, esta debe ser abordada desde los factores de riesgo dinámicos, es decir, aquellas circunstancias o situaciones que se pueden modificar para disminuir la probabilidad de la presentación de un comportamiento delictivo. Estos factores se deben afrontar desde dos ti-

pos de anticipación: La prevención social que implica el trabajo sobre variables culturales, sociales, educativas, económicas que favorecen la presentación de factores de riesgo y la prevención situacional, que se refiere a disminuir la probabilidad geográfica, arquitectónica y física de que el delito se presente.

Es de resaltar que la Administración Distrital de Barranquilla está convencida que el trabajo en prevención social y situacional es una labor interinstitucional y propenderá por generar sinergias que permitan avanzar en el logro de los objetivos propuestos, tales como:

1. Programas en infancia y adolescencia (Jugueteando, Abre tus Ojos, Semillas de Padres e Hijos, entre otros). Este proyecto tiene como propósito construir paz y convivencia familiar, donde prime el respeto por los derechos y el fomento de las responsabilidades que trae consigo los derechos para todos los integrantes del núcleo familiar, donde se parte del reconocimiento propio y del otro para que en familia se identifique, afronte, exponga y proponga soluciones a los riesgos y amenazas que puedan vulnerar la tranquilidad familiar. Es de anotar que este proyecto es liderado por la Policía de Infancia y Adolescencia, con la participación interinstitucional del ICBF y de la Alcaldía de Barranquilla.
2. Articulación de la oferta institucional para la atención al adolescente en conflicto con la ley. En los últimos años, en la ciudad de Barranquilla la situación de los jóvenes se

ha tornado compleja ante la ocurrencia de diversos fenómenos sociales y culturales que afectan la plena realización de su vida en familia y en la sociedad. La formación de pandillas, el consumo de sustancias psicoactivas, la prostitución y la delincuencia común, son algunos de estos fenómenos que revisten significativa importancia para la Administración Distrital. En la explicación de estos fenómenos se suele acudir a la existencia de descomposición social, a la falta de valores básicos para la vida individual y colectiva, que cada día más adquiere signos crecientes de alarma. Los jóvenes se hallan inmersos en estas problemáticas y solo son susceptibles de superación con una estrategia integral de atención, a través de la cual se haga posible recuperar a los involucrados y, a su vez, afectados.

Consideramos, que para tal fin, se debe partir de identificar los factores de riesgo sociales y situacionales que afectan o facilitan la presentación de comportamientos antisociales, así como las necesidades criminógenas de los jóvenes para que en un segundo momento se identifiquen las instituciones que pueden generar una respuesta de atención al factor de riesgo o una respuesta para satisfacer la necesidad criminógena; de tal manera que en un tercer momento se articule la oferta del Distrito, la Policía Metropolitana de Barranquilla y demás entidades involucradas en la atención de los jóvenes infractores de la ley penal.

Asimismo, se debe involucrar la oferta que debe brindar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, donde la Administración Distrital se convierte en un actor líder en la conformación de una concurrencia de servicios tanto gubernamentales como no gubernamentales con miras a fortalecer la inclusión social de los adolescentes y la aplicación de la justicia restaurativa se convierte en un pilar del trabajo con los que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, generando una respuesta acertada a las circunstancias y necesidades de los infractores, tal como lo expresa la Ley de Infancia y Adolescencia.

Por otro lado, atendiendo las mismas Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Barranquilla 2012-2020, el trabajo de la política de seguridad y convivencia se prioriza en diversos barrios de la ciudad de acuerdo a criterios claros como la presencia de factores de riesgo y vulnerabilidad que demandan una respuesta inmediata y oportuna. En este sentido, el modelo de prevención tanto social como situacional en el tema de la violencia juvenil será priorizada, de tal manera que se genere una metodología de trabajo interinstitucional que permita a través de mesas de concertación ubicar la oferta en las diversas zonas y realizar un adecuado seguimiento a los compromisos adquiridos por las diferentes dependencias e instituciones.

Con la expedición el 22 de enero del Decreto 128 de 2003, instrumento jurídico que obedece principalmente a la política de rein-

corporación a la vida civil implementada por el Gobierno nacional, se ratificó al ICBF como entidad receptora de los menores en conflicto con la ley penal. El programa del ICBF está basado en tres modalidades de atención:

a) Atención institucional. Compuesta por tres servicios o modalidades:

Hogar Transitorio. En esta modalidad se realiza el proceso de identificación del NNA, diagnóstico de la situación psicoafectiva y familiar, valoración de habilidades y condiciones de salud. El NNAJ permanece aproximadamente 45 días en esta fase y es remitido a los CAE (Procuraduría General de la Nación, 2006).

Centro de Atención Especializada (CAE). En esta segunda fase se brinda atención integral personalizada al NNAJ. Se inicia el proceso de preparación para la vida social y productiva y se refuerzan las áreas de atención de acuerdo con el perfil de cada uno. Asimismo se brindan herramientas de tipo vocacional, nivelación académica y se continúa con el restablecimiento de vínculos para su posterior reintegración. El NNA permanece en esta fase entre ocho meses y un año (Procuraduría General de la Nación, 2006).

Casa Juvenil.

b) Atención socio-familiar. Compuesta por dos modalidades:

Hogar Tutor (Ministerio del Interior y Jus-

ticia, 2006). Esta modalidad de atención está basada en la selección de una familia que ha sido capacitada por el ICBF teniendo en cuenta criterios técnicos. Esta familia acoge de forma voluntaria y por tiempo completo a un NNA para brindarle un ambiente afectivo y de atención integral que le permita restablecer sus derechos. También se orienta a la inserción socio laboral del NNA. La permanencia con la familia puede prolongarse de uno a dos años, dependiendo de su plan de vida particular.

Hogar Gestor (Ministerio del Interior y Justicia, 2006). En esta modalidad se brinda atención a los NNA que se reintegran a sus familias en sus regiones de origen. La familia puede recibir o no un apoyo económico o subsidio temporal para contribuir a la garantía en el restablecimiento de sus derechos y facilitar su proceso de reintegración familiar y social.

c) Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CRO-J). Se crearon como producto de un convenio entre la Organización Internacional de Migrantes –OIM– y el ICBF. Estos surgieron como una estrategia para acompañar y apoyar a los jóvenes que salen del programa de Atención Especializada del ICBF. Los CRO-J constituyen una modalidad complementaria del Programa del ICBF, al brindar orientación a una red de servicios y oportunidades de apoyo para consecución de documentación, generación de ingresos o empleo, facilitar acceso a servicios básicos como salud, educación, cultura, deporte; mecanismos orientados a evitar una posible recaída a la delincuencia.

d) Acciones institucionales complementarias. Se han adelantado acciones complementarias entre el ICBF y otras instituciones del Estado tendientes a fortalecer y cualificar el proceso de consolidación de la ruta de vida de los jóvenes en conflicto con la ley penal en Colombia.

En todas las etapas, se debe apuntar a una reincorporación psicológica, familiar y social, las cuales no solo son difíciles de superar, sino que deben obedecer a políticas públicas tendientes a garantizar los derechos de los jóvenes en un proyecto incluyente de una sociedad mejor. Los modelos de inclusión deben propugnar por el logro de ese difícil equilibrio entre valores tan puestos en entredicho y tan enfrentados en el marco de la reinserción como son la justicia y la paz, los cuales sin abrazar la impunidad y con dosis de realismo deben ser el principal eje de este proceso.

3. Finalmente, el Distrito prevé la creación de un Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia, en Barranquilla y el Área Metropolitana, atendiendo que son diversas las instituciones que, dependiendo del problema, recolectan, procesan y entregan información de violencia y delincuencia, dentro de las cuales se pueden destacar la Policía Metropolitana, las seccionales de Medicina Legal y de la Fiscalía, salud, entre otras, sin que exista relación o cruce de información que permita convalidarla.

Cada institución, a su manera, considera que tiene los datos más confiables, lo que redundará en una multiplicación de los esfuerzos y un gasto mayor de los recursos, sin que la ciudad y los municipios del Área se hayan beneficiado en el manejo y utilización adecuada de las cifras para solucionar los problemas crecientes de violencia y delincuencia.

Para solucionar estos problemas, es necesario que las instituciones reconozcan que no es racional seguir trabajando cada una por su lado, que se necesita conformar un equipo técnico con funcionarios de las instituciones que reciben y manejan información de violencia y delincuencia y de la Administración Distrital, con el objetivo de unificar criterios para registrar las muertes violentas (homicidios, muertes en accidentes de tránsito, accidentales y suicidios) y en general los delitos de mayor impacto (hurtos, lesiones y robos) con el fin de hacer compatibles las cifras.

Para lograr esto, como ya lo expresamos, la presente Administración Distrital va a conformar un equipo técnico que desarrolle un Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia para Barranquilla y el Área Metropolitana, para el cual es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones previas:

- Primero, la información no solo debe servir para saber qué está pasando y generar alarmas, sino que debe ser una herramienta para precisar los problemas de violencia y delincuencia, caracterizarlos, proponer alternativas de solución, implementar accio-

nes y hacerles seguimiento.

- Segundo, debe permitir conocer las dimensiones de los problemas de violencia y delincuencia, y el tipo y características de los hechos (características de las víctimas y hasta donde sea posible del victimario, como son sexo, edad, ocupación, nivel educativo, etc., tipos de delitos, horas, días, dirección, características del accidente, con o sin heridos, daños en inmuebles en infraestructura, etc.).

El equipo técnico que tendrá la misión de diseñar y poner en funcionamiento el Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia para Barranquilla, estará conformado por funcionarios del Fondo de Seguridad de la Secretaría de Gobierno, la Policía Metropolitana y la Fiscalía. En el mediano y largo plazo este Sistema deberá constituirse en un Observatorio del Delito, que además de recopilar, analizar las cifras de violencia y delincuencia y proponer acciones para mejorar la convivencia y seguridad, realice estudios y análisis más profundos de estos temas en asociación con universidades y centros de investigación.

Resultados

Gran preocupación muestra la sociedad colombiana ante el fenómeno de la violencia juvenil que viene azotando al país. La burocracia del Estado es un estamento social casi totalmente corroído por la corrupción y por la comisión de todos los delitos contemplados en el respectivo Código Penal. En estas condiciones no es de extrañar que el niño sea ya un

sicario, que el joven ingrese a las bandas delincuenciales voluntaria u obligadamente, que el estudiante no solo amenace a sus profesores sino que los asesine, que agreda y violente a sus compañeros de clase, que se lesionen o maten entre sí.

Para frenar esta situación es fundamental hacer consciencia en los adultos: mientras estos actúen sobre los criterios del enriquecimiento cada vez mayor, sobre las ambiciones personales, sobre la apropiación de lo que puedan tener a la mano, es imposible impedir la violencia iniciada en la niñez y continuada en forma indefinida. Pero para que lo anterior sea posible es necesario construir nuevas estructuras materiales de vida, las que han de ser de naturaleza colectiva. Es dentro de espacios colectivos en donde el fundamento del vivir es solidario, en donde es una vida digna lo prioritario para sus participantes, en donde podemos comenzar a liquidar el flagelo de la violencia. Que el niño encuentre un ambiente armónico en donde se pueda desarrollar en forma digna como ser humano ha de ser la prioridad. Y en este sentido somos los adultos quienes debemos dar el primer paso.

Para ello, en el Distrito de Barranquilla se pretende una visión real de los posibles factores que afectan determinados tipos de comportamientos, superando la definición genérica de prevención como la forma de tomar decisiones y realizar acciones para evitar una conducta que puede generar daño. Por el contrario, una visión anticipada implica pensar una ciudad

desde la convivencia y la generación de rutinas prosociales donde se pretende influir en factores personales, en actitudes y creencias favorables a la violencia, o al consumo de sustancias psicoactivas, a la ocupación del tiempo libre, a una visión mercantilista del ser humano que se considera directamente relacionada con la generación de conductas delictivas.

En este sentido, Barraquilla aborda el tema de prevención de la violencia y la delincuencia, entrelazando cuatro conceptos primordiales:

- Educación, en cuanto enseñanza de conocimiento y facilitación de información.
- Entrenamiento, en cuanto práctica de habilidades.
- Intervención, que abarca la respuesta a problemas emocionales y que afectan la salud mental.
- Cubrimiento, que implica la prestación de un servicio a una comunidad específica.

De esta manera, se pretende disminuir la probabilidad de presentación de situaciones, factores o circunstancias que favorezcan o generen oportunidades para delinquir; es decir, se procura efectuar intervenciones diversificadas para los diversos factores de riesgo criminogénicos, lo que incluye medidas sociales, educativas, de prevención primaria y secundaria y de disminución de oportunidades delictivas.

Desde esta óptica, la prevención de la violencia y la delincuencia requiere y demanda una mirada intersectorial y por supuesto una

continua conversación entre la oferta nacional, departamental y distrital, de tal manera que se logre el objetivo propuesto, la presencia del Estado en una dimensión que supere lo punitivo y enseñe al ciudadano a ser corresponsable del cambio social y para ello se realizó un trabajo intrainstitucional e interinstitucional, con una mirada de corresponsabilidad entre los gobiernos nacional y distrital y como producto se obtuvo la Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Barranquilla 2012-2020.

Referencias

- Abudine, K. (2012). *Distrito inicia proceso para construcción de política pública para los jóvenes*. Barranquilla.
- Alcaldía Distrital de Barranquilla. Programa Entorno Socio-Urbanos Seguros – ESUS–.
- Alcaldía Distrital de Barranquilla (s.f.). Distrito inicia proceso para construcción de política pública para los jóvenes. Recuperado de: http://www.barranquilla.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=3489&Itemid=273
- Asamblea General Naciones Unidas (1985). *Resolución 45/113: Reglas mínimas de la ONU para la administración de justicia de menores o reglas de Beijing*.
- Asamblea General Naciones Unidas. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de <http://www.margen.org.niños>
- Asamblea General, Naciones Unidas (1990). Resolución 45/112. Directrices de la ONU para la prevención de la delincuencia juvenil.
- Ballester, V. & Perdomo, J. (2009). *Reparación judicial, principio de oportunidad e infancia en la Ley de Justicia y Paz*. Bogotá: Embajada de la República Federal de Alemania.
- Barata, A. (2004). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*. Avellaneda, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Código de Infancia y Adolescencia. Editorial Leyer.
- Código de Infancia y Adolescencia. Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co>
- Colombia Joven (s.f.). Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/ColombiaJoven/Paginas/colombiajoven.aspx>
- Convención de los Derechos del Niño, Preámbulo. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=libreria/pdf/0021>.
- Corte Constitucional (2005). Sentencia C-203. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Declaración de los Derechos del Niño. Recuperado de <http://www.juridicas.unam>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.juridicas.unam>
- Decreto N° 128 de 22 de enero de 2003.
- Decreto N° 967 de 9 de junio de 1995.
- Decreto N° 2737 de 1989. Código del Menor.
- Dinitz, S. (1982). Cómo impedir la criminalidad y la delincuencia juvenil. *Revista Internacional de Criminología y Policía Técnica*, 32(2).
- Dinitz, S. (1982). La criminalidad y la delincuencia juvenil en el mundo. *Internacional de Criminología y Política Técnica*.

- Documento Conpes 147. Prevención del embarazo en adolescentes.
- Gómez, P. C. (2007). *La Oportunidad como principio fundante del Proceso Penal de la Adolescencia*. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica.
- Gutiérrez, M. (2005). *Experiencias participativas en proyectos de prevención de violencia con participación de jóvenes*. Cali: Universidad del Valle.
- Gutiérrez, Q. (2001). Regulación penal de la delincuencia juvenil. *Derecho Penal y Criminología*, 62.
- Jiménez, S. (1992). *La justicia de menores en el siglo XX. Una gran incógnita, (Dir. Bustos Ramírez), un derecho penal del menor*. Santiago de Chile.
- Ley 375 de 1997. Ley de Juventud.
- Ley 1098 de 2006. Ley de Infancia y Adolescencia.
- Linares, C. & Quijano, P. (2006). *Nueva Ley para la Infancia y la Adolescencia en Colombia, Antecedentes*. Bogotá: Organización Internacional de Migrantes –OIM– y Alianza por la Niñez Colombiana.
- Ministerio del Interior y de Justicia (10 de julio de 2006). Resolución 1707. Recuperado de <http://www.minjusticia.gov.co>.
- Morales, O. (2012). *La familia: ¿un ente criminógeno?* [Mensaje en un blog]. Barranquilla: Universidad Simón Bolívar, Blog-Delincuencia antisocial.
- Noguera, E. (noviembre 21 de 2013). *Distrito inicia proceso para construcción de política pública para los jóvenes*. Recuperado de http://www.barranquilla.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=3489&Itemid=273
- Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Organización de las naciones Unidas (1990). Sexto congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Caracas.
- Pabón, P. (2007). *Comentarios al nuevo Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.
- Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud (2005-2015). Colombia Joven.
- Procuraduría General de la Nación (2006). *Lineamientos jurídicos y administrativos del Estado colombiano para la atención a los niños, niñas, y adolescentes desvinculados del conflicto armado*. Bogotá: Gente Nueva.
- Redacción (30 de mayo de 2013). Delincuencia juvenil en Barranquilla: emociones y alteración cerebral, las causas. *Zona Cero*.
- Sarmiento, S. (2008). *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Secretaría de Gestión Social Distrital (s.f.). *Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Barranquilla 2012-2020*. Recuperado de <http://www.barranquilla.gov.co>
- Uniautónoma (2013). Semilleros de Investigación del Programa de Psicología.