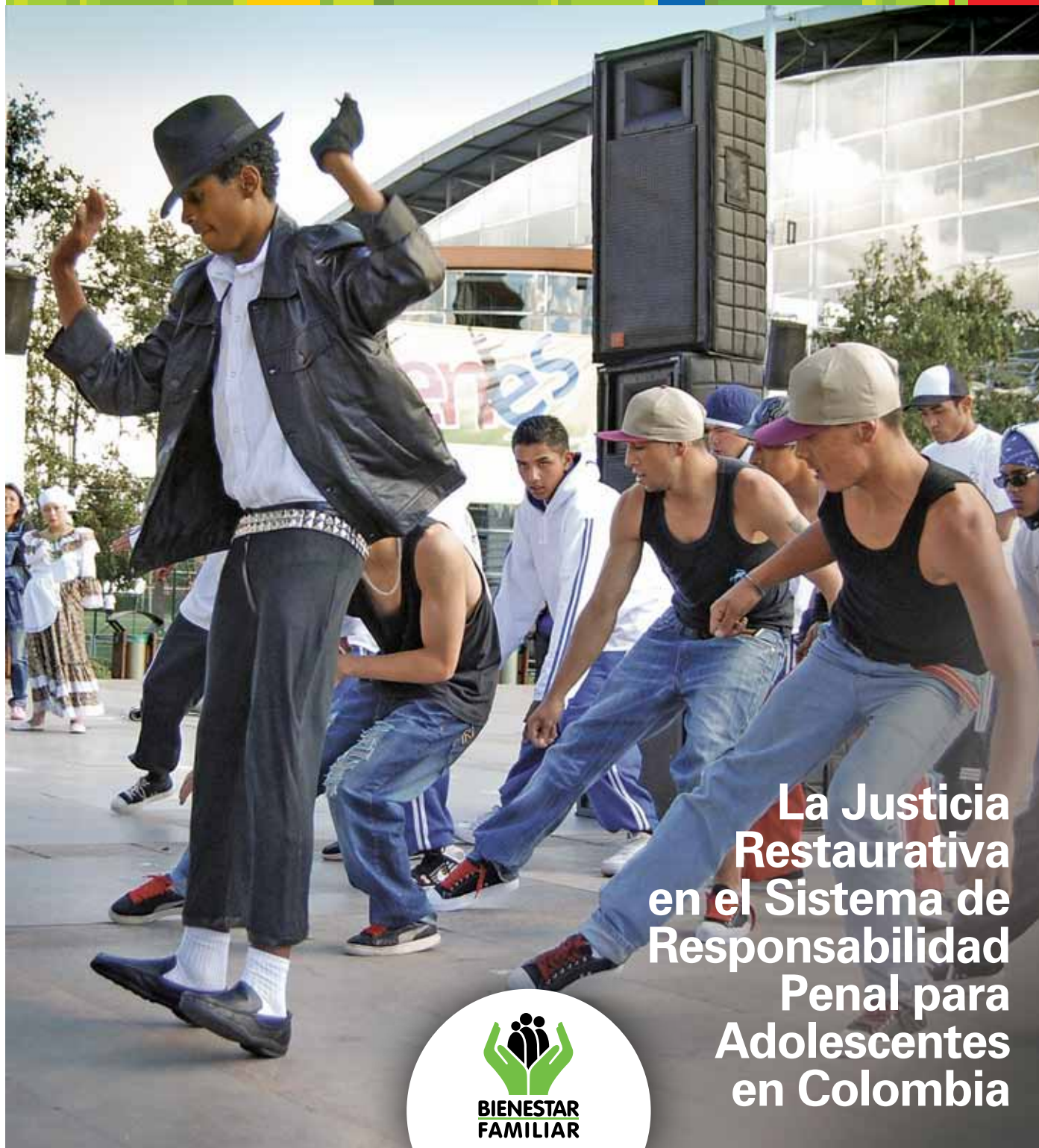




OBSERVATORIO

del Bienestar de la *Niñez*

No. 5



La Justicia
Restaurativa
en el Sistema de
Responsabilidad
Penal para
Adolescentes
en Colombia



BIENESTAR
FAMILIAR

Instituto Colombiano de
Bienestar Familiar - ICBF

Diego Andrés Molano Aponte
Director General

Adriana María González Maxcyclak
Subdirectora General

León David Montealegre Rojas
Dirección de Planeación y Control de Gestión

Camilo Dominguez
Dirección de Protección

Rocío Rubio Serrano
Subdirección SRPA

Gilma Liliana Ballesteros Peluffo
Coordinadora General Observatorio

Isabel Cristina Quiroga Gómez
Coordinación Editorial
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Grupo Multimodales de Comunicación

Oficina Asesora de Comunicaciones - ICBF
Diseño y Diagramación

Procesos Digitales Ltda.
Impresión

Quinta Edición, diciembre 2012

Organización Internacional
para las Migraciones - OIM

Marcelo Pisani
Jefe de Misión

Programa de Atención a Niños
y Niñas Desvinculados y en
Riesgo de Reclutamiento - OIM

**Equipo Observatorio del Bienestar
de la Niñez ICBF**

Henry Daladier Polo Quiroga
Asesor Estadístico

Omar Alberto Oróstegui Restrepo
Asesor Metodológico

Carolina Bermúdez Olaya
Analista Monitoreo Derechos de la Niñez

José Fernando Torres Pacheco
Analista Delitos contra la Niñez

Laura Jimena Ordoñez Vargas
Analista Sistema de Responsabilidad
Penal para Adolescentes (SRPA)

Nadia Soley Lizarazo Vargas
Analista Niñez y Conflicto Armado

Rodrigo Iván Sepúlveda López de Mesa
Analista Prevención de
Reclutamiento y Utilización de Niñas, Niños
y Adolescentes por GAOML

Esta publicación se realiza en el marco del convenio N° 529/NAJ 661 suscrito entre el ICBF y la OIM, y fue posible gracias al apoyo del pueblo de Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los contenidos son responsabilidad del ICBF y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o el gobierno de los Estados Unidos de América ni de la OIM.

Puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente y con debida autorización del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para ver esta edición en formato electrónico, por favor visite www.icbf.gov.co

Información de Contacto:
ICBF Sede de la Dirección General
Subdirección General
Avenida Carrera 68 No. 64C-75 - Bogotá D.C.
Teléfono 4377630 - Extensión 100037
Correo electrónico:
observatorio.icbf@icbf.gov.co



Presentación

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) es una de las entidades integrantes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Su quehacer en el Sistema es definir los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas adoptadas y las sanciones dictadas en el marco del SRPA, cuya finalidad es protectora, educativa y restaurativa.

El ICBF comprende que la finalidad restaurativa del SRPA no se reduce únicamente a las figuras que en la materia se contemplan en el proceso judicial. Este es un elemento transversal, que va desde el momento en que un adolescente es aprehendido, pasando por el desarrollo de su proceso, hasta su inclusión social, como un sujeto de derechos, responsable del ejercicio de los mismos. Un sujeto que comprende y se responsabiliza del daño que su conducta le ocasionó a su proyecto de vida, a la víctima y a la sociedad en general.

En el marco de la Justicia Restaurativa (JR) no se está interesado en castigar a un presunto agresor, sino resolver el conflicto generado por la conducta punible en la que incurrió. Para resolver este conflicto, no sólo se activan entidades judiciales y administrativas integrantes del SRPA, sino que se propicia la participación activa del adolescente, la víctima, su familia y entorno comunitario.

Sin lugar a dudas, el carácter diferenciado, específico y pedagógico del SRPA; al igual que su deber de garantizar la verdad, la reparación del daño y la justicia restaurativa es una de las principales innovaciones de la administración de justicia juvenil en el país. Se trata de un cambio de paradigma, que convoca a trabajar de manera simultánea en los ejes de prevención, atención e inclusión.

En este orden de ideas, el ICBF está comprometido con la apropiación de la Justicia Restaurativa al interior del SRPA. Para tal efecto, el primer paso es informar, dentro y fuera del Instituto, sobre ¿qué es la Justicia Restaurativa? y ¿cómo fundamenta al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Colombia? El presente boletín responde a este objetivo.

Diego Andrés Molano Aponte
Director General

La Justicia Restaurativa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Colombia: conceptos y desafíos

Introducción

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) entró en vigencia en Colombia desde marzo de 2007, de manera gradual. Su proceso de implementación por las distintas regiones del país estuvo dividido en 6 fases, hasta diciembre del 2009, cuando se consideró oficialmente implementado en todo el territorio nacional. Junto con el SRPA, entran en vigencia los principios de la Justicia Restaurativa (JR) que lo sustentan, como también, los desafíos que como sociedad tenemos frente a esta innovadora y desafiante forma de hacer justicia.



Este boletín es un aporte conceptual sobre la JR y sobre el marco jurídico que la reglamenta al interior del SRPA en el país. Además, se explicarán cuáles son las modalidades de las sanciones, con el

objetivo de ofrecer un panorama general acerca de las tendencias en su imposición, en el marco del SRPA y de la relación de estas modalidades de sanción, con los principios de la JR.

Marco Conceptual JR y marco jurídico SRPA

El Código de la Infancia y la Adolescencia (CIA), Ley 1098 del 2006, establece que el Sistema de Responsabilidad Penal (SRPA) es “el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen e 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”¹. Contrariamente, los niños, niñas y adolescentes menores de catorce (14) años, al ser considerados inimputables, “no serán juzgadas ni declaradas responsables penalmente”².

Según este mismo Código, las finalidades del SRPA determinan que, “tanto el proceso como las

medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado con respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral, garantizando la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño”³. Esto significa que, desde el mismo momento de la aprehensión del adolescente hasta su inclusión social, deberá primar el referente restaurativo.

¹ Ley 1098 de 2006, Artículo 139, Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

² Ley 1098 de 2006, Artículo 142, Exclusión de la Responsabilidad Penal para Adolescentes.

³ Ley 1098 de 2006, Artículo, 140, Finalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. (Cursivas mías).

La Justicia Restaurativa (JR) surge durante los años 70 y se remonta a múltiples orígenes, como los movimientos por las víctimas, el comunitarismo y la criminología crítica⁴. En consecuencia, no existe una única concepción o significado. En este boletín, se proponen las definiciones usadas en: la Declaración de Leuven, 1997, sobre justicia juvenil restaurativa que la define como, “un proceso en el que todas las partes implicadas en un determinado delito resuelven colectivamente cómo manejar las consecuencias de ese delito y sus implicaciones para el futuro”.

Por su parte, la legislación penal colombiana entiende por justicia restaurativa “todo proceso en el que la víctima y el imputado, acusado o sentenciado participan conjuntamente en forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito en busca de un resultado restaurativo, con o sin la participación de un facilitador”

(Ley 906 de 2004, Artículo 518). En ambas definiciones, el interés de la JR no es castigar, sino resolver conflictos y, por ende, restablecer relaciones sociales. De esta forma, la JR propone una forma más humanizada de hacer justicia, enfatizando en la mediación y negociación de los conflictos entre las personas, al incluir la participación activa de la víctima, el agresor (en este caso, el adolescente) y la sociedad. Su vector principal es la promoción de la paz social, por medio del reconocimiento de la víctima como un sujeto activo dentro del proceso penal, la conciliación y la reparación de los daños. (Saffón & Uprimmy, 2005; Shuch, 2008). En suma, promueve la utilización de mecanismos y procesos menos violentos y más pedagógicos para los adolescentes que incurrieron en una conducta punible.

La JR se presenta como una “justicia alternativa” al realizar

una ruptura con el sistema judicial tradicional o retributivo que ha caracterizado al derecho penal. En éste ha imperado la Ley del Talión: “ojo por ojo, diente por diente”, tornando la prisión en un mecanismo privilegiado de punición, que actúa como un espacio de venganza contra el infractor, monopolizando su tiempo, a cambio del dolor que éste infringió en la víctima.

De este modo, la JR surge como una respuesta crítica y como un mecanismo de resistencia frente a los alcances y consecuencias, insuficientes e ineficientes, de esta arraigada forma de hacer justicia, donde se castiga al adolescente que incurrió en una conducta punible, pero no se soluciona el conflicto ocasionado por ésta. El cuadro referido a continuación, explica los principios que fundamentan y diferencian respectivamente los procesos de una “justicia juvenil restaurativa” y de una “justicia juvenil retributiva”.



⁴ Ver: <http://www.justiciarestaurativa.org/news/reconstruir-la-justicia-juvenil-en-base-a-la-justicia-restaurativa>

Diferencias conceptuales sistema restaurativo y sistema retributivo

Proceso Justicia Juvenil Restaurativa	Proceso Justicia Juvenil Retributiva
Personas/ Relaciones y resolución de conflictos	Violación de la Ley
Responsabilidad	Culpabilidad
Reparación	Castigo
Futuro	Pasado
Restituir el error, restablecer los derechos de las personas afectadas por el conflicto.	Castigar el error
El acto punible es denunciado	El sujeto es denunciado
Reconciliar Partes	Partes Separadas
Balance por Actos Positivos	El error causado por el infractor se balancea negativamente para éste.
Ofensor, víctima y sociedad son reconocidas como partes activas en la resolución de los conflictos.	Estado tiene el monopolio en la resolución de los conflictos.

Fuente: Winter, R (2012). Conversatorio Justicia Juvenil y Sistema de Responsabilidad Penal en Colombia. 2 de Agosto de 2012. ICBF (Auditorio Carlos Lleras- Sede Nacional).

El proceso restaurativo en relación con el SRPA, es decir, en relación con el o la adolescente, bien jurídico fundamental y de especial protección constitucional, en el Código de la Infancia y la Adolescencia se refiere al: “logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, que tendrán como principio rector la aplicación preferente del ‘principio de oportunidad’. Estos se realizarán con el consentimiento de las partes y tendrán una visión pedagógica y formativa que lleve al adolescente a la toma de consciencia de las consecuencias de sus acciones delictivas y de las responsabilidades que de ellas se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima”⁵.



En otras palabras, la JR aplicada al SRPA pretende, en últimas, proporcionar al adolescente responsable penalmente, herramientas reflexivas a través de las cuales, pueda adquirir consciencia acerca del daño que causó, enmendarlo y no repetirlo.

En este sentido, y, según la normatividad nacional e internacional⁶, la privación de la libertad debe ser una sanción de carácter excepcional, la última ratio, y cuando ocurre, debe durar el menor tiempo posible. De esta forma, el SRPA es construido con base en seis modalidades de sanciones de las cuales, cinco son sanciones alternativas a la privación de la libertad, como se observa a continuación.

⁵ Ley 1098 de 2006. Artículo 174. Del principio de oportunidad, conciliación y reparación de los daños. Con relación a los derechos de las víctimas ver también Ley 906 de 2004, Art. 518, inciso 2.

Sanciones en el SRPA	Definición y Duración
Amonestación	Puede comprender la recriminación al adolescente por parte de la autoridad judicial; la exigencia al adolescente o representantes legales de la reparación del daño; y la asistencia al curso educativo sobre respeto a los derechos humanos.
Imposición de Reglas de Conducta	Obligaciones y prohibiciones para regular su modo de vida, así como promover y asegurar su formación. (Máximo dos años).
Prestación de Servicios a la Comunidad	Tareas de interés público que el adolescente debe realizar de forma gratuita. (Máximo seis meses).
Libertad o Asistida	Concesión de la libertad con la condición de someterse a supervisión, asistencia y orientación de un programa de atención especializada. (Máximo dos años).
Internación en Medio Semi - cerrado	Vinculación a un programa de atención especializada, durante horario no escolar (Máximo tres años).
Privación de la Libertad en Centro de Atención Especializada (CAE).	Vinculación a Centros de Atención Especializada (CAE): Se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos, cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión. (Duración desde un (1) año hasta cinco (5) años). Se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual. (Duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas).

Fuente: Ley 1098 de 2006, Arts.177 y 186. Ley 1453 de 2011, Art. 89 y 90.

Dentro del SRPA, el ICBF responde por los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas y sanciones. Esta ejecución deberá cumplirse en programas de atención especializados del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF). Por tanto, la oferta de servicios es una tarea de muchos actores de diferentes ramas del poder y niveles de gobierno.

Sin embargo, además de responder por los lineamientos técnicos, está asumiendo también la responsabilidad por la ejecución de la medida de privación de libertad preventiva y de cuatro de las seis sanciones. Esto es, de la oferta institucional relacionada con: “internación en medio semi-cerrado”, “libertad asistida”, “centros de atención especializada” y “pres-

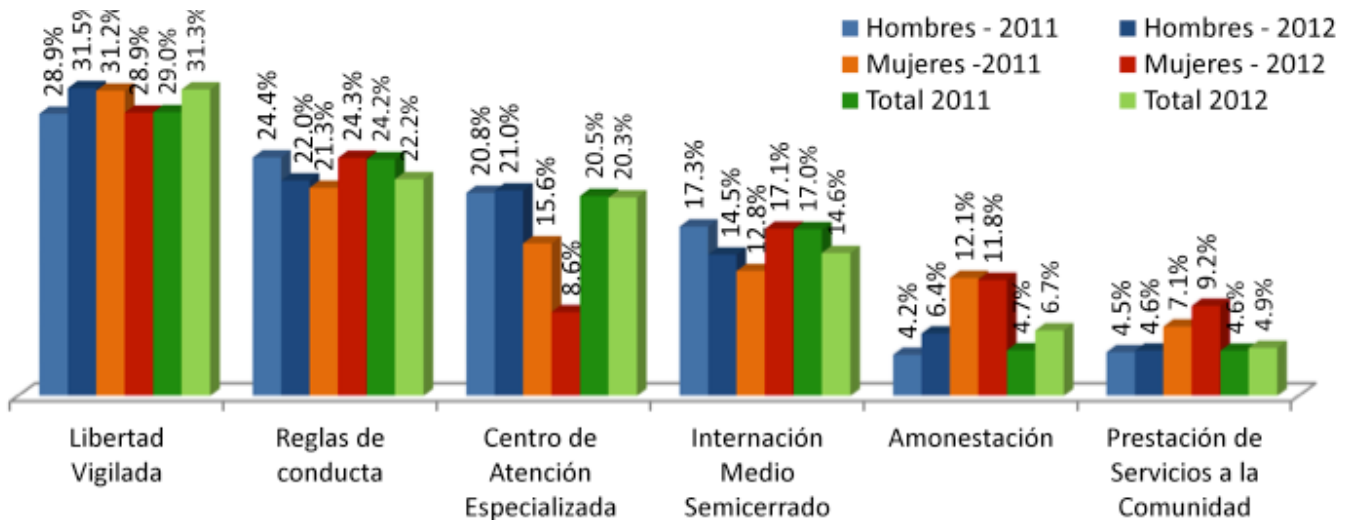
tación de servicios sociales a la comunidad”.

A continuación, se presentará un cuadro con el porcentaje de adolescentes sancionados en cada una de las seis modalidades mencionadas anteriormente, con el objetivo de observar la tendencia en la imposición de las sanciones a los jóvenes que incurrieron en una conducta punible.

⁶ Directrices de RIAD (1990): Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil; Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (1990); Reglas de Beijing (1985): Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; Reglas de Tokio (1990): Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de Libertad. Código Infancia y Adolescencia (2006).

⁷ Las sanciones de amonestación y reglas de conducta están a cargo de la procuraduría y de la autoridad judicial, respectivamente.

Porcentaje de Adolescentes Sancionados por Tipo de Sanción y Sexo. (Julio –septiembre de 2011 y julio – septiembre de 2012)



Fuente: ICBF - Sub-dirección del SRPA. Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez.

Según la gráfica se observa que, durante el tercer trimestre de 2011 se presentaron 2352 ingresos de adolescentes en cualquier modalidad de sanción, de los cuales, 2211 fueron hombres (94%) y 141 mujeres (6%). Para el tercer trimestre de 2012, el número subió a 2627 ingresos de adolescentes sancionados, es decir, hubo un aumento de 275 ingresos (11,7%), manteniéndose la proporción entre hombres y mujeres, respectivamente.

De las seis sanciones, proporcionalmente, la más aplicada es la "Libertad Vigilada". Su tendencia se mantiene de un año a otro y su imposición según sexo no presenta diferencia. La imposición de "Reglas de Conducta" es la segunda sanción que más se aplica. Disminuye poco en hombres (de 24,4% a 22%) y aumenta en las mujeres (de 21,3% a 24,3%).

La privación de la libertad en "Centros de Atención Especializada" es la tercera sanción más impuesta en el SRPA, manteniéndose igual de 2011 a 2012 en relación a los hombres, y disminuye casi a la mitad para las mujeres (de 15,6% a 8,6%). La sanción de "Internación en Medio Semi- Cerrado", que ocupa el cuarto lugar, aumenta para las mujeres (de 12,8%

a 17,1%) y disminuye para los hombres (de 17,3% a 14,5%).

En la sanción de "Amonestación" se registra un leve aumento para los hombres y permanece igual para las mujeres de un año a otro. La "Prestación de Servicios a la Comunidad" es la sanción que menos se impone en el SRPA, manteniéndose en los hombres y aumenta poco para las mujeres.





Con base en estas cifras, se puede inferir que, si la “Liberada Vigilada” es la sanción que más se impone, se le debe prestar una especial atención

en términos de infraestructura restaurativa, física, humana y financiera, una vez que concentra la mayor cantidad de ingresos. Con relación a la priva-

ción de la libertad en Centros de Atención Especializada, aunque ocupe el tercer lugar en su imposición, es una sanción que dentro del marco de la Justicia Restaurativa continúa siendo muy alta para los hombres. La tendencia de los jueces en la recurrente imposición de la privación de la libertad refleja todavía una mentalidad más tutelar y punitiva que restaurativa, pese a la existencia de una base jurídica que sustenta esta última.

La sanción de Prestación de Servicios a la Comunidad es la sanción menos impuesta y la que, por sus características, ofrece más herramientas para la instrumentalización de los principios de la Justicia Restaurativa⁸.

Estas cifras invitan a profundizar en el análisis de la dinámica de las distintas sanciones del SRPA y de su correspondencia con las finalidades y objetivos que lo sustentan. En tal sentido, la apuesta debería orientarse a la inversión en infraestructura humana, en la promoción del conocimiento y las capacidades técnicas, tanto de los “operadores de justicia”, como del capital humano asociado a la oferta para el cumplimiento de las sanciones. Pero, sobre todo, de los adolescentes, sus familias y entornos comunitarios, sin olvidar la participación de las víctimas en el proceso.

⁸ La prestación de servicios a la comunidad. Una sanción con oportunidades para desarrollar procesos de Justicia Restaurativa en el Sistema colombiano de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Convenio 3973). Alcaldía Mayor de Bogotá y OIM. Bogotá, Mayo, 2012.



El carácter pedagógico de las diversas sanciones, el cual no debe ser confundido con la oferta educativa durante la ejecución de la sanción, debe radicar en el entendimiento de que existen otras formas de hacer justicia y de resolver los conflictos de maneras más pacíficas, de que los derechos de cada uno llegan hasta el momento en que se afectan los derechos del otro y, de que todo acto tiene consecuencias y, por tanto, se deben asumir las responsabilidades en la materia.

Si bien es necesario fortalecer la oferta en el SRPA, urge concentrar los esfuerzos en

priorizar a los adolescentes y jóvenes en la política pública, ampliando las oportunidades educativas, culturales, recreativas, labores y de participación ciudadana. Esta apuesta resultará menos costosa y más efectiva en términos sociales y financieros.

La experiencia nacional e internacional ha demostrado contundentemente que entre más se construyan centros privados de libertad, proporcionalmente crecerá la población privada de libertad. La clave no son más cupos, la clave es invertir en los caminos y desafíos que proporcionan las herramientas de la JR.





Bibliografía

Convención Internacional de los Derechos del Niño - CDN - (1989).

Código de la Infancia y la Adolescencia (2006).

CONPES 3629. Política de atención al adolescente en conflicto con la ley. Bogotá, 2009.

Declaración de Leuven (1997). Primera Conferencia Internacional sobre la Justicia Reparativa para los Jóvenes.

Directrices de RIAD (1990): Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

La prestación de servicios a la comunidad. Una sanción con oportunidades para desarrollar procesos de Justicia Restaurativa en el Sistema colombiano de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Convenio 3973). Alcaldía Mayor de Bogotá y OIM. Bogotá, Mayo, 2012.

Reforma el código penal, el código de procedimiento penal, el código de infancia y adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y otras disposiciones en materia de seguridad. Ley 1453 de 2011.

Reglas de Beijing (1985) Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (1990)

Reglas de Tokio (1990): Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de Libertad.

SCHUCH, Patrice. "Tecnologias da Não Violência e Modernização da Justiça no Brasil: o caso da Justiça Restaurativa". Texto apresentado na 26ª Reunião da Associação Brasileira de Antropologia. Porto Seguro, 2008 (mimeo).

SAFFÓN, María Paula y Uprimmy, Rodrigo. Justicia Transicional y Justicia Restaurativa: Tensiones y Complementariedades. En: Retberg, Angelika (comp. y ed.). Entre el perdón y el perdón: preguntas y dilemas de la justicia transicional. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política. CESO. Ediciones Uniandes. Canadá. International Development