



# Diagnóstico y Lineamientos de Política para la aplicación de la Justicia Juvenil Restaurativa en Colombia

## **DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA APLICACIÓN DE LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA EN COLOMBIA.**

### **Enrique Gil Botero**

*Ministro de Justicia y del Derecho*

### **Carlos Medina Ramírez**

*Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa*

### **Marcela Abadía Cubillos**

*Directora de Política Criminal y Penitenciaria*

### **Alejandro Güidi**

*Jefe de Misión en Colombia, Organización  
Internacional para las Migraciones (OIM)*

### **Ana Durán**

*Jefe de Misión Adjunta en Colombia, Organización  
Internacional para las Migraciones (OIM)*

### **Fernando Calado**

*Director de Programas, Organización Internacional  
para las Migraciones (OIM)*

### **Juan Manuel Luna**

*Coordinador Programa de Reintegración y Prevención  
de Reclutamiento (RPR), Organización Internacional  
para las Migraciones (OIM)*

### **Autores**

Óscar Parra Vera

Ava Gómez Daza

Fernanda Palacios Vargas

### **Equipo Técnico de Apoyo Ministerio de Justicia y del Derecho**

Johanna Badillo de la Hoz

Daniel Escobar Zamora

Diana Osorio Sánchez

Angelita Mariño Puentes

Nazly Torres Ruíz  
Eliana Orellana Tovar  
Antonio Pinzón Laverde

### **Equipo Técnico de Apoyo OIM**

María Paula Quintero  
Tatiana Agudelo Londoño

### **Diseño y diagramación Ministerio de Justicia y del Derecho**

Karen Ortiz

### **Corrección de estilo**

Diana Durán

### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

Bogotá, D.C

Calle 53 N° 13-27

PBX: 4443100

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)

*Noviembre de 2017.*

### **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

*Misión en Colombia*

<http://www.oim.org.co>

© Ministerio de Justicia y del Derecho, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2017

**ISBN: 978-958-56295-3-0**

“Esta publicación fue posible gracias al apoyo del gobierno de Estados Unidos de América a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID). Sus contenidos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID, el Gobierno de Estados Unidos de América o de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).”

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

## PRESENTACIÓN

---

La Justicia Restaurativa es un tipo de justicia para el cual no basta la imposición de una sanción al responsable del delito. Se trata más bien de una forma de justicia exigente, centrada en el futuro a partir de la satisfacción integral y la demanda de justicia de las víctimas, más allá del merecimiento por los hechos pasados del responsable.

De otro lado, y tal como sucede con la justicia penal de los adultos, la advertencia de respeto por la dignidad y los derechos humanos de las personas procesadas adquieren una mayor relevancia cuando se trata de la justicia juvenil, haciendo necesario el uso racional de la facultad de castigar en el sistema judicial y protegiendo los procesos de orden psicológico y social que son propios de los jóvenes.

En el caso colombiano, la Justicia Restaurativa constituye uno de los principales fines del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) creado por medio de la Ley 1098 de 2006. Con el objetivo de impulsar y consolidar el desarrollo del enfoque restaurativo en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, el Ministerio de Justicia y del Derecho con el apoyo del Programa de Reintegración y Prevención de Reclutamiento (RPR) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), han adelantado el presente trabajo de diagnóstico como línea base para el diseño de política

pública en la aplicación de la Justicia Juvenil Restaurativa en Colombia.

La publicación que hoy presentamos tiene como finalidad ofrecer al debate público un trabajo de investigación sobre la Justicia Juvenil Restaurativa en Colombia, en el cual se realizan varias precisiones conceptuales y teóricas, considerando las principales y numerosas discusiones en torno a la restauración como forma de justicia alternativa al enfoque retributivo.

De igual manera, este trabajo recoge y documenta experiencias recientes a nivel internacional, lleva a cabo un análisis de las prácticas de justicia juvenil restaurativa implementadas en Colombia, y estructura los lineamientos y líneas estratégicas que las instituciones vinculadas al SRPA podrían tomar como primeros pasos para la aplicación del enfoque restaurativo, dando especial atención al trabajo de jueces, fiscales y demás operadores del sistema.

Sabemos que la Justicia Restaurativa es uno de los retos más difíciles que enfrenta nuestro sistema de justicia juvenil, pero a la vez constituye una oportunidad importante para ofrecer alternativas integrales a las víctimas de los delitos, para que se beneficien de soluciones justas, y a las y los adolescentes, quienes al cometer una ofensa corren el enorme riesgo de ser marginados y profundamente excluidos de la sociedad.

**Enrique Gil Botero**

*Ministro de Justicia y del Derecho*

**Alejandro Güidi**

*Jefe de Misión en Colombia, Organización Internacional para las Migraciones (OIM)*

## Siglas y abreviaciones más usadas

---

<b>ACJP</b>	Aboriginal Community Justice Pannels
<b>ACL</b>	Adolescentes en Conflicto con la Ley
<b>CAE</b>	Centros de Atención Especializada
<b>Caivas</b>	Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual
<b>Capiv</b>	Centro de Atención Penal Integral a Víctimas
<b>Cavif</b>	Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
<b>CEA</b>	Centro Educativo Amigoniano
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>Idipron</b>	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
<b>JR</b>	Justicia Restaurativa
<b>OIJJ</b>	Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>SAC</b>	Sección de Análisis Criminal
<b>Sena</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SNCRPA</b>	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes
<b>SRPA</b>	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
<b>TDGF</b>	Toma de Decisiones del Grupo Familiar
<b>TdH</b>	Tierra de Hombres
<b>UNODC</b>	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
<b>USAID</b>	Agencia para el Desarrollo Internacional
<b>YOT</b>	Youth Offender Teams (Equipos de Trabajo con Jóvenes Delincuentes)

**TABLA DE CONTENIDO****1. INTRODUCCIÓN 10**

- 1.1. Objetivo general y específicos
- 1.2. Hipótesis
- 1.3. Etapas de investigación
  - 1.3.1. Revisión documental: marco teórico y definiciones conceptuales
  - 1.3.2. Recolección de la información: diseño de los instrumentos de recolección de información, selección de la muestra y los casos
  - 1.3.3. La entrevista en profundidad, la muestra y los casos
  - 1.3.4. Base de datos SRPA.
- 2. Análisis y distribución de resultados en el documento.

**2. PUNTOS DE PARTIDA CONCEPTUALES: JUSTICIA RESTAURATIVA Y PRÁCTICAS RESTAURATIVAS 18**

- 2.1. Características y principios centrales de la justicia restaurativa.
- 2.2. Ejemplos y experiencias comparadas de prácticas restaurativas.
- 2.3. Algunos de los principales debates teóricos y críticas contra la justicia restaurativa.
- 2.4. Proyecciones del debate teórico en criterios transversales a este documento sobre diagnóstico y lineamientos: la distinción entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas y algunos enfoques generales.

**3. JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA Y LOS ACTORES EN EL SRPA 37**

- 3.1. Las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la Adolescencia a la luz de la justicia restaurativa.
  - 3.1.1. Amonestación (Artículo 182 del Código de la Infancia y la Adolescencia)
  - 3.1.2. Reglas de Conducta (Artículo 183 del Código de la Infancia y la Adolescencia).
  - 3.1.3. Prestación de Servicios a la Comunidad (Artículo 184 del Código de la Infancia y la Adolescencia).
  - 3.1.4. Libertad Asistida (Artículo 185 del Código de la Infancia y la Adolescencia).
  - 3.1.5. Internación en Medio Semicerrado (Artículo 186 Código de la Infancia y la Adolescencia).
  - 3.1.6. Privación de libertad en Centros de Atención Especializada (Artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia).
- 3.2. Lineamientos de justicia restaurativa adoptados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
  - 3.2.1. Prácticas Restaurativas Informales
  - 3.2.2. Prácticas Restaurativas Formales
- 3.3. Fiscalía General de la Nación
- 3.4. Algunas iniciativas impulsadas por jueces de conocimiento
- 3.5. Policía Nacional

- 3.6.** Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) como instancia para la coordinación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica.

#### 4. DIAGNÓSTICO SOBRE LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA EN LAS CIUDADES SELECCIONADAS. HALLAZGOS DEL TRABAJO DE CAMPO **65**

- 4.1.** Estadísticas y seguimiento de las prácticas justicia juvenil restaurativa.
- 4.2.** Algunas estadísticas a nivel nacional y su pertinencia para el desarrollo de estrategias en justicia juvenil restaurativa.
- 4.3.** Pasto.
- 4.3.1.** Situación del municipio de Pasto.
- 4.3.2.** Resultados del trabajo de campo en Pasto.
- 4.3.2.1.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales.
- 4.3.2.2.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones.
- 4.4.** Tumaco.
- 4.4.1.** Situación del municipio de San Andrés de Tumaco.
- 4.4.1.1.** Problemas generales de exclusión, pobreza y criminalidad en Tumaco.
- 4.4.1.2.** Los grupos al margen de la ley y la delincuencia juvenil.
- 4.4.2.** Resultados del trabajo de campo en Tumaco.
- 4.4.2.1.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales.
- 4.5.** Cúcuta.
- 4.5.1.** Situación del municipio de San José Cúcuta.
- 4.5.2.** Resultados del trabajo de campo en Cúcuta.
- 4.5.1.1.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de la sanción.
- A) Caso 1:** Adolescente con sanción de privación de libertad de 24 meses (información referida por el equipo psicosocial).
- B) Caso 2:** Adolescente con sanción de privación de libertad por hurto cometido en contra de una víctima que era concejal de la ciudad.
- 4.5.1.2.** Principales retos para la justicia juvenil restaurativa en Cúcuta.
- 4.6.** Medellín.
- 4.6.1.** Situación del municipio de Medellín.
- 4.6.2.** Resultados del trabajo de campo en Medellín.
- 4.6.2.1.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales.
- 4.6.2.2.** Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones.
- A)** Caso de práctica restaurativa en programa de radio.
- B)** Caso de práctica restaurativa por medio de diálogo familiar.

**4.7. Bogotá.****4.7.1. Situación en Bogotá.****4.7.2. Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa.****4.7.3. Otros aportes del trabajo de campo en Bogotá: Centro Educativo Amigoniano (CEA) "El Redentor", administrado por la Congregación Terciarios Capuchinos.****4.7.3.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones.****4.8. Cali.****4.8.1. Situación del municipio de Santiago de Cali.****4.8.2. Resultados del trabajo de campo en Cali.****4.8.2.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales.****4.8.2.2. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones.**

**A) Caso de iniciativa con perfil comunitario y desafíos para su articulación con los dispositivos institucionales: las casas de Restauración Juvenil "Francisco Esperanza" de la Fundación Paz y Bien, en Aguablanca.**

**4.9. Balance del análisis de las ciudades y lineamientos preliminares para un enfoque territorial de justicia juvenil restaurativa.****5. ROL DE LA COMUNIDAD EN LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA 121****5.1. Doctrina y prácticas comparadas respecto al rol de la comunidad en la justicia juvenil restaurativa.****5.2. Tendencias derivadas de la investigación y las entrevistas.****6. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, LOS JÓVENES Y ADOLESCENTES Y LAS FAMILIAS 131****6.1. Doctrina sobre problemas en la participación de las víctimas, los jóvenes y adolescentes y las familias.****6.1.1. Desafíos para la participación de las víctimas y los ofensores.****6.1.2. Desafíos para la participación de los familiares.****6.2. Tendencias derivadas de la investigación y las entrevistas.****7. EL ENFOQUE DIFERENCIAL EN LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA 137****7.1. Justicia restaurativa y enfoque de género.****7.1.1. Tendencias derivadas de la investigación y las entrevistas.****7.2. Justicia restaurativa en relación con adolescentes indígenas cuyos casos tienen que ser asumidos por el SRPA.****8. LINEAMIENTOS DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA 149**

**Lineamiento 1.** La justicia juvenil restaurativa y las fases de la política criminal.

**Estrategia 1.** Integrar el enfoque de justicia juvenil restaurativa en cada una de las fases de la política criminal.

Líneas de acción.

**Estrategia 2.** Crear rutas de aplicación e implementación de mecanismos de justicia juvenil restaurativa en las sanciones que prevé el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Líneas de acción.

**Lineamiento 2.** Enfoque sistémico de la justicia juvenil restaurativa, dirigido a una mayor articulación intersectorial e interinstitucional.

**Estrategia 1.** Identificar a los “articuladores estratégicos locales” en la implementación de la justicia juvenil restaurativa y fomentar el involucramiento de los actores del SRPA

Líneas de acción.

**Estrategia 2.** Realizar los ajustes normativos y de regulación necesarios para la implementación de la justicia juvenil restaurativa en el SRPA

Líneas de acción

**Estrategia 3.** Impulsar la capacitación en justicia juvenil restaurativa en todas las instituciones y a todos los niveles en el SRPA.

**Estrategia 4.** Consolidación de la información para el seguimiento de procesos.

Líneas de acción

**Lineamiento 3.** Participación de la comunidad en la justicia juvenil y prácticas restaurativas

**Estrategia.** Redefinición de la comunidad y articulación de la misma como eje central en los procesos de justicia juvenil restaurativa

Líneas de acción

**Lineamiento 4.** Participación de las víctimas, ofensores y familias.

**Estrategia.** Desarrollar vías institucionales de integración de víctimas, familias y jóvenes en los procesos de justicia restaurativa evitando, en la medida de lo posible, dinámicas de desarraigo.

Líneas de acción.

**Lineamiento 5.** Enfoque diferencial en la justicia juvenil restaurativa

**Estrategia 1.** Con el apoyo de organizaciones y grupos con perspectiva de género, involucrar el enfoque de género en procesos de justicia restaurativa y en nuevos mecanismos de identificación, de tal forma que se propenda por la inclusión y la no estigmatización

Líneas de acción

**Estrategia 2.** Evitar la aplicación de la justicia restaurativa por fuera de las comunidades indígenas

Líneas de acción

# INTRODUCCIÓN

En términos generales, la justicia juvenil restaurativa constituye un modelo alternativo al exclusivamente retributivo en la forma de enfrentar la criminalidad, en tanto pretende, entre otros objetivos, (i) generar diálogos y acercamientos entre la víctima, el ofensor y la comunidad a través de la reparación y el reconocimiento de responsabilidad —y eventualmente la reconciliación—; (ii) superar el castigo y privilegiar las herramientas pedagógicas y reparadoras; (iii) satisfacer adecuadamente los intereses de las víctimas, y (iv) entender a las y los adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley como sujetos de derechos que deben ser objeto de mayor inclusión social (Ministerio de Justicia y del Derecho 2013, 2015b; Vázquez, 2015).

Como puede observarse, la justicia juvenil restaurativa es una ambiciosa apuesta por la resolución de conflictos mediante un proceso más integral y amplio de justicia, diferente a la tradicional retributiva, y a partir de diálogos, acciones e instancias dirigidas a restaurar las relaciones afectadas por el conflicto. Este particular tipo de justicia constituye una de las más importantes proyecciones de las implicaciones prácticas del modelo de la protección integral de los adolescentes y jóvenes.

Al respecto, uno de los más importantes avances en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (en adelante SRPA) de Colombia ocurrió en 2006, cuando el Código de la Infancia y la Adolescencia (artículo 140), al establecer la finalidad y principios rectores de dicho sistema, dispuso que los procesos en materia de responsabilidad penal para adolescentes deberían garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

Ello explica que el Ministerio de Justicia y del Derecho (2013) haya incluido a la justicia restaurativa dentro de los cuatro ejes básicos para la Prevención de la Delincuencia en Jóvenes y Adolescentes (la protección integral, la justicia restaurativa, la inclusión y la responsabilidad). En línea de continuidad con dichos trabajos, el documento que se desarrolla en las siguientes páginas tiene por objeto la consolidación de lineamientos de política para la aplicación de la justicia juvenil restaurativa en Colombia. De tal manera, a continuación se define la metodología empleada, así como la organización y distribución de los principales hallazgos, cuyo fin fundamental es el establecimiento de líneas de diagnóstico y estrategias de trabajo en torno a la justicia juvenil restaurativa en Colombia. Este documento se desarrolló bajo la supervisión de la Directora de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho y la coordinación del Programa de Reintegración y Prevención del Reclutamiento de la OIM<sup>1</sup>.

Este documento refleja los resultados de una investigación de carácter empírico-descriptiva, que al mismo tiempo presenta una vertiente propositiva de un fenómeno complejo<sup>2</sup>, como es la dinámica de justicia juvenil restaurativa en Colombia.

Para ello se llevó a cabo un abordaje de tipo cualitativo, por medio del cual se establecieron líneas de análisis en cuanto a la revisión de doctrina y de entrevistas semiestructuradas, con actores formales e informales que hacen parte del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y otros actores vinculados, como son adolescentes, jóvenes, las familias y las comunidades.

<sup>1</sup> Un antecedente relevante del presente documento lo constituye un informe sobre diagnóstico de justicia restaurativa en Colombia elaborado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, con la asistencia técnica de CyE Consult /CIDEAL /CITpax y bajo la financiación de la Unión Europea, cuyo trabajo de campo tuvo lugar en las ciudades de Cali, Tumaco, Cúcuta y Medellín. Ver al respecto, Ministerio de Justicia y del Derecho (2015a).

<sup>2</sup> En muchos casos, estos fenómenos o procesos sobre los cuales se centra la investigación son tan intrincados o han sido tan poco explorados que solo su descripción constituye un proceso ambicioso en sí mismo (Crespo, Anduiza & Méndez, 2009, p. 10).

En este sentido, en las próximas líneas se hace una explicación pormenorizada de los objetivos generales y específicos, así como del **camino metodológico** que se estableció para desarrollar la presente investigación.

### 1.1 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS

Tal y como se señaló en el apartado introductorio, el presente documento tiene por objetivo principal elaborar los lineamientos de política para la aplicación de la justicia juvenil restaurativa en Colombia, partiendo del diagnóstico de justicia juvenil restaurativa desarrollado en el marco del mismo proyecto.

En este sentido, y a fin de contribuir al objetivo general, este trabajo se abordó teniendo en cuenta los siguientes objetivos específicos:

- Realizar el análisis de diagnóstico de justicia restaurativa.
- Identificar los instrumentos para el correcto abordaje del enfoque de justicia restaurativa en los procesos del SRPA.
- Analizar la información obtenida de fuentes primarias y secundarias relacionadas con la justicia restaurativa y demás documentos, que sirvan de insumo para la elaboración de los lineamientos.

Partiendo de estos criterios de análisis inicialmente establecidos, a continuación se explicitan las etapas que se siguieron, a saber: (1) Revisión documental: marco teórico, definiciones conceptuales; (2) Recolección de la información: diseño de los instrumentos de recolección de información, selección de la muestra y los casos, y (3) Análisis y distribución de resultados en el documento.

### 1.2 HIPÓTESIS

En función de los antecedentes y objetivos previamente planteados, y teniendo en cuenta el marco teórico en el que se profundizará

posteriormente (*infra* Capítulo 1), es posible plantear la siguiente hipótesis general:

A pesar de la existencia de desarrollos legales y jurisprudenciales proclives al enfoque restaurativo en el SRPA, la implementación y efectividad de la justicia juvenil restaurativa en Colombia ha sido afectada por las carencias relacionadas con los problemas de cultura institucional, la falta de articulación interinstitucional en el SRPA y las complejidades del contexto colombiano. Lo anterior ha generado un insuficiente involucramiento de las comunidades, víctimas, familias y de los adolescentes en actividades asociadas a dicho tipo de justicia. Al respecto, entre los lineamientos para que efectivamente se involucre un enfoque de justicia restaurativa en el SRPA, corresponde impulsar, en el marco de las fases de la política criminal, algunos niveles de redefinición y complemento a la gestión actual de los actores del SRPA en torno al enfoque restaurativo, con adecuada participación de las y los ofensores, las comunidades, las víctimas y las familias de jóvenes y adolescentes, y con enfoques diferencial y territorial.

### 1.3 ETAPAS DE INVESTIGACIÓN

#### 1.3.1 Revisión documental: marco teórico y definiciones conceptuales

En la primera etapa de investigación se abordó de manera teórica el problema de investigación planteado y la hipótesis elaborada. La clave en este momento fue comprender cuáles son las dinámicas, las prácticas, las tendencias de investigación y los principales retos de la justicia juvenil restaurativa tanto en el ámbito nacional como internacional.

El análisis documental permitió identificar cinco temas centrales como principales ejes de tensión en los procesos de justicia juvenil restaurativa. Algunos de estos temas están más relacionados con la hipótesis sobre el diagnóstico y otros (específicamente enfo-

que territorial y enfoque diferencial), con el abordaje de los lineamientos:

- **Los desafíos de articulación interinstitucional** en la implementación de la justicia juvenil restaurativa. Ello incluye una mención a los desafíos de la articulación entre el Estado y algunas iniciativas comunitarias.
- **El insuficiente involucramiento de las comunidades** en actividades asociadas a justicia restaurativa juvenil.
- **Los retos de participación de las víctimas, de las familias y de los adolescentes y jóvenes involucrados.** En particular, dificultades asociadas a ciertas actitudes o concepciones de las instituciones, actores y operadores que puedan obstaculizar un mayor espacio a las víctimas y a los infractores en la toma de decisiones y en el diálogo, en el marco de la justicia juvenil restaurativa.
- **Los enfoques diferenciales**, las tensiones relacionadas con la discriminación histórica y estructural de ciertos grupos, en particular la diversidad de género, las diversas orientaciones sexuales y la etnia de los jóvenes integrados en procesos de justicia juvenil restaurativa.
- **El enfoque territorial en justicia juvenil restaurativa**, entre otros temas, que sugiere la necesidad de establecer diferencias entre la forma como puede operar la justicia juvenil restaurativa en las ciudades principales y en las ciudades con mayor pobreza y violencia. Asimismo, el impacto de algunas variables como la situación de frontera, de ser pertinente.

La identificación de estas tensiones, derivada de la revisión documental, permitió construir un marco teórico centrado en definir estos elementos conceptuales como variables de análisis. Para ello se construyó un marco analítico en el que se establece el origen

de dichas tensiones. Teniendo en cuenta las discusiones generadas en el anterior proceso, se procedió a configurar los instrumentos de recolección de la información.

### 1.3.2 Recolección de la información: diseño de los instrumentos de recolección de información, selección de la muestra y los casos

Para este trabajo se seleccionaron específicamente dos niveles de recolección de datos: entrevistas en profundidad y semiestructuradas, y análisis documental.

### 1.3.3 La entrevista en profundidad, la muestra y los casos

La **entrevista en profundidad**, definida como “encuentros reiterados cara a cara entre el investigador y los informantes” (Taylor & Bogdan, 1990, p. 101), está también asociada a:

Reuniones orientadas hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. (...) [En ellas] no hay intercambio formal de preguntas y respuestas, se plantea un guion sobre temas generales y poco a poco se va abordando (Robles, 2011, p. 40).

Es una técnica en la que

El entrevistador es un instrumento más de análisis, explora, detalla y rastrea por medio de preguntas cuál es la información más relevante para los intereses de la investigación, por medio de ellas se conoce a la gente lo suficiente para comprender qué quieren decir, y con ello, crear una atmósfera en la cual es probable que se expresen libremente (Taylor y Bogdan, 1990, p. 108).

Dadas las características de este instrumento, y considerando que se adapta a las

necesidades de investigación del presente proyecto, con claro enfoque cualitativo, se configuró un guion orientado a recabar información sobre las variables previamente identificadas como prioritarias para el presente análisis. Así, el instrumento<sup>3</sup> se implementó con diversos actores del SRPA: familias, adolescentes y comunidad.

La muestra de los actores a entrevistar se obtuvo mediante el mecanismo de muestreo tipo "bola de nieve" o "cadena". Este es un tipo de muestreo no probabilístico usado en investigaciones de carácter cualitativo, que corresponde al grupo de muestreos con diseños secuenciales, en los que prevalece el principio de selección gradual, ya sea porque el propósito del estudio es la generación de teoría, o porque la integración de la muestra se va decidiendo sobre la marcha, conforme van emergiendo los conceptos al ir recabando la información. Particularmente, en el muestreo tipo bola de nieve

o cadena se identifican los casos de interés a partir de alguien que conozca a alguien que puede resultar un buen candidato para participar (Martínez-Salgado, 2012).

Siguiendo este método, se hizo contacto con la sede nacional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que permitió crear un nexo con los actores regionales de las ciudades priorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho: Tumaco, Cali, Bogotá, Cúcuta, Pasto y Medellín.

Una vez logrados los contactos con las sedes regionales, se organizó una agenda inicial que tuvo posteriores variaciones tras la llegada a territorio, pues una vez en las ciudades fue sencillo establecer nuevos acercamientos con más actores interesados en participar del estudio.

Así, se constituyó la muestra que se define en la tabla 1.

**TABLA 1. MUESTRA DE ACTORES ENTREVISTADOS**

ACTOR O INSTITUCIÓN	ENTREVISTADO POR CIUDAD							
	Cali	Medellín	Pasto	Bogotá	Cúcuta	Tumaco	Nacional	Total
Academia, investigadores, consultores							13 <sup>4</sup>	13
Administración / Alcaldía / Gobernación	3	1	1	3		1		9
Casa de Justicia	3							3
Centros de Atención Especializada - CAE /	6	3	2	1	3			15
Fundaciones / Operadores de ICBF	1	1	6	1	1	1		11
Defensoría del Pueblo (defensores públicos y otros funcionarios)	2	1	1	2				6

<sup>3</sup> Ver anexo 1: preguntas utilizadas en las entrevistas desarrolladas.

<sup>4</sup> Entrevista a 2 consultores en temas de justicia restaurativa y 2 excoordinadores en la Red Nacional de Justicia Comunitaria y Tratamiento del Conflicto; 4 expertos de Tierra de Hombres; 5 expertos en Defensa de Niños Internacional.

ACTOR O INSTITUCIÓN	ENTREVISTADO POR CIUDAD							
	Cali	Medellín	Pasto	Bogotá	Cúcuta	Tumaco	Nacional	Total
Comunidad	7 <sup>5</sup>							7
Fiscalía General de la Nación	4	1	1		1	1		8
Jóvenes del SRPA	1	1						2
Juez de Garantías					1	2 <sup>6</sup>		3
Juez de Conocimiento	1	1	2	1 <sup>7</sup>	2			7
Policía de Infancia y Adolescencia		1	2		1	1		5
Procuraduría General de la Nación		1						1
<b>ICBF</b>								
- Defensor de familia	1	1	2					4
- Equipo Subdirección de Responsabilidad Penal SRPA <sup>8</sup>							3	3
- Líder SRPA		1	1	1	1			4
- Profesional SRPA	3	3			2	2		10
- Psicólogo						1		1
- Trabajador Social en el equipo SRPA						1		1
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>113</b>

Fuente: Elaboración propia.

Los casos de análisis son las ciudades priorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en función de varios criterios que vienen determinando la selección de casos en otros trabajos de investigación realizados previamente por dicha entidad<sup>9</sup>.

Tal y como queda manifiesto en el documento *Diagnóstico de la aplicación de la justicia restaurativa dentro del sistema de responsabilidad penal para adolescentes y recomen-*

<sup>5</sup> Entrevista en Cali con 5 mujeres líderes comunitarias y 2 jóvenes habitantes del Distrito de Aguablanca involucrados en procesos de solución alternativa de conflictos.

<sup>6</sup> Juez Penal Municipal para Adolescentes y Juez Promiscuo de Familia de Tumaco.

<sup>7</sup> Juez de Conocimiento de Soacha.

<sup>8</sup> Subdirectora de Responsabilidad Penal para Adolescentes, abogada Subdirección de Responsabilidad Penal, asesor en Prácticas Restaurativas

<sup>9</sup> Prevención de la delincuencia en jóvenes y adolescentes: conversaciones regionales desde una perspectiva de derechos (2013) y Diagnóstico de la aplicación de la justicia restaurativa dentro del sistema de responsabilidad penal para adolescentes y recomendaciones para su fortalecimiento (2015).

*daciones para su fortalecimiento* (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015, p. 14), Cali, Medellín, Cúcuta y el departamento de Nariño (del que se escogió Pasto y Tumaco) cumplen varias condiciones:

... ser zona de frontera (Cúcuta), estar incluida[s] dentro de las 50 ciudades más peligrosas del mundo (Cali, Medellín y Cúcuta), el impacto en la percepción de seguridad de la ciudadanía determinado por la ocurrencia de tres delitos: lesiones personales comunes, homicidio común y hurto a residencias, comercio y a personas (Cali, Cúcuta y el Departamento de Nariño) y el consumo de sustancias psicoactivas en población escolar. (Departamento del Valle del Cauca, 2015).

Además, se tiene en cuenta:

Las zonas de consolidación territorial escogidas por la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial, y entendidas como “territorios de gran valor ambiental y estratégico, con un alto potencial de desarrollo social y económico, ubicadas en zonas que han sido afectadas por el conflicto armado y los cultivos ilícitos, y la débil presencia institucional”. Dentro de esas zonas se encuentran la ciudad de Tumaco y el departamento del Valle del Cauca. (Departamento del Valle del Cauca, 2015).

En el presente trabajo de investigación se decide integrar a Bogotá, debido al reciente desarrollo del Programa Distrital de Justicia Restaurativa, que se lleva a cabo en el marco de un convenio suscrito desde 2016 por la Secretaría Distrital de Gobierno, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Fundación Tierra de Hombres. Tal como podrá apreciarse, de esta iniciativa se derivan algunas buenas prácticas que podrían ser replicadas en otras ciudades del país.

### 1.3.4 Base de datos SRPA

Además de la recolección de información por medio de las entrevistas semiestructuradas, se llevó a cabo la consolidación de una base de datos que permite identificar las dinámicas territoriales del SRPA, por medio de la información consolidada en los informes anuales del ICBF.

Con el fin de caracterizar cada uno de los territorios, se tuvieron en cuenta variables como el tipo de delito cometido por los jóvenes, las características sociodemográficas de ingreso en el SRPA, las tasas de ingreso por ciudad, el histórico de actuaciones de jueces de Garantías y de Conocimiento y, finalmente, las dinámicas de reincidencia.

Este trabajo fue integrado en la caracterización de los territorios priorizados, para el cual se ha dedicado un capítulo específico en el presente documento.

## 2 ANÁLISIS Y DISTRIBUCIÓN DE RESULTADOS EN EL DOCUMENTO

Antes de comenzar con el análisis de las ciudades visitadas, así como de las temáticas específicas, el documento inicia con un conjunto de precisiones conceptuales y normativas sobre la justicia juvenil restaurativa. En particular, se introduce la distinción entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas (*infra* Capítulo 2). Ello es relevante para sustentar el criterio flexible que gobierna este texto, en el sentido de elaborar el diagnóstico incluyendo prácticas que, en estricto sentido, no constituyen justicia restaurativa, pero cuya vocación restaurativa es relevante en orden a fijar lineamientos adecuados en la materia.

El núcleo duro de la investigación se desarrolla una vez consolidada la información proveniente del análisis documental y de las entrevistas. Seguidamente, se lleva a cabo el análisis de diagnóstico y observación de los principales resultados y tendencias en

las instituciones (*infra* Capítulo 3) y en las ciudades donde se hizo trabajo de campo (*infra* Capítulo 4).

En esta medida, se establece una distribución de la información que se deriva del inicial reconocimiento de los temas prioritarios en torno a la justicia juvenil restaurativa, a saber: (1) El insuficiente involucramiento de las comunidades (*infra* Capítulo 5); (2) Los desafíos de participación de las víctimas, de las familias y de los adolescentes y jóvenes involucrados (*infra* Capítulo 6), y (3) Los enfoques diferenciales (*infra* Capítulo 7).

En la primera parte de cada uno de estos capítulos sobre problemas específicos (comunidad, participación, enfoque diferencial) se discuten desde un abordaje teórico los principales supuestos y ejes conceptuales del problema de investigación. A continuación, se exponen los hallazgos primordiales o tendencias resultantes de la investigación documental, las entrevistas y el trabajo de campo que se llevó a cabo en las ciudades priorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho; en definitiva, el trabajo de diagnóstico.

Como un balance de todo lo anterior, el capítulo 8 propone lineamientos, estrategias y líneas de acción basadas en la investigación documental realizada y el trabajo de campo en las ciudades.

Para finalizar, se elaboran las principales conclusiones del documento. En términos generales, se puede decir que existen bases normativas suficientes para impulsar programas de justicia juvenil restaurativa. Sin embargo, se enfrentan desafíos asociados a una cultura institucional que no ha hecho un giro hacia el modelo restaurativo, lo cual se complejiza aún más en territorios donde se enfrentan desafíos en términos de violencia sociopolítica y extrema pobreza. Sin perjuicio de ello, el diagnóstico y los lineamientos que se proponen en este texto tienen como objetivo defender la pertinencia de materializar la finalidad restaurativa del SRPA, como mecanismo para que este sistema sea cada vez más legítimo y eficaz, a pesar de las complejidades que el contexto colombiano ofrece en materia de prevención de las infracciones en las que incurrirán jóvenes y adolescentes.

## 2.

# PUNTOS DE PARTIDA CONCEPTUALES: JUSTICIA RESTAURATIVA Y PRÁCTICAS RESTAURATIVAS

El objetivo de este punto de partida es la precisión de algunas características generales de la justicia restaurativa. Ello no resulta fácil si se tiene en cuenta el creciente debate sobre los fundamentos teóricos de este tipo de justicia. Para los efectos del diagnóstico y de la propuesta de lineamientos que se desarrolla en el presente texto, conviene traer a colación, en términos muy generales, los debates contemporáneos sobre justicia restaurativa, así como la distinción operativa entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas.

## 2.1. CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS CENTRALES DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

Tanto en diversas sentencias de la Corte Constitucional<sup>10</sup> como en otros documentos es posible encontrar una sistematización detallada del conjunto de normas que a nivel nacional e internacional desarrollan los posibles alcances de la justicia restaurativa en los sistemas de justicia juvenil (Vázquez, 2015; Cillero y Vázquez, 2015). Dichos documentos recientes realizan una sistemática de las normas nacionales e internacionales pertinentes y hacen interpretaciones sobre

las estrategias para entender algunas instituciones procesales y sanciones en clave de justicia restaurativa. Además, en dichos documentos es posible encontrar una explicación detallada de los aportes decisivos de las observaciones generales del Comité sobre los Derechos del Niño y diversos documentos de *soft law* aplicables a la materia.

En un capítulo posterior, este documento recoge algunos elementos de los trabajos recientes para perfilar un diagnóstico sobre lo que algunos actores en el SRPA están haciendo en materia de justicia restaurativa. En lo que corresponde a este capítulo, el énfasis se concentra en delinear algunas características muy generales de la justicia restaurativa, incluyendo una mención a cómo están recogidas estas características generales en ciertas normas colombianas. La precisión de las características de este tipo de justicia permitirá entender las relaciones y diferencias que este modelo tiene con otros mecanismos alternativos de solución de conflictos. Al respecto, algunas distinciones generales entre justicia retributiva y justicia restaurativa resultan ilustrativas como punto de partida en la materia:

**TABLA 2. COMPARACIÓN ENTRE EL MODELO RETRIBUTIVO Y EL MODELO RESTAURATIVO**

MODELO RETRIBUTIVO O PUNITIVO	MODELO RESTAURATIVO
El delito es la infracción a la norma penal del Estado.	El delito es la acción que causa <b>daño</b> a personas y comunidades.
Se centra en la <b>culpabilidad</b> , mirando al pasado.	Se centra en la <b>solución del problema</b> y obligaciones mirando al futuro.
Rol meramente procesal o probatorio del reconocimiento de responsabilidad.	Rol fundamental del <b>reconocimiento de responsabilidad / responsabilización</b> como punto de partida para el diálogo restaurativo y la reparación.
Se reconoce una relación de adversarios en un proceso normativo legal.	Se establece un <b>diálogo</b> para definir una sanción o medida restaurativa.

<sup>10</sup> Ver en particular las sentencias C-409 de 2009, C-979 de 2005, C-579 de 2013, C-694 de 2015, C-387 de 2014, C-795 de 2014, T-718 de 2015 y C-473 de 2016.

MODELO RETRIBUTIVO O PUNITIVO	MODELO RESTAURATIVO
El <b>castigo</b> es la consecuencia natural que también conlleva o pretende la prevención en general y especial. El castigo restablece el equilibrio roto por la ofensa (Von Hirsch, 1976).	La <b>solución del conflicto</b> está en la <b>reparación</b> como un medio para <b>restaurar</b> a la víctima, al ofensor y la comunidad.
El delito se percibe como un <b>conflicto</b> entre el <b>ofensor y el Estado</b> . Se menosprecia su dimensión interpersonal y conflictiva.  Si bien en algunos casos se imponen penas más severas cuando las víctimas pertenecen a ciertos grupos, por regla general, al valorar algunas dimensiones del conflicto ocurrido, se menosprecian las particularidades de las personas involucradas (incluida su diversidad o pertenencia a grupos de especial protección) y se menosprecia el contexto al que se circunscribe la violencia ocurrida.	El delito se reconoce como un <b>conflicto interpersonal</b> , desarrollado en un contexto determinado (se devuelve el conflicto a sus protagonistas, no se lo apropia el Estado) (Christie, 1977).  Lo anterior involucra la comprensión de las esferas emocional, cultural y social tanto del ofensor como de la víctima. Importante rol del <b>enfoque diferencial</b> .
El daño que padece el sujeto pasivo del delito se compensa causando un daño al ofensor.	Se pretende lograr la <b>restauración /reparación</b> del daño <b>individual y colectivo</b> . Especial valor de la <b>dignificación</b> tanto de la víctima como del ofensor.  La <b>reparación</b> juega un papel crucial para la <b>prevención y garantías de no repetición</b> de los daños.
Se margina a la comunidad y a las víctimas y se ubica abstractamente en el Estado.	La <b>comunidad</b> opera como catalizadora del proceso restaurativo. Actúa como soporte y como veedora.
Protagonismo de las partes procesales. Participación formal/procesal de la víctima.	Protagonismo de la <b>participación plena</b> de la víctima según su voluntad y sus derechos.  Participación de otros actores como las familias de la víctima y del ofensor.
<b>Papel pasivo</b> del ofensor. La sanción es la reacción del Estado contra el ofensor.	<b>Papel activo</b> del ofensor. Se reconoce el papel de la víctima y del ofensor en el delito y su solución.
El delito se define al tenor de la <b>formulación legal</b> , sin tomar en consideración las dimensiones sociales, económicas y políticas.	El delito se entiende en todo su contexto.
El <b>estigma</b> del delito es imborrable.	El estigma del delito puede borrarse por la acción reparadora/restauradora.  La actuación de todos los actores busca evitar estigmatizar al ofensor y, por el contrario, abrir las puertas para la dignificación y el diálogo.  El delito representa también una oportunidad para pensar en qué estamos fallando como sociedad.
La justicia está exclusivamente en manos de los <b>profesionales</b> del sistema de justicia - <b>verticalidad</b> .	La respuesta al delito se crea <b>desde los mismos protagonistas del conflicto - horizontalidad entre las partes</b> .

MODELO RETRIBUTIVO O PUNITIVO	MODELO RESTAURATIVO
Intervención <b>coactiva</b> de víctima y ofensor.	Intervención voluntaria de víctima y ofensor.
Tiempos predeterminados legalmente.	<b>Flexibilidad</b> en los procesos, lo cual incluye flexibilidad en los tiempos. No hay un modelo único de justicia restaurativa.

Fuente: Beristain (1998), Marshall (1999), Claassen (1996) y Gómez (2015), con algunos añadidos y precisiones de construcción propia<sup>11</sup>.

Como se observa, la justicia restaurativa involucra objetivos importantes que exigen esfuerzos rigurosos y genuinos para alcanzar la mejor rendición de cuentas sobre lo ocurrido. Es un tipo de justicia exigente, que no puede ser asociada con impunidad, dado el nivel de responsabilización, reconocimiento del daño y reparación que involucra.

Estas características generales de la justicia restaurativa se proyectan en algunas de las normas que en el derecho interno colombiano regulan esta figura. Al respecto, el artículo 518 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) define la justicia restaurativa en estos términos:

Se entenderá por programa de Justicia Restaurativa todo proceso en que la víctima y el imputado acusado o sentenciado participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito en busca de un resultado restaurativo, con o sin participación de un facilitador.

Dicho código regula la justicia restaurativa en varios artículos (art. 519, art. 520 y art. 521) y establece diversos mecanismos para su implementación: conciliación procesal,

conciliación en el incidente de reparación integral y mediación. En algunos casos, esta se puede alcanzar por medio de la aplicación del principio de oportunidad (*infra* 3.4).

En la Sentencia C-979 de 2005, la Corte Constitucional tuvo que analizar, entre otros temas, la posibilidad de utilizar la justicia restaurativa en el marco del procedimiento penal colombiano. El punto de partida del Alto Tribunal constituyó la precisión de algunas nociones en torno a la justicia restaurativa. Dichas referencias son relevantes para el diagnóstico y los lineamientos de justicia restaurativa que se desarrollan en el presente texto.

En efecto, la Corte Constitucional señaló que en la justicia restaurativa las especiales consideraciones por el daño y la reparación contrastan con el énfasis de la justicia retributiva en el merecimiento y la retaliación. En lugar de un énfasis exclusivo en la culpa del ofensor, en la justicia restaurativa se desplaza el interés hacia el futuro, a través de mecanismos mediante los cuales se propicie que el ofensor se enfrente con sus propios actos y sus consecuencias, adquiera conciencia acerca del daño que ocasionó, reconozca y asuma su responsabilidad e intente la reparación del agravio. En

<sup>11</sup> A las diferencias señaladas por Beristain (1998) se han añadido algunos énfasis: el rol del reconocimiento de responsabilidad, la forma como se devuelve el conflicto a sus protagonistas —sin que el Estado se apropie en forma exclusiva de él—, el rol de la dignificación tanto de la víctima como del ofensor, la distinción entre coacción y voluntariedad, la participación plena no solo de la víctima y ofensor sino también de otros actores como las familias, el valor de la reparación como prevención, la pertinencia del enfoque diferencial y el carácter flexible de las intervenciones.

consecuencia, no es un enfoque basado en los merecimientos, sino en las necesidades emocionales, relacionales y reparatorias de las personas involucradas en el conflicto (Corte Constitucional, 2005).

Por otra parte, la Corte Constitucional resaltó que el modelo de justicia restaurativa “parte de la premisa de que el delito perjudica a las personas y las relaciones, y que el logro de la justicia demanda el mayor grado de subsanación posible del daño”. La estrategia es cooperativa, dado que se busca un espacio para que los sujetos involucrados en el conflicto “se reúnan, compartan sus sentimientos y elaboren un plan de reparación del daño causado que satisfaga intereses y necesidades recíprocos” (Corte Constitucional, 2005).

Como se observa, a pesar de la complejidad teórica que involucra la justicia restaurativa, existen definiciones ya adoptadas desde diversas instituciones y campos jurídicos. Otra importante base normativa la constituye la Resolución 2000 de 2014, adoptada el 27 de julio de 2000 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la cual establece los “*Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal*”.

Estos principios involucran las siguientes “definiciones”:

Por “programa de justicia restaurativa” se entiende todo programa que utilice procesos restaurativos e intente lograr resultados restaurativos.

Por “proceso restaurativo” se entiende todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los pro-

cesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias.

Por “resultado restaurativo” se entiende un acuerdo alcanzado como consecuencia de un proceso restaurativo. Entre los resultados restaurativos se pueden incluir respuestas y programas como la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender a las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del delincuente.

(...)

Los procesos restaurativos deben utilizarse únicamente cuando hay pruebas suficientes para inculpar al delincuente, y con el consentimiento libre y voluntario de la víctima y el delincuente. La víctima y el delincuente podrán retirar ese consentimiento en cualquier momento del proceso. Los acuerdos se alcanzarán en forma voluntaria y solo contendrán obligaciones razonables y proporcionadas.

La víctima y el delincuente normalmente deben estar de acuerdo sobre los hechos fundamentales de un asunto como base para su participación en un proceso restaurativo. La participación del delincuente no se utilizará como prueba de admisión de culpabilidad en procedimientos jurídicos ulteriores. (Resolución 2000 de 2014)

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015) ha recomendado explícitamente el uso de la justicia juvenil restaurativa teniendo en cuenta los graves efectos que tienen las medidas de privación de libertad en jóvenes en etapas de desarrollo y crecimiento personal, con precariedad de condiciones y escaso nivel de acompañamiento. Dicha privación de liber-

tad involucra, entonces, factores de exposición a mayor vulnerabilidad y exposición a la violencia de organizaciones criminales que operan en centros de privación de libertad, robusteciendo así el problema que se busca solucionar. El tratamiento desde la lógica de “delincuentes” o “infractores de la ley penal” dificulta el proceso de inclusión social y que se los pueda desligar de las organizaciones criminales que se han aprovechado de sus condiciones de vulnerabilidad. En ese sentido, CIDH insiste en que la privación de la libertad sea excepcional, siendo —cuando se aplique— de carácter transitorio y autorizado por un juez, tal y como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño. De esta forma se sugiere implementar medidas para cumplir con los principios de justicia restaurativa, a saber:

i) las medidas de remisión o alternativas a la judicialización para evitar que los adolescentes sean sujetos al sistema de justicia penal y no deban seguir un procedimiento judicial; y ii) la regulación de una variedad de medidas alternativas a la privación de la libertad, como por ejemplo, a) la amonestación o la advertencia, b) procesos de conciliación o de mediación, c) la libertad asistida, d) órdenes de supervisión, e) la prestación de servicios a la comunidad, y f) otras medidas de carácter socio-educativo que contribuyan a crear conciencia en el adolescente sobre el daño causado por el delito y promuevan su reintegración en la comunidad desde una lógica positiva y constructiva (CIDH, 2015, p. 233).

Es cierto que estas medidas, por sí solas, no necesariamente constituyen ejemplos de justicia restaurativa. Sin embargo, el desafío se encuentra en adaptarlas a los principios y criterios que gobiernan dicho tipo particular de justicia, según lo expuesto en el cuadro de diferencias entre el modelo retributivo y el modelo restaurativo.

En suma, la justicia restaurativa tiene un especial énfasis en la recomposición del tejido social roto (Britto, 2010), con el fin de buscar salidas creativas al delito que involucren el reconocimiento de la responsabilidad, el diálogo y la reparación. Con este tipo de justicia se intenta corresponsabilizar y empoderar a todos los individuos implicados, de tal manera que sean partícipes “tanto en el momento de determinar las responsabilidades como en el establecimiento de las medidas de reparación y del plan de acción para restablecer las relaciones sociales” (OIM, 2015, p. 9).

A manera de síntesis, la interacción en los procesos y la participación de todas las partes implicadas se logra con las denominadas “tres R de la JR”, teniendo en cuenta la finalidad de responsabilizar, restaurar y reintegrar: responsabilidad del autor, en tanto cada uno debe responder por las conductas que obre libremente; restauración de la víctima, que debe ser reparada, y de este modo salir de su posición de víctima, y reintegración del infractor, estableciéndose los vínculos con la sociedad a la que también se ha dañado con el ilícito (Kemelmajer, 2009, p. 273).

Finalmente, es importante resaltar que desarrollar procesos y prácticas restaurativas es diferente a desarrollar un proyecto educativo o pedagógico con personas ofensoras. Sin embargo, la rehabilitación, la reinserción social y la educación de estas personas pueden supeditarse a los principios de la justicia restaurativa, lo que implica centrarse no solo en la integración social, sino también en la reparación del daño (Cillero y Vázquez, 2015).

## 2.2 EJEMPLOS Y EXPERIENCIAS COMPARADAS DE PRÁCTICAS RESTAURATIVAS

En diferentes países se han dado experiencias diversas en torno a la configuración de procesos restaurativos y prácticas que constituyen acciones dentro de dichos procesos:

TABLA 3. EJEMPLOS DE PRÁCTICAS RESTAURATIVAS

<p>Mediación víctima-ofensor</p>	<p>La mediación se define como cualquier proceso mediante el cual la víctima y el ofensor puedan, con su libre consentimiento, participar activamente en la resolución de las cuestiones derivadas del delito, mediante la ayuda de un tercero imparcial o mediador (Consejo de Europa, 1999).</p> <p>Concretamente, la mediación puede ocurrir de manera indirecta o a través de una reunión directa entre víctima y ofensor (guiada por el mediador) (Suggnomè vzw, 2005).</p> <p>Aunque las posibilidades que se ofrecen a la víctima y al ofensor pueden diferir de un país a otro, o incluso a veces de servicio de mediación a servicio de mediación (Shapland et al., 2011), la piedra angular de la mediación víctima-ofensor es que las únicas personas que pueden participar son, en principio, víctimas y ofensores. A menudo es permitido por los servicios de mediación que ambas partes cuenten con personas de apoyo, y aunque están allí principalmente para apoyar a víctima y ofensor, no se excluye que hablen sobre las consecuencias que el crimen haya tenido para ellos. También puede suceder que las víctimas y los propios ofensores hablen de las consecuencias del crimen para otros: familia, vecindario, comunidad, etc. (Weitekamp, 2013, pp. 10-11)<sup>12</sup>.</p>
<p>Conferencia</p>	<p>Se originaron en las conferencias de grupo familiar organizadas para temas de jóvenes en Nueva Zelanda. Además de las víctimas y los ofensores, otras personas también podían ser incluidas, habitualmente como apoyo para la víctima y el ofensor, con especial atención a sus respectivos familiares y amigos (Zinsstag, 2012). El objetivo original de las conferencias de grupos familiares era fortalecer los lazos familiares de los jóvenes. Con la adaptación de las conferencias a los casos penales, Zinsstag identifica algunos objetivos que deben ser compartidos por todos los usos de la conferencia: empoderamiento, restauración, reintegración y resolución emocional (2012, p. 13).</p> <p>Puesto que actualmente hay diversos usos de la conferencia (Zinsstag &amp; Vanfraechem, 2012), es difícil llegar a una definición clara que abarque todas sus diferentes formas. Una de las posibles definiciones es la siguiente:</p> <p>Una conferencia de restauración es facilitada por un moderador imparcial y consiste en un proceso inclusivo que reúne a la víctima, al ofensor y sus familiares o amigos para encontrar una solución socialmente constructiva a los problemas y daños causados por el delito (Walgrave, 2008, citado por Zinsstag, 2012, p. 12).</p>

<sup>12</sup> En el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) se regula el concepto de mediación en los siguientes términos: "Artículo 523: Mediación es un mecanismo por medio del cual un tercero neutral, particular o servidor público designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado, conforme con el manual que se expida para la materia, trata de permitir el intercambio de opiniones entre víctima y el imputado o acusado para que confronten sus puntos de vista y, con su ayuda, logren solucionar el conflicto que les enfrenta. La mediación podrá referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; prestación de servicios a la comunidad; o pedimento de disculpas o perdón. Artículo 524. Procedencia. La mediación procede desde la formulación de la imputación y hasta antes del inicio del juicio oral para los delitos perseguibles de oficio cuyo mínimo de pena no exceda de cinco (5) años de prisión, siempre y cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado, y víctima, imputado o acusado **acepten expresa y voluntariamente someter su caso a una solución de justicia restaurativa**. En los delitos con pena superior a cinco (5) años la mediación será considerada para otorgar algunos beneficios durante el trámite de la actuación, o relacionados con la dosificación de la pena, o el purgamiento de la sanción".

	<p>Las conferencias se realizan generalmente a través de una reunión directa (aunque en algunos casos no se requiere la presencia de la víctima, pero sí de un representante suyo que puede estar presente en su lugar). Después de una reunión de preparación separada, se organiza la reunión de la conferencia. Esta tiene lugar en un círculo y está dirigida por facilitadores. Después se habla del daño causado por el crimen y se puede hacer un plan para reparar el daño (para el ofensor, la víctima y la comunidad). Este plan puede ser discutido en la propia reunión, aunque también el ofensor puede hacerlo por separado con la ayuda de sus personas de apoyo, que luego deberá presentar a toda la reunión.</p> <p>Weitekamp (2013, p. 11).</p>
<p>Círculos de pacificación</p>	<p>La sentencia en círculo es una estrategia holística de reintegración diseñada no solo para abordar el comportamiento ofensivo de los jóvenes, sino también para considerar las necesidades de las víctimas, las familias y la comunidad (Bazemore y Umbreit, 2001, p. 6).</p> <p>La idea detrás de los círculos de pacificación es que el conflicto puede ser una oportunidad de aprender como comunidad (Stuart, 2001). La premisa básica es el cambio de responsabilidad: en un círculo de pacificación se mira más allá del ofensor (responsabilidad individual), atendiendo a la responsabilidad de la comunidad en general (Pranis et al., 2003). Por lo tanto, es necesario que la propia comunidad participe activamente en el círculo de pacificación.</p> <p>Esta inclusión es uno de los principios básicos de un círculo de pacificación. Al incluir a todos, los participantes sienten que el círculo tiene el mayor potencial de alcanzar una solución que es apoyada por la comunidad y beneficiosa para ella, sin dejar de ser equilibrada y mantenerse atenta a las necesidades de las personas directamente afectadas por el comportamiento ofensivo.</p>

Fuente: Elaborado a partir de Weitekamp (2013).

En orden a analizar con más detalle la implementación práctica de algunas de estas medidas, la presente investigación articula a lo largo de todo el documento el análisis doctrinario sobre justicia restaurativa, integrando dos tipos de experiencias: (1) los avances jurídicos —particularmente en América Latina—, donde los logros se vinculan al establecimiento de un marco normativo e institucional de la justicia restaurativa (Costa Rica, Perú, Chile y Brasil), y (2) los ejemplos de ejercicios y prácticas de justicia restaurativa, que reflejan claros avances como programas para abordar la restauración e interlocución entre víctimas, familias y adolescentes.

En cuanto a los progresos jurídicos, el caso de Costa Rica es ilustrativo puesto que desde mediados de los años 90, y en particular

a partir del año 2011, se ha venido avanzando en la creación del Programa de Justicia Restaurativa del Poder Judicial. Este se puede definir como una práctica orientada hacia el trabajo con los actores encargados de la gestión del proceso, fomentando el desarrollo de aptitudes, conocimiento, sensibilización en torno a la temática e interlocución con enfoque interinstitucional (Poder Judicial República de Costa Rica, 2011).

Este programa tiene, adicionalmente, una fuerte orientación hacia la labor con la víctima, gracias a la creación de la Oficina de Defensa Civil de Víctimas—. Dado que el ejercicio en Costa Rica se dirige fundamentalmente hacia la capacitación y el fomento de trabajo interinstitucional, la Escuela Judicial, Cocama y el Instituto Internacional

de Prácticas Restaurativas de ese país asumen la formación de los funcionarios encargados de establecer prácticas y dinámicas de restauración.

Además de este caso de avance en el marco de articulación interinstitucional, en América Latina existen los programas de justicia restaurativa que se desarrollan en Perú, Chile y Brasil.

El Proyecto de Justicia Juvenil Restaurativa en Perú, enmarcado en el Código de Niños y Adolescentes (Ley 27337 de 2000), atiende a un enfoque multidisciplinar y pluri-institucional<sup>13</sup>. En él trabajan diversidad de equipos humanos para garantizar el acceso de los jóvenes en conflicto con la ley a un proceso de restauración de sus derechos, al igual que para las víctimas.

El proyecto se lleva a cabo desde 2003 en los distritos de El Agustino (Lima, Región Lima y José Leonardo Ortiz, Chiclayo, Región Lambayeque), con el apoyo de Tierra de Hombres Perú y la Asociación Encuentros Casa de la Juventud. La práctica de justicia restaurativa propone el fortalecimiento del sistema de responsabilidad penal para adolescentes, a través de la incorporación de programas socioeducativos en medio abierto, sanciones alternativas (prestación de servicios a la comunidad) mecanismo de remisión, procesos de medición y estrategias para reparar los daños a las víctimas y restablecer los vínculos del adolescente con su comunidad (TdH, 2012).

En este marco, la articulación interinstitucional es fundamental e integra a distintas instituciones en los procesos de reparación. Por ejemplo, la Policía es uno de los actores más importantes, ya que es la institución

con la que el adolescente toma el primer contacto. Desde luego, este nunca es un encuentro voluntario; sin embargo, es un punto de inflexión relevante para dar lugar a la generación de confianza, convirtiéndose en el primer eslabón de una cadena de oportunidades de reparación.

En cuanto a los participantes de los procesos, se puede identificar a tres tipos de beneficiarios: los directos, que son los adolescentes ofensores y sus familias; las víctimas, en casos donde el fiscal o el juez estaba facultado para hacer uso de la mediación —a excepción de casos de violación—, los indirectos, es decir, la comunidad representada por las unidades receptoras. La complementariedad en los ejes de trabajo es un elemento funcional para que el enfoque restaurativo en Perú haya adquirido resultados que apuntan al éxito, con un nivel de reincidencia que alcanza el 10% de los jóvenes que atienden al programa, una reducción del índice de judicialización del 30% y un 100% de los casos donde la privación de la libertad fue aplicada como último recurso (Padilla, 2011).

En Chile se viene desarrollando desde 2007 el Programa de Reparación del Daño y Servicios en Beneficio de la Comunidad, bajo la ejecución de la Fundación Paréntesis, en el marco jurídico que establece la Ley 20084 de 2007, con la que se crea el Sistema de Responsabilidad Penal de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal.

Según el enfoque que se establece a partir de entonces, los jóvenes en conflicto con la ley penal han de ser atendidos a través de una perspectiva reparadora, habilitadora e integradora que haga efectiva la responsabilidad de los adolescentes por sus actos,

---

<sup>13</sup> Tierra de Hombres (TdH) en Perú ha logrado acuerdos interinstitucionales con el Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Academia de la Magistratura y la Universidad Señor de Sipán. Se puede acceder a ellos a través del siguiente enlace: <http://justiciajuvenilrestaurativa.org/peru/convenios/>

estableciendo así una gama de medidas no privativas de la libertad entre las que se encuentra el trabajo comunitario.

Así, se establece el trabajo comunitario por medio de realización de actividades no remuneradas a favor de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad, teniendo en cuenta la realización de actividades idóneas, en protección de derechos y contribución al desarrollo de habilidades. De igual manera, el trabajo con la víctima se articula mediante de la reposición del objeto de la infracción o un servicio no remunerado, con la aceptación de las dos partes: ofensor y víctima.

La aplicación del proyecto hasta 2009 logró la implicación de 705 cupos para los programas de reparación del daño y servicios en beneficio de la comunidad, con una cobertura del 17% de la población sancionada y la consecución de la articulación de operadores, jóvenes, familia, víctima y comunidad en el establecimiento de la práctica.

En Brasil, a partir de 2005 se puso en marcha el Proyecto Piloto de Justicia, Educación y Comunidad: Alianzas para la Ciudadanía, que busca la resolución de conflictos con la participación e interlocución a nivel de las comunidades. La práctica consistió en el desarrollo de círculos comunitarios,

es decir, la aplicación de prácticas de justicia restaurativa para resolver conflictos evitando llegar a la instancia judicial. Así, se formó a actores sociales encargados de la intervención a nivel comunitario, denominados facilitadores (Padilla, 2011).

La primera etapa se desarrolló en las instituciones educativas a fin de resolver los conflictos en el ámbito escolar, con el acompañamiento de familias y facilitadores. La segunda etapa del proyecto se integró al ámbito judicial, principalmente mediaciones, círculos comunitarios y círculos familiares. El impacto de esta práctica en Brasil se resume de la siguiente forma: un total de 260 círculos, con un 96% de acuerdos cumplidos, con la efectiva participación de la escuela, Sistema de Justicia, familia y comunidad, en varios tipos de conflicto: agresión física y lesión personal, amenaza, ofensa, disputa y *bullying* (Padilla, 2011).

Además de estas prácticas que articulan dinámicas institucionales para el desarrollo de la justicia restaurativa, existen varios programas en diversos países con una prolongada trayectoria y con algunos resultados que pueden considerarse como avances en la implementación de justicia juvenil restaurativa. Algunos aspectos positivos y ciertas críticas a dichas experiencias han sido dispuestos en el siguiente organigrama.

TABLA 3. PRÁCTICAS EFECTIVAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

PAÍS	DENOMINACIÓN Y PRÁCTICA	RESULTADOS POSITIVOS	DEFICIENCIAS
<b>Canadá</b> <i>Medida Extra-judicial para Jóvenes (1979)</i> <i>Sistema Judicial Penal para Adolescentes (2003)</i>	<b>Aboriginal Community Justice Pannels (ACJP).</b> La idea central es llevar a los ofensores aborígenes (adultos o jóvenes) a programas donde se aborden las causas de la ofensa, con participación de la comunidad aborígen y la puesta en práctica de iniciativas propias nacidas en la comunidad.  Los ofensores son llevados al <i>Council Hearing Circle</i> con el que discuten y crean la disposición y el plan de reparación.	Durante este proceso, los miembros del panel acompañan a los ofensores a averiguar las causas de su comportamiento y les ayudan a buscar estrategias para reparar el daño que han hecho a las víctimas y a la comunidad, así como a fomentar el proceso de reintegración del ofensor.	Según Clamp (2014), los problemas se centran en: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de seguimiento que permita verificar que se han cumplido los acuerdos.</li> <li>- Falta de representación de la comunidad: sobre-representación de ciertos segmentos de la comunidad, generalmente “mujeres, blancas, de clase media retiradas”.</li> <li>- Falta de apoyo institucional a los voluntarios: experimentan agotamiento debido al estrés y la presión como resultado de la falta de formación.</li> <li>- Tendencia a la profesionalización de voluntarios.</li> <li>- Relativa capacidad de minimizar el delito.</li> <li>- Problema de enfoque <i>top-down</i><sup>14</sup>.</li> </ul>
<b>Australia</b> <i>Varias normativas</i> <sup>15</sup>	<b>Police-referred restorative justice for juveniles in Australia.</b> El enfoque de trabajo en Australia se centra en los jóvenes que han admitido su culpabilidad. Una vez sucede esto, la policía o magistrado	Estos paneles se desarrollan gracias a la interlocución institucional que permite acercar a diferentes instancias a los procesos de los jóvenes, sus familias y víctimas, dando lugar a procesos orientados a la restauración.	Uno de los problemas observados en el estudio de Richards (2010) es que, a pesar de que existe una sensibilidad especial por fomentar la participación de los jóvenes aborígenes de estas prácticas, el perfil de joven que participa en

<sup>14</sup> Clamp y Paterson (2011) sugieren que los enfoques top-down en justicia restaurativa son aquellos en los que no hay flexibilidad suficiente para que las comunidades sean las que desarrollen los procesos. En este sentido, los procesos de restauración se tornan “defectuosos”, ya que más allá de integrar a la comunidad en la resolución de sus conflictos, la alejan con la puesta en práctica de agendas institucionales de acompañamiento que pueden no ser de interés para la comunidad.

<sup>15</sup> En la década del 90, la justicia restaurativa se convirtió en una forma de respuesta al crimen juvenil en Australia. Sin embargo, cada Estado y territorio desarrolló su sistema en función de la normativa territorial, a saber: en Nuevo Gales del Sur, a través de la Ley de Jóvenes Ofensores de 1997. En Australia Capital se venía implementando desde 1994, pero se normativizó en 2004, con la Ley de Crímenes (Justicia Restaurativa). En Queensland se aplican los paneles siguiendo la Ley de Justicia Juvenil de 1992. En Australia

PAÍS	DENOMINACIÓN Y PRÁCTICA	RESULTADOS POSITIVOS	DEFICIENCIAS
	<p>remite al joven a la realización de un panel en el que participarán él y su familia, la víctima y su familia y un orientador. Se reúnen para discutir sobre la ofensa y, al final, se establecen los criterios de reparación.</p>	<p>Cuando se trata de jóvenes aborígenes hay un interés especial de protección. Los voluntarios de los paneles apoyan a los aborígenes en el desarrollo de estrategias alternativas con la policía y ofrecen la asistencia necesaria en las cortes, advirtiendo de la situación étnica particular y avisando de la posibilidad de participación en los programas de carácter restaurativo, con base en la comunidad. En este sentido, en Australia se trabaja desde la sensibilización institucional a lo largo de todo el proceso.</p> <p>Hayes y Daly (2003) señalan que este tipo de prácticas reducen la reincidencia y que las dinámicas de reincidencia pueden ser corregidas y detectadas en el desarrollo de los paneles; además, están relacionadas con el tipo de delito<sup>16</sup>.</p>	<p>ellas es un hombre blanco, de 10 a 14 años, cuando la población que comete infracciones es mayoritariamente aborígen.</p> <p>Hayes y Daly (2003) señalan que los principales problemas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La falta de información de los participantes (quienes generalmente no entienden para qué son exactamente los paneles).</li> <li>- La falta de información que reciben las víctimas sobre lo que podría pasar en los encuentros.</li> <li>- La falta de madurez moral y la escasa capacidad de empatía de los jóvenes.</li> <li>- La escasa credibilidad de las víctimas en los paneles, quienes consideran que los ofensores se van a "meter en problemas nuevamente".</li> </ul>

Occidental se hace siguiendo el piloto de Fremantle y Perth, en el que los equipos de justicia restaurativa fueron formalmente establecidos con la Ley de Jóvenes Ofensores de 1994. En Australia Sur se introdujo a partir de la Ley de Jóvenes Ofensores de 1993. Las conferencias en Tasmania fueron conducidas por la policía sin una normativización, hasta que en 1997 surge la Ley de Justicia Juvenil. En Territorio Norte, una primera estrategia piloto se llevó a cabo entre 1995 y 1996, donde se introdujo la desviación a conferencias restaurativas para determinadas ofensas. En 2008, la Ley de Justicia Juvenil entró con fuerza en el Territorio. En Victoria, a diferencia de otras jurisdicciones, las conferencias son usadas únicamente por las cortes, en este caso la policía no puede referir a los jóvenes ofensores a conferencias restaurativas. Según la Ley de Niños, Jóvenes y Familia (2005), las conferencias deben estar orientadas a prevenir la reincidencia por medio de la comprensión por parte de los jóvenes de los daños causados hacia las víctimas y las comunidades. En 2006 se crean los Centros de Justicia Vecinales, que establecen el desarrollo de los programas desde un enfoque restaurativo.

<sup>16</sup> En su trabajo *Youth sex offending, recidivism and restorative justice: Comparing court and conference cases*, Kathleen Daly et al. analizan la forma como varía la reincidencia según el delito: "En la fecha límite, el 54% de los jóvenes habían sido acusados de nuevos delitos no sexuales, pero solo el 9% de nuevos delitos sexuales. Los jóvenes de la corte tenían una tasa más alta de reincidencia que los jóvenes de la conferencia, pero estas diferencias se explicaron en gran parte por una ofensa anterior" (Daly et al., 2013, p. 241).

PAÍS	DENOMINACIÓN Y PRÁCTICA	RESULTADOS POSITIVOS	DEFICIENCIAS
<b>Nueva Zelanda</b> <i>Ley de Niños, Jóvenes y sus Familias (1989)</i>	<p>Los paneles se realizan cuando los jóvenes son diversificados de las cortes o policía y cuando admiten la culpa del daño cometido. En el panel participan un coordinador, los jóvenes y sus familias, así como las víctimas y sus familias. El entorno no está orientado hacia la estigmatización del joven, sino hacia su empoderamiento y su capacidad de hablar del daño cometido. Los padres hablan de cómo la ofensa los afectó y de igual manera lo hace la víctima y su familia. Finalmente se llega a un acuerdo para resarcir el daño. Esta práctica proviene de la justicia maorí (marae) y tiene algunas variaciones en función del entorno y la comunidad.</p>	<p>Los paneles se realizan teniendo en cuenta tanto la dinámica <i>top-down</i> como <i>bottom-up</i>. Es decir, implican tanto a instituciones estatales como a las comunidades maorí. En este tipo de justicia, las decisiones son tomadas por el bienestar del joven o niño y su familia, con un enfoque constructivo hacia el ofensor. Al igual que en el caso australiano, Hayes y Daly (2003) señalan que este tipo de prácticas reducen la reincidencia y que las dinámicas de reincidencia pueden ser corregidas y detectadas en el desarrollo de los paneles.</p>	<p>Los estudios analizados coinciden en identificar los procesos de justicia restaurativa en Nueva Zelanda como los que han tenido mejores resultados en términos de reincidencia, participación de la comunidad, víctimas y familias, por lo cual es considerado un país ejemplar en la implementación de este tipo de justicia.</p>
<b>Sudáfrica</b> <i>Libro Blanco de Bienestar Social (1997) y Comité Interministerial de Riesgo Juvenil (1998)</i>	<p><b>Youth Sex Offenders.</b> Se trabaja con jóvenes ofensores sexuales que están insertos en un proceso de desvío residencial<sup>17</sup>. Se establece un acercamiento a los jóvenes ofensores y a sus familias, así como a las víctimas y a sus familias. En la mayor parte de los casos, las víctimas y los ofensores son tratados por separado.</p>	<p>Es potencialmente riesgoso exponer a la víctima a un contacto con su agresor, en caso de abuso sexual. Por ello, se considera que el trabajo individualizado con la familia de cada parte puede tener efectos positivos tanto en la restauración de la víctima como en el joven ofensor.</p>	<p>Tal y como observa Gxubane (2015), las deficiencias de estos mecanismos radican en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de formación del personal de atención.</li> <li>- Falta de una política de seguimiento de los procesos que facilite el conocimiento de los avances y dificultades en la reintegración de víctimas, ofensores y familias a sus comunidades.</li> <li>- Si bien los actores del sistema penal tienen un mayor conocimiento de sus labores en las dinámicas de restauración, hay una falencia en cuanto a los límites de sus funciones</li> </ul>

<sup>17</sup> El desvío residencial se refiere a un entorno residencial a la que un delincuente joven se desvía por un tribunal de justicia, con el objetivo de restaurar el menor infractor, desde una perspectiva respetuosa de la ley de la vida a través del tratamiento y / o potenciación con habilidades de trabajo (Gxubane, 2015, p. 50).

PAÍS	DENOMINACIÓN Y PRÁCTICA	RESULTADOS POSITIVOS	DEFICIENCIAS
	Se establecen conferencias de grupo familiar, donde es posible que los ofensores y las víctimas asistan al proceso de conciliación con el grupo familiar de cada uno, generando una mayor potencialidad en la reparación, siempre con el apoyo de un mediador profesional.		que les dificultan, en algunos casos, la aplicación de la restauración. - Los facilitadores tienen una perspectiva cortoplacista de los resultados y les interesa conseguirlos dentro de sus alcances, sin tener un criterio más amplio en el que se integren con las distintas etapas de restauración de los miembros del conflicto.
<b>Inglaterra y Gales</b> <i>Ley de Crimen y Trastorno/Dis-turbio de 1998</i>	Los equipos de trabajo con jóvenes ofensores, Youth Offender Teams (YOT), se establecen como una agencia coordinada por las autoridades locales que busca la implementación de procesos de justicia restaurativa con participación de la comunidad, los jóvenes y un equipo de apoyo en paneles y reuniones orientados a la restauración de la víctima y al arrepentimiento y empatía del joven ofensor. Estos paneles se institucionalizan después de los primeros trabajos de conciliación realizados en la Policía de Thames Valley (1998), donde por primera vez se fomentó el diálogo entre víctima y ofensor. Posteriormente, sufren algunos cambios orientados a mejorar la participación de familias y comunidad, constituyéndose así los Young Offender Pannels.	El desarrollo de los paneles en Gales e Inglaterra ha evolucionado a lo largo del tiempo en la media y ha sido capaz de integrar a nuevas partes interesadas en los conflictos de los jóvenes, es decir, las familias y sus comunidades. Los YOT reflejan un funcionamiento propio e independiente que facilita el trabajo de la institución con los jóvenes y víctimas. Estos equipos especializados se encargan de estudiar las características del conflicto y de los actores, sentándolos a hablar del conflicto en una mesa de diálogo.	Según Rosenblatt (2015), los problemas diagnosticados por Hoyle et al. (2002) en los paneles guiados por la Policía de Thames Valley pervivieron cuando se llevó a cabo una sofisticación de la justicia juvenil restaurativa con los Young Offender Pannels. Los principales problemas que observaron las autoras son: - Teatralización de los procesos de justicia restaurativa <sup>18</sup> . - Falta de integración de la víctima. - Falta de implicación de la comunidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de Rosenblatt (2015), Hoyle et al. (2002), Gxubane (2015), Hayes & Daly (2003), Daly et al. (2013), Richards (2010) y Clamp (2014).

<sup>18</sup> Rosenblatt (2014) señala que los procesos de justicia restaurativa corren el riesgo de convertirse en “producciones teatrales” que hablan “de boquilla” de la justicia restaurativa, cuando los procesos se desenvuelven de manera superficial con una escasa implicación de las comunidades, siendo los profesionales implicados

### 2.3 ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES DEBATES TEÓRICOS Y CRÍTICAS CONTRA LA JUSTICIA RESTAURATIVA

Mientras crecen las propuestas que abogan por el uso de la justicia restaurativa para reposicionar a la víctima en el proceso penal y para alcanzar una auténtica reparación integral, también crecen los debates sobre sus fundamentos filosóficos, la posibilidad de ofrecer una noción universal de este mecanismo, la adecuada forma de medir sus impactos y los posibles resultados negativos de su aplicación. A continuación, se enuncian brevemente algunos de estos debates, con el objetivo de ubicar al lector en temas que se profundizan con más detalle en capítulos posteriores.

La ausencia de acuerdos en torno a una definición universal de justicia restaurativa, en opinión de algunos autores, limita en ocasiones el tipo de análisis que se puede hacer sobre el resultado de los procesos restaurativos. Por ejemplo, hay investigaciones empíricas que se centran en la medición de los resultados en función de la satisfacción de la víctima. En este punto, algunos datos señalan que la satisfacción de la víctima en este tipo de casos es más alta que en los procesos tradicionales de justicia criminal (Bazemore & Schiff, 2005; Choi, Bazemore & Gilbert, 2012; Sherman & Strang, 2007;

Umbreit, 1994). Por el contrario, los datos sobre la reincidencia del ofensor son menos concluyentes. Por ello, este tipo de abordajes más centrados es los aspectos “cuantitativos” de los resultados tienden a obviar algunas cuestiones relacionadas con los procesos de JR, como por ejemplo al resto de participantes. En este sentido, “la ausencia de un consenso en torno a los objetivos de la JR impide establecer cómo puede ser medido el éxito de los procesos de JR” (Armstrong, 2012, p. 363).

Otro debate en relación con la justicia restaurativa se relaciona con la posibilidad de que exista una mayor complementariedad entre los modelos retributivos y restaurativos. Ya ha sido explicada en detalle la diferencia entre dichos ámbitos. Existen autores que argumentan que la restauración requiere de retribución (Duff, 2003) y que a veces esta es necesaria en los procesos de mediación entre víctima y ofensor (Umbreit, 1998). Dichas interpretaciones se enfrentan con las de quienes consideran que los procesos de restauración no deben ir acompañados de retribución y que, en todo caso, la segunda es contraproducente para la primera (Young & Hoyle, 2003; Walgrave, 2002). Por eso, los autores señalan que es necesario separar los elementos retributivos de los elementos restaurativos<sup>19</sup>.

---

en los procesos los principales y únicos verdaderamente interesados en que los procesos se lleven a término con efectividad en los resultados.

<sup>19</sup> Asimismo, quienes proponen reconciliar a la justicia restaurativa y retributiva sugieren que mientras los ofensores deberían sufrir castigos por sus ofensas, el objetivo de dicho castigo debería ser la restauración (Duff, 2002). En este contexto, para Duff la restauración (devolver las cosas a su equilibrio habitual) se convierte de alguna manera en retribución a la víctima y la comunidad. Otros autores sostienen la incompatibilidad del enfoque de justicia restaurativa y justicia retributiva. Mientras que la definición tradicional de crimen es una violación del código penal, la justicia restaurativa lo define más como un “daño”. Sin embargo, esa interpretación del crimen como un daño falla explicando o justificando sanciones en respuesta a determinadas ofensas, como se hace en el caso de la justicia retributiva, dado que el principio central de la justicia retributiva es que el agente ofensor debe sufrir en proporción con lo que ha sufrido la víctima. Otro de los problemas de entender a la retribución como parte “necesaria” de la restauración es que este tipo de procesos no se dan de forma voluntaria (cuando son entendidos como retribución). Contrario al planeamiento de Duff (2003), quien señala que la voluntariedad no es necesaria en un proceso de restauración, Asworth (2003) observa que la retribución puede ser un obstáculo en la reconciliación, dado que, para que ocurra un proceso exitoso, es necesario evitar la coerción de alguna de las partes.

Ahora bien, entre las críticas contra la justicia restaurativa se encuentran aquellas posturas que aluden a ciertos “peligros” que puede involucrar la JR. Por una parte, que la sociedad asuma la labor de llevar a cabo “procesos de sabor justiciero”, que (1) en algunos casos no satisfagan la restauración de la víctima o que, en otros casos, (2) personas que han realizado delitos menores terminen (debido al incumplimiento de la restauración) viéndose enfrentadas a procesos con peores resultados punitivos para el ofensor.

En este sentido, el problema sería que los objetivos restauradores terminen siendo una extensión de la red de control penal más autoritaria. Ello ocurre si los procesos restaurativos se convierten en una ilusión para permitir un mayor control social y una forma de las instituciones gubernamentales autoritarias para recuperar su justificación y su legitimidad perdida (Rosenblatt, 2015, p. 14). Existe mayor preocupación en este punto respecto a la aplicación de la JR en situaciones que de otro modo no habrían entrado en el sistema penal. Tales casos, que por lo general solo reciben una advertencia por parte de la policía o son redirigidos a otros sectores, corren el riesgo de entrar en el sistema penal en caso de no llegar a un acuerdo en el proceso de restauración de incumplimiento por parte del ofensor.

Además, otros riesgos del mal uso de la JR podrían asociarse a la trivialización o minimización de ciertos delitos, si se entiende que resultan trasladados al estatus de asunto privado a resolverse entre las partes.

En alguna medida, concatenado a lo anterior se encuentra la crítica sobre la falta de mayor especificidad en las modalidades de abordaje de la restauración en función de la gravedad de la ofensa. Ello se relaciona en gran parte con la informalidad y flexibilidad de la JR, lo cual es valorado pero también es criticado por la forma como puede generar una discrecionalidad arbitraria y una ausencia de criterios para arribar a

la mejor solución en cada caso (Von Hirsh & Ashworth, 2005).

Por otra parte, algunos critican el hecho de que los límites de la JR a menudo no están clarificados. Según estas posturas, se considera necesario analizar ciertos niveles de **proporcionalidad de las medidas restaurativas** en relación con la gravedad de las conductas cometidas y precisar en forma más clara las finalidades de dichas medidas (Von Hirsch & Ashworth 2005), más aún si se considera que puede existir cierto nivel de proyección del modelo retributivo cuando se propende por la restauración del daño cometido en el pasado.

Los teóricos de la JR tienen versiones divergentes sobre si las respuestas de la JR son o no punitivas. Una de las primeras cuestiones en este sentido es la **imposición** de los procesos de JR. Los procesos de JR se establecen en teoría desde la libertad de elección de los actores; sin embargo, lo que sucede en realidad es que muchas veces el ofensor no tiene otra alternativa: si él se rehúsa a aceptar el error, tendrá que enfrentarse a otra alternativa de justicia, probablemente de carácter sancionatorio.

Otra de las dificultades de este modelo de JR se centra en la forma de llevar a cabo el proceso y la guía que debe seguir: ¿quién es la víctima y quién es el ofensor? Por ejemplo, en una pelea callejera es difícil definir qué rol tuvo cada actor, no obstante, el “modelo” exige que haya una víctima a quien resarcir y un ofensor que debe empatizar con la víctima. En otros casos donde son varias las víctimas, el proceso de pedir perdón se complejiza si se trata de una comunidad, donde son muchas y muy diversas las sensibilidades.

Otra de las cuestiones en este caso es la forma de evaluar los procesos de JR. En primer lugar, cuando hablamos de reducción de la reincidencia es difícil saber si realmente esta se debe a la implementación de este tipo de procesos, ya que hay diversas variables que

afectan la dinámica criminal de un país, zona o lugar. Por otra parte, cuando nos referimos a la satisfacción de los actores, ello se debe en realidad a que los procesos de JR suelen tener un mayor carácter de cercanía entre las personas a través de las cuales se pueden establecer relaciones de amabilidad, pero ello no necesariamente indica que todos los participantes se sientan más cómodos con los resultados de los procesos restaurativos.

## 2.4 PROYECCIONES DEL DEBATE TEÓRICO EN CRITERIOS TRANSVERSALES A ESTE DOCUMENTO SOBRE DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS: LA DISTINCIÓN ENTRE JUSTICIA RESTAURATIVA Y PRÁCTICAS RESTAURATIVAS Y ALGUNOS ENFOQUES GENERALES

En el marco de los debates teóricos previamente expuestos, el presente documento asume una visión flexible del entendimiento de lo restaurativo, para poder incluir un conjunto de actividades que reflejan el paradigma alternativo a la represión por el que propende la justicia restaurativa en el SRPA. Lo que pretende esta flexibilidad es no restringir la justicia restaurativa a una serie de criterios rígidos que concentren solo en un mínimo de situaciones la proyección de esta justicia. Sin perjuicio de ello, dicha flexibilidad tampoco significa reconocer como justicia restaurativa todo tipo de estrategias de atención, servicios o todo tipo de restablecimiento de derechos. Dicho asunto es de la mayor importancia si se tiene en cuenta que lo restaurativo debe implicar un cambio de paradigma respecto al enfoque marcadamente represivo y tutelar propio del paradigma previo a 2006. De lo que se trata es de enfrentar los límites legales y fácticos a la luz de las interpretaciones más amplias y razonables posibles.

Teniendo en cuenta lo anterior, para considerar las potencialidades y límites de la justicia restaurativa, adquiere valor operativo una distinción entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas. En estos escenarios se involucra una nueva forma de concebir y enfrentar el delito, lo cual es difícil teniendo en cuenta los cambios culturales que ello exige.

La **justicia restaurativa**, en términos generales, requiere diálogo entre ofensor y víctima, aunque esto no necesariamente tenga que ser cara a cara, sino que puede involucrar algunos niveles de mediación. Los diálogos restaurativos se contraponen a los típicos monólogos que se escuchan en procesos judiciales, donde las partes están exclusivamente focalizadas en su litigio y donde los más afectados e involucrados en los hechos (víctimas y ofensores) no encuentran un espacio para hablar entre sí. Los procesos dialógicos son dinámicos y relacionales, donde cada una de las partes puede ir modificando sus narrativas como respuesta a las rendiciones de cuentas que hacen los otros. Al contrario del proceso dialéctico, en el diálogo restaurativo las investigaciones no están persiguiendo una verdad inequívoca que triunfa sobre las demás. Tampoco requieren de una síntesis de las narrativas en conflicto o de una narrativa victoriosa que subordine a las demás (Cunneen & Hoyle, 2010).

Por su parte, las **prácticas restaurativas** están asociadas a las declaraciones de las víctimas dentro del proceso, reparaciones, servicios comunitarios, formas de compensación y otro tipo de prácticas que no son dialógicas (Cunneen & Hoyle, 2010). Estas actividades están motivadas por ciertos objetivos restaurativos, como la dignificación de la víctima, y también la restauración del ofensor. Sin embargo, en muchas ocasiones no proveen un mecanismo para el diálogo entre la víctima y el ofensor<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> El Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa agrega el concepto de “enfoques restaurativos” para aludir a la materialización de los principios y valores de la justicia restaurativa en la totalidad de acciones impulsadas con víctimas, ofensores y comunidad.

Precisada la distinción entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas, a continuación se analizan algunos criterios o principios transversales a los diversos problemas y temas que se analizan en el presente documento.

- Si se tienen en cuenta las características del modelo restaurativo, **todos los actores del SRPA deben estar involucrados** en la consecución de dicho modelo de justicia alternativa. Ello implica que la justicia juvenil restaurativa no solo está a cargo de fiscales o jueces, o no solamente se proyecta en forma previa a la sanción. De lo que se trata es de un nuevo y alternativo paradigma de atención, que le genera diversos compromisos de justicia restaurativa a la Policía, a los defensores de familia, al ICBF, a los fiscales, a los jueces y a un enorme conjunto de instituciones estatales que deben volcar sus esfuerzos hacia la finalidad restaurativa de la sanción. En ese sentido, la justicia restaurativa es tarea de todos los actores mencionados. En el siguiente capítulo del presente documento se analiza lo que algunos actores del SRPA vienen impulsando en esta materia y algunas propuestas para un mayor involucramiento de otros de los actores.
- La justicia juvenil restaurativa no puede convertirse en un escenario de **teatralización** ni en la verificación meramente formal (*check list*) de un conjunto de actividades dentro de un proceso. Al respecto, dicha justicia debe caracterizarse por la naturalidad y la sencillez asociadas a dinámicas que promueven la empatía en un entorno de mayor cercanía entre las partes. Por ello, es necesario establecer criterios de flexibilización en los procesos de rehabilitación de los jóvenes, dado que no todos tienen las mismas características.
- En la implementación de las sanciones debe proyectarse con total claridad su finalidad restaurativa. En ese sentido, la justicia restaurativa **no podría basarse exclusivamente en la proyección de enfoques o procesos terapéuticos**<sup>21</sup>. En similar sentido, la justicia juvenil restaurativa no puede convertirse en uno más de los programas de restablecimiento de derechos, sin perjuicio del necesario y relevante diálogo que se deba tener con dichos programas.
- Se debe **procurar que en las prácticas restaurativas no exista una influencia de una moral religiosa particular** en el manejo de cómo entender la responsabilidad individual en el marco de los procesos restaurativos. Por eso, se recomienda equilibrar las preconcepciones religiosas en el abordaje de las prácticas restaurativas, comprendiendo que, si bien el reconocimiento de los errores es parte fundamental del proceso, también lo son el empoderamiento de los jóvenes, la comprensión de las dinámicas estructurales que los llevaron a la ofensa y la reparación del daño.
- Finalmente, es importante resaltar que el principio de justicia restaurativa como propósito de la sanción en el SRPA no hace distinciones entre delitos. Esta razón y las demás que se derivan de los beneficios que puede traer la justicia restaurativa para el fortalecimiento de la inclusión social de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley explican que **no resulte adecuado concentrar la justicia restaurativa solo en delitos me-**

---

<sup>21</sup> Actualmente, en muchos países se desarrollan programas de cortes de drogas que, si bien tienen un enfoque terapéutico frente al consumo problemático y su vinculación con la comisión de delitos, propenden por prácticas restaurativas de acercamiento entre ofensor y víctima.

**nores o excluirla de ciertos delitos con base en su gravedad.** Ello no quiere decir que frente a todo hecho se tenga que aplicar justicia restaurativa, la cual depende de diversas variables asociadas a los requisitos de diálogo, voluntariedad y reparación que dicha justicia involucra.

La proyección de la justicia restaurativa dependerá de muchas circunstancias en los casos concretos, razón por la cual es importante no impedir su utilización *per se* frente a algunas situaciones, por graves que estas sean.

# 3.

## JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA Y LOS ACTORES EN EL SRPA

La coordinación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica para el impulso de procesos de justicia juvenil restaurativa requiere un conocimiento sobre el enfoque de justicia restaurativa que viene desarrollando cada actor relevante dentro del SRPA. Para tal efecto, se inicia el análisis con una propuesta impulsada desde el Departamento Nacional de Planeación y el ICBF para interpretar y aplicar las sanciones dispuestas en el SRPA a la luz de la justicia restaurativa. Posteriormente, se hace una reconstrucción de lo que algunas instituciones y funcionarios vienen impulsando en la materia. En algunos casos, como en el de la Policía, se hace una reflexión a la luz de desarrollos doctrinales sobre justicia restaurativa y órganos policiales en ciertos países.

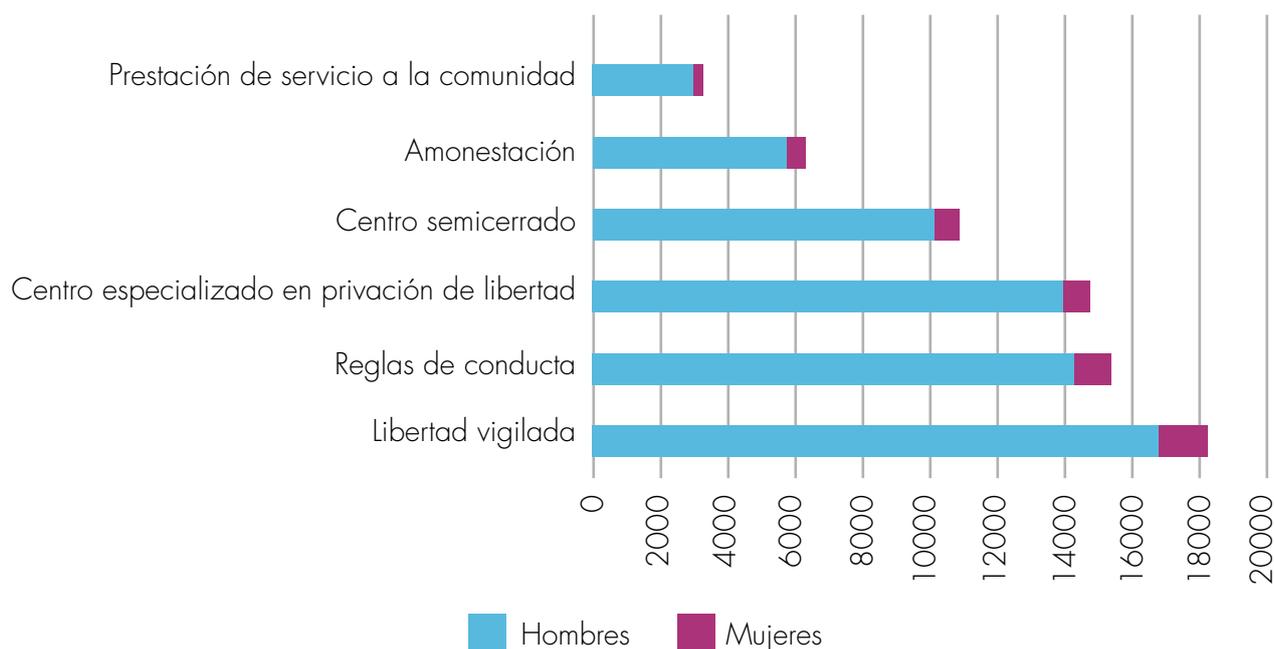
Como podrá observarse en esta sección, no se sigue una estructura homogénea al desarrollar el análisis de los distintos actores, sino que cada uno se aborda de manera distinta, según exista normatividad interna específica en torno al tema o según los debates específicos sobre facultades y compe-

tencias en materia de justicia juvenil restaurativa. Respecto a otros actores, el análisis se desarrolla a partir de experiencias puntuales, mientras que en otros la valoración se nutre de referentes internacionales. Este segmento inicia con un análisis concentrado en las sanciones dispuestas en el Código de la Infancia y la Adolescencia y en los lineamientos específicos que ha adoptado el ICBF en relación con la justicia restaurativa. Se comienza por estos temas teniendo en cuenta que constituyen los principales referentes y desarrollos para plantear el análisis de justicia restaurativa en el SRPA.

### 3.1. LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA A LA LUZ DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA

En el marco de las sanciones dispuestas por la Ley 1098 de 2006, las que se han utilizado en forma mayoritaria han sido las relacionadas con libertad asistida, reglas de conducta y privación de libertad. La figura 1 compara el uso de estas medidas:

**Figura 1. Sanción impuesta por juez con función de conocimiento (Marzo 2007 - Julio 2016)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016<sup>o</sup>).

Proyectar en torno a esas sanciones el enfoque restaurativo constituye un desafío. Al respecto, en 2015 fue emitida una *Guía Metodológica de Aplicación de Prácticas y Justicia Restaurativa en las sanciones privativas y no privativas de libertad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Colombia* (Vázquez, 2015), fruto de una iniciativa del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el marco del programa EUROsociAL II y con la asistencia técnica brindada por el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ).

A continuación, se hace una síntesis de la forma como esta guía propone la incorporación de la justicia restaurativa en la fase de ejecución de las sanciones dispuestas en el SRPA, desarrollando una reorientación hacia la reparación del daño, la toma de responsabilidad por parte del ofensor a través de prácticas restaurativas voluntarias, y considerando las necesidades del joven, la víctima y la comunidad. Esta síntesis de la guía es útil como referente de lo que varios actores en el SRPA pueden hacer para impulsar la justicia restaurativa.

### 3.1.1. Amonestación (Artículo 182 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

Esta sanción tiene dos componentes, el primero es la recriminación que le hace la autoridad judicial al adolescente sobre las consecuencias del hecho delictivo cometido. El segundo es la exigencia de reparación del daño (la cual, en caso de sanción, se les hace tanto al adolescente como a sus padres). En todos los casos se impone un curso educativo<sup>22</sup>.

Desde un enfoque de justicia restaurativa, la amonestación puede tener un mayor impacto si se promueve a través de ella el cumplimiento de dos objetivos: el primero, fomentar un proceso de responsabilización<sup>23</sup> que surja a raíz de un proceso activo de reflexión y, el segundo, promover el compromiso del adolescente a partir del apoyo de las personas significativas de su entorno familiar o social. En este orden de ideas, la Guía propone reformular la metodología del curso educativo que desarrolla el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación (que es la principal herramienta de esta sanción), de manera que se encamine al cumplimiento de los dos objetivos señalados.

Para avanzar en esta dirección, se proponen tres etapas o fases de intervención, con objetivos específicos propios:

- **Etapas I (Recepción del caso):** los objetivos específicos de esta etapa son informar, diagnosticar y motivar al joven para fomentar su participación activa en el taller; la información obtenida en esta etapa debe ser empleada como insumo<sup>24</sup> para la siguiente.
- **Etapas II (Implementación del taller):** busca ayudar al joven a entender el impacto que la comisión de la infracción tuvo frente a todos los actores (él mismo, víctima, familia y comunidad).
- **Etapas III (Evaluación y cierre):** pretende promover el compromiso del joven en el cumplimiento de los acuerdos conseguidos en el taller.

<sup>22</sup> Según Vázquez (2015), la implementación de este curso presenta algunos problemas de pertinencia, cobertura y respuesta oportuna en algunos territorios.

<sup>23</sup> Aceptación de hechos, consecuencias y reconocimiento de su rol en la reparación del daño.

<sup>24</sup> Un aspecto clave en esta propuesta, además de la planificación rigurosa de las sesiones, es la conformación de los grupos. La entrevista individual del joven en Etapa I y la identificación de su situación personal, intereses y expectativas pueden ser un insumo de información relevante al momento de tomar la decisión.

Igualmente, se recomienda que cada uno de los sujetos intervinientes asuma su rol bajo los siguientes parámetros:

- **Adolescente, familia y comunidad:** el hecho de que la actividad sea obligatoria busca permitir que sea entendida como una actividad normal dentro del proceso del adolescente en el SRPA y se asuma con buena disposición. Desde la etapa I, el facilitador debe fomentar la participación activa de todos los sujetos.
- **Equipo y profesionales:** si bien la actividad es obligatoria, la metodología debe ser flexible, de modo que el facilitador debe estructurar las actividades de acuerdo a elementos tales como el nivel de escolaridad de los jóvenes, su origen étnico o nivel socioeconómico. Con esto se busca establecer una comunicación efectiva con los jóvenes, que facilite el aprendizaje y fomenta el interés en la participación activa.

### 3.1.2. Reglas de Conducta (artículo 183 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

Esta sanción consiste en la imposición por la autoridad judicial al adolescente de obligaciones o prohibiciones para regular su modo de vida, así como promover y asegurar su formación. Este tipo de sanción no pueden durar más de dos (2) años y su ejecución debe ser supervisada por el juez, en compañía del defensor de familia.

Desde un enfoque de justicia restaurativa, esta sanción se justifica en la medida en que busca promover un cambio positivo en el adolescente. Para lograr que dicho cambio

sea posible, desde la mirada restaurativa se busca acompañar la imposición de la regla de conducta con una estrategia metodológica participativa que fomente el compromiso activo<sup>25</sup> con el cambio en el joven. También se busca la verificación por parte del entorno (familiar, social...), con la finalidad de aumentar las posibilidades de desistimiento de la acción delictiva. En otras palabras, se busca acompañar la sentencia del juez de un plan de cambio realista y adecuado al contenido de la decisión judicial, creado con la participación del adolescente y su familia (o, en su defecto, de un grupo de jóvenes voluntarios), a fin de reducir las posibilidades de reincidir.

Para conseguir aplicar los objetivos de este enfoque se proponen tres etapas articuladas en torno a la herramienta más importante, llamada Toma de Decisiones del Grupo Familiar (TDGF).

- **Etapas I (Contacto y evaluación):** Esta es una etapa de preparación para la TDGF, que consiste en la recepción del caso luego de que el juez haya sancionado un joven con la imposición de Reglas de Conducta. Se realiza, entonces, una primera entrevista individual con el adolescente para evaluar cómo comprende su situación actual y qué perspectivas tiene hacia futuro. Además, se exploran los intereses y motivaciones personales, y se evalúa el grado de responsabilidad de los hechos, todo con el fin de determinar si es viable ofrecerle la posibilidad de participar en TDGF<sup>26</sup>. Posteriormente, se realiza una segunda entrevista con quienes se les haya ofrecido y hayan aceptado<sup>27</sup> para acordar los pasos a seguir.

<sup>25</sup> Tanto en esta como en toda práctica restaurativa sugerida en la Guía, es el involucramiento activo del adolescente como de su grupo familiar en el proceso de toma de decisiones.

<sup>26</sup> Es comprensible que la metodología de la TDGF, al implicar costo en términos de tiempo y de recursos humanos, tienda a no ser ofrecida a todos los jóvenes. Se sugiere generar una política orientada a ofrecer esta medida a todas las personas adolescentes sancionadas por Reglas de Conducta.

<sup>27</sup> El que un adolescente responda que no desea participar en la práctica restaurativa puede responder a diferentes razones. La Justicia Restaurativa busca la flexibilidad en su implementación con el fin de dar cabida a

- **Etapa II (Implementación<sup>28</sup> de la práctica restaurativa TDGF):** esta reunión debe contar con cuatro fases: i) inicio, ii) reflexión sobre consecuencias y causas de la conducta, iii) elaboración de Plan de Cambio<sup>29</sup> y iv) traslado al juez del Plan. Estas fases deben estar guiadas por un profesional capacitado en estrategias de intervención de Justicia Restaurativa, prácticas restaurativas o Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC).
- **Etapa III (Seguimiento):** luego de dos meses, cada seis y por un periodo aproximado de 14 meses (considerando la duración de la sanción), el delegado realizará reuniones de seguimiento con el adolescente y los participantes de la reunión TDGF, con el fin de identificar dificultades en la implementación del plan, detectar necesidades emergentes y facilitar su implementación.
- **Etapa IV (Evaluación y preparación del término de la sanción):** al finalizar el término de la sanción, se sugiere realizar otra TDGF para hacer una retroalimentación y discutir los retos que el adolescente afrontará a futuro. Esta reunión contará con cuatro fases (inicio, evaluación de la implementación del plan de acción, análisis de las causas y cierre).
- Igualmente, se propone que el rol que asuman los intervinientes se guíe por los siguientes lineamientos:
- **Rol del adolescente, familia y comunidad:** el rol del adolescente es el de protagonista, mientras que la familia o la comunidad tan solo tienen un rol de apoyo. Sin embargo, todos tienen voz.
- **Equipo y rol de los profesionales:** El primer desafío del profesional es dar voz a todos; debe fomentar la participación activa del joven y de la red de apoyo. Igualmente, en la etapa de implementación, debe verificar que las propuestas de cambio o compromisos sean coherentes con la conducta delictiva que originó la acción y con el daño causado.

### 3.1.3. Prestación de Servicios a la Comunidad (artículo 184 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

La Prestación de Servicios a la Comunidad consiste en “la realización de tareas de interés general, que deben tener el carácter de reparación social que el adolescente debe realizar, en forma gratuita, por un periodo que no exceda de 6 meses, durante una jornada de ocho horas semanales preferentemente los

---

diferentes intereses o necesidades. El facilitador puede buscar diversas maneras de implementar la sanción de Reglas de Conducta, con el fin de responder a las diferentes necesidades que puedan surgir. Por ejemplo, jóvenes que no deseen participar porque no sienten el apoyo de su red familiar pueden ser acompañados en el TDFG por otros jóvenes en situación similar o jóvenes voluntarios que ya han cumplido la sanción con buenos resultados.

<sup>28</sup> Su realización se realizará privilegiando un día y horario que permita asegurar la asistencia, al menos lo más posible, de la red social del adolescente que ha sido convocado a participar; asimismo, se debe disponer de un espacio de discusión íntima.

<sup>29</sup> Una propuesta de cambios de índole conductual y/o estilo de vida del adolescente, lo que puede involucrar (1) compromisos en términos de su rutina diaria, relaciones sociales y/o familiares, y actividades orientadas a su integración educacional, laboral o social, y (2) compromisos de la red social para apoyar el logro de los cambios sugeridos. Es un componente esencial que los cambios sugeridos estén, por un lado, estrechamente ligados a la conducta que originó la sanción y, por otro, que sean cambios viables de realizar, tanto en términos de los recursos materiales y temporales disponibles, como en términos de las capacidades del adolescente para llevarlas a cabo (es decir, que sean cambios que puedan, efectivamente, ser gestionados por él o ella y que no dependan de otros para su realización) (Vázquez, 2015, p. 56).

fin de semana y festivos o en días hábiles, pero sin afectar su jornada escolar”.

Desde un enfoque restaurativo, el servicio a la comunidad se debe revestir de un significado social y ético, así como también se le debe hacer sentir al joven que es útil para la sociedad. Este es el camino para conseguir que se materialicen los objetivos de responsabilización y reparación del daño por parte del adolescente. Para lograrlo, la acción debe ir acompañada de un proceso de reflexión psicosocial. Para este fin se propone desarrollar un Programa de Prestación de Servicios a la Comunidad, que se rija por los principios de participación del joven y su entorno, relación temática o geográfica entre el delito cometido y la acción propuesta y, finalmente, involucramiento activo en organizaciones que puedan ser relevantes para la reinserción social.

Dada la naturaleza especial de esta sanción, la sanción Prestación de Servicios a la Comunidad requiere desarrollar con la misma intensidad e importancia dos líneas de intervención en paralelo: el trabajo de coordinación institucional<sup>30</sup> y la ejecución de la práctica restaurativa con los jóvenes y sus familias<sup>31</sup>. El enfoque restaurativo de la Prestación de Servicios a la Comunidad exige la consolidación en tres etapas:

- **Etapa I (Recepción del caso):** informar sobre las características de la sanción, diagnosticar la situación del joven y generar insumos para la planificación de la entrevista familiar.

- **Etapa II (Implementación):** generar una instancia que ayude al joven a entender el impacto del delito cometido tanto en sí mismo como en su familia y la comunidad. Promover un espacio de participación en el cual el joven, a través de su interacción con la familia, pueda tener voz en la definición de algunos aspectos del servicio a prestar.
- **Etapa III (Seguimiento):** acompañar al joven durante la prestación de su servicio, detectar necesidades y problemas emergentes, obtener retroalimentación a través de las experiencias de casos individuales, respecto de falencias y necesidades de coordinación institucional, y favorecer procesos grupales de deliberación frente a dificultades presentadas.
- **Etapa IV (Evaluación y cierre):** evaluar la experiencia de Prestación de Servicios a la Comunidad junto con el joven, su familia y el agente comunitario, e identificar aprendizajes logrados y desafíos pendientes para el futuro.

Frente al rol que deben asumir los intervinientes, se propone que este se guíe por los siguientes lineamientos:

- **Rol del adolescente, familia y comunidad:** el adolescente debe reflexionar activamente sobre el daño causado, tanto en su propio caso como en el de otros. Por su parte, la familia participa a través del acompañamiento en el proceso, promoviendo el apoyo familiar y aportando en la discusión del daño causado, así como proponiendo alternativas de reparación.

<sup>30</sup> Se deben desarrollar conexiones con servicios estatales y organizaciones privadas sin fines de lucro, así como organizaciones sociales que apoyen y/o garanticen la realización del trabajo de Servicio en Beneficio a la comunidad, a través de acciones de difusión hacia los organismos mencionados. Finalmente, se deben traducir en acuerdos concretos, con una oferta variada y flexible.

<sup>31</sup> El objetivo principal del programa con enfoque restaurativo en el contexto de la presente sanción es ofrecer un espacio de participación del joven y su entorno familiar, donde se les permita tener voz en la determinación de la actividad y lugar donde puede desarrollarse la prestación.

La comunidad<sup>32</sup> participa otorgando la posibilidad de incorporar al adolescente y recibiendo el servicio, a través de las organizaciones en las cuales el joven desempeña su trabajo y en las reuniones de seguimiento y evaluación. De esta manera se fomenta, además, que los organismos públicos y privados de la comunidad se involucren en el proceso de integración social de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.

- **Rol de los profesionales:** los profesionales deberán generar, mantener y mejorar relaciones de coordinación y colaboración institucional de diferentes sectores; motivar al joven, su familia y los agentes comunitarios para involucrarse activamente en la ejecución de la sanción; velar por la implementación de planes de Servicio a la Comunidad idóneos, pertinentes y realistas, así como supervisar y acompañar al joven.

### 3.1.4. Libertad Asistida (artículo 185 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

La Libertad Asistida consiste en un servicio que acompaña al adolescente en jornada alterna a la escolar (3 horas diarias 20 días al mes), donde el operador de servicios formula su intervención en dimensiones como: intervención psicosocial individual, grupal y familiar; inserción en comunidades, promoviendo cultura, recreación, deporte, arte y ciudadanía; acompañamiento escolar; gestión de vinculación al sistema educativo, en salud, y formación para el trabajo, inclusión social, entre otras.

Desde el enfoque de práctica restaurativa, se debe transformar esta sanción en una oportunidad para que el adolescente se responsabilice por el daño causado, promueva una identidad personal alejada de estigmas y logre mayor inclusión en la sociedad, a través de estrategias como la creación de un plan de vida, el involucramiento de las redes familiares e institucionales y la existencia de ritos de pasaje para darle un carácter simbólico a las etapas del plan, entre otros.

- **Etapa I (Desarrollando un Plan de Vida):** esta etapa cuenta, a su vez, con diferentes instancias concatenadas, que pueden agruparse en una primera fase evaluativa de las necesidades y motivaciones del adolescente, en la cual debe hacerse uso de la técnica de la entrevista<sup>33</sup>, una segunda fase dedicada a diagnosticar su situación y una tercera en donde se promueve el desarrollo de un Plan de Vida en compañía de la red de apoyo del adolescente.
- **Etapa II (implementando la Práctica Restaurativa de Círculo de Inicio):** se plantea aquí como una instancia de encuentro entre el adolescente y las personas más significativas para él, quienes lo ayudarán en esta nueva etapa que está por comenzar. Esta instancia de encuentro debe tener una connotación de rito de pasaje, es decir, se debe procurar que durante el encuentro se pueda crear un espacio íntimo y significativo que marque simbólicamente<sup>34</sup> el inicio de la sanción. El círculo tiene tres fases

<sup>32</sup> La sensibilización y participación de la comunidad es un proceso que debe ser agenciado por el programa, asegurando la disposición y comprensión de los fines restaurativos del servicio prestado por el adolescente.

<sup>33</sup> La entrevista debe abarcar diversas dimensiones de la vida del adolescente. El delegado, como en otras prácticas restaurativas, debe procurar realizar esta entrevista fomentando un diálogo participativo donde el adolescente tenga espacio para expresarse, relatar la propia historia y, a través del desarrollo de esta narrativa, pueda comprender la propia situación, y por ende sacar sus propias conclusiones en términos de lo que ha sido su vida hasta ahora y lo que desea para el futuro.

<sup>34</sup> El logro de esta atmósfera dependerá en gran parte de dos elementos: la elección de los asistentes (lo que se relacionará, de alguna manera, con un cuidadoso trabajo diagnóstico) y el nivel de involucramiento de los asistentes.

principales: introducción, identificación del problema y plan de reparación del daño causado:

- **Introducción:** se identifican las razones por las cuales se realiza la práctica, se establecen sus objetivos y los parámetros de participación.
- **Identificación del problema:** se dialoga sobre la conducta origen de la sanción y sus consecuencias en el adolescente, familia y víctima. Se identifican las acciones de prevención que puede llevar a cabo el adolescente para prevenir nuevas conductas similares a futuro, atendiendo a todas las dimensiones: social, familiar, educacional y profesional del joven.
- **Plan de reparación del daño causado:** el resultado de este círculo ha de ser un plan de reparación a desarrollarse a lo largo de la sanción, que tenga en cuenta diversos ámbitos de la vida del adolescente, con una clara descripción de actividades (interesantes y creativas) que valoren los intereses del joven.
- **Etapa III (Implementando el Plan de Vida):** a través de reuniones de seguimiento individuales y con acompañante familiar, se debe fomentar un seguimiento activo.
- **Etapa IV (Preparando el término de la sanción):** en esta etapa se comienzan a evaluar los aprendizajes y logros obteni-

dos durante el periodo de la sanción, a través de una entrevista de cierre<sup>35</sup>.

- **Etapa V (Implementando la práctica restaurativa de Círculo de Compromiso):** en esta etapa, cuando es inminente el término de la sanción, se busca continuar con las prácticas restaurativas, pero a través de un Círculo de Compromiso, con énfasis en los aprendizajes del proceso y compromisos a adquirir al término de la sanción. Esta práctica puede tener un alto contenido simbólico si se realiza a través de una actividad que sea significativa para el adolescente. Por ejemplo, el adolescente puede terminar la sesión leyendo una carta que ha escrito para su familia, donde exprese sus intenciones para el futuro, o donde exprese simbólicamente a la víctima (que tal vez no conozca y no conocerá) sus intenciones de hacer de esta sanción una experiencia de cambio.

Ahora bien, respecto del rol de los diferentes sujetos que intervienen y teniendo en cuenta la existencia de un sujeto especial en esta sanción, que es el acompañante, a continuación se señalan los principales parámetros por los que se debe guiar su papel.

- **Rol del adolescente, familia y comunidad:** en esta sanción en particular es esencial fomentar el rol del adolescente como principal responsable de su proceso de cambio, pues es su proyecto de vida el que se está formulando. Para ello, se debe permitir genuinamente que el adolescente tenga la posibilidad de participar y que, por lo tanto, tenga

<sup>35</sup> Una forma que tiene el facilitador de promover la evaluación del adolescente del proceso y de su propio desempeño en el proceso es formulando las siguientes preguntas: ¿qué impresión tiene el adolescente actualmente de los hechos que fueron la razón de la sentencia?, ¿qué reflexión tiene sobre cómo su actuar lo afectó a él, a sus familiares y a los demás?, ¿qué reflexión tiene el adolescente sobre cómo el delito afectó a la víctima? De los objetivos planteados al inicio de la sanción (en la primera entrevista individual y el acuerdo logrado en Círculo de Inicio), ¿cuáles se lograron totalmente, parcialmente o en absoluto?, ¿cuáles son los factores que permitieron que estos logros se produjeran?, ¿cuáles son los factores que obstaculizaron? ¿qué ha aprendido el adolescente de este proceso?

la posibilidad de definir por sí mismo —con la asesoría del facilitador y los miembros de su red y representados en los Círculos— las actividades a realizar como parte del Plan de Vida. Los miembros de la familia, por su parte, tienen un rol de apoyo.

- **El rol del acompañante:** el acompañante es la persona que el adolescente elige para ser su fuente de apoyo principal durante el proceso de la sanción. Pueden ser su padre o madre, otro familiar, un cuidador, un trabajador social u otro profesional. Las funciones del acompañante consisten en fomentar que el adolescente pueda hablar y expresarse por sí mismo, ayudarlo a identificar personas o instituciones que pudieran asistir a los Círculos, compartir con el Círculo y facilitador las fortalezas y capacidades del adolescente, compartir con el facilitador información sobre otras instituciones que han estado en contacto con el adolescente, apoyar al adolescente en su tarea de cumplir las actividades de su Plan de Vida, entre otras.
- **El rol de los profesionales:** El desafío del profesional<sup>36</sup> es generar un espacio de participación en el que el propio adolescente pueda analizar su situación actual, pensar en el daño causado y elaborar un Plan de Vida. En otras palabras, el Plan de Intervención no debe provenir del profesional, sino que debe construirse integral y globalmente con el adolescente y de la discusión que este logre generar con su entorno inmediato. Además, el profesional deberá ser responsable de

coordinar la colaboración institucional para permitir la participación del adolescente en actividades de inclusión social, educacional y/o laboral.

### 3.1.5. Internación en Medio Semicerrado (artículo 186 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

Es la vinculación del adolescente a un programa de atención especializado al cual deberá asistir obligatoriamente durante horario no escolar o en los fines de semana. Esta sanción no podrá ser superior a tres años. Existen las modalidades Internado Abierto, Internado de Fin de Semana, Semiinternado y Externado.

El enfoque restaurativo en esta sanción consiste en propiciar escenarios mediante los cuales el adolescente<sup>37</sup> alcance la finalidad protectora, educativa y restaurativa señalada en la norma para la sanción en medio semicerrado, reevaluando las situaciones o factores causantes de la conducta punible y sus consecuencias. Para lograr este fin, se propone implementar prácticas restaurativas que combinan las propuestas para la sanción de Libertad Asistida con las propuestas para sanciones de Privación de Libertad:

- **Entrevista de Plan de Vida:** orientada a detectar motivaciones y expectativas en relación al Plan de Vida del adolescente, y determinar las posibilidades y debilidades de su proceso de inserción.
- **Taller de sensibilización sobre víctimas:** orientado a sensibilizar al adolescente con el impacto del delito en las víctimas.

<sup>36</sup> Debería ser un mismo profesional el que realice la intervención a lo largo de la sanción y que, además, cumpla la labor de facilitador en los círculos. En estas instancias es también recomendable que cuente con el apoyo de un cofacilitador.

<sup>37</sup> En el caso del adolescente, la metodología propone un proceso activo de involucramiento en la definición del Plan de Vida y necesidades de inserción social. Familia y comunidad acompañan este proceso desde un rol de apoyo secundario (Intervención en Red) o desde un rol activo y propositivo (Círculo de Cierre).

- **Círculo de preparación para el término de la sanción:** el Círculo de Cierre y Plan de Vida es un rito de pasaje al finalizar la sanción, donde el adolescente con su familia u “otros significantes”, acompañados de un facilitador, realizan la construcción de su Proyecto de Vida. El resultado del círculo debe ser un plan concreto a realizar posterior a la sanción.

En todo caso, desde un enfoque restaurativo, es fundamental insistir en el carácter excepcional de toda privación de libertad en el marco del SRPA. En este punto es importante resaltar que, incluso utilizando un modelo de internación semicerrado, el nivel de estigmatización que en ocasiones tienen que enfrentar las y los jóvenes adolescentes es similar al de quienes han sido condenados a privación de libertad en forma permanente durante todo el tiempo de cumplimiento de sanción.

### 3.1.6. Privación de libertad en Centros de Atención Especializada (artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia)

La Privación de la Libertad se entiende como toda forma de internamiento en un establecimiento público o privado, con personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada, ordenada por autoridad judicial, de la que no se permite al adolescente salir por su propia voluntad.

A la luz del artículo 161 del Código de la Infancia y la Adolescencia, la privación de

libertad solo puede proceder en forma excepcional<sup>38</sup>, con la posibilidad de sustituir la privación de libertad con otras medidas alternativas<sup>39</sup>.

Si bien la privación de libertad es una sanción retributiva por excelencia, desde la perspectiva restaurativa puede cambiar dicho enfoque si se centra en la responsabilización activa y la reparación del daño, y no únicamente en el castigo. Para llevar a cabo este cambio de enfoque, se propone la implementación de las siguientes herramientas, que no requieren ser secuenciales:

- **Taller de sensibilización y reparación del daño hacia la víctima:** informar y generar experiencias de aprendizaje que enseñen a los jóvenes acerca de las consecuencias que sufren las víctimas de delitos. Estimular la empatía y promover el desarrollo de la responsabilización activa y la reparación simbólica del daño causado a la víctima.
- **Círculos de preparación para la vida en libertad:** promover una instancia de alto contenido simbólico que prepare la transición hacia la libertad. Fomentar el apoyo social del joven por parte de sus adultos significativos. Promover compromisos por parte del joven y su familia para el tiempo en libertad.
- **Programa de Justicia Restaurativa para la Convivencia en el Centro de Atención Especializado:** tal vez uno de los aspectos más desafiantes de imple-

<sup>38</sup> Artículo 161. Excepcionalidad de la privación de libertad. Para los efectos de la responsabilidad penal para adolescentes, la privación de la libertad solo procede para las personas que al momento de cometer el hecho hayan cumplido 14 años y sean menores de 18 años. La privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica.

<sup>39</sup> Cabe resaltar que el artículo 187 también dispone que “parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto”.

mentar en el contexto de una sanción de Privación de Libertad es generar una institucionalidad que funcione y se estructure desde los principios de la Justicia Restaurativa. Una manera de lograr esto es a través de la implementación de prácticas restaurativas de mediación entre adolescentes, los cuales tengan como objetivo resolver conflictos al interior del Centro de Atención Especializado (CAE).

A pesar de que en la condición de privación de libertad se dificulta conseguir los objetivos de la justicia restaurativa, existen elementos que se pueden implementar por parte de los diferentes sujetos, en el desempeño de sus respectivos roles, como son:

- **Rol del adolescente, familia y comunidad:** una sanción de privación de libertad puede tener elementos restaurativos en la medida que provee espacios genuinos de participación donde el joven pueda reflexionar activa e involucradamente en la ofensa cometida y el daño causado (taller), además de reflexionar con su red de apoyo los aprendizajes de la experiencia en el CAE y los desafíos de la vida en libertad.
- **Rol de los profesionales:** implementar un enfoque restaurativo al interior de un centro de privación de libertad es quizá el aspecto más desafiante de la Justicia Restaurativa. Esto debe realizarse a través de la sensibilización de todos los actores relacionados con el CAE, lo que incluye tanto a los profesionales que allí trabajan como a los profesionales y autoridades judiciales vinculados a él, para que motiven a los jóvenes y a las familias a participar activamente en las actividades mencionadas previamente.

Ahora bien, es relevante complementar este enfoque de la guía mencionada, a la luz de la investigación documental y el trabajo de campo desarrollado. Al respecto, ha sido precisado en

el primer capítulo, como punto de partida para el diagnóstico y los lineamientos de justicia juvenil restaurativa, que se debe contemplar la posibilidad de aplicación de este modelo de justicia en todos los casos, incluidos los delitos más graves. Se señaló, además, que lo que condiciona la posibilidad de operar la justicia restaurativa lo determinan las circunstancias de cada caso concreto y no resulta pertinente legalmente establecer en forma apriorística que ciertos delitos, por su gravedad, no sean objeto de justicia restaurativa.

Sin perjuicio de ello, la privación de libertad genera diversos desafíos para la implementación de procesos restaurativos. En términos generales, la privación de libertad tiende a arrebatar el conflicto de las personas involucradas en él, debido a las razones legales previstas asociadas a la gravedad de la infracción. En este sentido, la privación de libertad, aun cuando no sea en un centro penitenciario o carcelario, tiende a reproducir la visión más represiva del SRPA. En su *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos de adolescentes privados de la libertad* (2015), la Defensoría del Pueblo sintetiza los desafíos de la privación de libertad en estos términos:

El SRPA como sistema punitivo que se centra en el adolescente como objeto de control y castigo:

El SRPA se concentra en el sujeto, infligiendo daño directamente a su cuerpo y a su psiquis, a través del encierro o el castigo, limitando el ejercicio de sus libertades básicas, en peores y más graves condiciones que las que deben soportar los adultos. Esta forma de operar contradice el sentido y los fines del SRPA. La comisión no encontró evidencia de que las/los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal atravesasen un proceso efectivamente pedagógico ni mantengan contacto con la sociedad a la que se pretenden reintegrar, cuando por el contrario se les

aísla durante el tiempo de la sanción.

Las acciones de las que son objeto durante la internación se concentran en los/las adolescentes como objetos de control, represión y disciplina, sin variar o intervenir en grado alguno en el entorno adverso en el que crecen y sobreviven, circunstancia que adicionalmente alimenta imaginarios y etiquetas sobre su "maldad", o su estigmatización como "criminales peligrosos o natos". Así, se ignoran totalmente las condiciones de sus entornos de vulnerabilidad y sus historias de vida, que deben ser evaluadas según las condiciones dadas al momento de la realización de la conducta, y su valoración sobre las circunstancias sociales y económicas que los llevaron a desconocer la ley (Defensoría del Pueblo, 2015, p. 87).

En estas circunstancias, la idea de mantener a un adolescente separado de su familia y de su comunidad no genera el mejor espacio posible para proyectar hacia la

comunidad y hacia la víctima las actividades de reparación del daño y los procesos de asunción de responsabilidad que hacen parte de la justicia restaurativa.

De igual manera, en varias de las entrevistas realizadas por este equipo consultor<sup>40</sup> se hizo alusión a un problema que los operadores consideran que impacta en la adecuada convivencia en los CAE y en otros espacios de desarrollo de las sanciones en el SRPA. Se trata de la posibilidad de que personas de 21 o más años, incluso 25 años, puedan estar conviviendo con menores de 18 años durante la sanción de privación de libertad. Esto ocurre porque cometieron la infracción siendo menores de edad y se les sanciona cuando ya son mayores de edad. Ahora bien, es cierto que, en todo caso, la Ley 1098 de 2006 dispone que los adultos deban estar separados de los adolescentes. El problema en ese contexto no sería la continuidad de la privación de la libertad para los mayores de 18 años, sino la posible falta de separación en la práctica.

**TABLA 4. EDADES DE ADOLESCENTES DEL**

**SRPA (MARZO 2007 - JULIO 2016)**

EDAD	INGRESOS	PORCENTAJE
14	22.137	10,25%
15	42.796	19,81%
16	65.965	30,53%
17	78.962	36,55%
<14	1.591	0,74%
>18	4.436	2,05%
No reporta	173	0,08%

Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016<sup>o</sup>).

<sup>40</sup> Entrevista con jueza de garantías en el SRPA, Tumaco, 22 de septiembre de 2016; entrevista con el equipo psicosocial Valle de Lili.

Tal como se observa en la tabla 4, son 4.436 las personas mayores de edad que habrían ingresado o permanecido en el SRPA con posterioridad a los 18 años. Se afirma que el problema se ha agravado con posterioridad a 2011, teniendo en cuenta que mediante la Ley 1453 de 2011 se eliminó un párrafo del artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establecía un límite para privación de libertad en los 21 años. Al desaparecer este límite, no existe una edad específica es que surge esta posibilidad de privar de libertad a jóvenes de 19 a 26 años, si se toma en cuenta la máxima sanción de algunos delitos antes de su prescripción<sup>41</sup>. El párrafo actual señala lo siguiente:

PARÁGRAFO. Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad, continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.

Los Centros de Atención Especializada **prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada** entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá **incluir su separación física al interior del Centro**, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por

Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño (resaltado fuera de texto).

Al respecto, es pertinente señalar que si se dan las condiciones apropiadas para un diálogo efectivo entre ofensor y víctima, reconocimiento de responsabilidad y reparación, debería otorgarse especial prevalencia a sanciones o intervenciones por fuera de la privación de libertad para impulsar la justicia restaurativa como finalidad del SRPA. En ese sentido, es importante que se adopten medidas para que ciertas interpretaciones del artículo 90 de la Ley 1453 de 2011 (también conocida como Ley de Seguridad Ciudadana) obstaculicen el impulso de medidas alternativas a la privación de libertad para los delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual. De lo que se trata es que, en el evento de que se cumplan las condiciones pertinentes, la justicia restaurativa pueda operar sin limitaciones legales, como aquellas que prohíben eludir la privación de libertad. La reforma podría disponer que tanto los fiscales como los jueces de garantías pudieran analizar alternativas a la privación de libertad en casos de adolescentes y jóvenes involucrados en los graves ilícitos que regula dicha ley.

Asimismo, respecto a los delitos de homicidio doloso, secuestro y extorsión, si se presentan las condiciones para el impulso de la justicia restaurativa, se debe interpretar el artículo 187 en la alternativa más proclive a la finalidad restaurativa, de tal forma que se utilice en forma expansiva la previsión de disponer, durante la mayor parte de la sanción, de la sustitución de la privación de libertad por medidas más benignas y que faciliten en mejor manera los procesos restaurativos.

<sup>41</sup> Una persona entrevistada consideró que este cambio legal era positivo. En efecto, un fiscal manifestó que la reforma ha permitido que se pueda investigar a personas mayores de 21 años. Resaltó que antes de la reforma no concedían órdenes de captura cuando el imputado tenía 23 años, pues el límite temporal previsto en el Código impedía una adecuada materialización de la orden. Entrevista con fiscal adscrito al SRPA, Tumaco, 22 de septiembre de 2016.

De lo que se trata es de que, en el evento de cumplirse con las condiciones pertinentes, la justicia restaurativa pueda operar sin limitaciones legales en torno a la prohibición de medidas alternativas a la privación de libertad frente a ciertas conductas.

### 3.2. LINEAMIENTOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA ADOPTADOS POR EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)

Para el ICBF, en el marco del SRPA, la justicia restaurativa, “antes que un mecanismo orientado a la búsqueda de acuerdos, consiste en un proceso cuya esencia es el diálogo restaurativo que atraviesa la totalidad de las actuaciones” (ICBF, 2013, p. 5). El SRPA entiende que los actores de la JR son tres: el ofensor, la víctima y la comunidad. En un proceso de restauración, el **ofensor** ha de asumir la responsabilidad del hecho punible, reflexionar sobre su conducta y circunstancias que la propiciaron, reevaluar sus actuaciones por la confrontación de sus consecuencias, reconocerse como sujeto de derechos, superar el estigma de la conducta punible y restaurar a la comunidad mediante acciones restaurativas. La **víctima** ha de ser reparada por el daño, ha de asumir un papel activo en el proceso, no ha de su-

frir nuevas victimizaciones y ha de romper con los estigmas y prejuicios. Finalmente, la **comunidad** ha de participar en el diálogo restaurativo, ha de generar espacios de seguridad a la víctima, ha de asumir la reflexión sobre las situaciones propiciadoras del conflicto y ha de generar espacios de reintegración social (ICBF, 2013).

El ICBF diferencia entre prácticas restaurativas, que se pueden llevar a cabo sin autoridades judiciales y mecanismos de justicia restaurativa, que se tendrían que desarrollar con autoridades judiciales (ICBF, 2016). Al interior de los procesos sancionatorios se desarrollan programas pedagógicos y prácticas restaurativas que el ICBF viene coordinando a través de unos lineamientos específicos denominados “Documento de apoyo a la implementación de prácticas restaurativas en las unidades de atención del SRPA”<sup>42</sup>.

En cumplimiento de la Ley 1098 de 2006, que asigna las funciones al SRPA, se establece una estructura de atención para los Adolescentes en Conflicto con la Ley (ACL). Para ello se definen varios niveles de actuación, según los ámbitos, escenarios y componentes que dan sentido a los propósitos del proceso de atención con cada adolescente y fases que establecen la temporalidad en la atención.

**TABLA 5. NIVELES-FASES DE ATENCIÓN PROPUESTAS POR EL ICBF**

NIVEL	OBJETIVOS	FASE
Personal	Reconocimiento y autoconocimiento	Aceptación y acogida // Permanencia
Familiar	Comprensión del pasado y aceptación del presente	Aceptación y acogida // Permanencia
Grupal	Reformulación: resignificando la vida	Aceptación y acogida // Permanencia

<sup>42</sup> Los aspectos desarrollados en dicho anexo se relacionan a su vez con los lineamientos denominados “Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley”, el “Lineamiento de Servicios para Medidas y Sanciones del Proceso Judicial SRPA” y el “Lineamiento de Medidas Complementarias y/o de Restablecimiento en Administración de Justicia”.

NIVEL	OBJETIVOS	FASE
Contextual	Proyección: construyendo camino hacia la vida autónoma	Proyección

Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016<sup>b</sup>).

Existen muchos tipos de prácticas restaurativas y la escogencia entre uno y otro tipo debe provenir de la decisión conjunta entre el equipo de atención del SRPA y los adolescentes. Toda práctica restaurativa tiene tres grados de restauración: parcialmente restaurativa (cuando solo se vincula una de las partes), mayormente restaurativa (cuando se vinculan al menos dos partes) y totalmente restaurativa (cuando se vinculan todas las partes y, además, el resultado es percibido como satisfactorio por todas ellas).

El ICBF distingue entre prácticas restaurativas informales (aquellas que pueden llevarse a cabo en cualquier momento sin necesidad de una programación) y formales (aquellas que sí necesitan de una planeación y organización compleja).

### 3.2.1. Prácticas Restaurativas Informales

- **Declaraciones afectivas:** buscan favorecer la interacción entre las partes y consisten en la exteriorización del sentir. Se recomienda referirse siempre a la conducta y nunca a la persona, así como mantener expectativas de que es posible la solución de los problemas a través de una actitud positiva hacia el otro.
- **Preguntas restaurativas:** en el papel mediador, la adecuada formulación de las preguntas (que sean explorativas, respetuosas y reflexivas) facilita el diálogo y las respuestas abiertas. Los ejemplos más significativos son: en relación con el ofensor: ¿qué sucedió?, ¿en qué estabas pensando en ese momento?, ¿en qué has pensado desde entonces?, ¿qué piensas hacer para corregir las cosas?

En relación con la víctima: ¿qué fue lo que pensaste al ver lo que había pasado?, ¿qué ha sido lo más difícil para ti?, ¿qué piensas que debe suceder para corregir las cosas?

### 3.2.2. Prácticas Restaurativas Formales

- **Círculos:** como su nombre lo indica, el grupo inicia al conformar un círculo. Allí se designará un objeto que suele llamarse “pieza para hablar”, el cual suele tener una función articuladora y simbólica que promueve el diálogo, permitiendo que de manera ordenada todas las personas del grupo puedan hablar. La dinámica de esta actividad puede ser secuencial (organizada y sucesiva) o no secuencial, y puede ser de tipo proactivo, preventivo o reactivo, según busque fortalecer la integración y el tejido social, prevenir que una situación conflictiva se escale o tratar una situación ofensiva ya ocurrida.
- **Conferencias familiares:** esta práctica se implementa tanto para resolver conflictos al interior de la familia (o fortalecer sus lazos), como para abordar conflictos entre un miembro de la familia y una víctima externa. En esta última modalidad se busca que la familia sirva de puente entre el ofensor, la víctima y la comunidad, de manera que se motive la responsabilización, el cambio de comportamiento y empoderar a la familia para que maneje asertivamente futuras situaciones conflictivas. Para llevar a cabo este procedimiento, es necesario que el realizador de la conferencia indague previamente y se acerque al contexto familiar, identifique e invite a los miembros claves de la familia,

cuenta con el consentimiento y explique el procedimiento.

- **Reunión restaurativa:** se conoce también como encuentro restaurativo. Normalmente, inicia cuando el agresor ha reconocido previamente la falta y la víctima ha manifestado su deseo de ser reparada. Este encuentro puede realizarse de manera presencial o indirecta (a través de cartas, videos...) y está compuesto por cinco momentos: tertulia, narrativa, emoción, entendimiento y acuerdo.

Por otra parte, el ICBF distingue algunos **momentos en la implementación de prácticas restaurativas:**

- **Sensibilización:** partiendo de la idea de que un adolescente que no ha asumido inicialmente su responsabilidad ante el delito o la ofensa no podría realizar un proceso restaurativo efectivo, uno de los objetivos fundamentales de este momento consiste (más que en identificar alternativas para la reparación del daño o las partes que se pueden haber visto afectadas) en que se pueda identificar la posición en el conflicto (como ofensor o víctima), siempre sin dejar de lado la responsabilidad penal que implicó el ingreso del adolescente o joven al SRPA. Para este fin, existen algunos espacios y actividades que se pueden realizar para favorecer el acercamiento de las partes al proceso restaurativo.
- Algunos de los recursos que se pueden explorar son las reuniones de equipos técnicos interdisciplinarios, para visibilizar los beneficios de integrarse en un proceso restaurativo a través de la toma de decisiones participativa. Generar espacios y actividades de sensibilización en relación con la responsabilización, la alteridad, las relaciones interpersonales, la convivencia y la reparación del daño. Construir historias de vida, socio-dramas y representaciones para ayudar-

le a ponerse en “los zapatos del otro”. Y, finalmente, implementar actividades y representación simbólica para llenar las prácticas de significado, y, por lo tanto, una reflexión y resignificación más profunda frente al delito, la ofensa o a las situaciones de convivencia.

Los lineamientos están dirigidos a que los operadores trabajen para asegurar el desarrollo de prácticas de restauración dentro de los programas orientados a la reintegración social de los jóvenes ofensores.

Tal y como se ha visto en líneas anteriores, el enfoque de la restauración se plantea desde y para el joven ofensor. Sin embargo, la participación de la víctima es una parte del proceso que se desarrolla de una forma más abstracta (desde la pedagogía). Ello se debe fundamentalmente al alcance de la institución, es decir, al hecho de que el ICBF en principio no cuenta con facultades para buscar o comunicarse con la víctima, lo cual podría exceder sus funciones. La Fiscalía concentra los principales canales de interacción desde el primer momento con las víctimas y sería la institución llamada a impulsar su participación.

De otro lado, el ICBF procura involucrar a la familia del ofensor y, de ser posible, a la comunidad. Sin embargo, en este punto surgen algunas dificultades dado que muchas veces la comunidad se convierte en una fuente de tensiones, puesto que observa a los jóvenes como objeto de peligro y no como sujetos de oportunidad.

Diversos retos en esta materia se relacionan con “mitos” sobre la presunta “laxitud” que tendría la justicia restaurativa, o que esta herramienta solo constituye un mecanismo para la prevención de la delincuencia. En similar sentido, el Observatorio del Bienestar de la Niñez del ICBF destaca la tendencia mayoritaria de sanciones orientadas hacia la punición:

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 instrumentación de los principios de la Justicia Restaurativa (ICBF, 2012b, p. 8).

Así, la implementación de este tipo de prácticas no es acorde, aunque se vienen proyectando algunas tendencias novedosas en los últimos años. Al momento de la realización de este estudio está en proceso de publicación un informe sobre el impacto de las prácticas de JR desde puntos de vista cuantitativo y cualitativo. En el siguiente capítulo se hará referencia a las prácticas y percepciones de algunos funcionarios del ICBF en relación con la implementación de estos mecanismos.

### 3.3. FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En el marco del artículo 527 del Código de Procedimiento Penal, el Fiscal General de la Nación tiene la facultad de fijar directrices, entre otras, para el funcionamiento de los programas de justicia restaurativa. De allí la relevancia de esta institución para impulsar estos programas en el marco del SRPA.

Ahora bien, tal como se señaló en el primer capítulo, la justicia restaurativa en el SRPA no se limita a la implementación del principio de oportunidad. Sin embargo, es en relación con esta figura, en su modalidad de suspensión de procedimiento a prueba, en la que se han dado más avances en materia de regulación y prácticas asociadas a justicia restaurativa<sup>43</sup>. Por esta razón, se expli-

can a continuación los criterios específicos que la Fiscalía General de la Nación ha ido desarrollando en la materia. Cabe resaltar que, si bien en el sistema de adultos la aplicación del principio de oportunidad se asume como una excepción, en el sistema de adolescentes y jóvenes debe asumirse como una regla en orden a evitar al máximo la judicialización (Alemán, 2015).

El punto de partida en la materia es lo dispuesto por el artículo 174 de la Ley 1098 de 2006:

las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de los acuerdos que permitan la conciliación y reparación de los daños y **tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad.** Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente puedan tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. **El conciliador buscará la reconciliación con la víctima.** Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección... (Congreso de Colombia, Ley 1098, 2006).

Uno de los supuestos de aplicación del principio de oportunidad es cuando proceda la "suspensión del procedimiento a prueba" en el marco de la justicia restaurativa (artículo 324, numeral 7 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal). En este es-

<sup>43</sup> Los procedimientos de conciliación o mediación como proyecciones de justicia restaurativa en el SRPA, por ejemplo en el incidente de reparación integral, aún no se encuentran reglamentados, sin perjuicio de que sea posible constatar algunas buenas prácticas (por ejemplo en Pasto) en relación con dicho incidente como espacio para impulsar enfoques restaurativos.

cenario, un supuesto de la operatividad del principio de oportunidad es la suspensión de la investigación o de la persecución penal (artículos 325<sup>44</sup> y 326<sup>45</sup> de dicho código).

Esta modalidad de ejercicio del principio de oportunidad consiste en la suspensión de la actuación por un periodo de prueba, acompañada del ofrecimiento de un plan de reparación integral del daño. En esta detención del ejercicio de la acción penal en favor de la persona imputada, esta se somete, durante un plazo, a una prueba en la cual deberá cumplir satisfactoriamente determinadas

obligaciones en relación con el caso. Al finalizar el cumplimiento de esas obligaciones, se puede declarar extinta la acción penal, sin consecuencias jurídicas penales posteriores. Si se incumple la prueba, se tiene la facultad para revocar la medida y retomar la persecución penal contra el investigado. La Corte Constitucional ha considerado que este es un espacio para la aplicación de mecanismos de justicia restaurativa que impone el fiscal, quien también está facultado para aprobar o modificar el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a los principios de justicia restaurativa<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Modificado por el artículo 3° de la Ley 1312 de 2009. Esta disposición señala que el imputado o acusado, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá solicitar la suspensión del procedimiento a prueba, de la misma forma en que lo que pueden hacer las personas simplemente imputadas, mediante solicitud oral en la que manifiesten i) un plan de reparación del daño y ii) las condiciones que estaría dispuesto a cumplir. El plan podrá consistir i) en la mediación con las víctimas, en los casos en que esta sea procedente, ii) la reparación integral de los daños causados a las víctimas o iii) la reparación simbólica, en forma inmediata o a plazos, en el marco de la justicia restaurativa. Presentada la solicitud, individual o colectiva, el fiscal consultará a la víctima y resolverá de inmediato mediante decisión que fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el procedimiento, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a los principios de justicia restaurativa establecida en el Código de Procedimiento Penal. Si el procedimiento se reanuda con posterioridad, la admisión de los hechos por parte del imputado no se podrá utilizar como prueba de culpabilidad. El fiscal podrá suspender el procedimiento a prueba cuando para el cumplimiento de la finalidad del principio de oportunidad estime conveniente hacerlo antes de decidir sobre la eventual renuncia al ejercicio de la acción penal.

<sup>45</sup> Modificado por el artículo 4° de la Ley 1312 de 2009. Esta disposición señala las condiciones a cumplir durante el periodo de prueba. El fiscal fijará el periodo de prueba que no podrá ser superior a tres (3) años y determinará una o varias de las condiciones que deberán cumplir el imputado o acusado hasta antes de la audiencia de juzgamiento, entre las siguientes: a) Residir en un lugar determinado e informar al fiscal del conocimiento cualquier cambio de este. b) Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia a drogas o bebidas alcohólicas. c) Prestar servicios a favor de instituciones que se dediquen al trabajo social a favor de la comunidad. d) Someterse a un tratamiento médico o psicológico. e) No poseer o portar armas de fuego. f) No conducir vehículos automotores, naves o aeronaves. g) La reparación integral a las víctimas, de conformidad con los mecanismos establecidos en la ley. h) La realización de actividades a favor de la recuperación de las víctimas. i) La colaboración activa y efectiva en el tratamiento psicológico para la recuperación de las víctimas, siempre y cuando medie su consentimiento. j) La manifestación pública de arrepentimiento por el hecho que se le imputa. k) La obligación de observar buena conducta individual, familiar y social. l) La dejación efectiva de las armas y la manifestación expresa de no participar en actos delictuales. m) La cooperación activa y efectiva para evitar la continuidad en la ejecución del delito, la comisión de otros delitos y la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2o del artículo 324. Durante el periodo de prueba el imputado o acusado hasta antes de la audiencia deberá someterse a la vigilancia que el fiscal determine sin menoscabo de su dignidad. Vencido el periodo de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones, el fiscal solicitará el archivo definitivo de la actuación.

<sup>46</sup> Sentencia C-979 de 2005.

En relación con la figura específica de la suspensión con procedimiento a prueba, la Corte Constitucional<sup>47</sup> ha resaltado que la suspensión a prueba del trámite de ciertos procesos penales constituye un método de reducción del uso de la prisión y cuestionamiento al encarcelamiento como factor de reproducción del crimen. El Alto Tribunal precisó que la descriminalización y la despenalización pueden lograrse a través de mecanismos de sustitución y de penas alternativas (sanciones penales de carácter compensatorio y reparador), que tomen en consideración a las partes, partiendo del propio imputado y el interés de la víctima del delito en la consecución común de una vida comunitaria menos conflictiva.

Cabe resaltar que el fiscal o el juez, para remitir un caso a los programas de justicia restaurativa, deberá i) informar plenamente a las partes de sus derechos, de la naturaleza del proceso y de las posibles consecuencias de su decisión, y ii) cerciorarse de que no se haya coaccionado a la víctima ni al infractor para que participen en proceso restaurativos o acepten resultados restaurativos, ni se los haya inducido a hacerlo por medios desleales (art. 520).

Un importante valor de este precedente de la Corte Constitucional (Sentencia C-387 de 2014) es precisar que la justicia restaurativa (que a veces era asociada exclusivamente a mediación o conciliación) puede

desarrollarse a la luz de esa causal séptima sobre la aplicación del principio de oportunidad con suspensión de procedimiento a prueba. Asimismo, la sentencia del Alto Tribunal rompe con la idea de que esta causal solo se podría aplicar a delitos menores, pues señala expresamente que dicha causal podría operar respecto a delitos de mayor gravedad, siempre y cuando se cumpla con los requerimientos legales pertinentes. Este precedente también permite argumentar que la Fiscalía de Adolescentes, solo por excepción, debe aplicar el principio de oportunidad en la modalidad de renuncia, es decir, en los casos que corresponda, debe existir preferencia por el principio de oportunidad en su modalidad de suspensión de procedimiento a prueba, dado que esta es una posibilidad —en cuanto al uso del principio de oportunidad— para garantizar la justicia restaurativa<sup>48</sup>.

Entre el año 2007 y el mes de junio de 2016, el principio de oportunidad únicamente se aplicó en 650 de los más de 220.000 casos que han ingresado al SRPA (ICBF, 2016e). Con todo, hacia finales de octubre de 2015 se habían ya aplicado diversos principios de oportunidad en el marco del SRPA y se había contemplado la posibilidad de que los defensores de familia soliciten al fiscal que este, a su vez, solicite al juez de garantías su aplicación (Aleman, 2015). Al respecto, el 11 de julio de 2016, la Fiscalía General de la Nación emitió la

---

<sup>47</sup> Sentencia C-387 de 2014.

<sup>48</sup> Es relevante resaltar que lo anterior no significa considerar que la justicia restaurativa pudiera convertirse en un mecanismo de expansión de la red penal meramente retributiva cuando la persona se ve ante la alternativa de someterse a estas condiciones o correr el riesgo de ser procesada penalmente. En este sentido, este manejo del principio de oportunidad no puede interpretarse como un escenario de presión contra el adolescente respecto a la viabilidad de ser sancionado a pesar de no haber cometido el delito o haberlo cometido en circunstancias en que no tendría que ser sancionado. En similar sentido, no se desconoce que existen tensiones en la utilización del principio de oportunidad debido al carácter potencialmente coactivo que pudiera existir al exigir el sometimiento a procedimiento a prueba para evitar una sanción meramente represiva. De lo que se trata es de utilizar un instrumento de racionalización en el uso de la persecución penal, como lo es el principio de oportunidad, en una herramienta que pueda tener vocación restaurativa.

Resolución 2370, “por medio de la cual se reglamenta la aplicación del principio de oportunidad”. En dicha resolución se estableció que los fiscales deben proceder con una consulta con el Grupo de Mecanismos de Terminación Anticipada y Justicia Restaurativa de la Fiscalía respecto a si el procesado ha sido beneficiado previamente con este trámite o si se está adelantando algún trámite en este sentido.

En el marco de esta investigación, dicha resolución fue relevante para indagar por algunas herramientas que estaban utilizando algunos fiscales para impulsar la justicia juvenil restaurativa. Sin embargo, algunas inquietudes surgieron en torno a su alcance y aplicación. Por ejemplo, la resolución reiteraba lo previsto por el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal respecto a la exclusión del tráfico de estupefacientes de la aplicación del principio de oportunidad. Este es un problema en aquellos casos donde la falta específica se relaciona más con problemas de consumo de drogas que con un involucramiento activo en actividades de microtráfico<sup>49</sup>. En los casos directamente asociados a consumo debería explorarse la aplicación del principio de oportunidad, particularmente para aquellos menores de edad que delinquen bajo alta influencia de alucinógenos y cuando ello no constituya un excluyente de responsabilidad. El periodo a prueba en estos casos debería ser utilizado para todo el proceso de rehabilitación.

Asimismo, una característica de la situación de vulnerabilidad de los adolescentes explica la complejidad de utilizar un enfoque asociado a la situación de mayores de edad: si para otorgar un principio de oportunidad se busca que el adolescente

contribuya con delaciones y otras acciones dirigidas a dismantelar una organización criminal, ello podría generar la no aplicación del principio de oportunidad por los riesgos que se puedan generar para jóvenes y adolescentes.

De otro lado, el artículo 15 de la resolución establecía que el principio de oportunidad no procedería en casos de reincidencia. Sin embargo, este criterio podría no tener en cuenta el diferente manejo del tema de reincidencia respecto a jóvenes y adolescentes. En efecto, en el SRPA, ante cinco comportamientos reincidentes, podría existir cinco veces aplicación del principio de oportunidad<sup>50</sup>. En consecuencia, resultaba complejo un procedimiento asociado a la consulta sobre la existencia de reincidencia. Ello podía demorar los trámites y dificultar la utilización del principio de oportunidad.

Estos aspectos que generaron críticas contra la Resolución 2370 fueron enfrentados con una nueva resolución, la 4155, emitida el 29 de diciembre de 2016. En esta resolución se adoptan algunas normas y medidas para visibilizar las especificidades de la aplicación del principio de oportunidad cuando se trata de jóvenes y adolescentes. Por ejemplo, a través del artículo 16 de la resolución, fue precisado que la reincidencia no será una razón para no aplicar el principio de oportunidad en el marco del SRPA, debido al “carácter pedagógico, específico y diferenciado del sistema y el principio de interés superior del niño”. En el marco de la resolución, la aplicación de mecanismos de justicia restaurativa deberá ser impulsada por la Dirección Nacional del Sistema Penal Acusatorio y la Articulación Interinstitucional en Materia Penal, así como el Grupo de Me-

<sup>49</sup> En todo caso, es pertinente señalar que este análisis se enmarca a su vez en la necesidad de un cambio en la perspectiva de política contra las drogas. La visión alternativa en esta materia podría implicar un manejo en el que los involucrados en actividades de microtráfico no reciba el mismo trato que aquel asociable a la macrocriminalidad involucrada con estas conductas.

<sup>50</sup> Entrevista con fiscal del SRPA (Pasto, septiembre de 2016).

canismos de Terminación Anticipada y Justicia Restaurativa (artículos 27 y 28).

De otra parte, la Resolución 4155 de 2016 destina todo un capítulo al manejo preferente, y en cualquier momento procesal, del principio de oportunidad en el marco del SRPA (artículos 32 a 38). De especial importancia resulta el parágrafo del artículo 36 en el cual se establece la posibilidad de aplicar, en el marco del SRPA, el principio de oportunidad respecto a conductas dolosas cuya víctima sea un menor de edad, a la luz de un análisis de proporcionalidad sobre la razonabilidad de suspender o renunciar al ejercicio de la acción penal y, en su lugar, optar por medidas de carácter pedagógico, formativas y reparadoras.

A partir de las entrevistas con fiscales desarrolladas durante el trabajo de campo<sup>51</sup>, es posible establecer al menos dos extremos en las tendencias sobre la forma como la justicia restaurativa podría o no podría impactar en la labor de la Fiscalía.

En primer lugar, encontramos una visión con algunas prevenciones en torno al uso del principio de oportunidad en esta materia. Se trata de las posturas que otorgan un papel preponderante al *principio de legalidad* y a la remisión que el Código de la Infancia y la Adolescencia hace al Código de Procedimiento Penal, cuya aplicación está prevista para adultos. En ocasiones, esta postura se ampara en algunas decisiones de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia<sup>52</sup> y, en términos generales, también se relaciona con un temor permanente a incurrir en prevaricato cuando se intenta impulsar la justicia restaurativa. En este contexto, la remisión a la Ley 906 —que

tiene un marcado énfasis en la intervención retributiva— anula muchas posibilidades para el impulso de la justicia restaurativa en el SRPA. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con la forma como se realizan las aprehensiones, las audiencias, los términos poco expeditos en temas de indagación e investigación, las formas como se desarrolla la justificación de la pena, el trato al indiciado y los roles (retributivos) que algunas instituciones asumen en el procedimiento penal ordinario. En este marco, en ocasiones, el excesivo énfasis en la necesidad de aplicar la Ley 906 inhibe al funcionario de efectuar la interpretación sistemática que permita hacer prevalecer una intervención de la Fiscalía basada en principios —algunos de ellos derivados del bloque de constitucionalidad—, en el marco del SRPA, y no la discrecionalidad reglada, que es más propia de la intervención frente a adultos. Esta visión, en algunos casos, podría estar relacionada con la actuación de fiscales que han pasado del trabajar en el sistema de adultos y han comenzado a hacerlo en el sistema de adolescentes.

En segundo lugar, y como opuesta a la tendencia anterior, encontramos interpretaciones que utilizan el principio de oportunidad y los incidentes de reparación integral como escenarios para impulsar la justicia restaurativa. Desde este punto de vista, se reconocería que un análisis basado en principios implica una diferente ponderación de ellos en el SRPA respecto al sistema para adultos. En efecto, mientras que en el sistema de adultos se asumiría una prevalencia de los derechos de las víctimas, en el SRPA se reconocería un nivel proporcionado de sacrificio de los derechos de las víctimas para hacer prevalecer los derechos de los jóvenes y adolescentes<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Ver entrevista con Fiscales del SRPA en Pasto, Cúcuta, Cali y Tumaco, así como entrevista con Paola Andrea Osso, fiscal asesora de la Subdirección del Sistema Penal Acusatorio y participante en las reuniones del Subcomité de Justicia Restaurativa del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal de Adolescentes.

<sup>52</sup> Pendiente hacer una mención expresa a estas sentencias a partir de una consulta específica el próximo año durante las reuniones de socialización.

Todo ello implica que tanto la proporcionalidad como la discrecionalidad aplican en forma diferente en el sistema de jóvenes y adolescentes. Si la Fiscalía de Adolescentes verifica que existen todas las condiciones pertinentes, no podría apartarse de la aplicación del principio de oportunidad, el cual es un principio rector y preferente en el marco del SRPA, ni podría apartarse de la intervención a la luz de la justicia restaurativa, que debería ser prioritaria.

Ahora bien, un gran reto que genera la aplicación de la causal séptima en torno al principio de oportunidad se relaciona con la garantía de derechos de las y los jóvenes y adolescentes involucrados. Por ejemplo, los dilemas que enfrenta la Fiscalía si no existe una oferta de intervenciones psicológicas y psicosociales para familias disfuncionales, tratamientos para la drogadicción, entre otros. Ello es lo que en ocasiones impulsa a interpretaciones problemáticas, como aquellas que consideran que internar al joven y adolescente puede ser una forma de protegerlo. Pero de lo que se trata es precisamente de lo contrario, de explorar el máximo de protección y garantía de derechos por fuera de la privación de libertad.

Finalmente, es necesario resaltar que diversas dependencias de la Fiscalía respecto a

diálogo y protección con las víctimas pueden ser cruciales en la preparación de las víctimas para diálogos restaurativos. Los desafíos en esta materia deben ser dialogados con el Centro de Atención Penal Integral a Víctimas (Capiv), el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (Cavif), el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (Caivas) y el programa Futuro Colombia de la Fiscalía<sup>54</sup>, este último directamente relacionado con la prevención del delito. Podría considerarse pertinente la creación de unidades o servicios específicos de preparación de las víctimas para los diálogos restaurativos. En efecto, los diálogos restaurativos exigen una preparación y explicación diferente de los alcances que puede tener la intervención del SRPA. Sin embargo, es necesario trabajar con las y los fiscales respecto a la construcción de habilidades para el manejo alternativo de conflictos, dado que su especialidad funcional les concentra en experticia para imputar y sancionar y no para la promoción del diálogo entre víctima y ofensor. De allí la pertinencia de mayor especialización en los retos que genera el sistema de jóvenes y adolescentes, que implica un manejo muy diferente —respecto al sistema de adultos— del conflicto asociado al ilícito. Una buena práctica en esta materia se viene impulsando por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bo-

---

<sup>53</sup> Cabe resaltar que la Resolución 2370 tiene en cuenta el conflicto de derechos que puede existir cuando la víctima es menor de edad: artículo 34. Límites a la aplicación. La aplicación de principio de oportunidad en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente se encuentra limitada por el interés superior del menor. Parágrafo. En el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente se podrá aplicar el principio de oportunidad en el evento descrito en el parágrafo 3 del artículo 324 de la Ley 906 de 2004 relativo a conductas dolosas cuya víctima sea un menor de edad, cuando en aplicación del interés superior del menor y del principio de proporcionalidad, se concluya que los derechos del menor de edad víctima pueden ceder en favor de los derechos del menor de edad procesado penalmente.

<sup>54</sup> En el 2015, el Programa Futuro Colombia ajustó sus objetivos, líneas de acción, estrategias metodológicas y contenidos temáticos de manera que su accionar permite abordajes de *prevención en espacios sociales y comunitarios* (comunidades a nivel de barrios, municipios, veredas), *prevención situacional* mediante la comprensión del fenómeno criminal en el contexto nacional y regional a partir de análisis de contexto y fluctuación del delito en trabajo articulado con la Sección de Análisis Criminal (SAC), constituyéndose como fuente no formal para remitir casos judicializables y *prevención integral* que parte de procesos educativos de sensibilización, orientación e información para desarrollar habilidades para la vida (Fiscalía General de la Nación, 2015). Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/futuro-colombia-se-moderniza/>

nilla" y el ICBF, las cuales, a través de sus cursos y capacitaciones, están impulsando un rol articulador de instituciones en cabeza de los fiscales como gerentes y líderes de la aplicación del principio de oportunidad con suspensión de procedimiento a prueba.

### 3.4. ALGUNAS INICIATIVAS IMPULSADAS POR JUECES DE CONOCIMIENTO

En este segmento se aludirá a algunas iniciativas de justicia juvenil restaurativa propuestas por algunos jueces de conocimiento o impulsadas efectivamente por estos jueces en el marco de casos concretos analizados por ellos. Estas iniciativas contrastan con algunas tendencias mencionadas en las entrevistas que se analizarán en el siguiente capítulo, en donde es posible identificar cierto nivel de desconexión de algunos jueces de conocimiento con las prácticas restaurativas, bajo el entendido de que dichas acciones serían responsabilidad de otras instituciones como el ICBF o los fiscales. Asimismo, algunos entrevistados aludieron al temor de los jueces a implementar justicia juvenil restaurativa por el miedo a investigaciones por prevaricato o la responsabilidad que tendrían que asumir si alguna iniciativa restaurativa generara alguna dificultad en particular.

Una propuesta en esta materia es la efectuada por los **Juzgados 1° y 2° Penal del Circuito con Función de conocimiento para adolescentes de Soacha** (juezas Carolina Prieto Molano y Neila Clemencia Garzón Orjuela). Las juezas han hecho una propuesta al Consejo Seccional de la Judicatura respecto a justicia juvenil restaurativa, tomando como punto de partida una descripción detallada de las estadísticas sobre hechos conocidos por el SRPA y las potencialidades de la justicia juvenil restaurativa. En dicha descripción resalta el hecho de que después de 2009 (luego de la entrada

en vigencia del CIA y del SRPA) se haya disminuido en un 80% la judicialización de casos en el SRPA, de tal forma que ese 80% de casos lo termina resolviendo la Fiscalía (Prieto, Garzón & Contreras, 2016).

La jueza Prieto viene trabajando en un modelo de Justicia Juvenil Restaurativa en el cual se busca "que los jueces salgan de los juzgados y de las oficinas". Lo que proponen al Consejo Seccional de la Judicatura es que los funcionarios judiciales se desplacen directamente a los centros, los cuales están ubicados en Bogotá, ya que Soacha no tiene centros. La jueza propone trabajar directamente con las familias y con el adolescente en ejercicios de introspección en donde se aborde la responsabilidad desde el victimario<sup>55</sup>.

Asimismo, la jueza entrevistada explica que no se cuenta con una implementación de la justicia restaurativa antes de imponer la sanción; contrario a ello, todo ocurre cuando el joven ya está sancionado, lo que no apunta a los principios de este tipo de justicia. Agrega que una de las principales dificultades se evidencia en que después de la sanción, el adolescente debe volver al contexto donde reside, el cual reúne múltiples factores de riesgo que terminan absorbiendo nuevamente al adolescente, por lo cual los porcentajes de reincidencia siguen en aumento. Además, resaltó que no se puede seguir evaluando a los jueces a partir de puntuaciones que no tienen en cuenta o no valoran los desafíos de inversión de tiempo que implican los procesos adecuados de justicia restaurativa. Mantener los criterios cuantitativos actuales de producción constituiría un obstáculo para la justicia restaurativa.

Tal y como sucede en diversos ámbitos, la justicia juvenil restaurativa genera en el municipio de Soacha debate y controversias. Las personas contrarias a esta forma de jus-

<sup>55</sup> Entrevista con Carolina Prieto, Jueza de Conocimiento adscrita al SRPA (Soacha, agosto de 2016).

ticia argumentan que promueve la “impunidad” y la “negligencia”, partiendo de un supuesto de acuerdo con el cual solo por medio de la imposición de sanciones de privación de la libertad se consigue la justicia.

Esta situación de desconocimiento por parte de la comunidad de las implicaciones de la justicia restaurativa se suma a la dificultad estructural del mismo sistema, que se evidencia en los obstáculos que enfrentan los funcionarios que buscan aplicar sentencias alternativas a la privación de la libertad, pues las herramientas existentes son limitadas.

Los Juzgados 1° y 2° Penal del Circuito con Función de conocimiento para adolescentes consideraron necesario implementar refuerzos en materia de (1) capacitación de los integrantes del SRPA, (2) elaboración de estrategias de comunicación para divulgar dinámicas formales e informales de justicia restaurativa con énfasis en el carácter reparador y no punitivo hacia las víctimas y victimarios, y (3) fortalecimiento de la medida pedagógica con mecanismos judiciales y extrajudiciales de responsabilidad, y así reducir la probabilidad de un daño futuro, promoviendo la integración de la comunidad.

Teniendo en cuenta estos objetivos, se diseñó colectivamente un proyecto orientado a potenciar la implementación de prácticas restaurativas por medio de la aplicación de los siguientes mecanismos:

- Incorporando sistemas de medición cualitativos y cuantitativos del quehacer jurídico-administrativo del juez de conocimiento, en su condición de ejecutor.
- Integrando agentes del Estado activos en el SRPA, a través del Comité Interinstitucional, con reuniones permanentes, acciones concretas e intercambio de experiencias.
- Capacitando en justicia restaurativa: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y observancia del Código Iberoamericana

no de Ética Judicial, como forma de accionar en derecho.

- Trabajando la justicia restaurativa desde el estrado judicial de los adolescentes conforme los lineamientos de la Procuraduría General de la Nación (Informe de vigilancia 2012-2013).
- Reforzando los criterios técnicos que tienen las sanciones, de manera que el juez pueda usar los principios interinstitucionales en sus sentencias y pueda actuar en la vigilancia de los fines de la sanción, es decir, supervisar, asistir y orientar el programa de atención especializada.
- Estableciendo un amplio espectro de sanciones disponibles en la zonal del ICBF, conforme la ley y los principios internacionales que el juez pueda usar como medidas alternativas a la privación de la libertad.

Asimismo, las juezas de conocimiento consideraron que este proceso ha de ir acompañado por las familias, cuidadores, docentes o actores significativos, determinantes en los procesos de transformación de los jóvenes. Quienes una vez logren acabar con éxito el proceso deben tener alternativas que vinculen a los jóvenes a actividades continuadas e integradoras, no aisladas de la sociedad, acercándose a programas existentes y desarrollados por la comunidad como “Soacha al Parque”, “Lente joven: cine de barrio”, “Disparando por la paz” (proyecto de memoria juvenil), los Centros de Desarrollo Integral Juvenil, con oferta en artes, música, baile, la emisora comunitaria, el convenio con el Sena y la estrategia productiva de empleabilidad que direcciona ofertas laborales a los jóvenes a través de la Secretaría de Desarrollo. En suma, las juezas de conocimiento exploraron diversas alternativas de reintegración social de los jóvenes y sugieren su vinculación a la justicia juvenil restaurativa.

En el siguiente capítulo se explicará, a partir del trabajo de campo en seis ciudades, que muy pocos jueces de conocimiento se están involucrando con órdenes e implementación de justicia restaurativa en el SRPA. Sin embargo, este involucramiento es crucial, pues la justicia restaurativa debe acompañar todas las fases de la política criminal y todos los escenarios procesales de aplicación de sanciones. En particular, es relevante que los jueces de conocimiento se involucren en el diseño, implementación y monitoreo de programas restaurativos, de tal forma que los adolescentes y jóvenes sean conscientes de ese monitoreo particular.

### 3.5. POLICÍA NACIONAL

La Policía Nacional se involucra con la protección integral de los derechos de los niños y las niñas a través de tres líneas de actuación: prevención, vigilancia y control e investigación criminal. Sin embargo, algunos de los policías entrevistados no conferían un rol a la Policía en el desarrollo de la justicia restaurativa. En particular, manifestaron que la aplicación de dicha justicia correspondía a otras entidades dentro del SRPA y que la función de la Policía se concentraría en actividades de prevención y en los procedimientos iniciales asociados a investigación de hechos y aprehensiones.

En términos generales, algunos de los policías entrevistados manifestaron un trabajo orientado hacia la investigación y el acompañamiento, pero en el marco de la aplicación de prácticas de justicia restaurativa veían el trabajo de la Policía como muy limitado. En materia de seguimiento, la Policía hace un acercamiento a los jóvenes que no están en régimen de internamiento, por medio de visitas domiciliarias y contacto con las familias para conocer cómo están llevando a cabo sus procesos.

En cuanto al trabajo de prevención, se observa una carencia de recursos para generar impactos en este sentido. Realizan actividades de impacto en barrios conflictivos, pero se encuentran con comunidades complejas de intervenir que “quieren recibir algo a cambio de su participación”<sup>56</sup>.

En cuanto a la articulación con el resto de actores del SRPA, algunos policías observan que esta, en general, se da de forma fluida y que tienen apoyo constante del resto de funcionarios. Algunos policías entrevistados coincidieron en afirmar que, en cuanto a las prácticas de restauración que se pueden implementar desde la Policía, no existe una sensibilización y tampoco una capacitación<sup>57</sup>.

Sin embargo, en diversos contextos, la relación entre adolescentes y jóvenes y la Policía puede involucrar algún nivel importante de conflicto. En Aguablanca, por ejemplo, desde la Fundación Paz y Bien se hace hincapié en la relación negativa entre los adolescentes y jóvenes con la Policía por acciones que —según la persona entrevistada—, en algunas ocasiones constituían manifestaciones represivas (Entrevista Directora Fundación Paz y Bien, 5 de agosto de 2016).

Teniendo en cuenta los desafíos en esta materia, resulta pertinente exponer algunas lecciones de experiencias comparadas donde la policía se involucró con prácticas restaurativas. En Inglaterra y Gales, el uso de prácticas restaurativas, hasta 2012, se había extendido a 33 fuerzas policiales. Al comienzo se habían utilizado esas prácticas en casos de delitos menores cometidos por primera vez tanto por jóvenes como por adultos. Posteriormente, estas iniciativas se extendieron a delitos más graves, en relación con reincidentes y en el marco de interacciones de la policía con diversas etapas del proceso judicial. La llamada “*restorative*

<sup>56</sup> Entrevista a funcionarias de la Policía Nacional - Infancia y Adolescencia (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

<sup>57</sup> Entrevista a funcionarias de la Policía Nacional - Infancia y Adolescencia (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

*policing*” ha involucrado desde conferencias y mediaciones facilitadas por policías, hasta remisiones de casos a equipos policiales entrenados en prácticas restaurativas. Este tipo de acciones están enmarcadas en la focalización comunitaria de la policía y en desempeño policial orientado a la solución de conflictos (Paterson y Clamp, 2012).

Un ejemplo al respecto lo constituye la iniciativa de prácticas restaurativas llevada a cabo por la Policía de Thames Valley (Reino Unido) en 1998, donde se intentó superar el “viejo estilo” en las detenciones, en el que los policías humillaban y estigmatizaban a los ofensores. Este modelo era innovador en la medida en que la policía invitaba a las víctimas, a los ofensores y a la comunidad a participar en sesiones de restauración.

Habitualmente, los policías eran entrenados para la implementación de un guion que contenía todos los elementos de una “sesión de restauración”. Una práctica que se asimilaba a las experiencias australiana y neozelandesa (Hoyle et al., 2002). El estudio de Hoyle et al. (2002) recolectó los datos en 1999 a través de la asistencia a 23 sesiones de restauración y 135 entrevistas con participantes. En 2000 se añadieron un total de 56 sesiones de restauración y 483 entrevistas.

El modelo de Thames Valley imponía sanciones orientadas a asumir la responsabilidad de reparar los daños causados por un ofensor. El guion aplicado contenía una guía para que los participantes llevaran a cabo un proceso inclusivo, dialógico, personalizado y restaurativo. Solo en casos aislados había reparación material, la mayor parte de los acuerdos de reparación eran simbólicos, habitualmente se usaban cartas de disculpas, incluso cuando para la víctima estas disculpas no eran lo prioritario (Hoyle et al., 2002). A veces se observaba que las disculpas no eran genuinas y que cuando se acordaban reparaciones, estas no se cumplían.

En definitiva, parecía que los oficiales actuaban en función de una agenda que tenían establecida, más que centrados en que se llevaran a cabo verdaderos procesos de reparación, olvidando en muchos casos la perspectiva de la víctima en los procesos.

Asimismo, el estudio de la Policía de Thames Valley manifestó la dificultad de que los procesos restaurativos fueran propiciados por una institución como la policía, dado que su cultura, estructura y patrones de comportamiento podrían dificultar el éxito de la restauración. Los investigadores (Hoyle et al., 2002), de hecho, señalaron que, de 23 casos observados, solo dos pudieron ser etiquetados como de “justicia restaurativa”, ello debido a que en la mayor parte de los casos los facilitadores (o sea la policía) tendían a dominar los procesos de intercambio que tenían lugar entre las partes. Además, los policías manejaban un discurso en el que el ofensor no salía de ese papel, siempre haciendo mención a la reincidencia. De esta forma, la experiencia de Thames Valley puso de manifiesto que la inclusión de la policía generaba prácticas que se orientaban por la cultura de la institución: profesionalizada, jerarquizada y burocratizada. De hecho, el *modus operandi* en el que el ofensor firma un contrato “que tiene que cumplir” genera algunos problemas para la voluntariedad y compromiso que deben garantizar este tipo de programas.

Sin perjuicio de dichas limitaciones, algunos diagnósticos sobre las experiencias comparadas de Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, tanto en sus potencialidades como en sus límites, muestran la pertinencia de que la policía se implique un poco más en procesos restaurativos o en diversos acercamientos entre víctimas y ofensores. Es cierto que estas iniciativas pueden generar tensiones debido al deber de denuncia que tiene la policía y su rol en la activación de la labor de la Fiscalía y de otras instituciones. Pero, por otra parte, si la policía involucra este tipo de iniciativas —que ya se vienen dando en otros países—, podría tomar una mayor conciencia de su rol

en la justicia restaurativa, no solo en esta fase anterior a la intervención de la fiscalía sino en otro tipo de escenarios dentro del procedimiento o en forma previa este, por ejemplo, en iniciativas de prevención. La policía puede hacer una enorme contribución promoviendo prácticas de tolerancia y reconocimiento del otro desde el inicio del proceso.

Lo más importante de estas lecciones comparadas es la insistencia en una labor policial que no estigmatice al adolescente en conflicto con la ley. En un futuro, estas reformas podrían implicar modificaciones legislativas que le pudieran permitir a la policía algún nivel de mediación o conciliación restaurativa —como las de la Policía de Thames Valley—, en hechos sin mayor gravedad y donde no se involucre reincidencia. En estos casos, la policía podría mediar sin necesidad de que obligatoriamente se tenga que hacer remisión a la fiscalía y activar el sistema de administración de justicia. De lo que se trata es de evitar al máximo niveles de estigmatización por acceso al SRPA en casos de infracciones donde solo se proyecta la vulnerabilidad y exclusión social que padece el infractor.

### 3.6. SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES (SNCRPA) COMO INSTANCIA PARA LA COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL, INTERSECTORIAL E INTERSISTÉMICA

Tal como se viene insistiendo, la articulación entre instituciones es crucial para la implementación de la justicia juvenil restaurativa.

De allí la importancia del Decreto 1885 emitido el 21 de septiembre de 2015, en el cual se creó el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (en adelante SNCRPA), en el nivel nacional y regional. Este sistema constituye una instancia de coordinación, evaluación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica con el compromiso de todas las ramas del poder público y las entidades territoriales, en desarrollo de la Ley 1098 de 2006.

Dentro de este sistema está previsto un Sistema de Información Unificado e Interinstitucional del SRPA, para que sea fuente de información estratégica para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la atención del SRPA. Cabe resaltar que el decreto (artículo 3) dispone que las entidades conformarán un órgano de coordinación y fijación de parámetros técnicos que serán vinculantes para los miembros del respectivo sistema en la adopción de las políticas concernientes<sup>58</sup>.

Entre los objetivos del SNCRPA se encuentran algunos relacionados con la finalidad restaurativa del SRPA:

Artículo 4. OBJETIVOS. [...] 3. Articular, acompañar y validar la definición de criterios para la implementación de un **modelo de justicia restaurativa**, en el marco del proceso de restablecimiento de derechos de los y las adolescentes y en virtud de la resocialización, la inclusión social y las garantías de no repetición, la verdad y la reparación del daño. (Decreto 1885 emitido el 21 de septiembre de 2015).

<sup>58</sup> El SNCRPA estará conformado por a) el Ministro de Justicia y del Derecho o como su delegado, uno de sus viceministros, quien lo presidirá; b) el Ministro de Salud y Protección Social o su delegado; c) el Ministro de Educación Nacional o su delegado; d) la Ministra de Cultura o su delegado; e) el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces o su delegado; f) el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia o su delegado; g) el Fiscal General de la Nación, o su delegado; h) el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado; i) el Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional o su delegado; j) el Director de la Policía Nacional o su delegado; k) el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) o su delegado, y l) el Director del Sistema Nacional de Juventud o su delegado.

Para efectos de cumplir este objetivo, se creó un Subcomité de Justicia Restaurativa del SNCRPA que viene operando desde 2016. Asimismo, se espera que las entidades territoriales impulsen iniciativas en materia de justicia juvenil restaurativa en el marco de otras instancias creadas por el SNCRPA: los Comités Departamentales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes<sup>59</sup>.

Una buena práctica sobre el rol que pueden tener estos escenarios de articulación, así como del liderazgo que deben asumir las entidades territoriales en el impulso de justicia juvenil restaurativa lo constituye la experiencia del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, la cual se explica en el siguiente capítulo, al reconstruir el trabajo de campo desarrollado en Bogotá.

Sin perjuicio de lo anterior, aún corresponde avanzar mucho en la materia. En efecto, hasta noviembre de 2016 no había muchos desarrollos en cuanto a estrategias de justicia juvenil restaurativa en el marco de los planes locales. Al respecto solo cabe resaltar el plan de acción diseñado en el departamento del **Bolívar**, cuya área de educación se enfatiza en la vinculación con un enfoque diferencial,

formación para el trabajo con el SENA. En esta área, el plan de acción genera la obligación de desarrollar seguimiento al Proyecto de Prácticas Restaurativas para la Convivencia y la Vida de los Adolescentes en los Centros Privativos de Libertad (convenio No. 0922 de 2016 entre Naciones Unidas e ICBF). Al estar establecida la justicia restaurativa en esos términos, no queda clara su proyección como alternativa a la privación de libertad, razón por la cual resulta relevante analizar hacia futuro la implementación de dicho plan de acción.

Otro departamento que establece una línea de acción específica en justicia restaurativa es el departamento del **Huila**. Sin embargo, esta se concentra en la capacitación a funcionarios en torno al tema, aunque existe una mención en el marco de las interacciones con el sector salud en lo que corresponde a la garantía de derechos de los adolescentes en crisis por consumo de sustancias psicoactivas y la identificación de adolescentes con trastorno mental por consumo de drogas. En efecto, en dichos casos se establece la pertinencia de canalizar hacia la red de servicios para tratamiento, previa sensibilización a jueces y fiscales para la implementación del modelo de justicia restaurativa<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> Estos comités estarán conformados por a) el Gobernador del departamento o como su delegado el Secretario de Gobierno Departamental; quien lo presidirá; b) el o los Alcaldes del o los municipios por cabecera Distrito Judicial o como su delegado el Secretario de Gobierno Municipal; c) el Presidente de la Sala de Asuntos Penales para Adolescentes o del Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente o su delegado; d) el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, o quien haga sus veces o su delegado; e) el Secretario de Salud del departamento y de los municipios de la cabecera Distrito Judicial o su delegado; f) el Secretario de Educación del departamento y de los municipios de la cabecera Distrito Judicial o su delegado; g) el Secretario de Planeación Departamental o su delegado; h) el Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado; i) el Director Seccional de la Fiscalía del departamento o su delegado; j) el Director Regional del SENA o su delegado; k) el Comandante del Departamento de Policía y de Metropolitana o su delegado; y l) un representante del Consejo Departamental de Juventud. Se convocarán como invitados permanentes a las demás entidades que representen a los actores nacionales y hagan presencia en el departamento, entre otros, el Procurador Regional o Provincial, el Procurador Judicial de Familia que actué en el SRPA, el o los Personeros del o los municipios y el Defensor del Pueblo Regional.

<sup>60</sup> Ver al respecto los planes de acción departamental de Bolívar y Huila, en sus versiones preliminares, según información suministrada por la consultora Ana Daza el 28 de noviembre de 2016.

# 4. DIAGNÓSTICO SOBRE LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA EN LAS CIUDADES SELECCIONADAS. HALLAZGOS DEL TRABAJO DE CAMPO

Este informe busca contribuir a los esfuerzos institucionales por documentar las experiencias y opiniones de los actores sobre el tema de la justicia juvenil restaurativa. En este sentido, el objetivo central del presente capítulo es exponer los principales hallazgos del trabajo de campo y de la investigación documental realizada en las cinco ciudades priorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho (Cali, Pasto, Tumaco, Cúcuta y Medellín). Se incluye adicionalmente a Bogotá, dado que es una ciudad en donde se viene impulsando un programa específico de justicia juvenil restaurativa.

Debido a las limitaciones del trabajo de campo desarrollado (en tanto se concentró en un número limitado de funcionarios a entrevistar, con sólo dos días de entrevistas en las respectivas ciudades), el tipo de hallazgos en términos cuantitativos es particularmente limitado. Sin perjuicio de ello, el énfasis de la presentación de los hallazgos del trabajo de campo es en algunas tendencias sobre potencialidades, obstáculos y retos que está enfrentando la implementación de la justicia juvenil restaurativa en las ciudades.

Esas exploraciones se concentran en la búsqueda de alternativas a los enfoques exclusivamente retributivos en el SRPA. Asimismo la investigación en ciudades busca impulsar un enfoque territorial en la materia, teniendo en cuenta que Colombia es un país heterogéneo en su geografía, con diversos niveles de desarrollo regional y condiciones culturales y sociales diferentes. En ese marco existen grandes brechas en el desarrollo de sus territorios, lo cual es consecuencia, entre otras razones, de la pobreza, la violencia política, los niveles de corrupción, la complejidad de las relaciones territoriales y los grados de fortaleza institucional.

Antes de entrar al análisis de las diversas ciudades, se mencionan algunos datos sobre el seguimiento estadístico que se desarrolla en el SRPA. Esta información general es relevante para contrastar con algunas

particularidades de las ciudades, lo cual visibiliza información útil para estrategias de impulso a programas de justicia juvenil restaurativa.

#### 4.1 ESTADÍSTICAS Y SEGUIMIENTO DE LAS PRÁCTICAS JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

La consolidación de un seguimiento estadístico, cuantitativo y cualitativo de las prácticas restaurativas es un eje de trabajo que corresponde fortalecer en el SRPA. En esta tarea el ICBF, a través de la coordinación en justicia juvenil restaurativa, viene haciendo un importante seguimiento desde el año 2014. En efecto, el ICBF desarrolló un instrumento de identificación de prácticas restaurativas a fin de conocer cuáles son las dinámicas relativas a la restauración de los jóvenes en los centros de atención del SRPA.

El instrumento se aplicó en una muestra de 103 centros, en el periodo que abarca del 24 de abril hasta el día 10 de agosto de 2015. De su implementación resultó un primer informe ejecutivo titulado "Caracterización de la experiencia 2015", de próxima aparición en la gaceta "Ser Restaurativo" del ICBF. En dicho informe se observan datos relacionados con los tipos de prácticas con orientación restaurativa.

Así, de los centros que aplicaron el instrumento del SRPA, el 82% declara estar en proceso de implementación de acciones organizadas y planeadas para dar garantía a la finalidad restaurativa en el proceso y las sanciones. Los centros que señalan participar en acciones organizadas para la justicia restaurativa identifican la sensibilización (93%) como la forma más frecuente de promoción de prácticas restaurativas en el SRPA. El 46% de los operadores también destacan la realización de encuentros con ofensor, familia, comunidad y/o víctimas como otra de las actividades más frecuentes desarrolladas dentro del marco de la restauración.

De otro lado, el 72% de los operadores que han implementado prácticas restaurativas han llevado a cabo procesos de formación en la materia. En los centros de atención, los equipos profesionales son los que reciben en mayor medida este tipo de formación (77%) y los jóvenes integrantes del SRPA los segundos más beneficiados (66%).

En cuanto a las prácticas restaurativas más frecuentes en el SRPA destacan la **utilización de preguntas restaurativas (60%), las conferencias familiares (44%) y la reunión restaurativa que abarca un 38% de las prácticas.** En menor medida aparecen prácticas como círculos restaurativos, declaraciones afectivas (entre el 30% y el 20%) y la mediación víctima ofensor, que apenas aparece en un 3% de los centros observados. Según identifican los operadores del SRPA en el instrumento, los mayores beneficios que reciben de estas prácticas son la responsabilización (84%), el restablecimiento de relaciones (74%) y la reparación del daño (36%).

Este primer balance estadístico que hace el ICBF en materia de prácticas restaurativas constituye un muy importante antecedente para las tareas de sistematización de estas prácticas en todos los actores del SRPA. De allí que sea relevante, a su vez, precisar algunos desafíos metodológicos en la medición y diagnóstico de la justicia restaurativa. En primer lugar, corresponde intentar una definición más clara de prácticas restaurativas para efectos de la medición, o al menos precisar el alcance que se le quiere dar al concepto.

Por ejemplo, más allá de la regulación que establece el ICBF en sus lineamientos de prácticas restaurativas, no es del todo claro hasta qué punto se podrían estar valorando como prácticas restaurativas actividades meramente asociadas al restablecimiento de derechos que llevan a cabo los operadores del SRPA. De allí que una opción metodológica podría estar relacionada con la

identificación de hasta qué punto prácticas como las “preguntas restaurativas” (que son la práctica más frecuente de los centros) promueven procesos restaurativos. Por otra parte, se requeriría un poco más de información sobre hasta qué punto las llamadas “reuniones restaurativas” y las “conferencias familiares” cumplen los criterios para que estén orientadas a la restauración.

Ello conlleva otras preguntas metodológicas que podrían contribuir con trabajos futuros de diagnóstico en esta materia. ¿Convendría una sistematización estadística separada de aquellas prácticas que iniciaron con objetivos restaurativos pero que no lograron finalizar con dicha vocación?, en otras palabras, ¿es relevante registrar ciertos procedimientos con vocación restaurativa aun cuando sus resultados o finalización no haya sido la mejor? ¿Conviene una sistematización basada en resultados restaurativos y satisfacción de las partes? El instrumento de caracterización de prácticas restaurativas del ICBF es un gran avance y el primer esfuerzo sistemático en la materia, pero podría fortalecerse en el futuro a partir de una mayor precisión de cómo operan estas prácticas en la realidad y los resultados de las mismas. Por otra parte, el hecho de que sean los profesionales de los centros de atención especializada los encargados de diligenciar el instrumento es una estrategia de recolección de información que puede llegar a limitar el alcance de la evaluación, que debería propender por ser objetiva y externa a los profesionales de los centros en cuestión que desarrollaron las prácticas restaurativas.

Resultados preliminares de esta sistematización en la que viene trabajando el ICBF señalan que, en su orden, los tipos de prácticas restaurativas utilizados son: 1) preguntas restaurativas, 2) reuniones restaurativas, 3) círculos restaurativos, 4) declaraciones afectivas, 5) mediaciones víctima – agresor, 6) conferencias familiares, 7) pequeñas reuniones espontáneas, 8) declaraciones res-

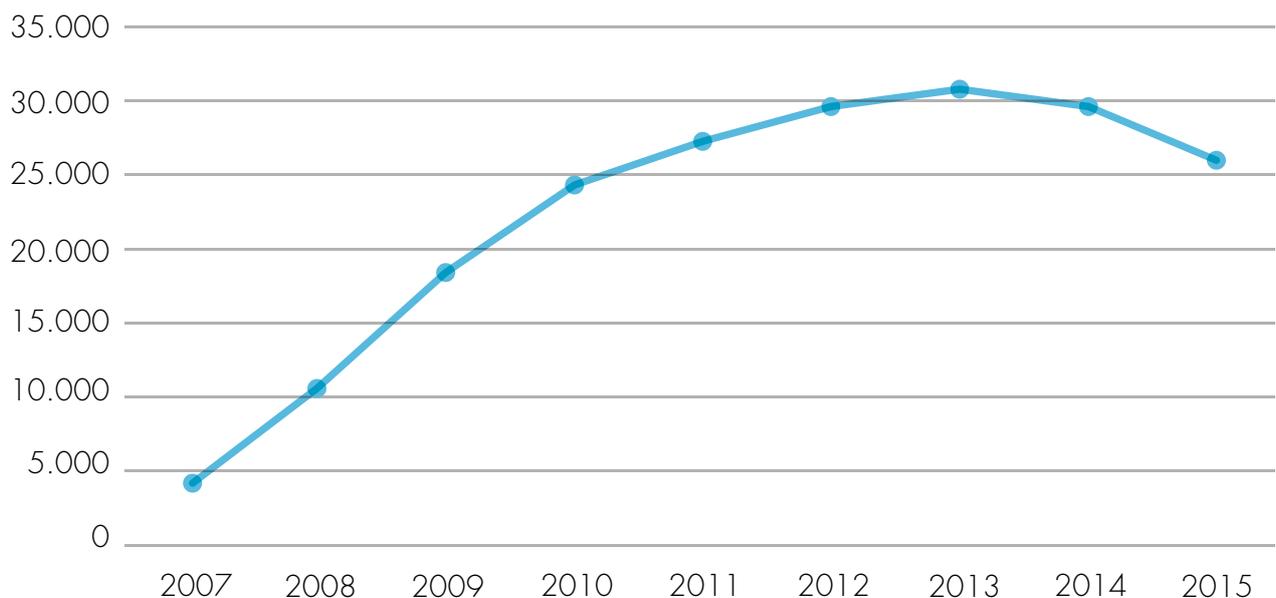
taurativas, y 9) paneles de impacto<sup>61</sup>. Las prácticas restaurativas se han desarrollado tanto en espacios de sanciones privativas como no privativas de libertad.

#### 4.2. ALGUNAS ESTADÍSTICAS A NIVEL NACIONAL Y SU PERTINENCIA PARA EL DESARROLLO DE ESTRATEGIAS EN JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Con posterioridad a la emisión de la Ley 1098 de 2006, el número de casos que ingresan al SRPA viene incrementándose ver-

tiginosamente, a pesar de cierto descenso ocurrido en 2015 (25.962 casos), respecto a los picos de entrada alcanzados en 2012 (29.676 casos) y de 2013 (30.843 casos). En efecto, mientras que en 2008 el sistema recibió 10.631 casos, en 2015 dicha cifra incrementó en un 150%, alcanzando los 25.962 ingresos. El número de casos sigue siendo excesivamente alto y justifica la necesidad de investigar en torno a las posibilidades que pudiera tener la justicia restaurativa para el mejor manejo posible de ese universo en aumento.

Figura 2. Ingresos al SRPA consolidado nacional (2007-2015)



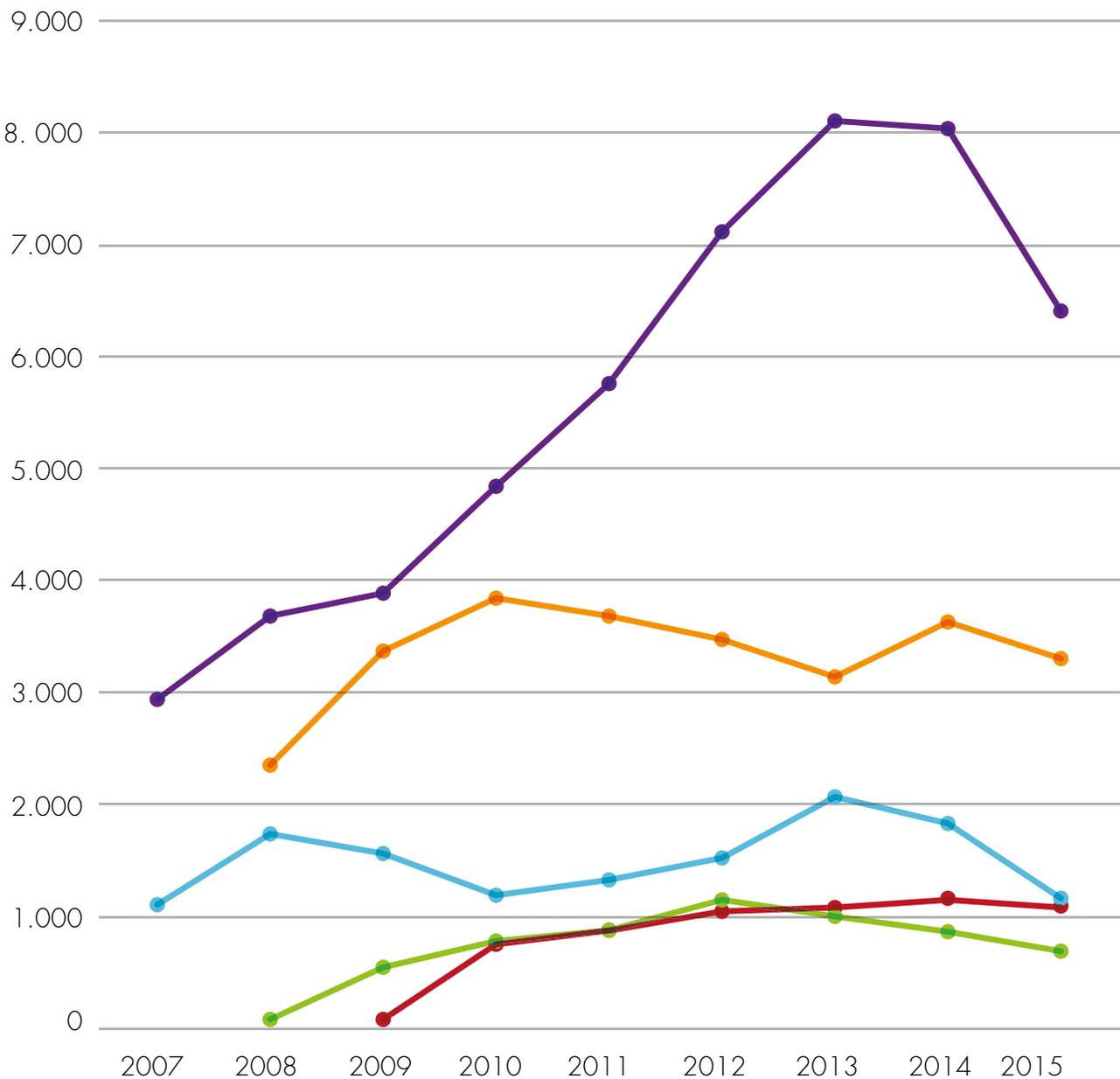
Fuente: elaboración propia a partir de ICBF (2016<sup>a</sup>)

Las ciudades seleccionadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho para concentrar este diagnóstico sobre justicia

restaurativa en el SRPA se encuentran entre las de mayor cantidad de ingresos en el sistema.

<sup>61</sup> Información expuesta por el Coordinador de Justicia Juvenil Restaurativa en reunión sostenida el 16 de agosto de 2016. En dicha reunión participaron la Subdirectora de Responsabilidad Penal para Adolescentes, la Abogada Asesora de la Subdirección de Responsabilidad Penal, el Coordinador de Justicia Juvenil Restaurativa y el consultor sénior de este informe.

**Figura 3. Ingresos al SRPA en ciudades priorizadas (2007-2015)**



Fuente: elaboración propia a partir de ICBF (2015)

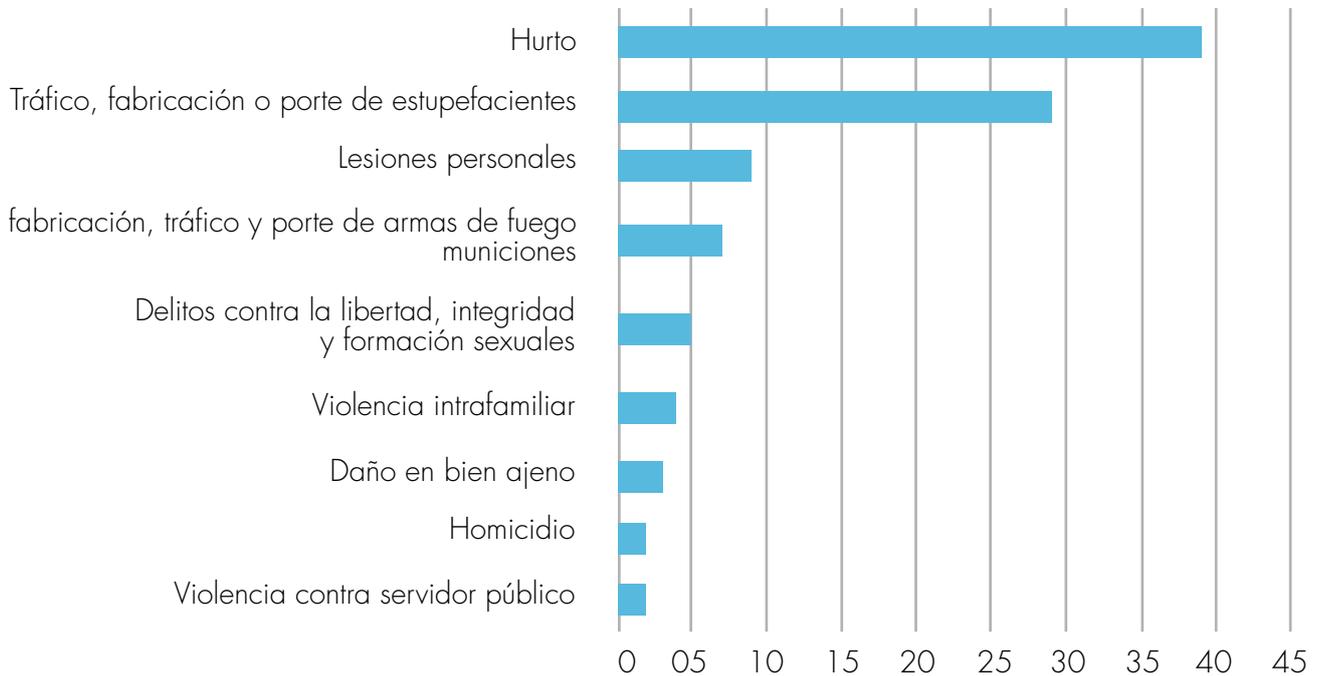
Bogotá es la ciudad que encara la mayor cantidad de casos y, asimismo, la que presenta mayores niveles de descenso de ingresos en la última época. Ello explica el nivel de detalle con el que se analizará el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, teniendo en cuenta la magnitud de los desafíos que este enfrenta. A la capital le siguen Medellín y Cali con más casos en el SRPA.

Para la presente investigación también se han seleccionado ciudades que, como Tu-

maco, exponen problemáticas específicas asociadas a las dinámicas del conflicto armado o que ponen de manifiesto desafíos asociados a su ubicación en zonas fronterizas, como en el caso de Cúcuta.

Ahora bien, es pertinente resaltar que la justicia restaurativa puede desarrollar algunas particularidades, teniendo en cuenta cierto tipo de delitos y su alta recurrencia en el marco del SRPA. Información sobre los delitos de mayor ocurrencia puede verse en la figura 4:

**Figura 4. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia - Consolidado Nacional (2007-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

La gráfica permite evidenciar que los principales motivos de ingreso al sistema (el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, el hurto y el hurto calificado) concentran más de la mitad del porcentaje total de conductas. Al respecto, la alta incidencia del hurto en las estadísticas de ingreso de casos al SRPA puede ser en alguna medida un indicador del impacto de la desigualdad social y de la situación de extrema pobreza que enfrentan muchos sectores de la población colombiana (DANE, 2016).

Es relevante señalar que, para la mayoría de entrevistados, en estos ilícitos podría resultar más factible el explorar escenarios de diálogo entre ofensores y víctima, y prácticas restaurativas de los ofensores frente a la sociedad, teniendo en cuenta la valoración del ilícito como menos gravoso o menos complejo que otros como el homicidio o

los actos sexuales abusivos y demás delitos de carácter sexual. Asimismo, en los delitos asociados al tráfico o porte de estupefacientes, es complejo aludir a una víctima directa, razón por la cual las prácticas restaurativas respectivas podrían buscar estrategias diferentes al diálogo con víctimas para involucrar, fundamentalmente, actividades de resarcimiento a la comunidad. entre otro tipo de iniciativas.

Finalmente, un importante punto de partida para el análisis de justicia restaurativa lo constituye una valoración del nivel de reincidencia que se esté presentando en el SRPA. En efecto, hacia futuro será relevante valorar si la justicia restaurativa tiene un impacto en la disminución de estos porcentajes de reincidencia que, según las estadísticas de los últimos cinco años, se mantiene en un porcentaje superior al 20%.

**TABLA 6. PORCENTAJE DE REITERACIÓN<sup>62</sup> EN EL SRPA**

<b>Porcentaje de Reiteración 2015</b>	<b>20.26%</b>
# Reiteración del delito 2015	5.259
# Total Ingresos SRPA 2015	25.962
<b>Porcentaje de Reiteración 2014</b>	<b>20%</b>
# Reiteración del delito 2014	6.063
# Total Ingresos SRPA 2014	29.737
<b>Porcentaje de Reiteración 2013</b>	<b>21%</b>
# Reiteración del delito 2013	6.363
# Total Ingresos SRPA 2013	30.843
<b>Porcentaje de Reiteración 2012</b>	<b>21%</b>
# Reiteración del delito 2012	6.110
# Total Ingresos SRPA 2012	29.676

Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016a)

Este alto nivel de reincidencia sugiere la pertinencia de explorar visiones alternativas a las tradicionales retributivas, en especial teniendo en cuenta la posible armonización que pueden ofrecer las iniciativas de justicia restaurativa con diversos procesos de reintegración social, inclusión e igualdad de oportunidades.

A continuación, se procede a un análisis diferenciado por ciudad, con el objetivo de precisar algunos avances y desafíos para la justicia juvenil restaurativa que se formularon en las entrevistas o que se hallaron en la investigación documental en relación con dichos lugares.

### 4.3. PASTO

El contexto para entender los alcances de la justicia restaurativa en Pasto debe tener como punto de partida algunos de los principales problemas en el departamento de

Nariño, considerando que dichos problemas se proyectan en la ciudad capital.

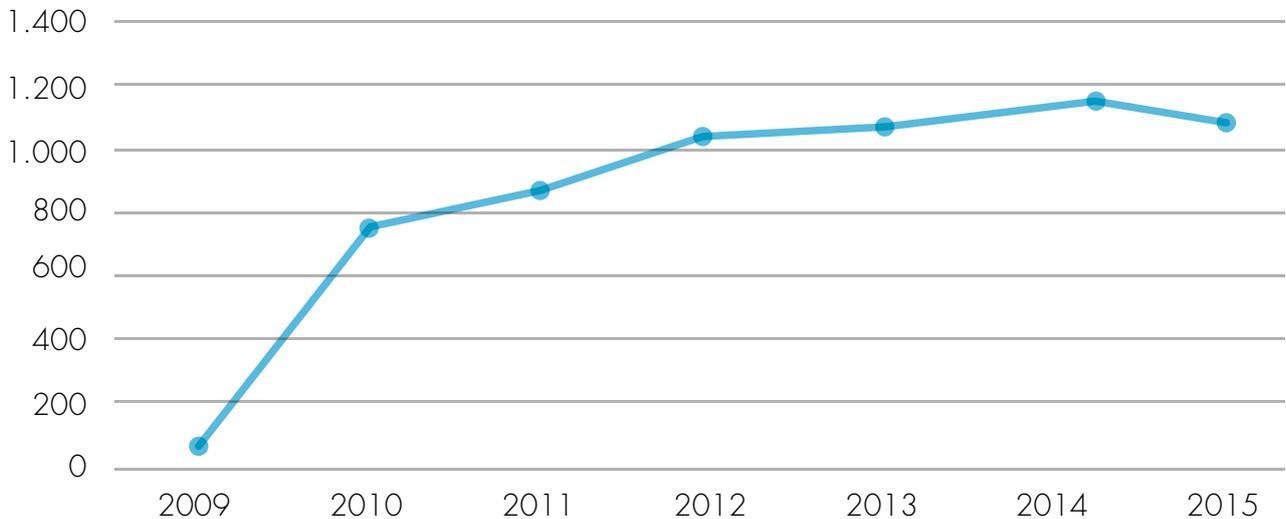
#### 4.3.1. Situación del municipio de Pasto

En Nariño preocupan los altos índices de personas en situación de desplazamiento, debido al conflicto armado y a las actividades ilegales asociadas al narcotráfico. A nivel económico, los corregimientos de la población están conformados en su mayoría por campesinos con Necesidades Básicas Insatisfechas y bajo acceso a la educación y al empleo. Como ciudad capital, Pasto tiene altos índices de pobreza, inequidad y es el mayor receptor de personas en situación de desplazamiento provenientes de la costa Pacífica nariñense y de los municipios ubicados en la cordillera Occidental (Alcaldía de Pasto & PNUD, 2011). En particular, los menores de 18 años son parte de la población más afectada por estas condiciones estructurales propias del departamento.

<sup>62</sup> El ICBF usa indistintamente los conceptos de "reiteración" y "reincidencia" en sus estadísticas; de hecho, la reincidencia se mide por medio del índice de reiteración que tiene en cuenta al número de reincidentes. En cuanto a la forma de reincidencia tampoco hay variaciones, en este caso tiene en cuenta la reincidencia cuando el delito es el mismo, uno más grave u otro menos grave.

En los últimos años, en Pasto se ha incrementado el índice de ingresos al SRPA, como lo corroborar la figura 5:

**Figura 5. Ingresos al SRPA- Pasto (2009-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

Pasto es la ciudad del departamento de Nariño con mayor vinculación de jóvenes al SRPA. Sin embargo, tal como lo señaló una funcionaria:

“Aunque la ciudad de Pasto es la que presenta mayor porcentaje de ingresos al SRPA, el 95% de las infracciones se da por delitos menores como hurto, violencia intrafamiliar,

y en muy poco porcentaje se presentan ingresos por delitos mayores, lo que permite generar procesos de justicia restaurativa”. (Juez de Conocimiento del SRPA, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

Al respecto, la mayoría de ingresos al SRPA se concentra en los siguientes delitos:

**Figura 6. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia - Pasto (2009-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

### 4.3.2. Resultados del trabajo de campo en Pasto

#### 4.3.2.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales

Una de las herramientas utilizadas para impulsar procesos restaurativos en Pasto la constituye el **uso del principio de oportunidad por parte de la Fiscalía**, a pesar de que la carga laboral sea un obstáculo que complejiza las posibilidades para el impulso de justicia restaurativa. En efecto, es un desafío para las acciones restauradoras el nivel de involucramiento que deben tener cada uno de los actores institucionales y el poco tiempo disponible. Por ejemplo, hasta 2015, en Pasto se encontraban represados 3.600 asuntos en el SRPA y durante varios años no se había utilizado el principio de oportunidad. Debido a la falta de imputaciones u otro tipo de decisiones, era previsible que algunos casos no fueran asumidos plenamente por el SRPA y se generaban diversas dinámicas de reincidencia, de tal forma que era posible encontrar adolescentes con siete y hasta doce reingresos. Ante esta situación, la Dirección Regional redistribuyó a los fiscales de la región y se impulsaron actividades de descongestión. Hasta septiembre de 2016, la Fiscalía promovió ocho jornadas de conciliación.

Es en este contexto donde surge una buena práctica de articulación institucional en Pasto. El diálogo entre defensores de familia y fiscales permitió identificar algunos casos donde se pudiera explorar la aplicación del principio de oportunidad. El resultado fue la aplicación de 150 principios de oportunidad en un año. A septiembre de 2016, pueden ser aproximadamente entre 100 y 200 principios de oportunidad al mes, con apro-

ximadamente 4 audiencias en la mañana y 3 o 4 en la tarde<sup>63</sup>. Una jueza de garantías entrevistada al respecto manifestó que en algunos casos se ha involucrado a las familias, en otros casos se han involucrado procesos de desintoxicación y en otros casos incluso algunas víctimas han terminado por ofrecer trabajo al adolescente ofensor<sup>64</sup>.

Uno de los retos que se genera en este tema es la inexistencia de cupos para impulsar algunas actividades de rehabilitación. En este punto, la fiscal entrevistada en Pasto<sup>65</sup> expresó que no se logra mucho efecto restaurativo si se otorga el principio de oportunidad sin que existan ofertas educativas, acceso a salud, apoyo psicológico y psicosocial y sin mayor involucramiento o apoyo de las instituciones gestoras de Salud y Educación.

Otro problema surgía cuando se tenía que desarrollar un procedimiento de consulta con el nivel central en Bogotá, en el sentido de verificar si existía reincidencia, lo cual demoraba los trámites y dificultaba las iniciativas de aplicación del principio de oportunidad. Al tener que adelantar estos trámites y llenar los formularios respectivos, se complejizaba mucho la utilización de dicho principio.

Ahora bien, a pesar de que la aplicación del principio de oportunidad va a concernir fundamentalmente a la Fiscalía y los Jueces de Garantías, un exjuez de conocimiento entrevistado resaltó que, en un caso de hurto agravado, aunque no podía ordenar la aplicación de un principio de oportunidad, exhortó en ese sentido una revisión del caso por parte de la Fiscalía. Allí, los padres habían hecho reparación integral y el joven había acompañado el proceso psicosocial<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> Entrevista con jueza penal de garantías en el SRPA (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

<sup>64</sup> Entrevista con jueza penal de garantías en el SRPA (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

<sup>65</sup> Entrevista a fiscal adscrita al SRPA (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

<sup>66</sup> Entrevista con funcionario que hasta el mes anterior se desempeñó como Juez de Conocimiento en el SRPA (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

Por otra parte, en aplicación de la justicia restaurativa, la fiscal entrevistada en Pasto utiliza el “acta de reparación integral” que la Fiscalía dispone en estos casos. En dicho documento se alude a los principios de voluntariedad y al objetivo de solucionar en forma “alternativa, pacífica y amigable” el conflicto suscitado por la posible comisión de un delito. En el marco del artículo 269 del Código Penal<sup>67</sup>, el acta menciona la participación entre víctima y victimario, la reparación de las víctimas de la conducta punible y la humanización en la aplicación del derecho penal. Con base en lo anterior, la Fiscalía solicita la aplicación del principio de oportunidad. La Defensoría de Familia efectúa el seguimiento del proceso de restablecimiento de derechos del adolescente en conflicto con la ley y presenta un informe al término del periodo de prueba.

Teniendo en cuenta el relevante uso del principio de oportunidad para impulsar procesos restaurativos, el equipo consultor indagó en los **archivos disponibles en el SRPA** en busca de información más específica sobre la forma como habría operado la aplicación de dicho principio de oportunidad. Sin embargo, los registros disponibles no recogen en forma específica la información sobre prácticas restaurativas, si las hubiere. Asimismo, en la revisión de dichos registros se evidenció que el sistema de información sobre las personas que ingresan al SRPA solo registra el sexo biológico del ofensor, sin identificar otros datos que visibilicen la diversidad en cuanto a **identidad de género**. Cabe resaltar que esta falencia no solo opera en este registro, sino desde los momentos iniciales de captura, aspecto que fue resaltado por una jueza que mencionó un caso donde la identificación sexual de la capturada no fue respetada.

Suscita interés la experiencia de un juez de conocimiento que intentó explorar diversas posibilidades para el impulso de la justicia restaurativa en el marco del SRPA<sup>68</sup>. Una primera reflexión del juez al respecto la constituyó el impacto de la reforma en el **incidente de reparación integral**. En el marco del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), dicho incidente se tramitaba antes de la sentencia. Ello permitía que en la audiencia, estando presentes las partes, se produjeran acercamientos, conciliaciones, diálogos entre víctimas y ofensores, espacios para el perdón, entre otros. Así las cosas, el incidente de reparación integral influía en la decisión, de tal forma que esta no tuviera un sesgo excesivamente represivo.

La reforma impulsada por la Ley 1395 de 2010 determinó que el incidente de reparación se realizara después de la sentencia. Este cambio se justificó, entre otras razones, en la forma como el incidente podía hacerse innecesario si la sentencia era absolutoria, y las demoras que generaba realizar el incidente antes de la sentencia, lo cual podía llegar a perjudicar derechos de las partes involucradas. Sin perjuicio de estas razones, el exjuez de conocimiento entrevistado señaló que en el modelo actual, si se piden excusas u otros actos de arrepentimiento, responsabilidad, entre otros, dichos actos no tienen consecuencias en la sentencia y por ello se disminuye el incentivo de participar en prácticas restaurativas por parte de los ofensores.

Por otra parte, el exjuez entrevistado manifestó la forma como intentó introducir la figura de la reparación en una interpretación extensiva del artículo 179 del Código de la Infancia y la Adolescencia, en el cual se establecen los “criterios para la

<sup>67</sup> Artículo 269. Reparación. El juez disminuirá las penas señaladas en los capítulos anteriores de la mitad a las tres cuartas partes, si antes de dictarse sentencia de primera o única instancia el responsable restituyere el objeto material del delito o su valor, e indemnizare los perjuicios ocasionados al ofendido o perjudicado.

<sup>68</sup> Entrevista con funcionario que hasta el mes anterior se desempeñó como juez de Conocimiento en el SRPA (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

definición de las sanciones". El numeral 1 de dicho artículo precisa que se debe tener en cuenta "la naturaleza y gravedad de los hechos" y el numeral 2, "la proporcionalidad e idoneidad de la sanción atendidas, las circunstancias y gravedad de los hechos, las circunstancias y necesidades del adolescente y las necesidades de la sociedad". El juez señaló que una interpretación extensiva de las "necesidades de la sociedad" permite justificar un trato especial para aquellos jóvenes interesados en procesos restaurativos, que colaboran con los equipos psicosociales. En suma, se interpretaban las necesidades de la sociedad a la luz de lo que proponen las víctimas en términos de reparación, teniendo en cuenta que en ocasiones las víctimas solo le pedían al ofensor "graduarse" u otro tipo de acciones asociadas a inclusión social.

Asimismo, el juez mencionó un caso particular donde el enfoque procuró ser el más restaurativo posible. Un joven en estado de embriaguez atropelló y mató a una anciana. Cuando fue a la audiencia por homicidio culposo no se aplicó privación de libertad. El juez y el equipo psicosocial observaron que el joven no tenía dinámicas de reincidencia y que tenía un buen comportamiento. Por esto, el juez promovió que el joven llevara a cabo una función como ayudante del maquinista del pueblo, con el fin de aplicar sus conocimientos en maquinaria, ya que se encontraba realizando un ciclo técnico en este tema, para restaurar a la comunidad.

El juez tuvo dificultades con su decisión: primero, sus colegas lo criticaron señalando que, si al joven le pasaba algo, el juez sería el responsable. También fue criticado porque la labor que el muchacho iba a ejercer como maquinista parecía premiarlo, en vez de castigarlo por su delito.

En este marco de críticas, finalmente la Comisaría de Familia, sin previo aviso al juez, cambió la medida y desconoció su decisión. El joven, por decisión de la Comisaría de Familia, terminó desempeñando otras labores que no tenían que ver con su actividad de maquinista, dificultando de esta manera su restitución, debido a una noción represora de la justicia, pues la Comisaría consideraba que no se veía la sanción como un castigo real.

#### **4.3.2.2. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones**

En entrevistas con funcionarios del ICBF y operadores del SRPA<sup>69</sup>, se reflexionó sobre algunos **problemas que se presentan en el día a día del sistema**, las carencias y las contradicciones que impiden el desarrollo de prácticas restaurativas en el marco del ICBF<sup>70</sup>.

En primer lugar, se dialogó sobre los desafíos para la justicia restaurativa desde el **enfoque territorial**, particularmente, algunas dificultades relacionadas con el origen geográfico de los jóvenes. Lo que ocurre frecuentemente es que, por las limitaciones económicas de las familias, en buena parte de los casos los

<sup>69</sup> A continuación se exponen hallazgos derivados de una entrevista grupal a la líder del SRPA y distintos funcionarios provenientes de centros y fundaciones operadoras de medidas privativas y no privativas de libertad (Fundación Righetto, Fundación Sol de Invierno y Operador Santo Ángel). Asimismo, se incluyen las constataciones durante la visita al Operador Santo Ángel, donde se realizó una reunión con la funcionaria coordinadora (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

<sup>70</sup> Respecto a las prácticas de restauración en el CAE Santo Ángel, se señaló que están en un proceso de aprendizaje y capacitación, por lo cual están en un estadio primario de aplicación y no se tuvo acceso a información específica y concreta de aplicación. La coordinadora del CAE manifestó su interés de comenzar prácticas como reuniones restaurativas en casos de violencia intrafamiliar, aunque observó que aún no habían iniciado este tipo de reuniones, ya que considera que el centro no tiene el personal adecuadamente formado para generar buenos impactos y teme que pueda haber revictimizaciones debido a esta carencia.

jóvenes no reciben su visita. Las visitas de las familias a los jóvenes son fundamentales para llevar a cabo el necesario acompañamiento en el proceso, en especial cuando provienen de otros departamentos. Relacionado con el mismo eje, se observa, además, la dificultad de la adaptación de muchos jóvenes provenientes de zonas que contrastan como Pasto, Chocó, San Andrés, Santander, Cauca y La Guajira.

Los funcionarios coinciden en afirmar que se dan procesos de **desarraigo** en los jóvenes, los cuales dificultan su restauración<sup>71</sup>. Así, sin la clara presencia de la familia y la comunidad se dificulta mucho llevar a cabo prácticas y/o procesos de justicia restaurativa con estos jóvenes. El proceso restaurativo se concentra, entonces, en un trabajo individual con el ofensor, como señala uno de los entrevistados:

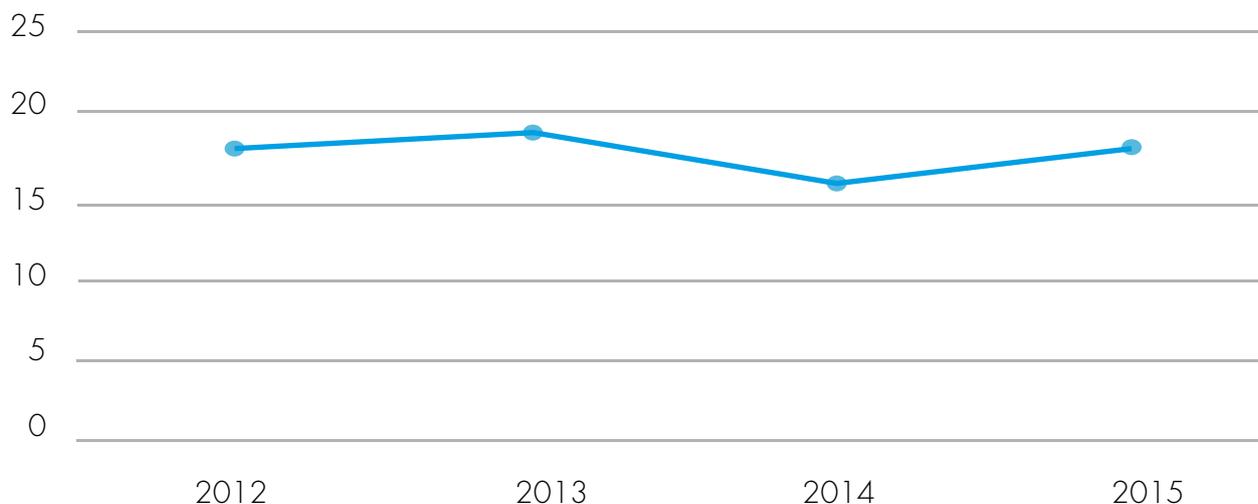
“Lo más difícil es cuando al joven se lo desvincula del entorno familiar. Se frenan todos los procesos y la intervención de los equipos psicosociales”. (Profesional de operador, Pasto, 19 de septiembre de 2016).

Los funcionarios entrevistados observan que las **buenas prácticas de justicia juvenil restaurativa** se dan cuando hay una integración de las familias, aunque son conscientes de que falta el salto a la comunidad, puesto que esta tiende a ser expulsora.

En cuanto al **seguimiento de los jóvenes en el periodo de posegreso**, los funcionarios señalan que, en la actualidad, no están estableciendo un trabajo en ese sentido. Resaltaron que en los anteriores lineamientos el seguimiento posegreso estaba previsto y que esta situación cambió con los nuevos lineamientos. Sin perjuicio de ello, lo consideran pertinente. De hecho, si bien esta ya no es una de sus labores, algunos de ellos (en particular la profesional de la Fundación Sol de Invierno) señalan que tratan de mantener un contacto con los jóvenes egresados y sus familias por medio de esporádicas visitas domiciliarias, aunque cada vez con menor frecuencia.

Estas reflexiones adquieren especial relevancia si se tiene en cuenta el nivel de reincidencia en Pasto, que mantiene un nivel relativamente similar al porcentaje nacional:

**Figura 7. Porcentaje de Reincidencia – Pasto (2012-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

<sup>71</sup> Entrevista grupal a la líder del SRPA y distintos funcionarios provenientes de centros y fundaciones operadoras (Fundación Righetto, Fundación Sol de Invierno y Operador Santo Ángel) (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

Hay una observación en la que coinciden los funcionarios y es que, en términos generales, los jóvenes tienen una noción **retributiva de las sanciones**. Muchas veces ellos no comprenden lo que sucede en las audiencias, no se les explica bien cómo se llevan a cabo los procesos de restauración, por lo cual piensan en las sanciones como el tiempo que van a estar “pagando” por el daño cometido.

A esta situación se suma que **las prácticas restaurativas no los benefician en cuanto a sus sanciones**; si las realizan, se hacen de forma excepcional y con jóvenes que, en general, no se encuentran frustrados, no consumen drogas y tienen un entorno familiar de apoyo (una minoría). Durante la entrevista grupal se mencionó que ninguna de las sanciones de la Ley de Infancia y Adolescencia involucra un análisis de resultado, después de estar en un CAE, o de estar unos meses en una determinada medida. Por eso, ocurre que algunos jóvenes se “acomodan” a su sanción e incumplen con las actividades durante el periodo de privación de la libertad, porque saben que al pasar el tiempo la volverán a tener. Ello implica que quienes se comprometen en actividades observan que no existe mayor diferencia con aquellos que no se comprometen e incumplen las normas.

En el mismo sentido, se observa un **déficit en cuanto a la interlocución interinstitucional**. Ello se debe a un bache en la comunicación con los jóvenes y a la falta de fluidez de la comunicación entre las instituciones:

“El juez tiende a ser ajeno. Sin embargo, había un juez bueno, que llamaba, y el pelao’ se daba cuenta de que había algo pendiente”. (Profesional de operador, Pasto, 19 de septiembre de 2016).

Señalan también que los jóvenes se sienten frustrados porque los jueces, fiscales y

defensores les hacen “promesas que no se cumplen”, razón por la cual tampoco les interesa integrar en su proyecto de vida un trabajo orientado hacia la restauración. La frustración también se relaciona con el hecho de que **los jóvenes terminan siendo muy ajenos, sin entender qué está pasando** en un determinado proceso. A veces, el juez no menciona nada en relación con la justicia restaurativa o, en otras ocasiones, los jóvenes se sienten obligados a conciliar o aceptar cargos para no ser condenados a medida privativa de libertad. Otras veces, el defensor de familia no se hace presente, a pesar de su rol protagónico en la emisión de la medida. Algunos adolescentes habrían manifestado que se encuentran con los defensores de familia solo cuando se les adscribe la sanción<sup>72</sup>. Muchos abogados no les hablan de una forma que ellos puedan entender. A la postre, los jóvenes no comprenden ni reflexionan sobre lo que ocurre en el proceso o asumen la justicia restaurativa como pagar dinero por la falta cometida, de tal forma que no entienden por qué, si ya se hizo un determinado pago, tendrían que estar involucrados en actividades de reparación. Por otra parte, hace falta que la sanción se imponga en forma **pedagógica**, de tal manera que los jóvenes se sientan interesados en llevar a cabo las prácticas de restauración.

En similar sentido, otra entrevistada resaltó:

“Un desafío es que los adolescentes entiendan que [los procesos restaurativos] les sirven y no solo estén interesados en lo que se gana con ello a nivel legal”. (Profesional de CAE Santo Ángel, Pasto, 19 de septiembre de 2016).

En general, observan que **no hay un mecanismo encargado del seguimiento a las prácticas de justicia juvenil restaurativa**. En este sentido, cada uno se limita a “hacer

<sup>72</sup> Entrevista con trabajadores de Proinco, Operador del SRPA (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

lo que le corresponde” sin generar nuevas formas de interlocución. Todos ellos señalan la dificultad de tener un acompañamiento de las instituciones educativas y de las áreas de la salud, y que, si bien se han hecho esfuerzos de articulación con estas (Mesa Departamental en Salud), hay una gran falta flexibilidad de las instituciones con las condiciones especiales de los jóvenes, una afirmación en la que coinciden las profesionales del ICBF entrevistadas (como se verá más adelante).

En cuanto a los **mecanismos de aplicación de la justicia juvenil restaurativa**, los funcionarios aseveran que la burocracia dificulta llevar a cabo prácticas de restauración. Al respecto manifestaron que, en ocasiones anteriores, dada la dificultad de que los jóvenes hicieran trabajos para resarcir a sus propias comunidades (por ser estas expulsoras), los llevaron a otros centros como residencias de adultos mayores u hospitales para colaborar y resarcir, de esta forma, a otra parte de la comunidad. Sin embargo, poco a poco se fueron incrementando las dificultades burocráticas, algo que limitó la salida de los jóvenes de los centros y, finalmente, eliminó la iniciativa. Así, una práctica positiva para la restauración terminó siendo eliminada de este tipo de procesos por **“trabas burocráticas”**.

Esta visión sobre los problemas burocráticos para la implementación de la justicia juvenil restaurativa es compartida por una defensora de familia y una trabajadora social de enlace que fueron entrevistadas en el marco de este trabajo de campo en Pasto<sup>73</sup>. Las funcionarias coinciden en señalar que los temas que más complejizan la implementación de prácticas restaurativas se circunscriben a la falta de capacitación y a la falta de articulación interinstitucional.

Las prácticas de justicia juvenil restaurativa se integran en las Actas de Reparación In-

tegral, por medio de la citación de víctimas y ofensores, quienes son acompañados por fiscales para llevar a cabo acuerdos de resarcimiento. Sin embargo, hay muchas limitantes que observan las entrevistadas. Como se mencionó previamente, estas se relacionan con la falta de articulación con las áreas de la Salud y la Educación, por la ausencia de implementación de formatos flexibles para los jóvenes y, a pesar de que se llevan a cabo esfuerzos en este sentido, la realidad es que los jóvenes terminan siendo excluidos de estos sistemas.

**Particularmente, observan en el caso de la salud que la ausencia de una atención terapéutica por consumo de drogas muchas veces genera que los jóvenes sean internados por ataques a su familia (violencia intrafamiliar) en los cuales reinciden frecuentemente como producto de su adicción.** Las funcionarias observan que los hospitales tienen buena respuesta, aunque su intervención es más corta, con lo cual los jóvenes salen de allí rápidamente, siendo vulnerables para recaer en el consumo de drogas.

“(…) Seguimos teniendo los problemas en salud... no hay. Eso es lo que han mencionado también los operadores... sí. En salud yo hice una tutela para un joven consumidor, la hice contra [la EPS] y [la EPS] se demoró primero hartísimo en resolver, luego me dijo que tenía un convenio con una terapéutica en Cali. A la mamá la hicieron viajar a Cali a gastar plata. En la tutela no estaba lo del transporte, cuando llega allá dicen que no había cama que tenía que esperarse 15 días; entonces, mire ahorita me toca hacer desacato, la verdad no hay apoyo de las EPS”. (Defensora de Familia, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

“Los hospitales que hay aquí son el San Rafael y el hospital del Perpetuo Soc-

<sup>73</sup> Entrevista a la defensora de familia y a trabajadora social de enlace (Pasto, 19 de septiembre de 2016).

rro. A mí particularmente me han colaborado mucho. Yo envío a estos muchachitos con oficio con la patrulla y la mamá, y la mayoría de los casos he tenido éxito, me los internan, los hospitalizan, pero son muchachos que realmente necesitan atención inmediata, entonces, por eso me los reciben, son niños que los capturan por ejemplo por violencia intrafamiliar porque están bajo estado de drogadicción. Entonces, llega la policía y los acosan, se alocan. Desde aquí los remitimos, desde el momento en que están capturados los remitimos, y si los reciben el problema es que la desintoxicación dura máximo doce días, quince días, y luego este chico... ¿dónde lo envío?". (Defensora de Familia, Pasto, 20 de septiembre de 2016)<sup>74</sup>.

Personal del ICBF en Pasto aludió a **falta de flexibilidad por parte de las instituciones educativas** (el SENA, colegios y otras instituciones de formación académica), teniendo en cuenta las características personales de los jóvenes que hacen parte del SRPA. Por ejemplo, a veces les ofrecían jornadas incompatibles en términos horarios con el tipo de sanción que estaban cumpliendo. Mencionaban también que la exigencia académica era muy alta y no había formas de nivelar a los jóvenes, por lo cual resultaban encasillándose siempre en las mismas actividades, cuando podían ingresar a los centros de formación, un hecho que no ocurría en la mayor parte de los casos. Además, existe una **tendencia a estigmatizar a los jóvenes del sistema, lo cual produce una tasa muy alta de deserción escolar**. Cuando se han llevado esfuerzos en este sentido, porque hay

instituciones educativas interesadas en colaborar con el SRPA, la falta de apoyo y de gestión de proyecto para la integración terminó por generar al interior del colegio que las implementó prácticas revictimizantes y dinámicas de violencia entre los adolescentes.

"Se le hizo entender a la Secretaría de Educación que, de acuerdo a la Ley General de Educación, tenían la obligación de presentar un programa educativo especial para la delincuencia juvenil acorde a las necesidades. Entonces, ellos cogieron y contestan que tenían los programas para adultos en la noche; entonces, les digo es que no, un muchacho que entra al sistema que está desescolarizado en una jornada ordinaria no lo reciben porque está 'extra-edad' y entonces a eso quiero que apunte la Secretaría de Educación. Que se cree un programa propio para muchachos 'extra-edad' en horarios diurnos y que no vayan adultos, me contestaron que no, que ellos tenían el horario de adultos en la noche o el sábado, entonces yo un niño que quiero que ocupe su tiempo libre lo voy a mandar un sábado o en la noche y de día ¿qué? Se dedica a consumir o a delinquir pues a raíz de eso hicimos el oficio de constitución en renuencia para después de eso realizar lo que llaman el mecanismo de acción de cumplimiento". (Defensora de Familia, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

Estos problemas de flexibilidad también fueron remarcados por trabajadores de la Fundación Proinco en Pasto<sup>75</sup>. Los profesionales entrevistados mencionaron los desafíos de

<sup>74</sup> En similar sentido, otros entrevistados señalaron con relación al consumo de drogas que se observa una dificultad asociada a la prolongación de los tiempos, especialmente cuando los jóvenes deciden entrar a terapias para sanar el consumo de sustancias psicoactivas. Se observa que si pasa mucho tiempo entre su aceptación para asistir a terapia y la autorización de la institución promotora de salud, en general se niegan a realizar la terapia (Entrevista grupal con cuatro funcionarios de la Fundación Proinco, incluyendo a sus directivas. Pasto, 20 de septiembre de 2016).

<sup>75</sup> Entrevista grupal con cuatro funcionarios de la Fundación PROINCO, incluyendo a sus directivas (Pasto, 20 de septiembre de 2016).

flexibilidad en los programas más orientados a la reparación, como es el caso del trabajo comunitario. En este sentido, **ellos observan que las prácticas de trabajo comunitario se centran en determinados perfiles que no todos los jóvenes que tienen en la fundación cumplen.**

Asimismo, **reclaman la necesidad de un mejor acompañamiento de asistencia social, para hacer un efectivo reconocimiento de la evolución de los casos.** El acercamiento a la fundación permite que haya mayor practicidad y que la restauración se centre menos en “completar informes”, una actividad en la que los profesionales que realizan el acompañamiento invierten una cantidad de recursos temporales que, en ocasiones, reduce el tiempo idóneo para acompañar a los jóvenes en sus procesos. En este punto consideraron que, en ocasiones, el ICBF otorga **excesiva atención a los informes**, sin involucrarse más a detalle en el seguimiento y acompañamiento de algunos de los procesos. En similar sentido, en la mencionada entrevista grupal llevada a cabo el 19 de septiembre de 2016, con presencia de algunos de los operadores del SRPA, se señaló que **es necesario integrar a personal especializado en el tratamiento de los jóvenes y evitar que el poco personal capacitado existente dedique la mayor parte de su tiempo a llevar a cabo trámites burocráticos.**

La falta de capacitación en los CAE es otro reto para el futuro. En este sentido, otro de los grandes problemas (también destacados por los operadores)<sup>76</sup> es la reducida permanencia del personal en los centros y la frecuencia de su rotación, algo que impide continuidad en los programas y falta de consistencia en la implementación de modelos restaurativos, pues estos en general

obedecen a criterios propios o liderazgos particulares de algunos funcionarios.

## 4.4 TUMACO

### 4.4.1. Situación del municipio de San Andrés de Tumaco

De las ciudades objeto de análisis, Tumaco es la que ofrece mayores retos para la justicia juvenil restaurativa. En efecto, la totalidad de entrevistados en dicho municipio consideró que el contexto de crímenes graves, delincuencia organizada y violencia asociada a la pobreza, al narcotráfico y al conflicto armado hacen especialmente difícil la localización de las víctimas, tanto para denunciar los hechos como para el impulso de espacios de diálogo con sus ofensores. Similares dificultades se observan para impulsar prácticas de reparación.

A continuación, se explica con especial detalle dicho contexto, que pone de manifiesto las dificultades para la aplicación de la justicia juvenil restaurativa. Sin perjuicio de ello, en el último apartado de este segmento se expondrán algunos escenarios y retos que podrían estar asociados a un camino para promover algunas medidas alternativas, como el principio de oportunidad o algunas prácticas restaurativas, en casos mencionados por los entrevistados respecto a extorsión, apoyo al terrorismo y rebelión.

#### 4.4.1.1. Problemas generales de exclusión, pobreza y criminalidad en Tumaco

Tumaco cuenta con una población estimada para 2016 de 203.971 individuos<sup>77</sup>. Tal y como relata el Plan Integral Único del Municipio de Tumaco, las condiciones de vida de esta población son, en términos

<sup>76</sup> Ver la mencionada entrevista grupal a la líder del SRPA, y distintos funcionarios provenientes de centros y fundaciones operadoras (Fundación Righetto, Fundación Sol de Invierno y Operador Santo Ángel) (Pasto, 19 de septiembre de 2016)

<sup>77</sup> Según las Proyecciones de Población Municipales por Área, realizadas por el DANE (2006).

generales, precarias: “solamente 5,7% de la población tiene acceso a alcantarillado y 29% a acueducto, ninguna de las poblaciones de la zona rural cuenta con acceso a este tipo de servicios”. En cuanto a la cobertura educativa, “el 18% de la población no tiene ningún tipo educación y solo el 3% puede acceder a estudios universitarios o técnicos”. Además, apenas “el 43,5% de la población residente en Tumaco ha alcanzado el nivel básico de primaria” (Plan Integral Único del Municipio de Tumaco, 2010, p. 13).

Por otra parte, Tumaco es el segundo puerto marítimo del Pacífico colombiano y posee características geo-estratégicas tales como ser frontera con Ecuador y salida al Pacífico. De estas características geográficas se derivan diversos problemas que enfrenta el municipio. Encontrarse en una zona geoestratégica de la costa Pacífica —en la frontera con Ecuador y muy cerca de la Cordillera— es un factor que hace posible que del puerto de Tumaco salga la principal ruta del narcotráfico hacia Centroamérica y Asia, y no solo gracias a esta ubicación estratégica, sino a las selvas de manglares casi inexpugnables, que ocultan fácilmente la salida de lancheros en las numerosas cuencas hidrográficas que posee el municipio (Fundación Ideas para la Paz, 2015).

Por otra parte, el paso del Oleoducto Transandino por la zona la convierte en un lugar donde es frecuente el robo de crudo, para su refinación artesanal, con el objetivo de la producción de pasta de coca. Hay que señalar que, a pesar de los esfuerzos de erradicación, Tumaco es uno de los principales productores, siendo el municipio que ostenta el penoso récord de tener el mayor número de hectáreas de cultivos de coca en Colombia: 16.960 hectáreas, un 18% del total de 2015 (UNODC, 2016).

Esta situación hace que Tumaco sea una zona codiciada por diversos grupos criminales interesados en controlar las vías de tráfico del municipio, la extorsión y la corrupción. A pesar del incremento de la presencia de la fuerza pública, gracias al programa de Consolidación<sup>78</sup>, esto no ha logrado subvertirse, incluso durante el periodo del cese al fuego (Arenas, 2016).

#### **4.4.1.2. Los grupos al margen de la ley y la delincuencia juvenil**

La economía ilegal, fruto de los cultivos ilícitos, se extendió por el municipio en los años 90, cuando colonos y campesinos dedicados a este tipo de actividad se trasladaron desde el Putumayo y Caquetá, como resultado de los operativos contra la droga realizados durante la década (Fundación Ideas para la Paz, 2015). Estos colonos adquirieron terrenos de forma ilícita, para continuar en Tumaco con su actividad delictiva. Tal y como se señaló inicialmente. La particularidad geoestratégica de la zona, sumada a la migración de los cultivos y el mercado de la coca desde los años 90 son factores que generaron el caldo de cultivo para la existencia de una enconada disputa entre grupos paramilitares y guerrilla.

Desde los años 90, el mercado de la droga, constituido por la siembra, producción y comercialización, fue disputado por (1) dos frentes de la guerrilla; la columna móvil Daniel Aldana —cuya actividad principal es el narcotráfico y negocios ilícitos— y el Frente 29 que opera al norte de Nariño; (2) el frente Comuneros Sur del ELN —aliados de las FARC—, y (3) los bloques Libertadores del Sur y Central Bolívar de los paramilitares —hasta el 2005— y las Águilas Negras, Nueva Generación, Los Rastrojos y el Clan Úsuga, en la actualidad (Fundación Ideas para la Paz, 2015).

<sup>78</sup> Con contingentes de las fuerzas de tarea de la Armada y el Ejército, una brigada de Infantería de Marina y una de Guardacostas del Pacífico.

Esta pugna mermó lo que parece ser la hegemonía de las FARC en el territorio, a partir de 2012. En este contexto, las difíciles condiciones sociales, las escasas oportunidades que tienen los jóvenes en materia educativa<sup>79</sup> y el alto nivel de desempleo, que ronda el 60%<sup>80</sup>, son algunos de los factores que los convierten en presa fácil de las dinámicas delincuenciales propias de los grupos al margen de la ley: los jóvenes que ingresan al SRPA lo hacen debido al porte ilegal de armas, homicidio, extorsión, tráfico de drogas y contrabando de hidrocarburos<sup>81</sup>. Se afirma que por más grave que sea el delito, los adolescentes enfrentarán pocos años de internamiento, lo cual es aprovechado por las bandas criminales. Ello a su vez impacta en la reincidencia, pues dichas bandas presionan la recaída en la delincuencia<sup>82</sup>.

Así, el problema del reclutamiento forzado es uno de los más serios que enfrenta la comunidad<sup>83</sup>. Los grupos delictivos establecen contactos con los jóvenes vulnerables en condiciones de pobreza y falta de oportunidades, por

medio de la oferta de dinero, a cambio de labores fáciles de vigilancia. Ellos (los jóvenes hombres<sup>84</sup>) adquieren —además del dinero— poder y respeto tanto en sus comunidades, como al interior de sus familias, las cuales en muchos casos los animan a participar de estas actividades delictivas. Si bien esta participación puede surgir de forma voluntaria, una vez los jóvenes entran en la dinámica de hacer ‘vueltas’ o ‘mandados’, que consisten inicialmente en tareas sencillas como el monitoreo de las zonas, no pueden salir de ahí a pesar de que quieran (Fundación Ideas para la Paz, 2015; Verdad Abierta, 2012).

Estos factores estructurales promueven altos niveles de delincuencia en un municipio con precariedad institucional y donde se han presentado diversos casos de corrupción de funcionarios públicos<sup>85</sup>. El monopolio de la violencia no logra concentrarse adecuadamente en el Estado y en ocasiones lo adquieren distintos grupos delincuenciales. Las fallas administrativas y la recurrente ineficiencia dan

<sup>79</sup> Ejemplifica muy bien esta situación el documento elaborado por la Diócesis de Tumaco (2014, p. 45): “Se graduaron como bachilleres en el 2013 y a junio del 2014 una gran mayoría no ha podido continuar con sus estudios universitarios y tampoco ha encontrado trabajo. Muchos de estos jóvenes ni siquiera se atreven a comentar que algún día tuvieron el sueño de estudiar medicina, por ejemplo, porque en muchos casos sus compañeros se ríen en son de burla. Para muchos de los jóvenes es claro que sin dinero no hay estudios, no hay trabajo, no hay sueños. Lo que queda para la gran mayoría es una carrera técnica o un curso en el SENA ya que por lo menos pueden estar en el programa gubernamental Jóvenes en Acción, que les garantiza una pequeña ayuda económica a cambio de estudiar algo que ni siquiera saben por qué ni para qué. Independientemente de la calidad, estos cursos no cumplen con las expectativas profesionales que tienen los jóvenes recién graduados”.

<sup>80</sup> Según señaló HSB Noticias (2015).

<sup>81</sup> Sobre la gravedad de los delitos que cometen los adolescentes en la zona, ver entrevista con jueza de Garantías, Tumaco, 22 de septiembre de 2016 y entrevista con funcionario de la Policía, Tumaco, 22 de septiembre de 2016.

<sup>82</sup> Entrevista con jueza de Garantías (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>83</sup> “Para el gobernador de los Awá, el reclutamiento que de manera reiterada sigue realizando el Ejército a jóvenes indígenas es un problema con efectos parecidos al de los grupos armados, porque es ilegal y, por tanto, forzado en razón a que por su condición de indígenas que habitan en territorio de resguardo (Ley 48 de 1993) están eximidos de la prestación del servicio militar” (Fundación Ideas para la Paz, 2015, p. 267).

<sup>84</sup> El reclutamiento también obedece a dinámicas relacionadas con el género; en el caso de las mujeres jóvenes el reclutamiento forzado se relaciona frecuentemente con la explotación sexual (Fundación Ideas para la Paz, 2015).

<sup>85</sup> Esta situación la ejemplifican muy bien notas informativas sobre (1) la captura de seis miembros de la Armada, entre ellos tres tenientes, en la ciudad portuaria de Tumaco por recibir de Los Rastrojos hasta 5 millones de pesos mensuales en sobornos, a cambio de permitir la realización de cargamentos de droga; (2) la captura en el 2009 del director del Departamento Administrativo de Seguridad de Tumaco, acusado de colaborar con las Águilas Negras y las del 14 de octubre de 2010, sobre tres oficiales, dos suboficiales y

lugar a la permisividad de ciertas dinámicas de infracción, en particular en grupos etarios que cobijan a los jóvenes. De esta situación se aprovechan los grupos armados ilegales:

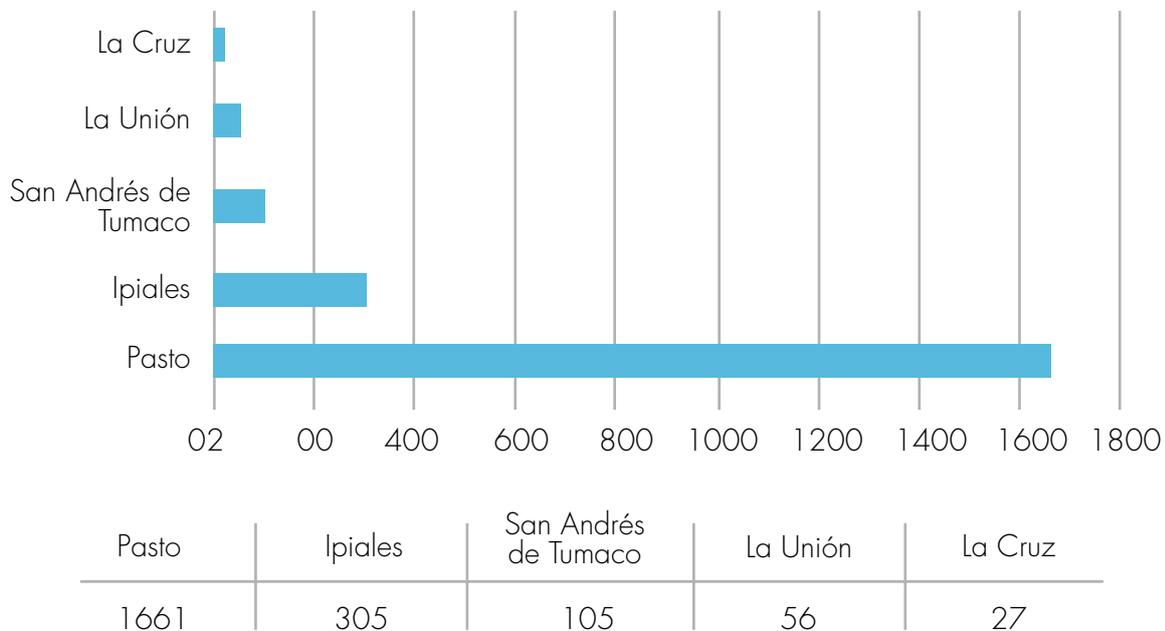
Le pago al menor \$50.000 para que me haga la vuelta, lo capturan y luego lo sueltan [y] sigue delinquirando porque, aunque reincida, no es factor para incrementar la pena [además, como se sabe] a los menores no se los puede tocar. (Fundación Ideas para la Paz, 2015, p. 280).

Al respecto, hace pocos años (por ejemplo, en 2011) se presentaban fallas en el procedimiento porque no existía una Fiscalía de Infancia y Adolescencia. En ocasiones, ello implicaba que se dejara pasar el plazo de las 36 horas para hacer la solicitud de audiencia, por lo que los jóvenes aprehendidos quedaban libres por los problemas de procedimiento (Diócesis de Tumaco, 2011, p. 54). Tal como se explica posteriormente

en la entrevista con un fiscal de la zona, el nombramiento de fiscales de infancia y adolescencia ha permitido un conocimiento más especializado en los retos que genera este grupo poblacional.

Ahora bien, los datos de ingresos al SRPA podrían llevar a una conclusión en el sentido de que Pasto involucra un mayor nivel de violencia que Tumaco. Sin embargo, es relevante resaltar que las entrevistas efectuadas en Pasto sugieren la prevalencia de delitos que pueden calificarse como menores o desligados de bandas criminales<sup>86</sup>, mientras que en Tumaco la gran mayoría de delitos cometidos por adolescentes y jóvenes tienden a ser delitos graves. Tal como se profundiza en las secciones siguientes, la violencia asociada a estos delitos motiva la falta de denuncia y participación de las víctimas, por el miedo a represalias. Sobre los municipios con la tasa de ingresos más alta de Nariño se cuenta con la siguiente información:

**Gráfico 8. Municipios de Nariño con mayor tasa de ingreso al SRPA (2014-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF, 2015

un infante de Marina por presunta colaboración con Los Rastrojos, y (3) la captura reciente (2014) de dos policías, uno ellos por pasar información a la guerrilla y el otro, por transporte de municiones (Escobedo, 2014, p. 35; Diócesis de Tumaco, 2011, p. 51; Cepeda, 2015; Fundación Ideas para la Paz, 2015). En junio de 2016 se destituyó e inhabilitó al único congresista de Tumaco, un representante a la Cámara (Arenas, 2016).

<sup>86</sup> Entrevista con Fiscal adscrito al SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

#### 4.4.2. Resultados del trabajo de campo en Tumaco

Visto el panorama descrito en los apartados anteriores, es complejo explorar maneras para la implementación de la justicia restaurativa. En cuanto a esta problemática, algunos entrevistados señalaron:

“Si ni siquiera en familia a veces pueden dialogar, imagínese con un extraño... un muchacho que se había ido y solo volvió en navidad... mató en frente de la familia y la familia de la víctima sabía quién fue, pero no denuncia, por miedo o porque se quiere tomar medidas de venganza” (Funcionario de la Policía, Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

“Aquí no se puede tener un menor haciendo conciliación porque se le expone”. (Funcionario de la Fiscalía, Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

“[El diálogo entre víctima y victimario] puede ser incluso un riesgo para los menores de edad y por eso hay dificultades respecto a su autorización”. (Profesional de operador, Tumaco, 23 de septiembre de 2016).

“En los funcionarios se evidencia también temor en proponer prácticas restaurativas, por miedo a perder la vida, teniendo en cuenta el encuentro víctima-victimario”. (Entrevista Funcionaria ICBF, 23 de septiembre de 2016).

##### 4.4.2.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales

Algunos funcionarios entrevistados aludieron a diversos problemas de acceso a la justicia que

explican el que muchos delitos no sean denunciados o las dificultades para acopiar información al respecto. Las víctimas no denuncian por miedo y temor a represalias<sup>87</sup>, por lo cual se dificultan también las aprehensiones:

“Si a las víctimas les da miedo denunciar, mucho más miedo les va a dar encontrarse posteriormente con los jóvenes, eso acá no es posible. Además, así quisiéramos, la ley no nos deja por el tipo de delitos, acá no se puede hablar de justicia restaurativa”. (Jueza de Garantías, septiembre de 2016).

De allí que en las estadísticas se evidencia algo diferente a la realidad, sin desconocer que el proceso de paz actualmente en curso ha impactado en una disminución de la criminalidad<sup>88</sup>. Cabe resaltar que también se alude a que la Policía tendría incentivos en concentrarse en la captura de adultos en lugar de adolescentes que saldrían en tiempo corto de la privación de libertad que les fuera asignada.

Esta situación se complejiza aún más, tal y como señala la Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes en el Conflicto Armado en Colombia (2014): si no hay alternativas de prevención del reclutamiento, tampoco información para la demanda de protección para las familias y jóvenes en riesgo.

Es también problemática la disponibilidad de funcionarios e infraestructura para la implementación de algunas de las sanciones. A pesar de la complejidad del contexto, a septiembre de 2016, el municipio tiene un único defensor de familia, no se ha creado un CESPAs<sup>89</sup> y existe solo un operador responsable de implementar la medida de Libertad

<sup>87</sup> Entrevista con juez promiscuo de familia (Tumaco, 22 de septiembre de 2016); entrevista con Fiscal adscrito al SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>88</sup> Entrevista con jueza de Garantías en el SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>89</sup> Entrevista con Fiscal adscrito al SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

Vigilada, la cual está limitada a 13 cupos<sup>90</sup>. De igual forma, el municipio no cuenta con un lugar idóneo para operar la medida de Privación de Libertad, es decir, que la gran mayoría de jóvenes sancionados con esta medida son remitidos al CAE Santo Ángel de Pasto, vulnerándose de esta forma su derecho a estar cerca de su familia. En efecto, uno de los retos para impulsar programas de justicia restaurativa lo constituyen los problemas de desarraigo y las dificultades para que operen las visitas de las familias, teniendo en cuenta que la pobreza<sup>91</sup> les impide pagar el transporte de Tumaco a Pasto. Asimismo, los jóvenes estarían lejos de las víctimas a las que deben reparar y de las comunidades a las que deberían ser reintegrados. Sin embargo, en muchos casos, son los mismos padres o familiares quienes abogan por traslados de ese tipo:

“La mayoría de padres piden que el menor sea internado en Santo Ángel porque sienten que están mejor que aquí o porque se les salió de las manos... las oportunidades terminan siendo ser ‘raspachín’ o RAT... la única alternativa en Tumaco es sacarlos”. (Jueza de Garantías, Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

El impacto de la disfuncionalidad y pobreza de muchas de las familias y la situación de violencia también es manifestado permanentemente por los funcionarios:

“Las familias son de alta vulnerabilidad y disfuncionalidad, hay niños entre 9 y 12 años involucrados en delincuencia... a veces los padres vienen con niños de 5 o 6 años a decir que ya no pueden con ellos... en los mismos colegios también surgen amenazas... familias enteras han tenido que irse

por las amenazas al niño... a veces incluso se pone en riesgo a los compañeros del ICBF... incluso [en algunos barrios] hay temor hasta para ir a dar una charla”. (Funcionario ICBF, Tumaco 22 de septiembre de 2016).

Como se observa, los funcionarios entrevistados resaltan que muchos padres de familia consideran que la justicia y el SRPA, en particular el ICBF, tendrían que entrar a hacer lo que los padres no hacen. Así las cosas, entra en crisis la noción de responsabilidad entre familia, sociedad y Estado. Ello constituye un desafío enorme para el Estado, toda vez que se origina en una crisis estructural, asociada a la extrema pobreza, la violencia y la exclusión.

Ante este panorama, la Policía de Infancia y Adolescencia interviene en los barrios. Se impulsan espacios de diálogo en los centros educativos, frentes de seguridad y comités barriales. Un miembro de la Policía entrevistado al respecto manifestó que se habían logrado diversos avances, en un contexto donde las bandas criminales no permitían acercamientos o la entrada de la Policía a los barrios. Asimismo, en algunas ocasiones, la Policía ha estado pendiente del proceso de implementación de sanciones por algunos jóvenes. En este sentido, se hizo alusión a un caso donde las preguntas a la familia de un joven sobre la evolución en su reintegración social constituyeron una motivación y apoyo para dicho proceso<sup>92</sup>. Sin embargo, se resaltó también la insuficiencia del personal policial de Infancia y Adolescencia, pues solamente disponían de cinco funcionarios para tal efecto.

Según los entrevistados, faltan convenios entre la Alcaldía y el ICBF para impulsar medidas alternativas como la libertad vigilada y, en particular, instituciones u organi-

<sup>90</sup> Este es el dato correspondiente al momento de la visita desarrollada en septiembre de 2016.

<sup>91</sup> Entrevista con funcionario de Familia (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>92</sup> Entrevista con funcionario de la Policía (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

zaciones que enfrenten las situaciones de consumo de drogas<sup>93</sup>. A su vez, en algunos casos se ha presentado que, ante la falta de cupos en el CAE Santo Ángel, el adolescente resulte en libertad.

Por otra parte, si bien algunos entrevistados manifestaron la necesidad de un tratamiento más “penitenciario”, “menos benigno” o más “represivo” contra los adolescentes<sup>94</sup>, ciertas discusiones han surgido en Tumaco respecto a la aplicación del principio de oportunidad en casos de rebelión cometida por jóvenes y adolescentes. En este tipo de escenarios, el adolescente o joven es considerado víctima<sup>95</sup> y, por regla general, no es judicializado salvo en aquellos casos donde la captura ocurre por delitos de porte de armas o de explosivos<sup>96</sup>.

Un fiscal adscrito al SRPA expresó tener cerca de veinte asuntos de menores reclutados por las FARC pendientes de aplicación del principio de oportunidad. Sin embargo, afirmaba la existencia de dificultades para su aplicación debido a que el programa especializado del ICBF en desmovilización estaría alegando la reserva de parte de la información en torno a los adolescentes y jóvenes, particularmente la asociada al informe militar, la entrevista sobre reclutamiento y la resolución de apertura de restablecimiento de derechos. En suma, la **reserva de la información** terminaba siendo un obstáculo para explorar posibilidades de justicia juvenil restaurativa.

De otro lado, un fiscal entrevistado aludió a un caso donde una víctima del delito de

extorsión estuvo de acuerdo en impulsar un diálogo sobre lo ocurrido y la posibilidad de restaurar. En el caso específico, había sido un familiar del ofensor el que le había enviado a recoger el dinero por la extorsión. La situación específica del engaño al ofensor que cometió el ilícito motivó el acercamiento. Otros casos de acercamiento ocurren en ocasiones con delitos sexuales cuando suceden dentro de una misma familia, involucrando a primos, hermanos, familiares o cuando ocurren con amigos. En algunas ocasiones, en la audiencia son las madres de las víctimas quienes solicitan que no se haga remisión a privación de libertad y, a partir de allí, se discuten escenarios de libertad asistida<sup>97</sup>.

Un tema relevante destacado por el fiscal entrevistado se relaciona con la importancia que tendría eliminar las restricciones a la aplicación del principio de oportunidad en relación con delitos graves, de tal forma que sea el fiscal quien pueda decidir si procede la autorización de escenarios restaurativos proyectados por fuera de la privación de libertad<sup>98</sup>. En efecto, la Ley 1453 de 2011 establece una prohibición de alternativas a la privación de libertad para la implementación de la sanción en algunos delitos como los delitos sexuales. Ello frena muchos incentivos y escenarios para el diálogo restaurativo.

Así como ocurre en otras ciudades, un desafío general mencionado por una entrevistada se relaciona con la forma como los jóvenes se involucran con algunas sanciones no privativas de libertad por el único

<sup>93</sup> Entrevista con funcionarios del ICBF (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>94</sup> Entrevista con jueza de garantías en el SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016). Entrevista con funcionarios del ICBF (22 de septiembre de 2016).

<sup>95</sup> El artículo 187 del Código de la Infancia y la Adolescencia dispone, entre otros aspectos, que “en los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad”.

<sup>96</sup> Entrevista con fiscal del SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>97</sup> Entrevista a Fiscal adscrito al SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

<sup>98</sup> Entrevista a Fiscal adscrito al SRPA (Tumaco, 22 de septiembre de 2016).

incentivo de evitar la sanción más lesiva, lo cual podría contribuir a ciertos niveles de manipulación del sistema<sup>99</sup>.

aumentó 1,8 puntos porcentuales, es decir, subió de 31,3% en 2013, a 33,1% en 2014 (Alcaldía San José de Cúcuta, 2015, p. 5).

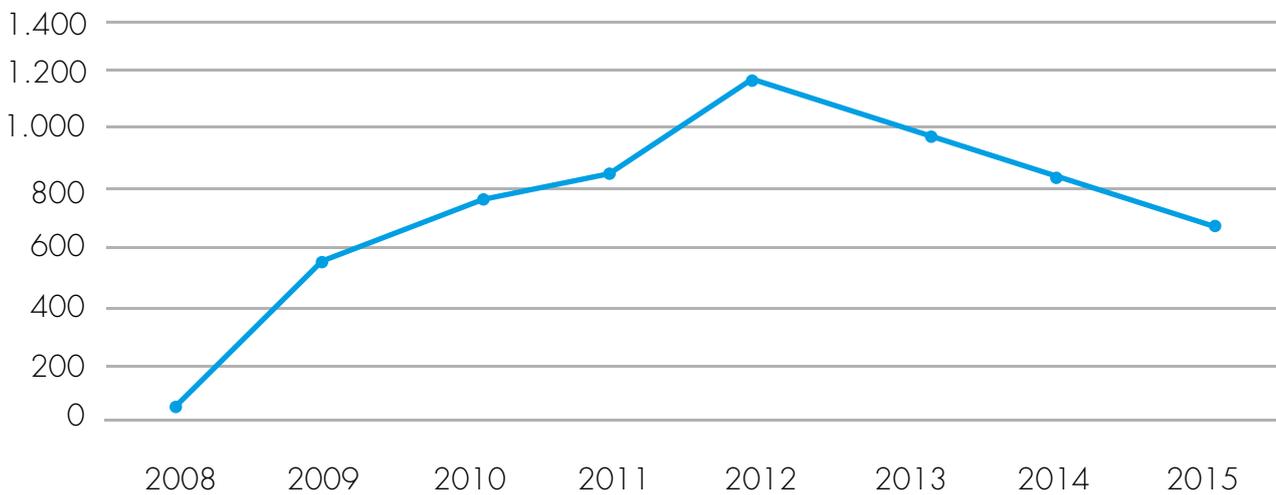
## 4.5 CÚCUTA

### 4.5.1. Situación del municipio de San José (Cúcuta)

La capital de Norte Santander, Cúcuta, se ubica en el puesto número 15 de las 23 capitales con pobreza en Colombia. Entre los años 2013 y 2014, el índice de pobreza

A continuación se presentan las cifras de adolescentes vinculados al SRPA desde el año 2008 hasta el año 2015. Durante los últimos años, la ciudad de Cúcuta ha venido experimentando el aumento en la vinculación de adolescentes al SRPA. El año que presenta mayor ingreso es 2012, sin embargo, se evidencia un porcentaje elevado en los últimos siete años.

Figura 9. Ingresos al SRPA - Cúcuta (2008-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

Teniendo en cuenta las estadísticas generadas por el ICBF, en el boletín de SRPA se identifica la infracción de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes como la de mayor ocurrencia, seguida de la infracción de hurto. Los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, y la infracción de lesiones personales, también ocupan porcentajes altos de vinculación. Durante las visitas y entrevistas se evidenció una preocupación especial por el aumento de adolescentes vinculados al SRPA por infracciones relacionadas contra la integridad sexual y la necesidad de adoptar medidas de prevención al respecto:

“Es muy preocupante el aumento de casos relacionados con situaciones sexuales en donde la mayoría de los victimarios son los primos, tíos o alguien de la familia. De igual forma, si las familias denunciaran estos casos, las estadísticas aumentarían impresionantemente”. (Juez de Garantía del SRPA, Cúcuta, octubre de 2016).

“Es preocupante, y más cuando se ven unos casos aberrantes, donde un menor de 14 años viola a otra niña de 11 y, además, la deja embarazada”. (Intendente de la Policía, Cúcuta, octubre de 2016).

<sup>99</sup> Entrevista a trabajadora de un operador del SRPA (Tumaco, 23 de septiembre de 2016).

El panorama general de delitos cometidos por adolescentes y jóvenes puede verse en el siguiente gráfico:

**Figura 10. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia - Cúcuta (2009-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

Dentro de los hallazgos identificados en relación con la infracción de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, los funcionarios entrevistados<sup>100</sup> conocen situaciones relacionadas con la instrumentalización de los jóvenes en acciones relacionadas con el consumo y venta de estupefacientes, siendo esta situación un reto para trabajar de forma articulada con las Secretarías de Salud y Educación.

“Estas organizaciones utilizan a los menores y en especial a niñas para el transporte y venta de estupefacientes, porque es más inusual requisar a una niña, además saben que los niños son protegidos y no les va a pasar mayor cosa”. (Funcionario de la Policía, Cúcuta, 5 de octubre de 2016).

En efecto, la Policía ha denunciado que las bandas criminales están reclutando a menores de edad en Cúcuta, a fin de entrenarlos y utilizarlos para cometer homicidios. La

Seccional de Investigación Criminal (Sijín) ha podido establecer que los menores de edad, al llegar a la capital nortesantandereana, son entrenados por adultos en el manejo de armas y luego enviados a cometer los homicidios, apoyados por un motorizado para sacarlos de la escena criminal<sup>101</sup>.

Por otra parte, algunos funcionarios hicieron alusión a la aprehensión de adolescentes colombianos que comenten el delito en el territorio nacional, pero se encuentran viviendo en Venezuela o cuya vida, en gran parte, transcurre allá:

“Se ve mucho muchacho colombiano que vive allá y viene a robar acá, cuando no es cogido se devuelve y cuando es cogido el contactar a la familia se vuelve otro problema. A veces, ni la familia vienen acá a hacer todos los trámites y a visitarlo”. (Juez de Garantías, Cúcuta, 5 de octubre de 2016).

<sup>100</sup> Entrevistas realizadas a los actores del SRPA los días 5 y 6 de octubre de 2016 en Cúcuta. Los actores entrevistados son un funcionario de la Policía, un juez de Conocimiento, una coordinadora de la Fiscalía y un juez de Garantías.

<sup>101</sup> Ver La *Opinión* (2016).

## 4.5.2. Resultados del trabajo de campo en Cúcuta

### 4.5.1.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de la sanción

Entre las dificultades para evaluar el posible alcance de la justicia restaurativa en la ciudad se identificó la carencia de estadísticas en torno a adolescentes vinculados al SRPA, que hubiesen participado en prácticas o justicia restaurativa o que reingresaran al sistema. Así, las estadísticas de reincidencia no discriminan entre personas que hayan pasado por dichos procesos y aquellas que no lo hayan hecho. Por otra parte, el equipo consultor participó en una entrevista grupal con el líder del SRPA - ICBF y varios profesionales del CAE Los Patios y el Centro San José, en la que se conocieron tres casos de prácticas restaurativas en torno a la infracción (delitos contra la libertad e integridad sexual y hurto), las cuales se describen en los siguientes párrafos<sup>102</sup>.

En estos casos de justicia restaurativa, el equipo psicosocial afirma que para llegar al encuentro entre víctima y ofensor fue necesario generar un proceso previo de sensibilización y preparación con el ofensor, con la familia y con la víctima directa. Este proceso duró en promedio de tres a seis meses. Los encuentros restaurativos tuvieron como finalidad promover acciones reparadoras y de perdón.

En los encuentros previos con la o el representante de la víctima, se trabajó por la sensibilización e importancia de las prácticas restaurativas. Asimismo, las reuniones con los padres de los adolescentes se realizaron a fin de hacer seguimiento a las habilidades sociales. Estos diálogos al interior de la familia se basaron en el fortalecimiento de la comunicación asertiva y en el refuerzo de

los vínculos afectivos. De igual manera, en los encuentros con el adolescente se brindaron herramientas que permiten la implementación de habilidades a nivel individual de reflexión y de introspección.

#### a. Caso 1: Adolescente con sanción de privación de libertad de 24 meses (información referida por el equipo psicosocial)

“(…) El hecho ocurrió hace aproximadamente cinco años en el municipio de Villa del Rosario, donde el ofensor, a la edad de 13 años, se ve involucrado en una situación de acto sexual con la prima menor de edad. La representante legal de la niña víctima es la tía paterna del ofensor. Durante el proceso, el equipo psicosocial del joven estuvo integrado por una profesional en Psicología y una profesional en Trabajo Social. Se buscó impulsar la responsabilidad frente al delito, permitiendo ser consciente y asumir el evento ocurrido, donde refiere constantemente sentir intranquilidad consigo mismo, perjudicando su relación familiar.

Es por eso que el joven solicita intentar un acercamiento positivo para el fortalecimiento de lazos familiares que habían sido quebrantados. El equipo decide realizar una intervención con el núcleo familiar para sensibilizar frente al proceso de restauración. De igual manera, se decide realizar visita domiciliaria con la tía, informando sobre la intención por parte del ofensor de querer sanar las diferencias existentes entre las partes. Asimismo, se le informa al joven y a los progenitores, se resalta la importancia del perdón y restauración, con ello se prepara a los participantes mitigando diferencias a pesar de las dificultades, con el fin de lograr

<sup>102</sup> Las dos experiencias que son descritas fueron desarrolladas específicamente en el CAE Los Patios, operado por la ONG Crecer en Familia, entidad que lleva cuatro años operando el CAE.

un encuentro sincero. Por su parte, la representante legal de la víctima aceptó la invitación al encuentro restaurativo, manifestando haber subsanado sentimientos ocasionados después del hecho a nivel emocional, personal familiar y social.

La práctica restaurativa se realizó el 4 de octubre de 2016, iniciando a las 9:00 am y culminando a las 10:30 am. En ella estuvieron presentes los padres y la hermana del adolescente, la tía paterna, quien estuvo en calidad de representante de la víctima, el equipo defensor ICBF del victimario, un subteniente de la Policía de Infancia y Adolescencia, un representante de la junta de acción comunal y el equipo interdisciplinario y el director de la ONG.

Cabe resaltar el procedimiento para el desarrollo de las prácticas restaurativas. En primera instancia se realizó la apertura del encuentro a cargo de la facilitadora, quien entregó las indicaciones y explicó la finalidad del encuentro. Seguidamente se da inicio a las preguntas restaurativas del evento ocurrido con una mirada reparadora por ambas partes implicadas, con el fin de buscar la verdad y la justicia restaurativa. Estando a cargo del facilitador la realización de estas preguntas restaurativas, se logró conocer los hechos desde ambas perspectivas, buscando la generación de la reflexión y dando garantía a la no repetición de los hechos. En segunda instancia, se realizó un ejercicio restaurativo que tiene como objeto la reparación por parte del ofensor y el perdón de la víctima, donde se obtuvieron avances significativos en la restauración de los hechos y la vida de cada uno de los participantes, invitando la apertura al cambio por parte del joven, quien realizó compromisos restaurativos y expresó el deseo de cambio siendo

una mejor persona, saliendo adelante, teniendo una vida tranquila, pensando las cosas antes de realizarlas, pensando en corregir el daño y demostrando cambio. Su familia se compromete a seguir brindando el apoyo.

Por otra parte, se hace hincapié en los acuerdos de la representante de la víctima, en donde se compromete a seguir brindando el apoyo y a ayudar a mejorar y lograr el perdón entre los hermanos que se encuentran en conflicto. Como parte de la práctica restaurativa, se invita al ofensor y a la víctima a pasar al centro del círculo, extender sus manos y cerrar los ojos para sentir cada palabra y sentimiento de perdón manifestado; asimismo, se invita al joven y a la representante de la víctima a darse un abrazo, si así lo desean. Por último, se invita a los progenitores y hermana del ofensor a ser parte del ejercicio terapéutico expresándolo mediante un abrazo fraternal".

Desde lo expuesto anteriormente se indica que la práctica restaurativa ha sido de gran importancia para el joven, su familia y la representante de la víctima, al igual que el acompañamiento que ha tenido la institución con el proceso de resocialización del joven". (Equipo psicosocial conformado por una profesional en Psicología y una profesional en Trabajo Social, CAE los Patios, Cúcuta, octubre de 2016).

Una limitación presente en este caso es que no participó la víctima directa, teniendo en cuenta que se trataba de un delito contra la libertad e integridad sexual. Sin perjuicio de lo anterior, el hecho de que el ilícito haya ocurrido de manera intrafamiliar generó un ambiente que, a pesar de ser especialmente complejo, ofrecía elementos para el acercamiento de las partes en conflicto a partir del esfuerzo por restablecer los lazos familiares rotos. Los profesionales del CAE Los Patios manifestaron que en algunos ca-

sos debería contemplarse la posibilidad de diálogo entre la víctima directa y el ofensor, lo cual enfrentaría obstáculos legales, pero podría ser un camino importante para un mayor componente restaurativo.

**b. Caso 2:** *Adolescente con sanción de privación de libertad por hurto cometido en contra de una víctima que era concejal de la ciudad*

“(…) El joven ingresó al SRPA por un delito de hurto calificado. Desde el ingreso del adolescente al centro y en los diferentes espacios se hizo énfasis en la responsabilidad de los actos cometidos y la necesidad de buscar la reparación. El adolescente siempre se mostró comprometido e interesado en modificar comportamientos lo cual fue evidenciado por el equipo psicosocial.

Teniendo en cuenta las narrativas del adolescente y las expresiones de arrepentimiento, se gestionó con el defensor de familia el contacto con la víctima directa quien es concejal de la ciudad de Cúcuta. Al respecto se realizaron encuentros previos con la víctima sensibilizándolo sobre el objetivo de la justicia restaurativa y retirando imaginarios sobre lo punitivo.

Paralelamente, se desarrollaron encuentros con la familia del victimario y con el adolescente en donde se reforzaron procesos de introspección, reflexión y responsabilidad de los actos cometidos, estos encuentros previos de preparación duraron aproximadamente de 2 a 3 meses.

El encuentro víctima y victimario se realizó con presencia de la Junta de Acción Comunal del barrio, defensor de familia, representante de la Policía de Infancia y Adolescencia, equipo técnico del ICBF y profesionales del operador, en este encuentro se gene-

ran descargas emocionales, las cuales requieren intervención profesional, en dicho encuentro el concejal impactado por la situación, brinda ayuda al adolescente (oferta laboral) para continuar con el proyecto de vida enmarcado dentro de la legalidad, se cierra el encuentro acordando compromisos por parte del adolescente. Esta práctica restaurativa se enmarca dentro de la implementación de procesos de justicia juvenil restaurativa efectivos ya que gira en torno a la infracción”. (Equipo psicosocial conformado por una profesional en psicología y una profesional en trabajo social CAE Los Patios, Cúcuta, octubre de 2016).

Cabe resaltar que en estos dos ejemplos mencionados la comunidad estuvo representada por delegados de las juntas administradoras locales y vecinos. Esto es relevante porque al inicio de la instalación del CAE, la comunidad estaba en contra de dicha iniciativa, debido al estigma que se manejaba en torno al grupo de jóvenes y adolescentes que llegaría a residir allí. Las prácticas restaurativas constituyeron un espacio en el cual la comunidad pudo empezar a modificar estos estereotipos estigmatizadores a partir de una conciencia del valor de las prácticas restaurativas. Por otra parte, otro tema a destacar lo constituye la participación de una policía en el marco de las prácticas restaurativas. La representante de la Policía hizo una manifestación como parte de los diálogos restaurativos que se estaban dando, y en dicha alocución se insistió en aspectos dirigidos a reconciliar a las partes. La Policía puede contribuir en el fortalecimiento de estas iniciativas.

**4.5.1.2. Principales retos para la justicia juvenil restaurativa en Cúcuta**

El trabajo de campo en la ciudad permitió percibir un interés y compromiso en el desarrollo prácticas restaurativas. Cada uno de los centros visitados las realiza según su

visión, su enfoque y su dinámica propia. Sin embargo, no existe un seguimiento de dichas prácticas restaurativas.

Para los operadores<sup>103</sup> llevar a cabo encuentros con las víctimas es complejo debido a la normatividad —que en algunos casos cohibe su participación— o a su desinterés. A pesar de ello se llevan a cabo encuentros restaurativos que pueden ser catalogados como prácticas efectivas de restauración, a través de las cuales buscan el involucramiento de las familias.

Los equipos profesionales<sup>104</sup> manifiestan que el mayor problema para desarrollar prácticas de justicia restaurativa es la escasa participación de víctimas y comunidad, fundamentalmente por motivos de seguridad<sup>105</sup>. Ello promueve procesos de estigmatización de los jóvenes y de las instituciones operadoras, cuya única alternativa es realizar este tipo de prácticas al interior de los centros. Esta situación dificulta trascender a otros espacios e iniciar procesos de introspección y de responsabilidad frente a la falta cometida y a los principales actores del conflicto: víctima, familia y comunidad. A esta situación se suma una escasa respuesta institucional que conlleva el nulo esfuerzo orientado garantizar las necesidades básicas de salud y educación para los jóvenes, tal y como se ha observado en otros territorios.

La desatención a las víctimas es otro problema visible. Los funcionarios y profesionales entrevistados consideran que ellas no están siendo atendidas de forma prioritaria algo que también dificulta generar espacios de

encuentro entre víctima y ofensor, por lo cual refieren la necesidad de implementar un programa específico para la atención a víctimas del SRPA<sup>106</sup>.

Finalmente, dentro de los principales hallazgos referentes a la puesta en práctica de la justicia juvenil restaurativa, la funcionaria que se desempeña como coordinadora de Fiscalía<sup>107</sup> refleja que muchas veces el interés de las víctimas es la búsqueda de reparación económica por parte del ofensor. Sin embargo, este a menudo no cuenta con las condiciones económicas que posibiliten esta reparación. De igual forma, hace hincapié en la dificultad de buscar procesos de reparación moral entre las partes, en este sentido, la funcionaria señala que otro problema que complejiza los encuentros se relaciona con las condiciones sociales a las cuales pertenecen los adolescentes, caracterizados por ser entornos violentos que dificultan los acercamientos y el diálogo.

## 4.6 MEDELLÍN

### 4.6.1. Situación del municipio de Medellín

Medellín es un caso particular en el tema de seguridad y convivencia, pues su abordaje impone reconocer la complejidad de las dinámicas de violencia y conflictividad urbana (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 1). Parte de la complejidad mencionada está dada por una historia reciente que, producto del accionar violento y armado de diversos actores ilegales, ha generado ámbitos propicios para el mantenimiento de prácticas delinuenciales y altos niveles de violencia.

<sup>103</sup> Entrevistas realizadas los días 5 y 6 de octubre del 2016 en Cúcuta con los profesionales de los operadores Los Patios y San José.

<sup>104</sup> Entrevistas realizadas los días 5 y 6 de octubre de 2016 en Cúcuta a la coordinadora general del CAE Los Patios, un juez de Garantías y la coordinadora de Fiscalías.

<sup>105</sup> Entrevista grupal realizada el 6 de octubre de 2016 en Cúcuta. En el grupo participó un líder SRPA, un profesional en trabajo social del ICBF, un funcionario representante del operador San José, una funcionaria defensora de Familia del SRPA y varios profesionales del operador Los Patios.

<sup>106</sup> Entrevista realizada el 5 de octubre de 2016 en Cúcuta, a la Juez de Conocimiento del SRPA.

<sup>107</sup> Entrevista realizada el 5 de octubre de 2016 en Cúcuta a la coordinadora de Fiscalía.

Así, el Plan Integral de Seguridad y Convivencia, PISC, 2012-2015 reconoce dinámicas de la violencia urbana en Medellín: violencia asociada al narcotráfico (1985-1991); la presencia de bandas y milicias que luego se desmovilizan (1991-1994); la significativa presencia guerrillera y paramilitar (1995); la recomposición de estructuras criminales, resultado del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares (2005-2008) y las dinámicas actuales en las cuales grupos y organizaciones delincuenciales se enfrentan por el control territorial. Este control territorial se relaciona con el dominio de rentas criminales como la extorsión al transporte público, al comercio, tráfico de drogas, entre otros (Alcaldía Municipal de Medellín, 2012).

En consecuencia, esto se ha visto reflejado en los índices de homicidio, el desplazamiento forzado de familias y personas, así como diferentes modalidades de hurto, entre otros hechos victimizantes y fenómenos delictuales. De igual manera, se evidencia la vinculación de adolescentes y jóvenes a estas actividades ilegales, quienes comienzan, en muchos casos, como ‘carritos’<sup>108</sup> y a partir de ahí van escalando en la jerarquía delincencial (Alcaldía Municipal de Medellín, 2012). En “agencias de cobro” se utiliza a los jóvenes no solo para vender sino también para cobrar bajo diversos mecanismos se violencia. Igualmente se evidencia un pequeño aumento en la vinculación de mujeres al SRPA, lo cual requiere lugares adaptados para cumplir las sanciones privativas. En efecto, la ciudad de Medellín no cuenta con estos espacios.

“Los chicos nos han contado cuando hablamos con ellos y con las familias la creación de las agencias de cobro, estos jóvenes no solo venden, ahora

se encargan de cobrar lo vendido de forma especial y esto aumenta para ellos el perfil de respeto”. (Entrevista Funcionarios CAE, Medellín, agosto de 2016).

Durante el trabajo realizado por el equipo consultor en la ciudad de Medellín y, a través del diálogo con un fiscal del SRPA, se identifican dinámicas propias del contexto y su incidencia en los jóvenes y adolescentes;

“(…) Los adolescentes se están involucrando de forma elevada con bandas criminales que les aseguren el pago por ciertas actividades, la vida fácil es un pensamiento muy normal entre los chicos, quieren plata y las bandas se la ofrecen, además de esto se evidencia en las familias poco compromiso y poca responsabilidad, siendo las familias un factor de riesgo y apoyando este tipo de actividades ilícitas”. (Fiscal del SRPA, Medellín, agosto de 2016).

En relación con lo reseñado por el fiscal, y como es visible en la figura 11, durante los últimos años, la ciudad de Medellín ha venido sufriendo un aumento en la vinculación de adolescentes al SRPA, siendo 2010 el año con mayor tasa de ingreso. (Ver figura 11).

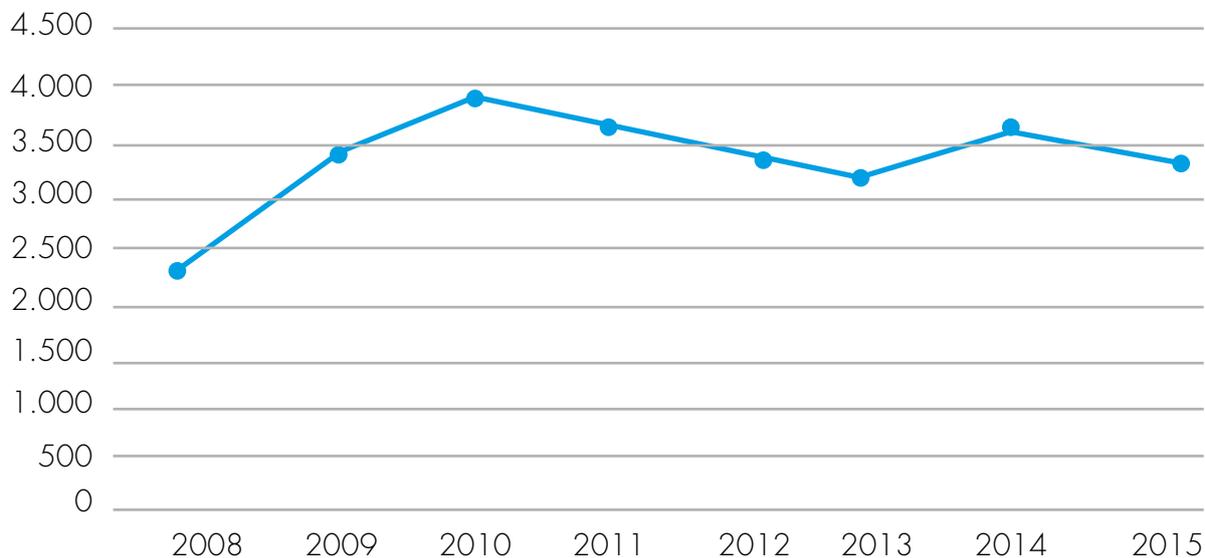
La ausencia de articulación interinstitucional en materia de control y prevención del consumo de estupefacientes es otro de los problemas observados por el funcionario de la Fiscalía de Adolescentes<sup>109</sup> en la ciudad. El entrevistado asegura que es necesario contar con una oferta viable en la atención del consumo de sustancias psicoactivas, ya que, desde su experiencia, un alto porcentaje de jóvenes vinculados al SRPA llegan por delitos relacionados con este hecho.

<sup>108</sup> Mensajeros o mandaderos.

<sup>109</sup> Entrevista a funcionario de la Fiscalía de Adolescentes (Medellín, 30 de agosto de 2016).

“(…) La mayoría de los jóvenes que llegan al SRPA presentan un abuso en el consumo de sustancia psicoactivas, siendo esto una causa más para el querer conseguir dinero”. (Entrevista a la Procuradora del SRPA, Medellín, 30 de agosto de 2016).

**Figura 11. Ingresos al SRPA - Medellín (2008-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

**Figura 12. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia – Medellín (2009-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

#### 4.6.2. Resultados del trabajo de campo en Medellín

Al realizar las entrevistas a los diferentes actores del SRPA, se identifican elementos que dificultan las prácticas de justicia restaurativa en Medellín. En las próximas páginas se resumen los principales elementos de tensión en la aplicación de la justicia juvenil restaurativa, así como algunas buenas prácticas impulsadas desde los operadores entrevistados.

##### 4.6.2.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales

Un primer elemento que cabe revisar y, sobre el que llamaron la atención varios de los actores, tiene que ver con las dificultades relacionadas de articulación institucional. En particular, observan la necesidad de establecer acercamientos entre las distintas instituciones encargadas de mediar en los procesos de restauración.

Por ejemplo, en materia de prevención, tanto el funcionario entrevistado de la Policía de Infancia y Adolescencia<sup>110</sup>, como varios trabajadores de Centros de Atención Especializada (CAE) coinciden en la necesidad de mejorar las dinámicas de prevención, iniciando programas desde la niñez que involucren a las familias a su vez.

“(…) Es necesario iniciar programas desde la niñez en donde la prevención tome un papel fundamental y en donde se involucre a las familias, para la institución la familia es el eje fundamental de los procesos”. (Funcionario de la Policía de Infancia y Adolescencia, Medellín, 29 de agosto de 2016).

En este sentido, la articulación y seguimiento de las familias es fundamental, dado que los

funcionarios entrevistados señalan que una de las grandes dificultades que tienen los jóvenes es que se ven obligados a asumir roles que no les corresponde en las familias. Ello no solo promueve su ingreso a actividades delincuenciales, sino que, además, en periodos de posegreso dificulta su reinserción.

“(…) Es muy común ver en las familias hogares constituidos por madres cabezas de hogar, en donde salen muy temprano y llegan tarde por estar rebuscando dinero para el hogar, debido a esto los jóvenes asumen un rol protagónico en el sustento económico familiar, en donde se sienten presionados por generar recursos económicos. Asimismo, la familia genera en los adolescentes un rol de padre ausente o de hermano mayor, por lo cual prefieren salirse del colegio y buscar dinero fácil, sumándole situaciones de disfuncionalidad familiar y de historia de maltrato intrafamiliar acompañadas de malas relaciones con la figura paterna” (Profesional CAE, Medellín, 30 de agosto de 2016).

Por otra parte, a nivel institucional, la falta de fondos específicos dedicados al desarrollo de la justicia restaurativa, restan regularidad a los programas. Se observa que los esfuerzos de las instituciones públicas en materia de justicia restaurativa carecen de continuidad, puesto que, si bien se suelen presentar espacios de formación a nivel funcional y profesional<sup>111</sup>, estos programas se finalizan sin ser completamente desarrollados debido a la inexistencia de fuentes de financiación.

“(…) La Alcaldía ha tenido varios espacios de formación frente al tema, que se han concentrado en capacitaciones, diplomados y talleres, se han realizado esfuerzos para poder llegar a un número significativo de funciona-

<sup>110</sup> Según entrevista con funcionario de la Policía de Infancia y Adolescencia (Medellín, 29 de agosto de 2016).

<sup>111</sup> Según entrevista con funcionarios de la Alcaldía de Medellín (Medellín, 29 de agosto de 2016).

rios. Sin embargo, el proceso solo llegó hasta la capacitación y, por términos económicos, no se logró ejecutar el módulo de prácticas restaurativas". (Funcionaria de la Alcaldía de Medellín, profesional del Programa Seguridad y Convivencia, Medellín, 30 de agosto de 2016).

En el caso de los CAE, hay un nivel alto de rotación del personal, debido a las precarias condiciones laborales que la planta contratada ostenta. Esta rotación, en particular, cuando ya ha habido un proceso de formación, conlleva dificultades relacionadas con la falta de continuidad de las prácticas restaurativas en los centros:

"(...) El personal se cualifica en el tema de Justicia Juvenil Restaurativa y en prácticas restaurativas, sin embargo, los profesionales rotan con mucha frecuencia por las condiciones laborales, por lo cual el trabajo de capacitación se pierde y el trabajo con los adolescentes en torno a este tema se desdibuja". (Funcionario del Centro de Atención Especializada al Joven Carlos Lleras Restrepo, Medellín, 30 de agosto de 2016).

Los funcionarios de las instituciones públicas también observan dificultad de aplicación de mecanismos como el Principio de Oportunidad, por la tramitología que implica y por lo dispendioso que el proceso se puede tornar:

"(...) Existe mucha confusión y miedo para la aplicación del principio de oportunidad, ya que la aplicación de este mecanismo no es autónoma e implica trámites con otras instancias lo que demora el proceso desde la Fiscalía (...)",

(Funcionario de la Fiscalía de Adolescentes, Medellín, 30 de agosto de 2016).

Esta necesidad de mayor articulación es urgente<sup>112</sup> puesto que, como señala uno de los profesionales de CAE:

"(...) La particularidad de los muchachos es que tienen muy serias y significativas dificultades disciplinarias normativas de convivencia social. Entonces, cuando hemos tenido experiencias que se interlocutan y se mueve a nivel muy común (...) se viven muchas deficiencias en el Ministerio de Salud aquí en el área metropolitana, no se han propiciado aún a nosotros atenciones para los eventos que se nos han presentado, nos ha tocado interlocutar muy fuertemente y hacer una gestión fuerte frente a chicos que son de otros municipios para encontrar atención aquí cuando son urgencias que no son de primer nivel, sino esas que son de segundo o tercer nivel, entonces ha sido también una lucha interesante, pero hemos logrado [algo], [hay] personas de la institución [que] han estado en [la] función de 'vaya y haga esa gestión'". (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

#### **4.6.2.2. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones**

La participación de la comunidad en las prácticas restaurativas es otro de los factores más complejos de abordar. Ello se debe a varios motivos, identificados a continuación a través de la experiencia de un profesional de CAE entrevistado en Medellín. En primer lugar, los jóvenes provienen de

<sup>112</sup> Esta necesaria articulación se refleja también en la experiencia de un joven entrevistado —de cuyo caso se hablará más adelante—, quien ya había sido intervenido antes de cometer el delito de violencia intrafamiliar, por consumo de sustancias psicoactivas. Dicha intervención no tuvo efectos positivos, pues el joven, poco tiempo después, fue integrado al SRPA.

comunidades diversas que reflejan realidades sociales diferenciadas:

“(…) Hay una particularidad y es que los jóvenes que nos llegan a la institución son representantes de la realidad social del área metropolitana, entonces nos llegan chicos de la comuna uno, de la comuna ocho, de Itagüí, nos llegan jóvenes de Robledo, Popular, Manrique, de Barbosa, de Girardota”. (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

Esta situación dificulta la identificación de una única comunidad con la cual trabajar, razón por la cual la repercusión en la comunidad atiende a la capacidad de cada joven de transmitir el trabajo que se ha hecho en el contexto del CAE:

“(…) Entonces, ellos se vuelven portavoces de una realidad que están viviendo en ese contexto, nosotros estamos en este momento interviniendo al joven, entre comillas, al victimario de la realidad social, los estamos interviniendo buscando que impacte también la sociedad en la medida que él no reincide en el delito, en la medida que él resignifique y construya tejido social, hay metodologías de intervención propias del escenario de contexto de ese escenario comunitario” (Profesional CAE, Medellín, 30 de agosto de 2016).

En segundo lugar, el trabajo en comunidades se dificulta por razones de seguridad. Para que las instituciones puedan llevar a cabo este tipo de intervenciones en comunidad, tienen que tener permisos “especiales” para entrar a las comunidades. Ellos son conscientes de que muchas veces la entrada de los jóvenes a las comunidades también implica un riesgo:

“(…) Más allá de ese escenario, no estamos en este momento realizando acciones por las implicaciones que tienen

las realidades sociales. Hay barrios donde tú tienes que tener un permiso para ingresar y hacer ciertas intervenciones, ciertas acciones psicosociales porque si no, se pone en riesgo tu existencia, pero sí buscamos que esto que aquí se vive se pueda replicar allí en sociedad”. (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

Dada la dificultad de trabajar con las comunidades de los propios jóvenes, es importante indagar cómo es la relación con la comunidad que rodea el CAE. En este sentido, el entrevistado observa que también es un escenario complejo, fundamentalmente por la noción retributiva de la justicia que impera en la sociedad, aunque señala que la Institución tiene un reconocimiento por su labor histórica.

“(…) Todavía nosotros estamos inmersos en una sociedad que es muy retributiva, que ve la atención a la falta solo desde el castigo, y nosotros concebimos que entre la falta y la sanción hay un camino grande que es el que hace el pedagogo que es la enseñanza, el acompañamiento, la resignificación. En este contexto, por ejemplo, esta sede y la comunidad que acompaña esta institución, los alrededores han logrado entender cómo históricamente hablamos que esta institución tiene 100 años de historia, entonces ya hace parte de la realidad social, entonces la sociedad se da cuenta”. (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

Finalmente, los funcionarios y trabajadores entrevistados identificaron como otro de los principales problemas del sistema la escasa integración de las víctimas en los procesos de restauración. Desde la Fiscalía de Adolescentes, el funcionario entrevistado señala que el trabajo con las víctimas solo llega a la conciliación, un espacio en el que no hay un proceso de preparación ni para la víctima ni para el ofensor:

“(…) Es necesario contar con una preparación a la víctima, esta preparación debe ser dada por un equipo profesional, la víctima se encuentra mal emocionalmente y esto impide espacios de encuentros entre víctima y victimario, muchas veces llegan a las audiencias y la víctima entra en estados emocionales alterados donde prefiere no volver a ver al victimario y los procesos se pierden”. (Funcionaria Defensoría del Pueblo, Medellín, 31 de agosto de 2016).

Por su parte, los funcionarios de los CAE observan que, si bien el trabajo con las víctimas excede los límites de las instituciones, hay una voluntad de integración de estas a las prácticas de restauración, como lo expresa uno de los entrevistados:

“(…) Siento que necesitamos apuntar mucho a eso, desde todas las instancias, administrativas, operativas, precisamente para eso; para dar un lugar importante a las prácticas restaurativas, con respecto a la justicia restaurativa sí siento que hay un vacío gigante. Nosotros no hacemos justicia restaurativa, nosotros no le damos ese lugar a la víctima, nosotros no hacemos esos espacios de encuentro víctima-victimario en función de resignificar y reconstruir y de sanar. Entonces, pienso que las prácticas restaurativas pueden llegar a convertirse en su esencia aquí en Colombia y particularmente aquí en Antioquia, podrían llegar a convertirse en un movimiento social, esa es mi expectativa de lo poco que me he acercado a lo que son las prácticas restaurativas, que tienen una ciencia filosófica interesante, epistemológica interesante.

Con respecto a justicia restaurativa sí siento que estamos totalmente crudos, además de que no es nuestro interés, te lo digo como pedagogo, nuestro centro de interés no es esa justicia restaurativa, puesto que nuestra tarea nos convoca a trabajar con

el victimario y su familia. Nuestra tarea en este momento no nos convoca a trabajar con las víctimas, además porque no estamos preparados como sociedad, ¿cierto? No tenemos una logística para realizar ese tipo de abordaje, no estamos culturalmente preparados para asumir esa propuesta de modelo alternativo de justicia diferente a lo que las prácticas restaurativas apuntan” (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

Finalmente, cabe resaltar que un desafío para la justicia juvenil restaurativa en ciudades grandes como Medellín lo constituye el desarraigo de algunos de los jóvenes, cuyas familias viven muy lejos de la zona donde enfrentan la privación de libertad. La pobreza en la que viven dichas familias también les impide viajar a visitar a los jóvenes y, por lo mismo, ello dificulta cualquier involucramiento con las prácticas restaurativas. Así, por ejemplo, días antes de la visita en Medellín al CAE Centro de Atención al Joven Carlos Lleras Restrepo, operado por la congregación Terciarios Capuchinos, se produjo el suicidio de un joven proveniente del Chocó. El joven era natural de Riosucio, y se encontraba recluido por el delito de hurto agravado, con sanción de privación de libertad por 18 meses. Según información de prensa (*Minuto30.com*, 2016), la víctima se había intentado escapar del centro de reclusión y por indisciplina habría sido cambiado al centro especializado. En relación con este hecho, una procuradora del SRPA en Medellín manifestó que este adolescente no había recibido visitas debido a las dificultades económicas de la familia para llevar a cabo su desplazamiento a Medellín.

#### a. Caso de práctica restaurativa en programa de radio

A pesar de las dificultades que manifiestan los funcionarios de los CAE, en Medellín se encontraron dos prácticas consideradas restaurativas

por la forma en que abordan el trabajo entre ofensor, víctimas, familia y comunidad.

La primera práctica que se cuenta como experiencia satisfactoria es el programa de radio "En sintonía con la Paz" los días miércoles de 12 a 1 pm. El objetivo de este espacio es tener un acercamiento de los adolescentes a las víctimas y comunidades, a través de la frecuencia radial. En él participan los adolescentes por voluntad propia, allí tienen un espacio para contar su experiencia de vida haciendo reflexiones. Aunque la experiencia ha sido satisfactoria para los adolescentes, se da en un espacio radial de una emisora con poca audiencia y no cuenta con un reconocimiento social, sin embargo, a nivel individual ha tenido impacto, según señala el director del operador.

"(...) Este espacio permite a los adolescentes contar su historia de vida y generar reflexiones a la sociedad, así buscamos cambiar estereotipos e imaginarios frente a estos chicos". (Director Ipsicol, Medellín, 30 de agosto de 2016).

#### *b. Caso de práctica restaurativa por medio de diálogo familiar*

La segunda práctica se identifica como una reunión restaurativa. Esta tuvo lugar en uno de los CAE visitados y fue dirigida por el coordinador pedagógico del centro. La práctica restaurativa se llevó a cabo con un joven que ingresó al SRPA por violencia intrafamiliar. Dado que las víctimas directas fueron sus hermanos y madre, y que el enfoque hacia la familia es tan importante para la institución, el coordinador pedagógico del centro propuso al joven y a la familia la realización de un encuentro de restauración, que el profesional dirigió y con la que se lograron efectos positivos, tanto en la restitución de la relación familiar con el

joven como en cuanto a su cambio de actitud hacia su proyecto de vida.

La reunión tuvo lugar en el primer encuentro de evaluación con la familia, para la cual se llevó a cabo una conversación dirigida por el facilitador. Se habló sobre el proceso y la evolución del joven en el CAE. En primer lugar, se expusieron las razones de la reunión, posteriormente se realizaron preguntas a cada uno de los integrantes de la mesa, con las que se intentaba hacer un acercamiento a lo que sintieron y sienten debido a la agresión. Asimismo, el joven pidió perdón a sus familiares y se cerró el diálogo.

Esta reunión tuvo una serie de resultados relacionados con el resarcimiento y la reconstrucción de las relaciones entre la víctima (o sea la familia) y el ofensor. Entre otras cosas, el joven se concientizó del daño cometido. Además, desde el momento en que se dio el encuentro, trabaja por recuperar la confianza de sus hermanos y de su madre. También, las relaciones con su familia han mejorado gradualmente y este espacio de reunión sirvió para la reflexión de todas las partes.

Finalmente, el profesional del centro observó un cambio actitudinal que impactó en el proyecto de vida del joven, el cual se reorientó hacia la ayuda a otros jóvenes, desde una perspectiva de retribución a la sociedad por la ayuda que él mismo recibió. Enfocándose en la posibilidad de ingresar a la universidad para estudiar un título superior que le permita desempeñarse como profesional de apoyo a jóvenes como él.

Con base en las observaciones que tuvieron lugar durante la visita a Medellín, se pueden apreciar también varias recomendaciones provenientes de los funcionarios y profesionales entrevistados. En primer lugar, el funcionario de la Defensoría del Pueblo<sup>113</sup>

<sup>113</sup> Según entrevista con funcionario de la Defensoría del Pueblo (Medellín, 31 de agosto de 2016).

recomienda la creación de una oficina especial para víctimas del SRPA, en donde se logre atender integralmente a las víctimas y se haga un trabajo previo con ellas, que les permita llegar emocionalmente más fortalecidas a las audiencias, logrando acuerdos más conscientes y responsables. Esto permite ir derrumbando la creencia de las víctimas, las cuales expresan que el SRPA protege más al ofensor que a la víctima.

De la misma forma, los funcionarios de la Defensoría del Pueblo<sup>114</sup>, así como de la Policía de Infancia y Adolescencia<sup>115</sup> sugieren la relevancia de clarificar y facilitar los procesos en materia de justicia restaurativa. Asimismo, expresan la importancia de iniciar un trabajo en medios de comunicación sobre la justicia restaurativa, que permita sensibilizar a la sociedad e ir cambiando imaginarios sobre el castigo y sobre lo punitivo.

“(...) Es necesario construir un modelo para aplicar la Justicia Restaurativa, ya que los operadores y los actores responsables del tema realizan prácticas restaurativas según su visión y según sus creencias, por lo cual se requiere un modelo que no dé para interpretaciones institucionales ni personales, que permita trabajar el tema de forma organizada y con los mismos objetivos”. (Procuradora en el SRPA, Medellín, 30 de agosto de 2016).

Además, el funcionario de la Policía de Infancia y Adolescencia observa con preocupación que no se lleve a cabo un protocolo que se active cuando un adolescente alcanza la mayoría de edad, cumpliendo la sanción en los CAE. Este considera que es un factor de riesgo para los menores de 18 años que permanecen internos.

De igual manera, los profesionales entrevistados de los CAE señalan que existe una tensión entre lo operativo y lo administrativo:

“(...) Hay un afán de instrumentalizar la atención de los muchachos en función de verificar los recursos. Cuando se instrumentaliza un quehacer, se pone en riesgo la atención”. (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

Para los funcionarios de los operadores, es necesario tener un lineamiento específico frente al posegreso de los adolescentes, en donde otros profesionales tengan la carga laboral y trabajen articuladamente con las defensorías de familia y los diferentes actores del SRPA, buscando la satisfacción de requerimientos frente a la activación de rutas.

## 4.7 BOGOTÁ

### 4.7.1 Situación en Bogotá

Los niveles de inseguridad y criminalidad en Bogotá son altos y obedecen a diversos factores. Por una parte, la incidencia de la pobreza; según el DANE (2015) la pobreza en la ciudad afecta al 10% de sus pobladores. En cuanto a la desigualdad social, Bogotá ostenta un coeficiente de Gini de 0,502, el cual refleja una alta incidencia de este factor.

Asimismo, las dinámicas propias del conflicto armado fungen como cables de transmisión de población vulnerable de zonas rurales hacia la capital, siendo, como señaló el portavoz la Secretaría de Integración Social, una ciudad que recibe aproximadamente 42 desplazados por hora<sup>116</sup>.

<sup>114</sup> Según entrevista con funcionario de la Defensoría del Pueblo (Medellín 31 de agosto de 2016).

<sup>115</sup> Según entrevista con funcionario de la Policía de Infancia y Adolescencia (Medellín, 29 de agosto de 2016).

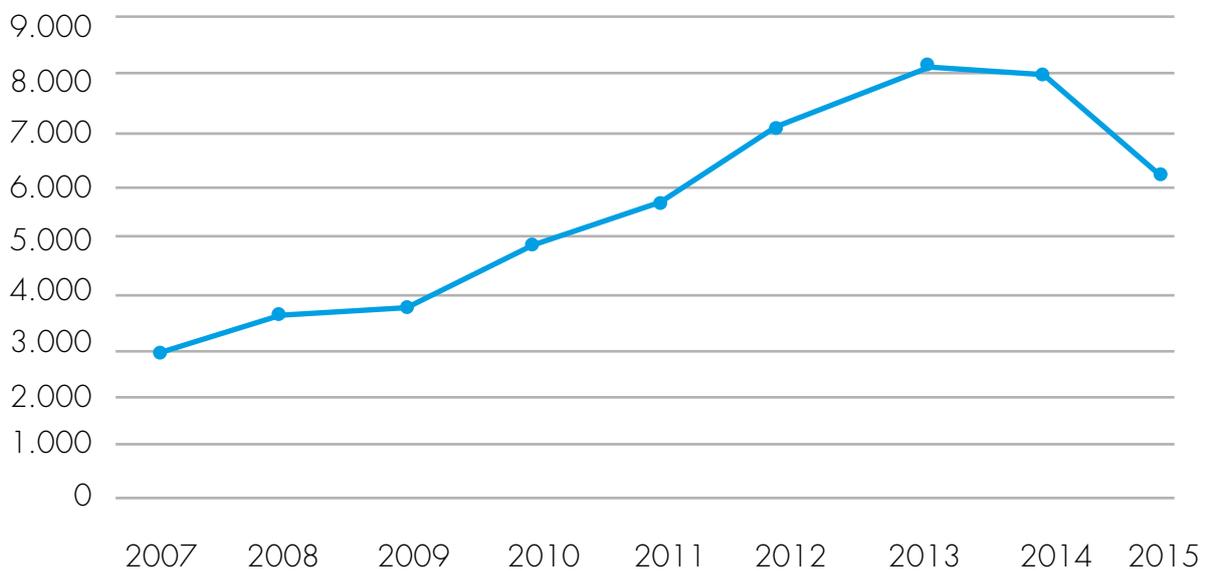
<sup>116</sup> Declaraciones del secretario de Integración Social, Jorge Rojas (2015).

Estas deficiencias, en particular, afectan a la población juvenil más vulnerable para el acceso a dinámicas delincuenciales por la presencia en la ciudad de algunas organizaciones criminales que prestan servicios de seguridad privada, regulan el mercado del microtráfico de droga y serían responsables de varios casos de sicariato y fleteo. Estas estructuras son de tipo local y en ellas han sido reclutados niños, adolescentes y jóvenes.

Asimismo, la ciudad actualmente vive una disputa en varias localidades por el control de algunas zonas de expendio de droga<sup>117</sup>.

En este sentido Bogotá ostenta la tasa más alta de ingresos al SRPA, respecto de las otras ciudades en el presente documento analizadas. Si bien hay que señalar que ha habido una reducción de los ingresos al sistema a partir de 2014.

**Figura 13. Ingresos al SRPA – Bogotá (2007-2015)**

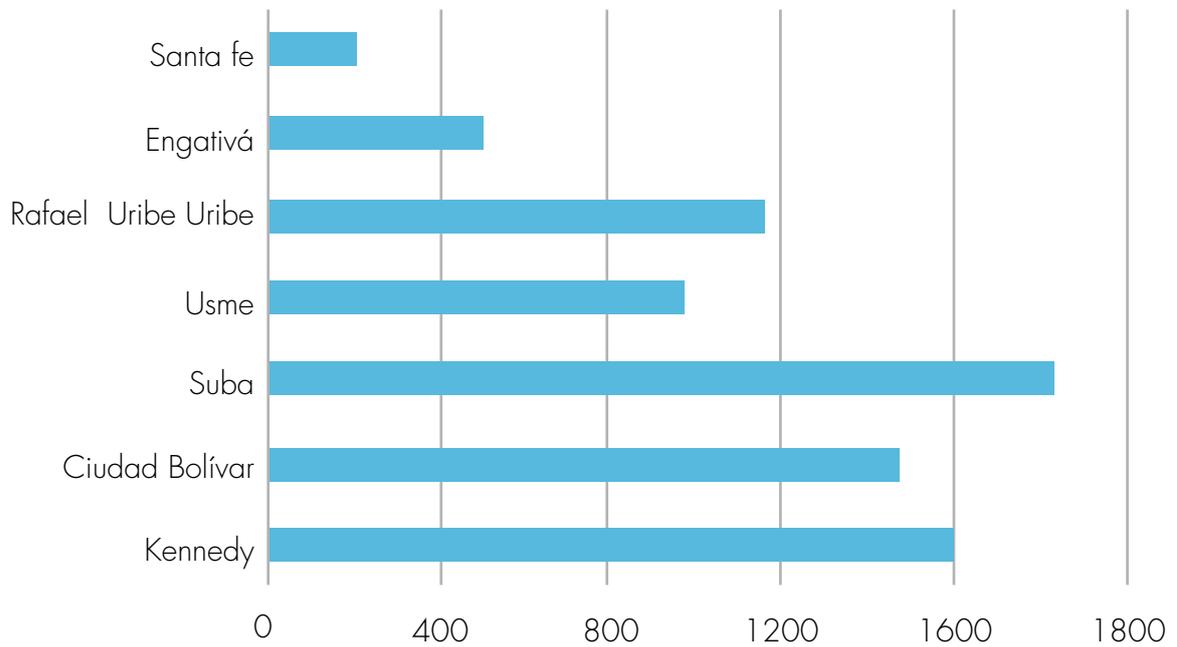


Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

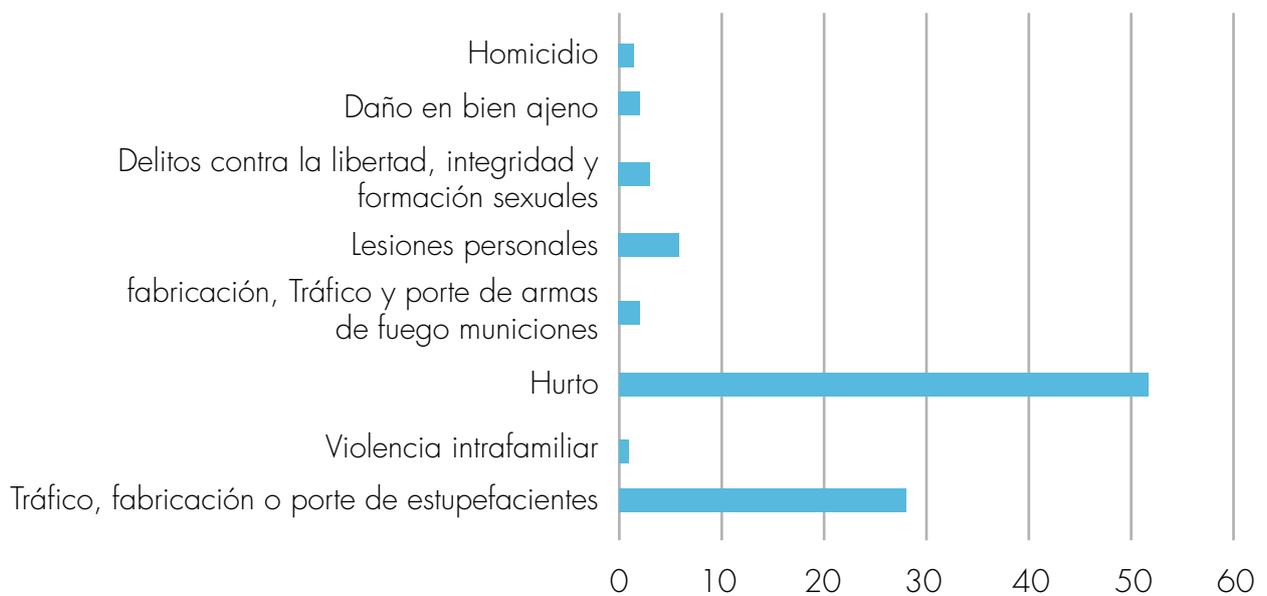
Las localidades que mayores niveles de ingresos al SRPA ostentan son precisamente las más afectadas por los mencionados factores de pobreza y desigualdad social, a saber, Suba, Kennedy y Ciudad Bolívar. (Ver figura 14).

Infracciones como el hurto, tráfico y porte de estupefacientes, así como las lesiones personales, son los delitos más frecuentes perpetrados por adolescentes en Bogotá. (Ver figura 15)

<sup>117</sup> Luego de varias intervenciones en las denominadas "ollas" se produjo un fenómeno de doble vía. Por un lado, se dio una descentralización del negocio de la droga, se pasó de estas grandes "ollas" a ocupar localidades y zonas específicas de la ciudad. A la vez, a nivel local se está produciendo un fenómeno de concentración, es decir, hay disputas en algunas zonas tradicionales de venta de droga para tener mayor control sobre las rentas de esta actividad. Estas disputas locales han provocado un aumento en el caso de sicariato. Además, esta llegada a las localidades ha permitido el surgimiento de nuevas modalidades de venta de drogas, como el 'taquillero' o la venta de drogas a domicilio en los estratos altos (Semana, 2015).

**Gráfico 14. Localidades con mayor tasa de ingreso al SRPA (2014-2015)**

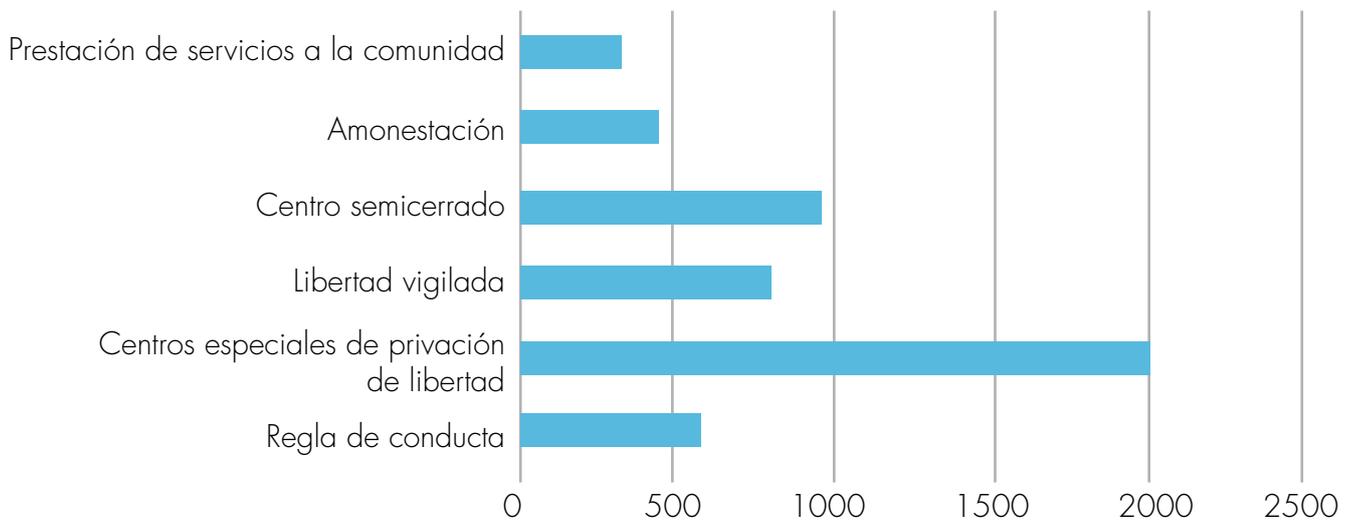
Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015)

**Figura 15. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia en Bogotá**

Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

Estos conflictos con la ley son sancionados por medio de la privación de la libertad en Centros de Atención Especial, fundamentalmente.

**Figura 16. Sanciones más frecuentes del SRPA - Bogotá (2007-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

Para el cumplimiento de las diferentes sanciones el SRPA cuenta con varios operadores en el distrito, como son Terciarios Capuchinos, Asociación Cristiana de Jóvenes, los Centros Forjar e Idipron.

#### **4.7.2. Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa**

En el caso de Colombia, una de las experiencias recientes en torno a justicia juvenil restaurativa se desarrolla integrada en el marco del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa en Bogotá, en el convenio 837 suscrito por la Secretaría Distrital del Gobierno y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). En este programa la justicia restaurativa se analiza desde una óptica filosófica que apunta a la construcción de cambios profundos en la sociedad, vinculándose a una reconstrucción del tejido social a partir de la responsabilización de los adolescentes sobre sus conductas, la reparación de la víctima y el reintegro de las partes a la comunidad (Secretaría Distrital de Gobierno, 2016).

El programa se adscribe a los criterios del SRPA asociados al interés superior del niño,

corresponsabilidad, protección integral y debido proceso, entre otros. Asimismo, se considera que los programas de justicia restaurativa no se pueden concebir como extremos o alejados de la comunidad ni de la víctima. Por ello, van más allá de la aplicación del principio de oportunidad y se integran en una perspectiva de acompañamiento a lo largo de “procesos” de restauración, articulados desde la participación de diversos actores institucionales, que van de los organismos de corte estatal, a las instituciones de socialización primaria como son la comunidad, la familia y la escuela.

Partiendo de estos criterios normativos iniciales, en 2014, se estableció la estructuración de guías, protocolos y rutas de acción para el cumplimiento de sanciones de prestación de servicios a la comunidad y libertad asistida. En este marco se desarrollaron actividades de prevención en colegios de Ciudad Bolívar y se propuso la realización de un sistema de gestión de conocimiento para el Distrito de Bogotá (convenio 1688/13 en asociación con la Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá).

A continuación, se activó el Proyecto de Justicia Juvenil Restaurativa y Construcción de Paz (primera fase 2015-2017), cuyo objetivo es “propiciar el respeto de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho en situaciones de conflicto y violencia a través de la creación y aplicación de acciones de prevención y atención con enfoque restaurativo, por medio del trabajo articulado e interinstitucional”, según versa el sitio web de la misión Tierra de Hombres en Colombia<sup>118</sup>.

Desde esta perspectiva, el programa se desarrolla en dos fases. En un primer momento se hace una selección de los jóvenes para integrar en el programa, para lo cual se cuenta con el trabajo de la Fundación Tierra de Hombres. Posteriormente los adolescentes y jóvenes identificados pasan a una fase de atención a cargo de la ONG Defensa de Niños Internacional (DNI)<sup>119</sup>.

Respecto a la primera fase, dentro de los requisitos que el fiscal de Conocimiento debe tener en cuenta para la aplicación del principio de oportunidad en modalidad de suspensión del procedimiento a prueba, el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa estableció una ruta en la cual se contemplan unos requisitos objetivos

- (1) Que el proceso se encuentre dentro de una de las causales establecidas en el artículo 324 de la Ley 906 de 2004. Se considera pertinente que se lleve a cabo especialmente bajo las causales 1, 7 y 14.
- (2) Que se establezca una o varias de las condiciones mencionadas en

el artículo 326 de la Ley 906 de 2004, teniendo en cuenta que estas no son de carácter taxativo.

- (3) Que se cuente con elementos materiales probatorios que le permitan al fiscal establecer un mínimo de responsabilidad del adolescente y que sea justificado ante el juez de control de Garantías.
- (4) Que la víctima sea informada con mínimo tres (3) días de anterioridad a la celebración de la audiencia preliminar de principio de oportunidad, propendiendo por su presencia en la actuación.
- (5) Que el caso ya cuente con defensor público y de familia, teniendo en cuenta el artículo 8 de la Ley 906 de 2004.

Y unos requisitos subjetivos:

- (1) Que exista una sensibilización a la víctima sobre el principio de oportunidad y la remisión del adolescente al Programa Distrital de Justicia Restaurativa.
- (2) Que exista un diálogo efectivo entre la Fiscalía y el adolescente ofensor para la aplicación del principio de oportunidad, siempre en compañía del defensor público de confianza.
- (3) Que, de no existir víctima directa, se establezcan dentro de las condiciones de la suspensión la posibilidad

<sup>118</sup> Ver página web <http://justiciajuvenilrestaurativa.org/colombia/experiencia-en-colombia/>

Con miras a cumplir dicha meta, el programa incluye, entre otros, estrategias de prevención de la violencia con enfoque restaurativo centradas en el fortalecimiento de entornos escolares y comunitarios; protección de adolescentes en conflicto con la ley, y formación y capacitación, particularmente de los jóvenes y adolescentes, los operadores y los administradores de justicia.

<sup>119</sup> Esta es una ONG con base en Ginebra, cuyo trabajo en América Latina ha estado centrado en el desarrollo del Observatorio Regional de Justicia Penal Juvenil a través del cual se lleva a cabo un análisis en profundidad de la situación de los jóvenes en conflicto con la ley en la región.

de efectuar una reparación indirecta por parte del adolescente ofensor.

En este marco, desde 2016 se comenzó a implementar el primer piloto del Protocolo de Atención del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, el cual ha venido siendo discutido en la Mesa Distrital sobre el Principio de Oportunidad en el SRPA. Tal y como informa la Secretaría Distrital de Gobierno, hasta agosto de 2016, el programa ya tenía seleccionados 15 casos de jóvenes en conflicto con la ley, con los cuales se estaba comenzando a aplicar este protocolo. El objetivo es que hacia finales de 2016 se pueda contar con 30 principios de oportunidad sea vía suspensión de procedimiento a prueba, o sea a través de renuncia de la acción. El primer caso fue el de un joven de 16 años acusado de hurto, cuyo procedimiento se convirtió en “el primer suceso en Colombia en donde se estableció un tipo de justicia diferencial al tener la posibilidad de una sanción distinta a la que comúnmente se aplica que es la de pagar años de cárcel” (Secretaría Distrital de Bogotá, 2016).

El proceso marcado en el protocolo se realizó de la siguiente forma:

1. Su defensor solicitó a la Juez Cuarta de Control de Garantías buscar otra alternativa de justicia donde resarcir su falta y que no volviera a reincidir en el delito.
2. La juez consideró que, si bien la conducta del adolescente implicaba una acción reprochable que debía tener consecuencias, más que de un periodo de encierro lejos de su núcleo familiar y comunitario, requería de unas estrategias pedagógicas y un acompañamiento psicosocial.
3. Se decidió suspender la medida penal con la que se iba a castigar al adolescente y le dio la oportunidad de buscar una manera en la que pagara

el hecho sin ir a la cárcel, comprometiéndose con culminar su formación académica y buscar soluciones para superar su adicción a las drogas (Secretaría Distrital de Bogotá, 2016).

Este primer caso fue relevante por las reflexiones que generó en torno a la pertinencia de una evaluación rigurosa inicial. Si bien se había hecho un diagnóstico de consumo exploratorio o moderado, no se había determinado el nivel de policonsumo problemático y abusivo, lo cual impactaba en toda la intervención que se pretendía hacer. Asimismo, el policonsumo afectaba la decisión voluntaria respecto a la participación en el programa. Con base en este caso se creó una “Ruta de acompañamiento a la familia” entre el Ministerio de Salud y el ICBF y también se involucró al Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (Idipron). Ello ratificó que la ruta de manejo en el tema de psicoactivos es por vía de atención en salud y no por privación de libertad. Asimismo, se consideró que es necesario atender el problema de consumo antes de emprender el proceso restaurativo y que, en todo caso, no se debe sacar al joven del programa restaurativo.

Otro aspecto que constituyó un reto fue la falta de participación de la víctima, que no estuvo interesada en involucrarse en diálogos restaurativos. Diferentes casos en los que se ha aplicado el programa involucran hurto, acceso carnal, acto sexual abusivo con menor de 14 años, acto sexual abusivo, violencia intrafamiliar y acceso carnal.

Por otra parte, el Programa cuenta con un Protocolo de Atención que se diseñó en el marco de la Mesa de Principio de Oportunidad y que empieza a ser aplicado desde la Secretaría Distrital de Bogotá. Este Protocolo de Atención se estructura en función del acompañamiento a “adolescentes y víctimas que sean remitidos por la Fiscalía General de la Nación, bajo la figura de principio de oportunidad, con suspensión

de procedimiento a prueba. Su permanencia en el programa será determinada por el juez de conocimiento” (Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, 2016, p. 19).

El principio de oportunidad se puede aplicar bajo tres modalidades: la renuncia de la acción penal, su interrupción y la suspensión del procedimiento a prueba. La última se considera como el mecanismo de aplicación de la justicia restaurativa, puesto que en ella se logra cumplir con la voluntad pedagógica y restaurativa del proceso (Secretaría Distrital de Gobierno Bogotá, 2016). Cabe resaltar que en este programa se entiende al principio de oportunidad no como un mecanismo de descongestión o como un mecanismo para jóvenes que son catalogados como “buenos”, es decir, para los que no consumen o para los que ingresan al SRPA por primera vez. De lo que se trata es que el principio de oportunidad permita una forma de intervención diferente, basada en la justicia restaurativa.

En este momento, la víctima y el defensor de familia determinarán cuáles son las condiciones bajo las cuales se aplica el mecanismo; el juez de garantías se encarga de ejercer el control de legalidad del proceso. Este principio podrá ser activado por el Fiscal de Infancia y Adolescencia cuantas veces considere, antes del juicio oral, al juez de control de garantías en la modalidad de suspensión de procedimiento a prueba.

Una buena práctica en esta materia es que la Secretaría de Gobierno ha acompañado y dialogado con jueces y fiscales en el marco de las dudas que les fueran surgiendo en la implementación de esta iniciativa. Para tal efecto se impulsaron diversas mesas de trabajo y reuniones con funcionarios directivos del Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía y el ICBF. Asimismo, en lugar de una preferencia exclusiva por capacitaciones masivas, el Programa Distrital optó por acompañar a los funcionarios y fiscales en el día a día de su trabajo, a fin de ir encontrando la mejor ruta de implementación.

Además, ante el debate que suscita dudas en jueces y fiscales, sobre quién respondería si le sucediese algo a los adolescentes, la Secretaría de Gobierno ha adquirido liderazgo en la asunción de dicha responsabilidad. Como se observa, el Programa Distrital constituye una buena práctica del decisivo rol que podrían cumplir las entidades territoriales como enlaces articuladores de las instituciones con responsabilidades para el impulso de la justicia juvenil restaurativa.

En este sentido, desde una perspectiva flexible y dinámica, el trabajo se orienta hacia la atención, por un lado, del joven ofensor y, por otro, de la víctima. Si bien esta atención se da por separado, se prevén encuentros entre los actores, en cualquier momento del proceso, siempre evitando la revictimización y atendiendo al progreso de los actores.

Los **objetivos** de la intervención son:

[En general] favorecer la responsabilización de los adolescentes ofensores, la reparación de las víctimas y la reintegración de ambas partes a sus comunidades de referencia, a través de procesos de acompañamiento específico y diferenciado, que respondan a las necesidades de las partes involucradas.

[Específicamente] brindar procesos de acompañamiento que favorezcan la movilización de la responsabilidad social y personal en los adolescentes ofensores a través de la implementación de acciones lúdicas, deportivas, culturales y psicosociales. Fortalecer a las comunidades de referencia frente a la reintegración de las partes afectadas por el delito a través de estrategias psicosociales que promuevan el sentido de la comunidad. (Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, 2016, p. 19).

El **equipo de trabajo** es dirigido por un coordinador general que lo orienta,

realiza un acompañamiento y evaluación a los procesos y está en permanente comunicación con las entidades competentes en el marco de la operación del programa. En general dichos equipos están compuestos por psiquiatras, psicólogos y/o trabajadores so-

ciales. De la misma forma, el trabajo se articula con profesionales de las artes y del deporte, teniendo en cuenta el enfoque lúdico que se maneja. Este equipo de trabajo se estructura en función de las etapas de restauración planteadas en la siguiente tabla.

**TABLA 8. PROCESO DE ATENCIÓN A OFENSORES Y VÍCTIMAS**

	ETAPA	TRABAJO CON OFENSOR	ETAPA	TRABAJO CON VÍCTIMA
1. FASE DE ENCUADRE	<i>Orientación inicial</i>	Recepción del caso e ingreso al programa. Solicitud de acompañamiento de adulto para abordar los temas de Principio de Oportunidad, programa, finalidades, procesos de acompañamiento y condiciones legales de participación.	<i>Orientación inicial</i>	Intervención de psicólogos y trabajadores sociales para abordar el tema de Principio de Oportunidad. Socialización del programa en que participará el adolescente ofensor y Plan de Acompañamiento. Aclaración de que en caso de incumplimiento el proceso judicial se reanudará.
	<i>Valoración inicial</i>	El psicólogo evalúa la situación individual, familiar y comunitaria de recursos, necesidades, expectativas y objetivos, para elaboración la de Plan de Trabajo que identifica actividades, entidades y servicios especializados necesarios.	<i>Valoración inicial</i>	En acompañamiento con personas consideradas pertinentes, se hace una entrevista individual a la víctima para identificar las dinámicas familiares, ocupacionales y los recursos propios de sus redes activas. Se indaga sobre el estado emocional y la afectación causada.
	<i>Identificación de redes</i>	<p>a) Primarias: familia, amigos, vecindario.</p> <p>b) Secundarias: grupos recreativos, relaciones laborales o de estudio, relaciones comunitarias y religiosas.</p> <p>c) Institucionales: escuela, sistema de salud, sistema judicial.</p> <p>d) Comunitarias: organizaciones definidas en pro de un fin común.</p>	<i>Plan de Acompañamiento</i>	<p>Se prevé un plan de acompañamiento a la víctima en función de las necesidades de reparación previstas, teniendo en cuenta su red de apoyo donde se establecen objetivos encaminados a la superación de la condición de víctima.</p> <p>Se realiza en las sesiones de trabajo que se consideren pertinentes y se hace un seguimiento bimensual.</p> <p>Se suple cualquier necesidad de la víctima, según el servicio que requiera.</p>

	ETAPA	TRABAJO CON OFENSOR	ETAPA	TRABAJO CON VÍCTIMA
2. FASE DE ORIENTACIÓN	<i>Identificación de recursos</i>	Identificación de recursos internos visibilizando al adolescente desde sus potencialidades y habilidades.	<i>Favorecer la reparación</i>	Abordaje individual y grupal de la reparación. Se establece un acercamiento a la figura del ofensor, como persona que desea reparar el daño. Se otorga significado a lo perdido. Se identifica la necesidad de construir nuevos lazos sociales y de involucramiento en la comunidad.
	<i>Favorecer la responsabilidad</i>	Favorecimiento de comportamiento de respeto por los derechos de los demás, participación y esfuerzo, autonomía, ayuda a los demás, transferencia de los comportamientos desarrollados a otros escenarios de la vida.	<i>Identificación de redes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Primarias: familia, amigos, vecindario.</li> <li>b) Secundarias: grupos recreativos, relaciones laborales o de estudio, relaciones comunitarias y religiosas.</li> <li>c) Institucionales: escuela, sistema de salud, sistema judicial.</li> <li>d) Comunitarias: organizaciones definidas en pro de un fin común.</li> </ul>
	<i>Facilitar reparación</i>	Llegar de forma voluntaria a la necesidad de reparar. Identificando la conducta lesiva, como acción injustificada y manifestando el arrepentimiento por el daño causado.		
3. FASE DE REINTEGRACIÓN	<i>Filiación</i>	Fortalecimiento del sentimiento de los jóvenes de pertenencia a un grupo.	<i>Filiación</i>	Fortalecimiento de pertenencia de la víctima a un grupo.
	<i>Influencia</i>	Fortalecimiento del reconocimiento de la incidencia en las acciones y procesos individuales a nivel comunitario como forma de construcción cultural.	<i>Influencia</i>	Fortalecimiento del reconocimiento de la incidencia en las acciones y procesos individuales a nivel comunitario como forma de construcción cultural.

Un desafío que enfrenta el Programa Distrital es su duración. En efecto, las autoridades intervienen durante un periodo de 6 meses, lo cual es un tiempo corto para la preparación de diálogos restaurativos. Sin perjuicio de ello, en este programa se viene asumiendo un techo de acción consistente en 3 años. En efecto, más de 3 años alrededor de estas intervenciones podría conllevar diversos niveles de desesperanza y desmotivación.

En orden a fortalecer una aproximación integral a la problemática de delincuencia juvenil en Bogotá, el Programa Distrital también está dialogando con iniciativas asociadas a los Tribunales de Drogas y otras estrategias alternativas en el marco del programa piloto denominado Programa de seguimiento judicial al tratamiento de drogas dentro del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA)<sup>120</sup>.

Finalmente, otro reto lo constituyen las dificultades para la participación de las víctimas. Por lo pronto, la estrategia impulsa que se le informe a la víctima sobre lo que se está haciendo, con la esperanza de que en algún momento del proceso decida a participar. La regla general hasta el momento ha sido que la víctima no quiere involucrarse. En otro caso la víctima manifestó que no se sentía afectada. Y en otros casos la situación involucra a una víctima indeterminada (como en delitos de porte de armas).

En estos escenarios se complejiza la entrada al programa, pero no se busca limitar la intervención del programa por este motivo, teniendo en cuenta el rol que puede tener la interacción con la comunidad. En otras palabras, el éxito del programa no debe valorarse por el encuentro entre víctima y ofensor, sino que resulta relevante ubicar figuras que apoyen el proceso restaurativo más allá de la relación entre víctima y ofensor, y en ocasiones con el involucramiento de reparaciones simbólicas y otro tipo de restauración del daño causado, sea a través de servicios comunitarios u otras iniciativas.

#### **4.7.3. Otros aportes del trabajo de campo en Bogotá: Centro Educativo Amigoniano (CEA) “El Redentor”, administrado por la Congregación Terciarios Capuchinos**

Aunque los avances en materia de desarrollo y planeación del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa en Bogotá son profundos, está pendiente desarrollar futuras investigaciones sobre su impacto. En orden a complementar el análisis e involucrar los intentos de incorporar enfoques restaurativos en Centros de Atención Especial, a continuación, se valora la experiencia de la congregación los Terciarios Capuchinos en este tema, particularmente en el Centro Educativo Amigoniano “El Redentor”.

---

<sup>120</sup> Este programa piloto en Medellín y Antioquia se viene coordinando por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en asocio con el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Embajada de los Estados Unidos de América. El Programa está dirigido a los adolescentes que cometen delitos menores motivados por el consumo de sustancias psicoactivas y ofrece una alternativa de atención integral al consumo problemático de drogas con seguimiento de un juez. Su eficacia se fundamenta en la articulación de los sistemas social, de salud y de justicia, y se apoya en la integración de la familia en el proceso de cada joven. La construcción de esta propuesta se basó en el estudio que lideraron Colombia y otros países en la Organización de Estados Americanos (OEA), gracias al cual se identificaron experiencias internacionales en cuanto a alternativas a la privación de la libertad para delitos asociados a drogas. A partir de este insumo, y con el apoyo de expertos, el Ministerio de Justicia elaboró un análisis legal, social y sanitario. Ahora, con las autoridades de Medellín y Antioquia, se inicia un periodo de construcción de las rutas operativas aplicadas al contexto territorial. Para mayor información, ver <http://www.odc.gov.co/INICIO/Noticias/ArtMID/2976/ArticleID/2461/Minjusticia-eval250a-posibilidades-de-tratamiento-al-consumo-de-drogas-para-adolescentes-infractores-en-Medell237n>

#### 4.7.3.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones

Los programas que llevan a cabo los Terciarios Capuchinos son reconocidos por las instituciones del SRPA como orientados hacia la justicia restaurativa. Ello se debe fundamentalmente a la noción pedagógica del programa, como señala el profesional entrevistado

“Los jóvenes manifiestan que la justicia restaurativa permite hacer muchas cosas que generan compromiso consigo mismos a partir de ciertas responsabilidades personales, que los llevan a la no reincidencia, pues hay otras alternativas para no cometer el delito. Asimismo, se reconoce que estos procesos restaurativos permitirán compartir más con la familia, llevar una vida académica y una vida social más activa con los amigos y la comunidad”. (Profesional CAE, Bogotá, 9 de agosto de 2016).

En este sentido, se observa que hay un reconocimiento en el marco educativo de la relevancia que asume la justicia restaurativa en el proceso, es decir, que los jóvenes conocen el tema y le dan importancia al proceso de restauración. También, se habla de restauración desde el ofensor, considerando al ofensor una potencial víctima de la violencia estructural y de la exclusión social que lo lleva a cometer determinados delitos. Al interior de la fundación se trabaja, además, en la reconciliación de los jóvenes que están haciendo parte del mismo proceso, muchos de los cuales pertenecieron a pandillas o barras enfrentadas. En este sentido, las prácticas dentro de la fundación se orientan también hacia la restauración de los jóvenes por medio del fomento de actividades que permitan establecer nuevas dinámicas de integración como los torneos internos y las Olimpiadas Amigonianas.

La participación de las familias se torna relevante en los procesos de reintegración social de los jóvenes que asisten a los programas. Y acá sí se observa una clara labor de los Terciarios hacia la reestructuración de los lazos familiares y la reconstrucción de las redes e instituciones primarias:

“Eventualmente se trabaja con víctimas y ofensor en familias, en el fortalecimiento de los lazos familiares y sociales. La participación familiar es muy importante. En las Comunidades Terapéuticas se trabaja en red para hacer toma de conciencia y buscar reconciliar al muchacho con su red de apoyo”. (Profesional CAE, Bogotá, 9 de agosto de 2016).

No obstante los avances en lo relacionado con la pedagogía de la restauración, en cuanto a la integración de la familia y el trabajo pluridisciplinar, se observan ciertos retos. En primer lugar, en el enfoque retributivo de la Fundación, porque si bien se podría hablar de tímidos acercamientos a prácticas restaurativas, los jóvenes participantes del programa están privados de la libertad en los centros pedagógicos. Esta situación dificulta la existencia de una perspectiva restaurativa; contrario a ello, asume un criterio retributivo y de obligatoriedad.

La ausencia del trabajo con víctimas directas de los delitos, excepto cuando se trata de los mismos familiares, es otra de las falencias del programa, la cual se debe en parte a un problema estructural en el accionar funcional previo al ingreso de los menores al centro, como destaca el funcionario del CAE:

“No hay un registro de los encuentros restaurativos sino de la intervención. Se hacen sesiones sin víctimas [directas, solo] a nivel familiar y de red. (...) Hay que mencionar que el ejercicio de justicia restaurativa debe ser anterior al ingreso del menor”. (Profesional CAE, Bogotá, 9 de agosto de 2016).

Otro actor fundamental en los procesos restaurativos es la comunidad. Si bien en este caso se integra a la comunidad primaria de los jóvenes a través del trabajo con la familia y su red de apoyo, lo cierto es que al margen de esta no hay una integración de las comunidades en los procesos de los jóvenes, estos son aislados y considerados un “peligro”, siendo este un problema para la reintegración de los jóvenes.

Ello no solo conlleva dificultades con los integrantes de la comunidad que quieren ver aislados y castigados “ejemplarmente” a estos jóvenes, sino que dificulta la implementación de prácticas restaurativas o de ejercicios de reparación por parte de los funcionarios que, además, pertenecen a esas comunidades orientadas hacia una perspectiva punitiva de la justicia. Estos funcionarios, incluso cuando quieren llevar a cabo un enfoque orientado hacia la reparación —algo que por otra parte no sucede muy frecuentemente dados los límites en la capacitación y su conocimiento sobre el enfoque restaurativo<sup>121</sup>—, se encuentran con contradicciones normativas o se ven coartados en su accionar:

“La Ley de Seguridad Ciudadana puede dejar ineficiente a la Ley de Infancia y Adolescencia. [Esto se debe al] cambio del artículo 90. Los jueces están amarrados, temen prevaricar porque los ata la nueva norma. Los jóvenes cumplirán sanciones sin ningún beneficio”. (Profesional CAE, Bogotá, 9 de agosto de 2016).

Otro aspecto que hace a este proyecto alejarse de los parámetros de la restauración es la homogeneidad del sistema. Se observa que existe una aplicación de las mismas dinámicas pedagógicas y psicosociales a todos los integrantes; sin embargo, la justi-

cia restaurativa corresponde a procesos de carácter personalizados que avanzan de formas diversas en función de las individualidades de los adolescentes.

## 4.8 CALI

### 4.8.1. Situación del municipio de Santiago de Cali

La Personería Municipal de Cali (2014) ha señalado que los problemas de carácter socioeconómico son variables asociadas al incremento de criminalidad en la ciudad. Se ha observado también el crecimiento de pandillas, cuyos nuevos intereses se relacionan con ocupar territorios y expandirse, en acompañamiento de grupos armados de mayor envergadura como los Rastrojos y los Urabeños. Según la Defensoría del Pueblo “la forma como se están asentado estos grupos organizados en las comunas de Cali ha incrementado los impactos sobre la población civil, reconfigurando la territorialidad e imponiendo un nuevo orden de dominación violenta” (Defensoría del Pueblo, 2014, p. 11). Asimismo, se observa una tensión territorial con la migración de jóvenes de determinadas zonas conflictivas a otras ciudades. En la entrevista realizada a una profesional del ICBF<sup>122</sup> en el municipio de Tumaco, se evidenció que cuando los adolescentes se sienten en riesgo se van a la ciudad de Cali, donde son contactados y vinculados en actividades ilegales. (Ver figura 17)

Se evidencia en el territorio una particularidad que dificulta la desvinculación de los jóvenes de las actividades ilícitas. Las bandas que operan en la ciudad de Cali crean estrategias para evitar que los adolescentes

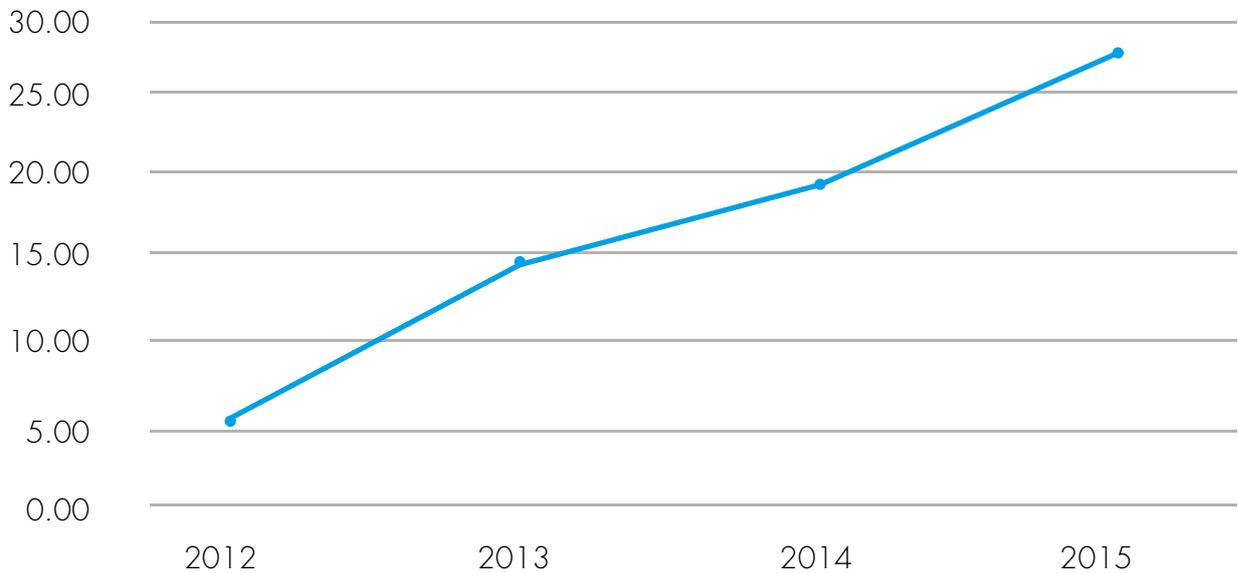
<sup>121</sup> Esta fue una impresión manifiesta por un funcionario del ICBF entrevistado el 9 de agosto de 2016 en Bogotá, cuando se le preguntó sobre el nivel de capacitación en enfoques y aplicación de la justicia restaurativa por parte de los operadores, jueces y fiscales.

<sup>122</sup> Entrevista realizada a la funcionaria que se desempeña como psicóloga del SRPA en el ICBF en Tumaco (septiembre de 2016).

y jóvenes se desliguen de las actividades ilegales, obligándolos —incluso después de estar privados de la libertad— a continuar

infringiendo la ley, por supuestas deudas con las bandas. Así los índices de reincidencia en Cali tienen un crecimiento exponencial.

**Figura 18. Porcentaje de reincidencia - Cali (2012-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

En este sentido, la profesional del SRPA, refiere lo siguiente:

“(…) Los adolescentes y jóvenes están siendo reclutados e incitados para pertenecer a bandas de microtráfico y a las llamadas ‘oficinas de cobro’, en donde se ve el aumento de jóvenes en el sicariato. Los jóvenes reciben salarios y cuando están en una medida de privación de libertad, la familia continúa recibiendo ese salario con el fin de presionar al chico a continuar su accionar ilegal. Al terminar la medida de privación de libertad, si al salir del CAE, el joven se niega a continuar trabajando con ellos, la vida del joven y de la familia corre peligro” (Profesional ICBF, Cali, 3 de agosto de 2016).

Los jóvenes son contactados por bandas organizadas, para realizar actividades relacionadas con el sicariato, les ofrecen una retribución económica llamativa y los van

formando para cualificarse en esa actividad. Asimismo, al momento de ser aprehendidos y tener una medida de privación de libertad, los jóvenes —muchas veces a través de sus familias— continúan recibiendo el pago como forma de presión o de adquisición de una deuda a pagar en el futuro, que los obliga a continuar en las actividades ilícitas y no tener opción de retirarse.

“Muchos jóvenes que llegan acá por cosas como sicariato iniciaron su vida delin cuencial en el hurto simple y por razones muchas veces económicas, esto permite ser visibles para las organizaciones de la ciudad en su rol de sicarios. [Estas organizaciones] comienzan a prepararlos para ser sicarios y para pensar de forma fría”. (Entrevista funcionario operador CAE Cali, 4 de agosto de 2016).

Los diferentes actores del SRPA entrevistados en la ciudad manifiestan su preocupación por el aumento de adolescentes en

el sistema, particularmente en municipios como Palmira y Buenaventura:

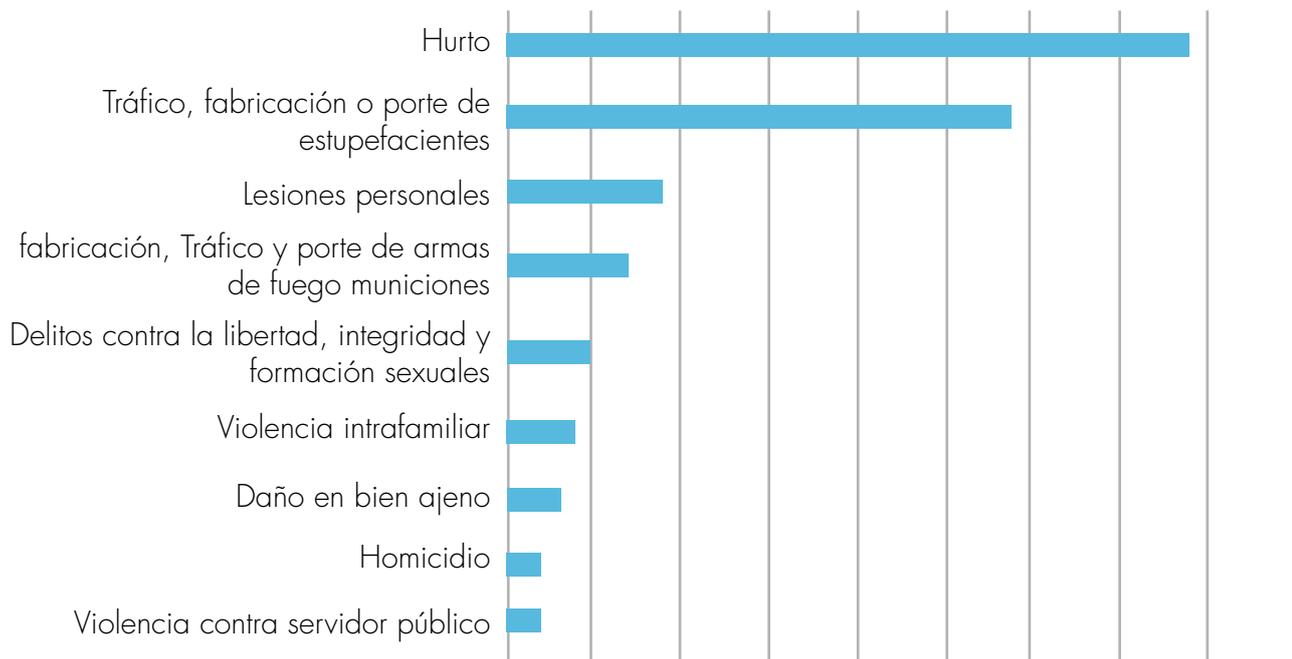
“(...) Aunque se ve mucho chico que proviene de Cali, también estamos viendo una situación preocupante en Palmira que requiere intervención urgente por parte del Estado. Es mejor actuar ahorita desde la prevención y no esperar que sigan llegando”. (Profesional CAE, Cali, 3 de agosto de 2016).

“(...) La situación en Buenaventura está complicada, se ve mucho chico involucrado en actividades ilícitas, sin embargo, participan en estas actividades a través de organizaciones estructuradas, estas organizaciones gene-

ran miedo allá y muchas personas no denuncian. Cuando el chico es aprehendido, las personas por temor no generan ningún tipo de acercamiento y desisten de cualquier acción legal”. (Profesional CAE, Cali, 3 de agosto de 2016).

Frente a lo identificado en las estadísticas del ICBF (2015), y teniendo en cuenta las entrevistas en territorio, los ingresos en el SRPA se dan en su mayoría por la infracción de hurto; sin embargo, los funcionarios refieren como una problemática mayor el consumo y venta de sustancias psicoactivas, ya que en la mayoría de los casos este delito suele estar detrás de la infracción por la cual el joven ingresa al SRPA.

**Figura 19. Porcentaje de delitos de mayor ocurrencia**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2015).

Así, el consumo y abuso estupefacientes es un factor detonante para vincularse a las actividades ilegales. Lo que establece la prioridad en crear políticas públicas que aborden directamente esta problemática. De igual forma y, frente a

la implementación de la justicia juvenil restaurativa, el consumo de drogas limita el accionar no solo de los funcionarios, sino también de los adolescentes ya que los procesos de introspección y de reflexión se dificultan:

“(…) Los adolescentes no pueden generar ningún tipo de reflexión y de responsabilidad ante la infracción cometida, ya que se ha evidenciado un problema en la atención especializada del consumo de sustancias psicoactivas, no siendo una atención diferencial y especializada, este consumo genera mayor interés por conseguir dinero fácil para la compra de la droga”. (Profesional de CAE, Cali 3 de agosto de 2016).

“Los adolescentes ingresan por hurto, aunque uno se encuentra que algunos lo hacen por necesidades económicas, muchos lo hacen para poder conseguir dinero para la compra de lo que consumen, por esto las bandas en colegios y en otros lugares han optado por regalar la droga para generar dependencia. Un chico ya con las ansias de consumir inicia a robar y es ahí cuando las bandas aprovechan”. (Profesional de CAE, Cali 3 de agosto de 2016).

#### 4.8.2 Resultados del trabajo de campo en Cali

##### 4.8.2.1. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en los procesos judiciales

En este punto, se evidencia en Cali, frente a los procesos de justicia restaurativa, la dificultad en vincular a víctimas directas a los procesos adelantados por los operadores y por la Fiscalía. La fiscal entrevistada en Cali<sup>123</sup> resalta el punitivismo imperante en la sociedad frente a este tipo de casos. Asimismo, las víctimas directas solo desean una reparación económica y, al percibir la dificultad para llegar a esta reparación, desisten de los encuentros y no se vuelven a presentar, por lo cual implementar la justicia restaurativa es un

proceso que se torna muy complejo. De igual forma, la fiscal entrevistada<sup>124</sup> expresa cómo existe un bache institucional para generar este tipo de acercamientos, ello debido a la carga laboral y, en particular, a la necesidad de contar con un profesional preparado para estos temas en donde la descarga emocional es sobredimensionada.

“(…) Uno desde su competencia y de forma improvisada al tener reunidos en una audiencia a víctima-victimario trata de generar procesos de justicia restaurativa, sin embargo, en muchos casos los intereses de la víctima son netamente económicos y en muchas ocasiones el victimario no siente nada de responsabilidad frente a la situación, por lo que no se puede profundizar. Asimismo, para este tipo de ejercicios se requiere un profesional idóneo, con una preparación específica y con tiempo específico para estos acercamientos”. (Fiscal del SRPA, Cali, 5 de agosto de 2016).

En entrevista con una fiscal, se identificaron dificultades para utilizar el principio de oportunidad, debido a la complejidad en los procedimientos y trámites ante las dependencias en Bogotá. De igual forma, refieren que para generar estos principios de oportunidad se requiere permiso de las víctimas, algo que se dificulta porque, a menudo, no hay contacto con ellas<sup>125</sup>.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la aplicación del principio de oportunidad concierne fundamentalmente a la Fiscalía y los jueces de Garantías, sí se observa la existencia de compromiso y voluntad en crear espacios de encuentro y diálogo entre víctimas y victimarios, a nivel de algunos funcionarios, como es el caso de la fiscal del SRPA<sup>126</sup> entrevistada, quien es enfática en manifestar la necesidad

<sup>123</sup> Entrevista realizada a Fiscal del SRPA (Cali, 5 de agosto de 2016).

<sup>124</sup> Entrevista realizada a Fiscal del SRPA (Cali, 5 de agosto de 2016).

<sup>125</sup> Entrevista realizada a fiscal del SRPA (Cali, 5 de agosto de 2016).

<sup>126</sup> Entrevista realizada a fiscal del SRPA (Cali, 5 de agosto de 2016).

de generar procesos de acercamiento previos a las audiencias y de forma separada. En este punto mencionó un caso donde un niño que había participado en el robo de una moto tuvo el apoyo de una fundación para prepararse hacia un diálogo con la víctima. Cuando la víctima observó al muchacho sin el efecto de las drogas, cambiado, y cuando observó al padre del muchacho llorando, todos estos elementos contribuyeron a que considerara que se le permitiera al muchacho continuar su proceso en la fundación. En este caso la intervención familiar contribuyó mucho, pues un padre ayudó en la asunción de responsabilidad frente a los hechos de su hijo, acompañó el diálogo restaurativo e hizo parte del proceso de sensibilización.

Además de encuentros en donde se genere un diálogo conjunto entre víctima y victimario, los profesionales han de tener la formación idónea para asumir estos procesos, para preparar adecuadamente a cada parte para el diálogo y para identificar la existencia de sentimientos reales y sinceros de responsabilidad y de reflexión por parte del ofensor. Para esto la funcionaria de la Fiscalía manifiesta la necesidad de más capacitaciones en justicia juvenil restaurativa, puesto que se evidencia la confusión entre este tipo de justicia y la conciliación.

“(…) Es necesario contar y tener un proceso individual con víctima /victimario que permita preparar el encuentro a realizarse en audiencias y en conciliaciones. Esto es un choque emocional para las víctimas, quienes por miedo y por no reexperimentar sentimientos de temor y ansiedad prefieren no volver y hasta ahí se puede hablar de justicia juvenil restaurativa”. (Fiscal del SRPA, Cali, 5 de agosto de 2016).

La falta de articulación interinstitucional y la ausencia de respuesta oportuna de las entidades responsables de garantizar los derechos a los adolescentes, como educación, formación para el trabajo, empleo y atención especializada para el consumo de sustancias psicoactivas, son también limitantes para afrontar la reorientación del proyecto de vida de los adolescentes, según observa la fiscal. En particular se mencionó que durante cierto tiempo existió una fundación que ayudaba en actividades restaurativas, pero tiempo después la Alcaldía no continuó apoyando dicho programa y la fundación no pudo continuar dicho trabajo. De allí la necesidad de mayor articulación y apoyo con las entidades territoriales.

#### **4.8.2.2. Implementación de la justicia juvenil restaurativa en el cumplimiento de las sanciones**

Frente a la implementación de la justicia juvenil restaurativa en la ciudad de Cali en los CAE, los profesionales entrevistados<sup>127</sup> indican que su actuación está centrada en implementar ejercicios restaurativos a nivel individual y familiar a través de técnicas como los círculos restaurativos. Asimismo, tienen un grupo denominado “Éxodo”, liderado por el sacerdote del CAE y por una trabajadora social. Este grupo lleva a cabo ejercicios restaurativos en donde se trabaja por medio de acciones grupales y comunitarias al interior del CAE. Estas actividades se vienen realizando desde el mes de abril de 2016.

El equipo de profesionales del CAE<sup>128</sup> señala que las principales dificultades para poder implementar las prácticas de justicia restaurativa tienen que ver con los siguientes factores: (1) las familias no son corres-

<sup>127</sup> Entrevista grupal desarrollada con los funcionarios del CAE Valle de Lili, en donde participó la directora del CAE, los profesionales integrantes de los equipos psicosociales, una coordinadora terapéutica y una coordinadora vocacional (Cali, 4 de agosto de 2016).

<sup>128</sup> Entrevista grupal desarrollada con los funcionarios del CAE Valle de Lili, en donde participó la directora del CAE, los profesionales integrantes de los equipos psicosociales, una coordinadora terapéutica y una coordinadora vocacional (Cali, 4 de agosto de 2016).

ponsables con el proceso; (2) el tiempo de las medidas sancionadas no permite una buena implementación de la justicia restaurativa; (3) hay una escasa oferta institucional y seguimiento una vez se egresa de los centros; (4) el consumo de sustancias psicoactivas y la no atención especializada para esta problemática generan mínimos o nulos niveles de reflexión y de responsabilidad ante la infracción cometida.

- a. Caso de iniciativa con perfil comunitario y desafíos para su articulación con los dispositivos institucionales: las casas de Restauración Juvenil “Francisco Esperanza” de la Fundación Paz y Bien, en Aguablanca

La Fundación Paz y Bien es una ONG con presencia en Aguablanca (Cali) desde 1987. Dicha fundación tiene su origen en la Arquidiócesis de Cali y se centra, inicialmente, en el apoyo a las madres de familia para la superación de la pobreza, desde una perspectiva no asistencial. Posteriormente, la labor de la FPB se extiende a otros ámbitos relacionados con la violencia intrafamiliar, las consecuencias del conflicto armado urbano, mediante estrategias de Justicia Restaurativa.

Son las Casas de Restauración Juvenil Francisco Esperanza las que acogen esta forma de atención y prevención del conflicto urbano desde el enfoque restaurador. Estas casas de restauración atienden a población cuya edad oscila entre los 7 y los 25, con la idea de prevenir la vinculación al conflicto armado urbano o de intervenir en aquellos jóvenes que ya participan en él.

La Fundación Paz y Bien tiene una forma propia de entender la justicia restaurativa, en este caso “es un proceso comunitario aplicable a delitos menores que se preocupa por la reparación del daño, la restauración del tejido social, la reconciliación y la recuperación de la confianza” (OIM, 2015, p. 21). Para el proyecto, es fundamental la participación de todos los actores, que debe ser proactiva y voluntaria, así como estar orientada hacia la identificación de las causas y consecuencias del daño, y la búsqueda de equilibrio de relaciones de poder entre la víctima y el ofensor.

Estas casas se ubican en las comunas 14, 15 y 21 de Cali y la comuna 1 de Palmira, y su trabajo se materializa en torno a cuatro componentes.

**TABLA 9. COMPONENTES DE INTERVENCIÓN DE FPB**

COMPONENTE	DEFINICIÓN
Prevención	Orientada a NNA de 7 a 12. Ocupación de tiempo libre: actividades lúdicas, recreativa. Socialización y fortalecimiento del vínculo afectivo en varios niveles; familiar, escolar, salud (valoración médica, salud oral, visual y nutricional).
Restauración calle	Intervención en NNA con experiencia callejera.
Atención	Observación y seguimiento a NNA procedentes de la etapa “Restauración Calle”, cuya experiencia con el consumo de drogas y la actividad callejera en pandillas ya ha comenzado.
Asistencia	NNA en proceso de enrolamiento en el programa.
Seguimiento	NNA que asumieron su proyecto de vida, restauraron sus relaciones y se encuentran incluidos en la comunidad. Hay acompañamiento y apoyo por parte de la FPB.

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de la FPB<sup>129</sup>.

<sup>129</sup> Ver programa en: <http://fundacionpazybien.org/casas-francisco-esperanza/>

Respecto al modelo pedagógico de las Casas de Restauración Juvenil Francisco Esperanza, este se define como un “programa de base comunitaria” que busca intervenir en escenarios complejos donde los jóvenes y adolescentes son vulnerables de ser reclutados para la participación en grupos al margen de la ley, involucrarse en conflictos entre pandillas o participar en actividades de delincuencia común” (OIM, 2015, p. 39).

Esta forma de aplicación de la justicia restaurativa ha probado su efectividad, interviniendo en escenarios complejos de los jóvenes y adolescentes. Frente a otras iniciativas institucionales en Colombia, su éxito se basa en la restauración de los menores desde la comunidad, la pedagogía y la familia, “con resultados de menos del 5% de reincidencia de los participantes en el programa” en el SRPA (OIM, 2015, p. 10).

El programa de la FPB entiende que los participantes y actores no tienen definiciones monolíticas y que en particular la dicotomía ofensor-víctima no necesariamente funciona de manera diferenciada. En particular, el concepto del ofensor no es unidimensional, y se considera que, en cierta medida, los menores son a su vez víctimas, lo cual explica que se valore cada caso e historia de vida como única. Ello involucra un estudio, a mayor profundidad, de los antecedentes culturales, familiares y socioeconómicos del ofensor (OIM, 2015, p. 24)

Respecto a la **estrategia pedagógica y las etapas del modelo pedagógico**, cabe anotar que la primera etapa del modelo se identifica con el acceso del joven. Este se lleva a cabo por medio de la *búsqueda activa* que se trata de sensibilizar a los jóvenes que viven una experiencia de calle hacia la participación en el programa. Para ello, se necesita que el tutor provenga de la comunidad y la conozca, a fin de poder hacer el seguimiento. La búsqueda activa continúa con encuentros con los jóvenes en la calle o *restauración calle*, donde se planean actividades con dura-

ción máxima de una hora y se explica cuáles son las finalidades de la FPB.

La segunda etapa se relaciona con la asistencia y primer contacto de los jóvenes a las Casas Francisco Esperanza, donde se atiende con el compromiso de respetar una serie de normas. En la tercera etapa, la de ingreso, se hace un diagnóstico de los participantes (perfil de ingreso, caracterización sociodemográfica y caracterización familiar). La siguiente etapa, de atención, comienza cuando se hace una evaluación del diagnóstico y se establecen las expectativas y prioridades ajustándolas a la realidad del proceso. Se elabora un plan de tutoría individual con los objetivos del participante y un plan de tutoría familiar que define acciones, objetivos y tiempos.

Una vez los jóvenes finalizan el proceso (cuyo tiempo es flexible, aunque a menudo tarda dos años) comienza la etapa de seguimiento, en la que cada quince días o, al menos una vez al mes los participantes se reúnen con el tutor que está al tanto del progreso del joven. Una vez se han cumplido los objetivos restaurativos el joven pasa a la etapa de egreso que desde 2010 toma forma con el Programa de Egresados Francisco Acompaña (ubicado en la sede central de la FPB). Este programa acompaña a los jóvenes en la etapa de egreso y se convierte en un punto de referencia para ellos. En esta fase se han observado dificultades sobre todo en torno a la capacidad del joven de acceder a la educación superior y a los entornos laborales, por razones asociadas a la falta de recursos y a la discriminación social, respectivamente.

En cuanto al **impacto** de las Casas Francisco Esperanza, cabe resaltar que han existido amplios logros en términos de reinserción social de los jóvenes que participan en los programas. Dichos programas involucran una noción de restauración amplia en la que los actores fundamentales son los ofensores y víctimas de unas determinadas

dinámicas sociales que los llevan a la comisión de delitos. En este sentido se asume la perspectiva de Britto (2010, p. 135) en la que señala que “no hay un manual para la aplicación de la justicia restaurativa en casa y escuela, se basa en principios como el respeto y la responsabilidad con otros, con la sociedad y consigo mismos”.

Dicho impacto se visibilizó en el trabajo de campo en el municipio de Aguablanca, allí el equipo consultor dialogó con la directora y con la coordinadora de actividades restaurativas de la Fundación Paz y Bien<sup>130</sup> en torno a cómo se vienen implementando dichos procesos. La directora resaltó el involucramiento de gestores de la comunidad a estas actividades, así como la participación activa de las familias en los procesos. Como gran dificultad identificó la dimensión del sistema educativo por su conflictividad y poca flexibilidad.

En el mismo marco de trabajo en el municipio de Aguablanca con las lideresas comunitarias<sup>131</sup>, la entrevista grupal con ellas giró en torno a la experiencia en el contexto con jóvenes en situación de riesgo. Las mujeres señalan claramente las causas para llegar al SRPA:

“La falta de oportunidades, la situación conflictiva en colegios, la falta de escucha en la familia y redes de apoyo, la falta de acceso a espacios de cultura, recreación y deportes y la desconfianza hacia institucionalidad”. (Lideresas comunitarias Aguablanca, Cali, 4 de agosto de 2016).

Para ellas es necesario trabajar en torno a la reconstrucción del tejido social antes de

ingresar SRPA. Con este fin se debe involucrar significativamente a las comunidades y a sus líderes. Ello se hace, en este caso, a través de diversos espacios culturales, deportivos y laborales, actividades donde la institucionalidad esté presente pero no siendo protagonista. Por ello, consideran necesario contar con recursos económicos desde las Alcaldías Municipales y desde las Gobernaciones, dado que en la actualidad no se hace una atención en materia de prevención de ingreso y tampoco un seguimiento de posegreso en el SRPA.

Asimismo, los adolescentes y jóvenes<sup>132</sup> del municipio que fueron entrevistados refieren la necesidad de crear estrategias para generar cambios en la sociedad civil, teniendo en cuenta que se evidencia una estigmatización hacia los jóvenes de Aguablanca. Identifican la necesidad de brindar oportunidades efectivas a los adolescentes que permitan cambiar el proyecto de vida, donde las personas de la sociedad civil evidencien cambios y generen confianza hacia ellos. Esa confianza generará la reconstrucción de los jóvenes y de los lazos en la sociedad.

#### 4.9 BALANCE DEL ANÁLISIS DE LAS CIUDADES Y LINEAMIENTOS PRELIMINARES PARA UN ENFOQUE TERRITORIAL DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Al momento de hacer un balance de estos hallazgos por ciudades debe reiterarse el carácter limitado del trabajo de campo desarrollado por este equipo consultor, dado que las entrevistas se realizaron a un número reducido de funcionarios y tan solo durante dos días. Ello complejiza la posibilidad de ir más allá del contexto para ahondar en

<sup>130</sup> Entrevista con la directora de la Fundación Paz y Bien (Cali, 5 de agosto de 2016).

<sup>131</sup> Entrevista grupal desarrollada a cinco lideresas en el distrito de Agua Blanca con experiencia en procesos de exigibilidad en derechos (Cali, 4 de agosto de 2016).

<sup>132</sup> Entrevista grupal desarrollada con 24 jóvenes residentes en el distrito de Agua Blanca (Cali, 4 de agosto de 2016).

las alternativas y especificidades que debe involucrar cierto tipo de operativización de la justicia restaurativa en el territorio.

Sin perjuicio de ello, es posible concluir que la justicia juvenil restaurativa y las prácticas restaurativas podrán desarrollarse —o no desarrollarse— en forma diferente según se trate de —siguiendo la categorización desarrollada por García Villegas et al.<sup>133</sup> — proyecciones de un Estado abandonado, Estado cooptado, Estado paralelo, o un Estado disputado<sup>134</sup>. En similar sentido, de acuerdo con Rabasa y Peters (2007) existen por lo menos tres tipos distintos de territorios desgobernados: de gobierno disputado, de gobierno incompleto, de gobierno abdicado o abandonado.

Estas reflexiones teóricas son relevantes para el enfoque territorial que se propone en este texto porque la apuesta por la justicia restaurativa desde la institucionalidad depende de la legitimidad y eficacia que tienen ciertas instituciones para ofrecerse como los espacios idóneos para un diálogo transparente, horizontal y democrático entre ciudadanos. Por ello, dicha legitimidad y eficacia impactarán en el involucramiento de instituciones al tomar decisiones restaurativas en las primeras fases de manejo de la infracción, al decidir si operan principios como el de oportunidad con suspensión del procedimiento a prueba, al supervisar sanciones, al monitorear reconocimientos de responsabilidad o al vigilar el cumplimiento de acuerdos entre las partes. Será crucial, entonces, identificar las instituciones más fuertes en un determinado contexto, de tal forma que dichas instituciones puedan asu-

mir un liderazgo particular en temas de justicia restaurativa.

De allí que el eventual momento de la paz deba ser aprovechado para alinear los incentivos y desarrollar las instituciones en el territorio. Para avanzar en esa dirección, hay que complementar el enfoque de derechos con un enfoque territorial. Primero porque el conflicto ha afectado más a unos territorios que a otros y, segundo, porque ese cambio no se va a lograr si no se articulan los esfuerzos y se moviliza a la población en esos lugares alrededor de la paz (Jaramillo, 2014). La proyección territorial de la justicia juvenil restaurativa opera en similar forma. Enfrentará mayores desafíos en algunas regiones que en otras y, por ello, ciertos niveles de estrategias diferenciales y graduales deben ser impulsadas desde el Estado.

Precisados los elementos teóricos anteriores, cabe hacer una síntesis de los desafíos de contexto observados en las ciudades. Al respecto, el conflicto armado ha impactado en el atraso vial e infraestructural necesario para que la presencia institucional pueda garantizarse en todo el país.

Ello debido a que el aislamiento de territorios es una de las estrategias utilizadas por algunos actores ilegales, los cuales, aliados con el fenómeno delincencial del narcotráfico, han aprovechado esta falta de conectividad para organizar sus mercados ilegales de droga.

En medio de estas múltiples organizaciones criminales, los adolescentes en situación de vulnerabilidad enfrentan mayores riesgos o motivaciones para la vinculación a estos

<sup>133</sup> Para un análisis conceptual y empírico detallado sobre la capacidad de las instituciones locales y la debilidad y precariedad institucional en Colombia, ver los trabajos de los equipos de investigación liderados por Mauricio García Villegas y *Dejusticia: Jueces sin Estado* (2008), *Los Estados del país* (2011), *El derecho al Estado* (2013) y *Los territorios de la paz. La construcción del Estado local en Colombia* (2016).

<sup>134</sup> Estos trabajos resaltan que el empoderamiento de las comunidades y de la democracia participativa no funciona bien sin la existencia de instituciones locales fuertes. El Estado abandonado es aquel que se presenta en aquellos territorios en los cuales el Estado es más nominal que efectivo y en donde no tiene la competencia de otro actor armado. El Estado paralelo se presenta en aquellos municipios donde se

grupos con el fin de generar un ingreso económico, teniendo en cuenta la insatisfacción de sus necesidades básicas. Otros jóvenes se ven presionados a pertenecer a estas bandas a través de amenazas y presiones hacia ellos y sus familias.

En todos los territorios priorizados por el equipo, se identifican características generales o variables que se presentan de manera constante como lo son:

- Consumo y abuso de sustancias psicoactivas.
- Abandono del entorno escolar o jóvenes en extra edad escolar.
- Familias con necesidades básicas insatisfechas en donde los ingresos económicos son precarios o mínimos.
- Adolescentes con una relación conflictiva hacia la figura paterna, por historias marcadas de abandono y maltrato.
- Familias donde los cuidadores se ausentan del hogar durante el día por cuestiones laborales quedando los jóvenes solos y, en muchos casos, asumiendo roles de mayores.
- Pautas de crianza desfavorables donde patrones de autoridad están desdibujados.
- Un gran porcentaje de familias nucleares y extensas expulsoras o que representan factores de riesgo, donde otros integrantes de la familia están también vinculados en actividades ilícitas.
- En los CAE se encuentran jóvenes mayores de 18 años cumpliendo la sanción con jóvenes menores de edad, no solo por existir un vacío jurídico sino por no existir infraestructura especial para estos casos.
- En la mayoría de ciudades, expresan poca respuesta interinstitucional, generando así dificultad en la reorientación del proyecto de vida.

---

presenta la influencia decisiva de otros actores armados compitiendo con el Estado en esferas como la solución de conflictos, de tal forma que existen al menos dos autoridades de facto. Los autores denominan Estado cooptado a los municipios en donde un actor poderoso —o una coalición de estos actores— es capaz de controlar al Estado, subordinarlo y ajustarlo a sus intereses. Finalmente, en los municipios con Estado disputado, dos o más fuerzas políticas dominantes se disputan el control territorial, social, económico e institucional.

# 5. ROL DE LA COMUNIDAD EN LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

### 5.1. DOCTRINA Y PRÁCTICAS COMPARADAS RESPECTO AL ROL DE LA COMUNIDAD EN LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

En el primer capítulo fueron mencionadas diversas normas que regulan la justicia restaurativa en el procedimiento penal colombiano y en el Código de la Infancia y la Adolescencia. En dichas normas no se establece como requisito para que opere la justicia restaurativa el que se involucre la comunidad en el proceso respectivo.

Sin perjuicio de ello, la doctrina tiende a ser uniforme en considerar que la participación de la comunidad es un aspecto importante para fortalecer los programas de justicia restaurativa. Ello ha generado debates en torno al rol de la comunidad en dicho tipo de justicia, teniendo en cuenta que no es posible asumir una visión idealizada de la comunidad en la sociedad actual y atendiendo a los estudios empíricos que han evidenciado que la intervención de la comunidad ha sido problemática.

Para efectos del presente documento se considera relevante presentar las aristas generales de este debate y cómo se proyecta en el diagnóstico sobre el tema en el país y en la fijación de lineamientos en la materia. En particular, se propone que una adecuada intervención comunitaria puede contribuir decisivamente a la legitimidad de los procesos restaurativos.

La doctrina relevante en relación con lo comunitario y su rol en el desarrollo de la justicia juvenil restaurativa abarca desde trabajos específicamente concentrados en el tema hasta publicaciones que analizan el tema desde ámbitos foráneos a la justicia juvenil. Los modelos donde interviene la comunidad son considerados por parte de la doctrina como los que pueden tener mayor impacto positivo, dado que tienen

mayor capacidad de inclusión. Asimismo, al involucrar a más personas, la víctima puede sentirse más segura, y de la misma forma las relaciones de poder pueden ser equilibradas. Además, el acompañamiento puede redundar en mayor motivación para superar el delito. El consenso sobre lo ocurrido será más amplio, así como la función de responsabilidad colectiva. En definitiva, entre más está la comunidad involucrada, mayores serán los efectos en las dinámicas sociales (Weitekamp, 2013).

Sin perjuicio de lo anterior, el debate teórico se ha centrado generalmente en tres ejes. Por un lado, aquellos que centran su atención en el hecho de que las formas de participación comunitaria en los procesos de justicia criminal son muy superficiales como para alcanzar resultados significativos. En este sentido, argumentan sobre la necesidad de encontrar formas más inclusivas de la participación de la comunidad. Por otro lado, los investigadores se han centrado en explicar por qué la comunidad debería estar integrada en las prácticas de justicia criminal, añadiendo, además, objetivos “restaurativos”. Finalmente, es posible encontrar diversas visiones escépticas sobre el concepto de comunidad y la pertinencia de redefinir esta noción en el contexto de las interacciones sociales contemporáneas.

A continuación, nos referiremos a los principales postulados que explican por qué es importante la participación de la comunidad en procesos de justicia restaurativa y los debates en torno a dichos postulados

El objetivo central de la justicia restaurativa es cambiar la forma tradicional de hacer justicia, poniendo la decisión de cómo tratar una ofensa determinada en las manos de los afectados directamente<sup>135</sup>. En este

<sup>135</sup> Puesto que se entiende que el delito se ha referido a lo que Walgrave (2002) denomina *living community*, es decir, a todos los habitantes de la comunidad, más allá de la víctima.

sentido la justicia restaurativa trata de “poner bien lo que está mal a causa de los delitos y de restablecer (en la medida de lo posible) los daños sufridos por la víctima, así como reparar a la comunidad victimizada” (Rosenblatt, 2014, p. 288).

Así, integrar a la comunidad en los procesos de justicia restaurativa supone integrar a una parte “ofendida” por el delito causado, que generalmente en procesos tradicionales no es integrada o que es representada por instituciones estatales (generalmente compuestas por profesionales) en cierto sentido distantes de la comunidad víctima también del delito. Esto tiene que ver con la doctrina aceptada como principio de la justicia restaurativa según la cual *los conflictos “robados” deben ser devueltos a sus dueños* (Christie, 1977). Esta es la perspectiva más generalizada para los teóricos de la justicia restaurativa quienes consideran que los procesos de JR son más efectivos ‘per se’ con la participación de la comunidad que los procesos tradicionales de justicia criminal.

Unida al discurso de “devolver a la comunidad sus problemas” está la idea de que la comunidad debería ser capaz de resolver sus propios conflictos, por medio de la integración de miembros de la comunidad en procesos de justicia restaurativa, tal y como explican Dzur y Olson (2004)<sup>136</sup>. De esta forma, la justicia restaurativa no solo busca devolver los conflictos a la comunidad, sino que, además, busca “empoderarla” para que pueda tomar el control de sus propios conflictos. Se entiende, pues, que “los procesos de justicia restaurativa sirven a su vez para cambiar el rol del ciudadano receptor de servicios, al ciudadano tomador de decisiones” (Rosenblatt, 2014, p. 283).

En cuanto a la profesionalización de la justicia, los teóricos entienden que esta no es positiva en los procesos de justicia restaurativa y que debe ser remplazada por la participación de la comunidad en la medida en que (1) los miembros de la comunidad son más poderosos en el control social, porque los padres, los profesores, y los vecinos pueden ser más efectivos en la vigilancia que la policía (de una sociedad democrática) (Karp, 1999). (2) Los miembros de la comunidad tienen más capacidad de ser intrusivos que los oficiales del estado, es decir, el monitoreo informal es más efectivo que el monitoreo formal llevado a cabo por las fuerzas del Estado (Dzur y Olson, 2004, p. 95). (3) Hay una tendencia a creer que los miembros de la comunidad en general hablan el mismo lenguaje que los ofensores y, en esta medida, pueden conectar más que los profesionales con ellos mismos (Olson y Dzur, 2003, p. 63; Braithwaite, 2002).

En autores como Fernanda Rosenblatt es posible constatar su comprensión de la participación de la comunidad en los procesos de justicia restaurativa en forma lejana al “romanticismo” sobre el papel de la comunidad;

Es peligroso asumir que ahí afuera hay algo bueno llamado “comunidad” que es homogéneo y que comprende relaciones de igualdad donde las personas son amistosas y comprensivas y en la cual se entiende que las víctimas y ofensores pueden ser reintegrados fácilmente. (Bauman, 2001; McEnvot & Mika, 2002, en Rosenblatt, 2014, p. 288).

En este sentido, es necesario comprender qué es lo que realmente la comunidad puede aportar a los procesos de justicia restaurativa, cómo es su integración y cuáles son los “da-

---

<sup>136</sup> “Cuando el público está más relacionado con el proceso de justicia, la gente se conoce, los vecinos no son más extraños y el control social informal crece más, en este sentido, el empoderamiento es un bien que se produce por la participación, así como la falta de empoderamiento se produce por el profesionalismo técnico de la justicia criminal” (Dzur & Olson, 2004, p. 96).

ños” que la misma comunidad puede aportar a los procesos de justicia restaurativa.

**Postulado 1.** *En la medida en que los procesos tradicionales de justicia han integrado a la comunidad de formas muy abstractas —como jurados, por ejemplo—, los investigadores ‘restaurativistas’ asumen que los procesos de justicia restaurativa deben coadyuvar a la participación activa de la comunidad y proveer una definición exacta del daño cometido a la comunidad.*

**Discusión.** *Acá no queda claro cómo la comunidad se va a integrar en la definición del daño, así como en la forma de repararlo. Es decir, cuál es el papel que la comunidad debe asumir en la reparación del daño y en la integración de la comunidad en el día a día de las personas. Es decir, queda por definir el papel de la comunidad en la práctica, más allá de los postulados académicos.*

**Postulado 2.** *Se entiende que la participación de integrantes de la comunidad es más beneficiosa ‘per se’ que la participación de profesionales en los procesos de JR. Ello se debe a que los integrantes de la comunidad tienen un control social más efectivo que el de las fuerzas del Estado, una suerte de “inteligencia local”.*

**Discusión.** *Lo primero que cabe decir es que este postulado no ha sido comprobado empíricamente. En segundo lugar, hay que mencionar que las comunidades establecen alianzas temporales que respetan la privacidad de las personas y se basan también en la prudencia (Hudson, 1998). Es decir, que en las comunidades actuales los ciudadanos saben muy poco de sus vecinos. Por ello, generalmente sucede que existe más empatía entre profesionales y delincuentes y más capacidad de generar*

*oportunidades (por ejemplo, de trabajo) y ayudar a evitar actividades que se consideran “criminogénicas”.*

**Postulado 3.** *Los integrantes de la comunidad representan mejor los intereses de esta que los profesionales.*

**Discusión.** *Esta idea de que los integrantes de la comunidad tienen mayor conocimiento local se basa en la idea de que el reclutamiento de voluntarios de la comunidad la representa fielmente. Lo que pasa en realidad es que los miembros de la comunidad en este tipo de procesos representan una muestra muy limitada de la población que vive en ellas.*

También existe el problema de la profesionalización de los miembros de la comunidad; la participación de los mismos en constantes procesos de justicia restaurativa termina generando una suerte de comunidad “cuasiprofesionalizada” en este tipo de procesos, lo que por un lado quita informalidad a la dinámica y por otro tiende a generar una homogeneidad del personal integrado en los procesos.

Tampoco queda claro cuán efectiva es la integración de la comunidad en las prácticas de justicia restaurativa, dado que, en la mayor parte de estos encuentros, tal y como señala Bolívar (2012), reúnen a integrantes de las comunidades que no se conocen entre ellos y que tienen escasas perspectivas de integración posterior. Lo que hay que preguntarse aquí es en la práctica, qué tan abierta está la sociedad a una integración posterior de los delincuentes, qué tan interesada está la comunidad en mantener el contacto después de que el proceso ha terminado<sup>137</sup>, qué capacidad tiene la comunidad de ofrecer oportunidades de reintegración a los jóvenes que cometen infracciones.

<sup>137</sup> Este punto nos recuerda a los diagnósticos que se realizaron en el caso de Colombia (2013 y 2015), donde había generalmente un rechazo de la comunidad a la reintegración del joven delincuente, lo que suponía una estigmatización del individuo y la tendencia hacia la reincidencia en la comisión de delitos.

**Postulado 4.** *Se entiende que la participación de la comunidad va a ayudar 'per se' a que se lleve a cabo un proceso de reintegración social.*

**Discusión.** *En este sentido hay que preguntarse, tal y como proponen Sullivan y Tifft (2001), en qué tipo de comunidad se va a reintegrar al joven. No todas las comunidades tienen las mismas capacidades de acceso a recursos y de restablecer a las víctimas. Por ello, es importante reflexionar sobre los riesgos que implica dejar todo en manos de la comunidad (Pavlich, 2004).*

En este contexto de discusión es que resulta pertinente analizar uno de los estudios más relevantes que se ha publicado recientemente en la materia<sup>138</sup>. La evaluación del rol de la comunidad en el contexto de los Youth Offender Teams en Inglaterra y Gales. Los equipos de trabajo con jóvenes delincuentes (YOT) se establecen como una agencia coordinada por las autoridades locales con ubicación en Gales e Inglaterra, que busca la implementación de procesos de justicia restaurativa con participación de la comunidad, los jóvenes delincuentes y un equipo de apoyo denominado Youth Offender Team (YOT). La JR se lleva a cabo en paneles de delincuencia juvenil (*Youth Offender Panels*). Esta política se inscribe en el marco de la Ley de Crimen y Transtorno/Disturbio de 1998, con el objetivo de reducir el riesgo de reincidencia de los jóvenes delincuentes enfocándose en la reparación de la comunidad y en la consecución de sus objetivos. Esta política también prevé el acompañamiento de adultos a los jóvenes ofensores durante su proceso de reintegración.

De acuerdo con la discusión teórica conceptual planteada por Rosenblatt, la autora hizo una serie de observaciones sobre las formas de participación de la comunidad en los procesos de JR.

**La incorporación de la comunidad en los procesos de JR, no implica que se incorpore el daño comunitario en el proceso.** En pocas ocasiones se observa que la participación de la comunidad sirva para establecer nuevas ideas de reparación de los daños. De hecho, en los procesos de JR se tiende a escoger de una lista (*dessert menu*) que ofrecen los trabajadores del Youth Offender Team (YOT), como posibilidades de reparación de los daños causados por el ofensor. Estas listas están en función de las ideas, así como de los recursos de los YOT.

Los miembros de las comunidades no tienen un mejor conocimiento local que los profesionales. De hecho, son los trabajadores del YOT quienes tienen mayor clarividencia sobre los déficits de la comunidad. Tampoco los paneles representan la diversidad de la sociedad, como señala la autora "la mayor parte de los paneles están compuestos generalmente por mujeres británicas blancas, de mediana edad o más viejas, de clase media" (Rosenblatt, 2014, p. 295).

**La participación de la comunidad no ayuda a que se estrechen los lazos sociales.** Estamos en comunidades anómicas en las que los ciudadanos no conocen a sus vecinos y apenas establecen lazos consustanciales a necesidades coyunturales. No se observa que haya una interacción posterior a la que se lleva a cabo en el panel y además

<sup>138</sup> En el estudio, Fernanda Rosenblatt integra un análisis de corte cualitativo que se apoya en entrevistas en profundidad, observación no participante y revisión documental. El periodo bajo análisis fue de 16 meses (inicio en febrero de 2012) y su localización fue de 12 en total, 9 en Inglaterra y 3 en Gales. Recolección de la información: (1) Entrevistas semiestructuradas: 127 en total, 52 a trabajadores de los YOT, 50 a participantes de la comunidad y 25 a los jóvenes delincuentes. (2) Observación no participante (febrero de 2012 a junio de 2013): asistencia a 59 paneles de delincuencia juvenil, de los que se pudo tener información de 39. (3) Análisis documental.

se entiende (entre los trabajadores del YOT) que no se recomienda tener contacto entre comunidad y joven delincuyente tras la realización del panel.

En este sentido los paneles de JR han de aceptar la concepción actual de sociedad y comprender que sin entender esos nuevos contextos difícilmente la comunidad va a integrarse fácilmente (y verdaderamente) en los procesos de JR.

**La comunidad no está preparada para reintegrar a los jóvenes.** No es realista esperar que las comunidades estén en las condiciones de ofrecer educación y oportunidades de empleo para todos los jóvenes delincuentes. Por ello, el proceso de reintegración debe estar acompañado de profesionales capaces de ayudar y acompañar la reinserción de estos jóvenes. También es importante la participación de los “otros significantes” (familia, profesores, amigos, parejas, etc.) en la recuperación y reintegración de las personas, más allá de la participación únicamente de extraños en el proceso (Boyes-Watson, 2004).

Como se observa, al reflexionar sobre el rol de la comunidad en la JR se parte de una visión donde un proceso de restauración ha de proporcionar mayor interconexión entre las personas, más orientación hacia el bien común y más capacidad de resolver problemas de manera conjunta. Sin embargo, los paneles de delincuencia juvenil no adquieren este modelo. En primer lugar, los miembros del panel no tienen una cercanía previa con los jóvenes en conflicto con la ley. Tampoco hay un proceso de acercamiento posterior, una vez ha acabado el proceso. En este sentido, **los lazos creados en los paneles de delincuencia juvenil son superficiales y transitorios, solo se experimentan en el momento del proceso y no tienen el objetivo de “crear comunidad”.**

Por otra parte, Gerkin (2012) destaca que un proceso de restauración ha de proporcionar mayor interconexión entre las personas, más orientación hacia el bien común y más capaci-

dad de resolver problemas de manera conjunta. Desde una perspectiva de participación de la comunidad Zehr & Mika (1998), señalan que la participación de la comunidad en los procesos restaurativos es necesaria para que estos alcancen su finalidad restauradora. Dichos procesos “pertenecen a la comunidad” en muchos sentidos; en primer lugar, los miembros de la comunidad se ven activamente implicados en el hacer justicia. En segundo lugar, los procesos parten de los recursos de la comunidad, en este sentido contribuyen a su fortalecimiento. Y, en tercer lugar, se promueven los cambios necesarios al interior de la comunidad que permitan evitar que daños similares sucedan a otras personas. Además, sirve para identificar las necesidades de la víctima y, además, vigilar que los ofensores cumplan los pactos.

Pero, ¿cuál comunidad se debe implicar? McCold (2004) señala que la participación de la comunidad debe estar centrada en la “microcomunidad” o la “comunidad de cuidado”, que incluye a las familias, amigos y a los “otros significantes”, quienes aportan apoyo emocional y conocimiento de los actores, suponiendo una parte fundamental de la reparación. Y las “macrocomunidades”, que si bien “no están definidos por las relaciones personales, sí comparten un espacio geográfico” (McCold, 2004, en Gerkin, 2012, p. 279). Algunos ejemplos de macrocomunidad son el vecindario, los grupos de la iglesia, el estado, el condado, otras asociaciones, etc. La forma en que el delito afecta a la macrocomunidad tiene que ver con el efecto del crimen en los barrios y en la sociedad y su repercusión en la pérdida de la seguridad pública. Esto en definitiva afecta a los vecindarios en cuanto a la decadencia que sufren (Gerkin, 2012).

## 5.2 TENDENCIAS DERIVADAS DE LA INVESTIGACIÓN Y LAS ENTREVISTAS

Las entrevistas y el trabajo de campo efectuado permiten una aproximación al concepto de comunidad a la luz de las par-

particularidades y complejidades del contexto sociopolítico de Colombia. En efecto, este contexto es muy diferente al que rodea a muchos de las experiencias analizadas en la doctrina reseñada previamente. Asimismo, por aspectos asociados a la violencia sociopolítica, el conflicto armado, el auge del narcotráfico, el microtráfico o la extrema pobreza, algunas comunidades han enfrentado niveles muy profundos de resquebrajamiento del tejido social (Ministerio de Justicia, 2013) y la convivencia con niveles altos de control social arbitrario sobre la cotidianidad de las personas.

Lo anterior ha generado importantes niveles de desconfianza que dificultan enormemente el diálogo y la reflexión colectiva e imparcial sobre aspectos tan complejos como las sanciones frente a los delitos que cometen las niñas, niños y adolescentes. Una sociedad anclada en el populismo punitivo (Pratt, 2007; Garland, 2002) exige un manejo ejemplarizante de los jóvenes, a través de sanciones duras y mayor represión.

A este cuadro de complejidad se suma la forma como muchos procesos comunitarios se llevan a cabo en escenarios donde la cotidianidad se desarrolla tanto en escenarios de legalidad como de ilegalidad. Ello complejiza el proceso en el que se determina cuáles actores son convocados como representación de la comunidad. Por ejemplo, en algunas zonas del país algunos procesos comunitarios como algunas juntas de acción comunal u otros espacios participativos, fueron infiltrados o violentados por grupos armados ilegales<sup>139</sup>.

Por otra parte, en ocasiones, desde los mismos actores que participan en el SRPA, existe un desconocimiento sobre los actores que deben

integrar el proceso de JR. En este sentido, lo que se hace es que se identifica al adolescente con el conflicto con la ley penal como protagonista principal de la JR, pero no se mencionan con la misma frecuencia a la víctima, a la familia y a la comunidad. A ello contribuyen los casos donde la comunidad no está siendo reconocida como víctima dentro del proceso pues no se dimensiona el daño que se le causa con la comisión del delito. Por ejemplo, en delitos como el porte ilegal de armas o el porte de estupefacientes en los que la víctima no es una persona determinada, no se identifica la necesidad de reparación comunitaria. Tanto en el trabajo de campo descrito en el capítulo anterior como en los documentos impulsados por el Ministerio de Justicia y del Derecho (2013, 2015) se converge en señalar que **las comunidades no han sido integradas en los procesos de JR y tampoco han sido sensibilizadas con el problema social de la delincuencia juvenil**. Por ello, desde la misma comunidad existe una presión muy fuerte para que los jueces priven de la libertad a los adolescentes cuando se trata de delitos que han sido sensibles para la comunidad, pues si no hay privación de la libertad, la sociedad no siente que se esté haciendo justicia, es decir, la comunidad identifica los procesos de JR con la impunidad.

A nivel conceptual, diversas personas entrevistadas insistieron en una nueva visión de “comunidad”, menos idealizada y más concretizada a la luz de los nuevos tiempos. En efecto, muchas dinámicas comunitarias ya no tienen un anclaje territorial como en el pasado y los encuentros entre jóvenes y comunidades son más difusos. Por otra parte, las dinámicas de participación ciudadana transforman la forma en la que corresponde pensar a la comunidad. Por ejemplo, adquiere relevancia pensar en “redes de apoyo”, “texturas comunitarias”, “enclaves co-

---

<sup>139</sup> Documentos institucionales del Ministerio de Justicia y del Derecho respecto a la Prevención de la Delincuencia en Jóvenes y Adolescentes (2013), así como el documento de diagnóstico sobre la aplicación de Justicia Restaurativa dentro del SRPA (2015), ofrecen estos elementos en relación con los desafíos que en Colombia enfrenta el rol de la comunidad tanto en la prevención primaria como en la secundaria y terciaria.

munitarios” o en “comunidad de referencia”, es decir, personas y grupos que construyen comunidad en torno a los roles que en determinado barrio tienen las iglesias y proyectos pastorales, los maestros, los colegios, la policía, las juntas de acción comunal, entre otros referentes de cercanía que construyen los individuos. En este punto adquiere relevancia la forma como el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa indaga en cada joven respecto a su comunidad de referencia, es decir, aquellas personas que podrían contribuir con su inclusión social.

Uno de los temas en discusión se relaciona con las tensiones que han surgido entre prácticas comunitarias que se alejan del Estado para impulsar procesos restaurativos a partir de la confianza e interacción con las comunidades, *vis a vis* iniciativas estatales que encuentran dificultades para convencer e involucrar a miembros de la comunidad, colectivos, líderes comunitarios y otros referentes ciudadanos.

Sin perjuicio de ello, algunos entrevistados resaltaron que el rol de la comunidad puede ser relevante —y distinto— según las etapas de intervención estatal en relación con el hecho delictivo<sup>140</sup>. Entre los diferentes momentos de intervención comunitaria se encuentran los siguientes:

- Comunidad interviniendo como prevención: en este punto encontramos organizaciones comunitarias de base interviniendo ante situaciones de riesgo para los adolescentes y jóvenes respecto de cometer ciertos actos o ser involucrados en criminalidad organizada. En este sentido, y tal como se mencionó al describir el trabajo de campo en Cali, en ocasiones la comunidad está en una posición preferente para conocer de las dinámi-

cas y complejidades propias del entorno que les permite tener un papel protagónico en la prevención o adecuado manejo del conflicto. El ejemplo de la Fundación Paz y Bien es relevante en esta materia, pues las líderes comunitarias que impulsan procesos restaurativos en dicha fundación han expresado que en ocasiones es la misma comunidad la que les busca para resolver ciertos problemas.

- Comunidad como referente en algunos escenarios del proceso penal, tanto en algunas etapas del proceso como en la implementación de ciertas sanciones. Ejemplos al respecto pueden asociarse a los casos donde la fiscalía dispone la aplicación del principio de oportunidad con suspensión del procedimiento a prueba o en la supervisión, por parte de jueces de conocimiento, de la prestación de servicios a la comunidad. En estos escenarios de intervención comunitaria tiene un especial rol el defensor de familia y el equipo técnico. Aquí surge el **informe psicosocial**, documento clave para contextualizar al adolescente en su entorno y comunidad. Dicho informe determina la viabilidad de las intervenciones del SRPA, incluida la justicia restaurativa.
- Comunidad interviniendo durante la ejecución de sanciones o medidas: aquí es donde la comunidad adquiere especial valor, porque puede impedir que los adolescentes y jóvenes vuelvan a sus redes de riesgo. Desafortunadamente, en gran parte del modelo actual las medidas de prestación de servicios a la comunidad están diseñadas para que el adolescente ocupe su tiempo libre y no para el involucramiento comunitario<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> Entrevista con Tierra de Hombres Colombia (David Naville, jefe de delegación en Colombia; Antonio Varón, consejero Nacional en Justicia Restaurativa y Prevención del Delito; Daniela Parra, encargada de Protección, y Daniela Escallón Vicaría, jefa del proyecto Justicia Juvenil Restaurativa y Prevención de la Violencia, 27 de julio de 2016).

<sup>141</sup> *Ibidem*.

- Comunidad interviniendo con posterioridad a las medidas o sanciones y en el marco de procesos de reinserción y reintegración.

Otro aspecto a considerar lo constituye la dificultad que puede generar el encuadre de ciertos procesos comunitarios dentro de los esquemas menos inflexibles del aparato institucional. Por ejemplo, en algunas entrevistas se resaltó las dificultades para encuadrar una experiencia como la de la Fundación Paz y Bien dentro de las formalidades institucionales por las que vela el ICBF en el marco del SRPA<sup>142</sup>. Según algunas entrevistas, algunas de las propuestas del ICBF y la intervención de otras instituciones podían desfigurar o hacer inviable el modelo impulsado en las Casas Francisco Esperanza<sup>143</sup>. Además, cabe resaltar que este tipo de liderazgos comunitarios han surgido precisamente por la ausencia de liderazgo estatal para lidiar con diversas necesidades de la comunidad, particularmente en lo que tiene que ver con el manejo cotidiano de la violencia.

Un desafío importante lo constituye salvaguardar dinámicas de voluntariedad y espontaneidad en el involucramiento comunitario. El manejo de ciertos incentivos como almuerzos, refrigerios o premios puede tener un rol para motivar ciertas dinámicas de encuentro, pero en ocasiones un inadecuado manejo de incentivos podría viciar o dificultar un intercambio espontáneo de argumentos en torno al hecho delictivo ocurrido y la restauración que buscan las partes.

Asimismo, otro reto para el involucramiento de la comunidad lo constituye el carácter reservado de las audiencias en el SRPA. Esta es una medida de protección para los menores de edad que resulta proporcional teniendo en cuenta los derechos que pueden entrar en conflicto cuando un proceso es público. Sin embargo, cuando existe un diálogo restaurativo entre ofensor y ofendido durante las audiencias o si durante estas se logra una adecuada visibilidad de las circunstancias de vulnerabilidad del menor que condujeron al conflicto, son aspectos que no podrán ser apreciados por la comunidad debido a la reserva. En este punto el artículo 147 de la Ley 1098 de 2006 establece que los jueces de Control de Garantías podrán decidir que las audiencias sean cerradas al público cuando su publicidad exponga al menor a un daño psicológico. Al respecto, cuando se hayan logrado diálogos restaurativos y procesos de reparación y reconocimiento de responsabilidad por parte del ofensor, podría explorarse la posibilidad de que las audiencias sean públicas, de tal forma que la comunidad pueda identificar en mejor forma estos actos de arrepentimiento y solicitud de perdón. Sobre el particular, la Corte Constitucional (sentencia C-740 de 2008) ha señalado que:

Ni la Constitución Política ni los tratados internacionales (...) exigen la reserva de los procesos de responsabilidad penal para adolescentes, en todo o en parte, por causa del interés superior del niño y de la protección especial que los mismos le otorgan. (...) En este

---

<sup>142</sup> Entrevista con Aura Liliana López (22 de julio de 2016) y entrevista con la Hermana Alba Stella Barreto, directora de la Fundación Paz y Bien, y Nelly Núñez, coordinadora del Programa Casas de Restauración Juvenil Francisco Esperanza (CRJFE) (5 de agosto de 2016).

<sup>143</sup> Entrevista con Aura Liliana López (\* de julio de 2016) y entrevista con la Hermana Alba Stella Barreto, directora de la Fundación Paz y Bien, y Nelly Núñez, coordinadora del Programa Casas de Restauración Juvenil Francisco Esperanza (CRJFE) (5 de agosto de 2016). Es probable que en algunos momentos se haya considerado que la Fundación Paz y Bien, que maneja tiempos bastante flexibles en el diálogo de partes en conflicto, no lograra adaptarse a las reglas de intervención institucional. Un ejemplo lo puede constituir el manejo del cumplimiento de mayoría de edad por parte de un menor de edad que haya cometido infracción. La vocación del Programa CRJFE es acompañar el proceso de los jóvenes hasta que sea necesario, con independencia de que formalmente la intervención pudiera tener que cerrarse al cumplir una determinada edad.

asunto la norma parcialmente acusada dispone que los jueces de control de garantías y de conocimiento podrán determinar que las audiencias sean públicas o privadas, lo cual deberán decidir conforme a cada caso, atendiendo a su naturaleza y características, a las condiciones del adolescente y, en particular, a los posibles efectos psicológicos negativos de la publicidad de las audiencias sobre el mismo. La norma otorga así un voto de confianza al juez, como garante o como director del proceso, para lograr la efectividad de la protección especial del adolescente. (Corte Constitucional, 2008).

A pesar de las dificultades expuestas en los párrafos anteriores, una buena práctica reciente en la materia puede observarse en las tres prácticas restaurativas impulsadas por la ONG Crecer en Familia en Cúcuta que fueron descritas en el capítulo anterior.

En dichas prácticas algunos miembros de las juntas administradoras locales y de la comunidad fueron invitados y participaron de la actividad. Ello ocurrió a pesar de que la comunidad se había manifestado escéptica y crítica respecto al funcionamiento de un operador en el barrio.

En suma, a pesar de que las comunidades, barrios, colectivos no son espacios idílicos y reflejan los problemas globales que enfrenta la sociedad colombiana, la institucionalidad del SRPA debe aprender de la forma como dichos espacios pueden contribuir a las apuestas de la justicia juvenil restaurativa y los procesos restaurativos. En especial, en algunos procesos comunitarios es posible ver que manejan una visión del conflicto más amplia frente a la infracción, en últimas, una visión más política que incluso influye en la visión que tengan estas comunidades sobre la mayor o menor gravedad de algunas conductas.

# 6. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, LOS JÓVENES Y ADOLESCENTES Y LAS FAMILIAS

## 6.1 DOCTRINA SOBRE PROBLEMAS EN LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, LOS JÓVENES Y ADOLESCENTES Y LAS FAMILIAS

Diversos estudios han analizado las dificultades que enfrentan muchas víctimas, jóvenes y sus familias para participar adecuadamente en procesos restaurativos. Esta sección se centra en la valoración de dichos estudios.

### 6.1.1. Desafíos para la participación de las víctimas y los ofensores

En los procesos de justicia restaurativa, la **participación de las víctimas** es un eje fundamental. A pesar de ello, Bolívar & Vanfraechem (2015) reflejan, a través de su investigación Víctimas en justicia restaurativa: ¿sujetos activos o en necesidad? Un estudio europeo desde la perspectiva de operadores sociales, que las dinámicas de participación no siempre son efectivas ni positivas para las víctimas, debido a la dificultad de empoderamiento que ellas tienen a lo largo de los procesos.

Esta investigación pone de manifiesto que las carencias relacionadas con el empoderamiento de las víctimas tienen que ver (1) con las falencias en cuanto a comunicación y, en definitiva, su comprensión de los procesos, y (2) con las actitudes sobreprotectoras y revictimizantes de los trabajadores psicosociales de acompañamiento, que bloquean y dificultan la participación efectiva de la víctima, puesto que tienden a considerar que la justicia restaurativa es una metodología que tiene poco que ver con la reparación de la víctima.

Tras estas observaciones, los autores proponen, en primer lugar, “generar espacios genuinos de participación de las víctimas de delitos, lo que implica abrirse a maneras más variadas de entender la victimización criminal” (Bolívar & Vanfraechem, 2015, p. 1455). En segundo lugar, “estudiar la variabilidad de las necesidades de las víctimas y sensibilizar a los operadores sociales sobre los beneficios y las metodologías de

la justicia restaurativa y las competencias de las víctimas en los delitos” (Bolívar & Vanfraechem, 2015, p. 1455). Y, en tercer lugar, la necesidad de un mayor desarrollo conceptual y científico de nociones como víctima vulnerable, evaluación de riesgo y resguardos en justicia restaurativa” (Bolívar & Vanfraechem, 2015, p. 1455).

Por otra parte, en cuanto a la **participación de los jóvenes ofensores**, la mencionada investigación de Rosenblatt (2014, 2015) en relación con los *Youth Offender Teams* en Inglaterra y Gales demostró que los procesos de justicia restaurativa no son inclusivos, no permiten el fortalecimiento y tampoco tienen un carácter informal. Ello se debe a que las decisiones son tomadas antes de que los jóvenes empiecen en el proceso y son explicadas (más como un contrato), en vez de ser discutidas con ellos (en un proceso que permita su empoderamiento). Esto hace que la práctica, que debería ser un proceso flexible y culturalmente apropiado, se convierta en un proceso con enfoque gerencial de la justicia, donde los actores se limitan a aceptar un *check list* o a rellenar una casilla.

Además, los jóvenes tienen una relación informal con los trabajadores de los YOT, con quienes pasan ratos amenos, sin embargo, su acercamiento a los miembros de la comunidad en los paneles es “más profesional”. De hecho, los miembros de los paneles comunitarios se autodefinen como los “malos” y los YOT, como los que son capaces de ayudar a mediar entre los dos. Otra de las conclusiones de este estudio es que **las víctimas** pocas veces atienden a los paneles de encuentro y la mayor parte de ellas no se integran en el proceso, bien porque no quieren o bien porque no han sido contactadas por los YOT.

Por otra parte, la forma más común de reparación es la “reparación comunitaria”. Los YOT tienen una especie de “menú” de actividades de reparación que los jóvenes pueden escoger, según el delito cometido. En general es poco claro cómo se relaciona

la actividad de reparación con el comportamiento ofensor en sí mismo, contrario a ello la actividad de reparación depende más de la disponibilidad de “esquemas específicos” de reparación comunitaria, combinado con los intereses y preferencias del joven.

Además, existe un enorme desconocimiento de todas las **víctimas** sobre los paneles de delincuencia juvenil y la tasa de asistencia a estos es muy baja. Eso pasa porque se asume que el panel comunitario, integrado por miembros de la comunidad, va a llevar consigo la “perspectiva de la víctima”. Esto es problemático porque los miembros del panel comunitario tienen una perspectiva de la víctima limitada, “ellos tienden a operar como miembros del público, con sus propias percepciones sobre cómo debe sentirse la víctima, pero no con una gran experiencia en el hecho de ser las víctimas”. Precisamente, los miembros del panel dicen, “así es como me sentiría si esto me pasara a mí”. En este sentido, para los ofensores, lo que sienten los integrantes del panel no es significativo, en términos de capacidad de empatizar con la víctima. Asimismo, aunque el rol más importante del facilitador es proveer a todos los potenciales participantes la adecuada información del proceso restaurativo, los miembros de los paneles comunitarios no son entrenados para contactar con las víctimas o prepararlas para los paneles y, aunque la víctima asista a un panel, no se involucra de ninguna manera con sus miembros (Rosenblatt, 2014 y 2015).

En otro estudio, Choi, Bazemore y Gilbert (2012) centran su análisis en cómo se deben abordar estos procesos restaurativos desde el entorno profesional y desde la práctica, fundamentalmente pensando en la perspectiva de la **víctima**. La práctica de la restauración ha de centrarse más en el proceso que en el resultado, por ello es necesario mejorar la preparación para los encuentros, de tal manera que no se lleva a cabo una nueva victimización de la víctima. En este sentido, se propone:

formación profesional, una preparación minuciosa de las víctimas, los delincuentes y sus seguidores; prácticas sensibles centradas en las víctimas; procesos de diálogo impulsados no por el resultado [sino por el diálogo en sí mismo]; interacciones abiertas, honestas y respetuosas, donde los delincuentes se sientan lo suficientemente seguros para aceptar la responsabilidad de sus acciones, en lugar de ser guiados por procesos con guion; oportunidad para la expresión de sentimientos genuinos que pueden dar lugar a disculpa significativa para las víctimas y el perdón para los delincuentes (Choi et al., 2012, p. 39).

Por otra parte, al igual que lo observado por Rosenblatt (2015), los estudios realizados por Hoyle et al. (2002) respecto a la justicia restaurativa en la Policía de Thames Valley reflejan generalmente una ausencia de la participación de la víctima, bien porque no quiere hacer parte del proceso o bien porque carece de información acerca de ello. También hubo quienes señalaron que sintieron que la policía no quería que participaran en el proceso.

En general, el problema de ausencia de información para la víctima se siguió repitiendo años más tarde tanto en los YOT como en los programas de la policía. Por ello, generalmente las víctimas no participaban y eso dependía de la capacidad de los YOT de informarlas acerca del proceso de restauración. La mayor parte de las veces, las falencias estaban en la incapacidad de los YOT de informar a las víctimas, así como de tener un adecuado contacto e integración de ellas en los procesos.

### 6.1.2. Desafíos para la participación de los familiares

La participación de la familia en los procesos de justicia juvenil restaurativa es fundamental para la consecución de buenos resultados. No obstante, la forma como lo

hacen y los roles que asumen los padres también pueden ser ejes de discordia que dificultan los procesos. A esta conclusión llegan Hoyle y Noguera (2008) a partir de su investigación en las reuniones restaurativas organizadas por la Policía de Thames Valley en Reino Unido, a partir del estudio de Hoyle et al. (2002).

Su trabajo pone de manifiesto que, a menudo, las familias asumen roles que pueden ser perjudiciales para la restauración de las víctimas, la restitución de los jóvenes y el empoderamiento de las partes, especialmente cuando asumen actitudes adversas para las dinámicas de la restauración.

Una de las actitudes más comunes es la tendencia a pedir disculpas a las víctimas como si ellos fuesen responsables de las ofensas de los jóvenes. Con este tipo de actitud no permiten a sus hijos empoderarse y responsabilizarse de sus actos. Esto les hace pensar a los ofensores (y a las víctimas) que son los padres quienes se responsabilizan de los delitos de sus hijos, dando a entender que, como ya lo han hecho sus padres, ellos (los ofensores) no se tienen que responsabilizar ni pedir disculpas (Hoyle & Noguera, 2008).

En otras ocasiones, los investigadores observaron que los padres tienden a restar importancia a los delitos cometidos por sus hijos señalando que las leyes son muy estrictas, que son "cosas de niños", que son cosas que "todo el mundo hace" o que son problemas que se pueden solucionar en las escuelas u otras instituciones. Esta forma de interacción dificulta que el joven lleve a cabo un proceso de comprensión del daño y de responsabilización por él.

Otra forma de interacción frecuente es la tendencia al castigo del joven, lo que en definitiva es el antónimo de lo que se quiere formular a través de un proceso restaurativo. En este sentido, Hoyle & Noguera (2008) concluyen que es un trabajo de

los equipos psicosociales detectar cuándo la participación de la familia está siendo contraproducente en el proceso de restauración. Asimismo, es también una labor de dichos equipos la identificación de esos "otros significantes" (amigos, maestros, vecinos, otros familiares o parejas) que pueden asistir de una manera más efectiva a las dinámicas de justicia restaurativa.

Ahora bien, en un documento producido por el Ministerio de Justicia y del Derecho en relación con la prevención de la delincuencia juvenil en Colombia, se resaltó que las familias se convierten en el primer capital social de los jóvenes delincuentes, a pesar de que su participación a veces se ve limitada por el miedo que tienen al rechazo de la comunidad. Otra dificultad radica en la integración de la familia de la víctima que, a menudo, tiende a decirle a la víctima "hágale duro, no se deje", en un enfoque tendiente a recuperar a la víctima por la vía de la venganza (Ministerio de Justicia y del Derecho 2013).

Sin embargo, cuando hay una correcta integración de la familia en el proceso, esta se convierte en un puente que lleva más rápidamente hacia el autoperdón y hacia la reparación del joven ofensor. Por ello, se observa que en aquellos casos donde existe participación de las familias en los procesos restaurativos, cuando el joven ofensor observa que, como consecuencia de sus acciones, su familia se vio victimizada, esta se convierte en un factor que promueve la reparación, especialmente para el joven ofensor.

## 6.2 TENDENCIAS DERIVADAS DE LA INVESTIGACIÓN Y LAS ENTREVISTAS

Teniendo en cuenta los hallazgos derivados del trabajo de campo en las ciudades, los problemas principales para la participación de las víctimas están relacionados con:

1. Saber quién es la víctima

## 2. Miedo de la víctima

### 3. Relación directa ofensor-víctima

Algunos problemas de participación de víctimas y jóvenes tienen su raíz en la ausencia de formación de los funcionarios encargados de encaminar los procesos de JR. Ello se debe a que no conocen las dinámicas de la mediación entre víctimas y ofensores, especialmente cuando se trata de jóvenes y adolescentes.

Por otra parte, en su informe sobre Prevención de la Delincuencia en Jóvenes y Adolescentes, el Ministerio de Justicia y del Derecho (2013) precisó que, si bien existen casos aislados donde la reparación no es de carácter económico, sino con trabajo simbólico en la reparación de la comunidad, se observa que las acciones de reparación generalmente se orientan hacia una reparación económica de la víctima, a pesar de que en general los adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley carecen de recursos para llevar a cabo el pago necesario.

La orientación de la víctima hacia el resarcimiento económico puede obstaculizar su compromiso genuino con las actividades restaurativas. Este excesivo interés en la reparación económica se debe a que, en general, no hay un seguimiento del proceso de la víctima y esta “queda totalmente abandonad[a] por el Estado” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2013, p. 108). Por ello, las víctimas tienden a considerar que la única forma de reparación es el dinero, aunque a menudo es la menos viable debido a los escasos recursos de los jóvenes ofensores. Esto también hace considerar a las víctimas que los procesos de JR tienden a la impunidad, por lo cual están más constreñidos a no aceptarlos.

Llama la atención que la mayor parte de los acuerdos alcanzados sean fundamentalmente de reparación económica, cuando la incidencia de la delincuencia juvenil afecta

especialmente a entornos de pobreza y marginación social. Que este tipo de formas de reparación sean las más frecuentes refleja: (1) una falta de sensibilización del funcionario en torno a los problemas sociales de los ofensores-, (2) una tendencia a la homogenización de los procesos de reparación que se basa más en el establecimiento de castigos y el pago de deudas (enfoque retributivo de la justicia) que en un reconocimiento de los daños y una orientación hacia la reflexión y el restablecimiento de las víctimas, y (3) la desconfianza de las víctimas en los procesos de conciliación debido a que, en general, este tipo de acuerdos (dadas las dificultades económicas de las familias) no se cumplen (Leal et al., 2015).

Además, la escasa participación de las víctimas, a pesar de ser citadas, se debe a diversos factores, muchos de ellos asociados a los problemas estructurales de acceso a la justicia en Colombia. Tal como señalan Leal et al. (2015) y se menciona en algunas entrevistas realizadas, existe poca credibilidad en la justicia y muchas víctimas sienten un enorme desgaste en participar. Por otra parte, en algunos casos existe un fuerte temor de enfrentarse al ofensor o de sufrir represalias, mientras que en otros casos no se cuenta con información suficiente acerca de las oportunidades procesales y sus derechos frente a la reparación. En la mayoría de los procesos en el SRPA, las víctimas no solicitan el incidente de reparación y, por tanto, no se lleva a cabo.

Sin embargo, en algunos procesos donde hay encuentros con las víctimas y hay procesos de perdón, no solo se restituye a la víctima, sino que en general los jóvenes infractores se sienten “más cómodos o aliviados por haber pedido perdón”. A su vez, las víctimas que entran en contacto con las historias de los jóvenes pueden tener procesos de empatía y llegar a la reparación

“yo he tenido víctimas, que... un caso, la joven víctima se me recostó contra

el pasillo y no quería entrar a la audiencia, yo la convencí, le dije: 'entre, entre a la audiencia, en la audiencia la pueden...'. Escuchó la problemática del chico, escuchó el informe del defensor de familia, la joven pidió la palabra y hasta se sensibilizó tanto y entendió tanto la problemática del niño, que ya... ella no era ya... que la joven en la audiencia... y le dio una charla al menor, le dio una charla, una niña pues de universidad y le dio una charla al chico, ya como de proyecto de vida y lo perdonó y perdonó en esa audiencia (...)" (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2013 citando Fiscal, Grupo Focal, p. 113).

Asimismo, la participación de los adolescentes también es limitada, por varios factores. Entre ellos se destacan las dificultades logísticas de los traslados debido a la falta de recursos institucionales (cuando los jóvenes se encuentran en sitios diferentes a las ciudades donde se adelantan los procesos judiciales). Por otra parte, existe un uso instrumental de los procesos de conciliación: hay casos en los que, aunque el adolescente asiste a las audiencias de conciliación, no se le es permitido hablar y, en otros casos, "el arrepentimiento del adolescente y la voluntad de reparar son una estrategia guiada por el defensor para obtener una sanción más leve, pero no necesariamente son resultado de un proceso pedagógico de reflexión" (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015, p. 42).

La participación de las familias es muy variable, esta va desde el abandono total al joven ofensor hasta el optimismo cuando comprenden que los procesos pueden llevar a los jóvenes a no reincidir en prácticas delictivas. Así se identifican las formas de participación de las familias en los procesos de restauración:

"(...) familias que se resisten al principio, pero luego sienten satisfacción cuando comprenden el significado de la acción reeducativa; ii) familias expulsoras de sus hijos y que no quieren mostrarse cerca del adolescente o joven; iii) familias que delinquen y que deben ser separadas de los jóvenes en este proceso; iv) familias negligentes que le prestan atención solo cuando el problema es grave; v) familias que participan denunciando a sus hijos porque quieren que los corrijan o que estén a salvo en la internación; vi) familias que participan activamente del proceso vii) familias a las que la captura de un hijo les cambia la percepción de la familia y se vuelven más presentes y se mejoran las relaciones entre sus miembros. (Ministerio de Justicia y del Derecho 2015, pp. 42-43).

A pesar de las diferencias, tiende a ser común a todas las familias su escasa apropiación de los conceptos de responsabilidad, culpabilidad y perdón hacia los demás. En general, las familias no se sienten responsables en los procesos de reparación<sup>144</sup>.

<sup>144</sup> Así, por ejemplo, en la reunión sostenida con funcionarios del ICBF en Pasto (septiembre de 2016), se señaló que, en general, los adolescentes provienen de familias poco receptivas, que muchas veces ocultan a los adolescentes cuando no están cumpliendo con sus sanciones. Los funcionarios también identifican que falta apoyo de los padres a este tipo de seguimiento del adolescente, lo cual dificulta su restablecimiento.

# 7. EL ENFOQUE DIFERENCIAL EN LA JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Incluir en el SRPA una perspectiva con orientación diferencial es una necesidad, de cara a garantizar los derechos de las y los jóvenes y adolescentes que hacen parte del sistema. En las próximas páginas se presentan los alcances del enfoque diferencial de género que se enmarca como un criterio a través de cual se visibilizan las condiciones de discriminación de las mujeres y personas LGBTI. Asimismo, se expone el enfoque diferencial étnico y su posible relación con la justicia restaurativa, respecto a jóvenes y adolescentes indígenas que deben ser juzgados por la jurisdicción ordinaria cuando han cometido delitos por fuera de la comunidad a la que pertenecen. El análisis que se desarrolla en temas étnicos y de género busca ilustrar el rol del enfoque diferencial, el cual se puede proyectar respecto a la justicia restaurativa para víctimas y ofensores pertenecientes a todos los grupos de especial protección<sup>145</sup>.

### 7.1 JUSTICIA RESTAURATIVA Y ENFOQUE DE GÉNERO

Algunos trabajos de investigación en justicia restaurativa con enfoque diferencial respecto a mujeres han desarrollado un marco teórico orientado, entre otros, al trabajo con víctimas<sup>146</sup>, o las características de diálogo y sus resultados en las mujeres jóvenes en círculos restaurativos<sup>147</sup>. Por su parte, algunas organizaciones LGBTI han defendido la idea de usar la justicia restaurativa en el marco de intervenciones no punitivas respecto a crímenes de odio y *bullying* contra dichas personas, en el marco de procesos restaurativos que sean acompañados por organizaciones LGBTI

que sensibilicen lo pertinente para los diálogos entre ofensor, víctima y comunidad (Gay and Lesbian Equality Network, 2013; Gay-Straight Alliance Network, 2013). En este punto, algunas de las aproximaciones son en el marco de violencia en las escuelas, pero también se incluyen crímenes de odio cometidos por adolescentes y jóvenes.

Hasta el momento se han hecho estudios más detallados sobre el alcance de enfoques restaurativos en relación con las mujeres. Al respecto, Daly (2002, p. 6) resalta que “las experiencias de jóvenes hombres y mujeres en las conferencias están condicionadas por lo que los llevó a la conferencia, así como por los contextos de género y victimización en la sociedad”.

En cuanto a la potenciación de la participación de mujeres en prácticas de justicia restaurativa como círculos, varios estudios ponen de manifiesto que las conferencias o círculos restaurativos tienen mejores efectos en mujeres que en hombres, particularmente en cuanto a ofensas violentas (Strang, 2015). En Australia, por ejemplo, Hayes & Daly (2003) evidenciaron que los factores de reincidencia son más bajos en mujeres que en hombres cuando asisten a círculos restaurativos. En este marco, son varios los autores que señalan que el establecimiento de prácticas restaurativas son más efectivas en jóvenes mujeres, por la capacidad de estas de generar relaciones más empáticas (Elis, 2005).

Alder (2000) sugiere, por su parte, que el trabajo con mujeres en justicia restaurativa

<sup>145</sup> Por ejemplo, respecto a la relación entre discapacidad y justicia restaurativa, ver el informe emitido por la British Columbia Association for Community Living (2006) respecto a “Restorative Justice and People with Developmental Disabilities”.

<sup>146</sup> Por ejemplo, el estudio realizado por Archibald & Llewellyn (2005) versa sobre la relevancia de la inclusión de un enfoque de género en materia de justicia restaurativa cuando se lleva a cabo el diálogo con víctimas de violencia sexual, materializando —a través del análisis del caso de Canadá— la forma como se ha desarrollado la implementación de una política pública en la materia.

<sup>147</sup> El trabajo de Daly (2008) se centra en analizar las dinámicas del conflicto entre jóvenes mujeres y las formas como se desarrollan los diálogos entre jóvenes mujeres y los principales resultados que se allí dan.

también permite el desarrollo de dinámicas de empoderamiento, en la medida en que a través de ellas se logran ampliar y/o mejorar las redes de apoyo. Sin embargo, hay autores que hacen énfasis en la necesidad de establecer especiales controles de la información cuando las jóvenes participan en estos procesos, dado que, según el estudio de Estrada & Nilsson (2012), las mujeres que incurrían en actividades delictivas generalmente han sido sometidas a abusos a lo largo de su vida, por ello es necesario establecer mecanismos de control en los "otros significantes" que son invitados a los grupos de diálogo.

Asimismo, Rodríguez (2005) destaca que en las prácticas restaurativas donde hacen presencia las comunidades también se sujetan a las dinámicas sociales propias de dichas comunidades en las que suelen predominar los estereotipos de género, raza, clase, etc. Por ello, es necesario llevar a cabo un control en estas formas de resolución de los conflictos, en lo relativo a la participación comunitaria.

El estudio *Making restorative justice work for women who have offended, A Restorative Justice Council research report* (Osterman & Masson, 2016), por medio del trabajo directo con profesionales encargados de la implementación de círculos restaurativos y mujeres ofensoras que han participado en ellos en Gales e Inglaterra, concluye que las prácticas de justicia restaurativas llevadas a cabo bajo el modelo de círculo o conferencia pueden ser efectivos en el objetivo de lograr procesos de restauración, especialmente en jóvenes mujeres.

Estos círculos, sin embargo, deben ser integrados con otras formas de intervención, por ejemplo, la sensibilización y capacitación del personal profesional que atiende

estas prácticas y el acompañamiento de grupos de apoyo que permitan establecer un claro enfoque de género. Además, las metodologías de trabajo han de ir ligadas a dinámicas de control en los participantes, en las formas como interactúan las comunidades y las familias o personal de apoyo a ofensoras. De igual manera, el estudio avala la inclusión de profesionales mujeres y redes de apoyo con enfoque de género para el tratamiento de jóvenes ofensores, un elemento que permite generar mayor empatía a lo largo del proceso (Osterman & Masson, 2016).

Ahora bien, cabe resaltar que en los ocho países monitoreados por el Observatorio Regional de Justicia Juvenil (2015)<sup>148</sup>, las mujeres adolescentes privadas de la libertad alcanzan solo un 5% del total de reclusos. Así, el bajo número de mujeres en el sistema penal juvenil es paradójicamente un elemento que favorece su desprotección y la desatención por parte del Estado, debido a la invisibilidad estadística de sus problemáticas específicas.

Además, los bajos índices de mujeres en el sistema penal juvenil, que convencionalmente están asociados a la típica convicción de que las mujeres son menos conflictivas que los varones, revelan un fenómeno particularmente grave, pues de acuerdo con toda la información recopilada, se demuestra la relación entre esta cifra y las características abusivas del accionar policivo en los países observados, consistente en someter a las adolescentes a extorsión sexual antes que conducir las a la justicia (Observatorio Regional de Justicia Juvenil, 2015).

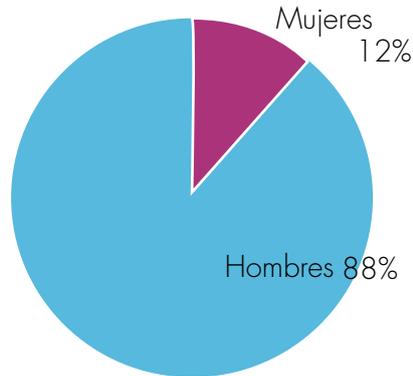
En algunos países de América Latina existe una creencia de que el bajo grado de comisión de delitos por parte de las adolescentes hace "innecesaria" la creación de

<sup>148</sup> Dichos países fueron: Brasil, Costa Rica, Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay (Defensa de Niños Internacional, 2015).

espacios específicos para su reclusión, pero se ha evidenciado la “agencia” que tienen las adolescentes y mujeres para cometer de-

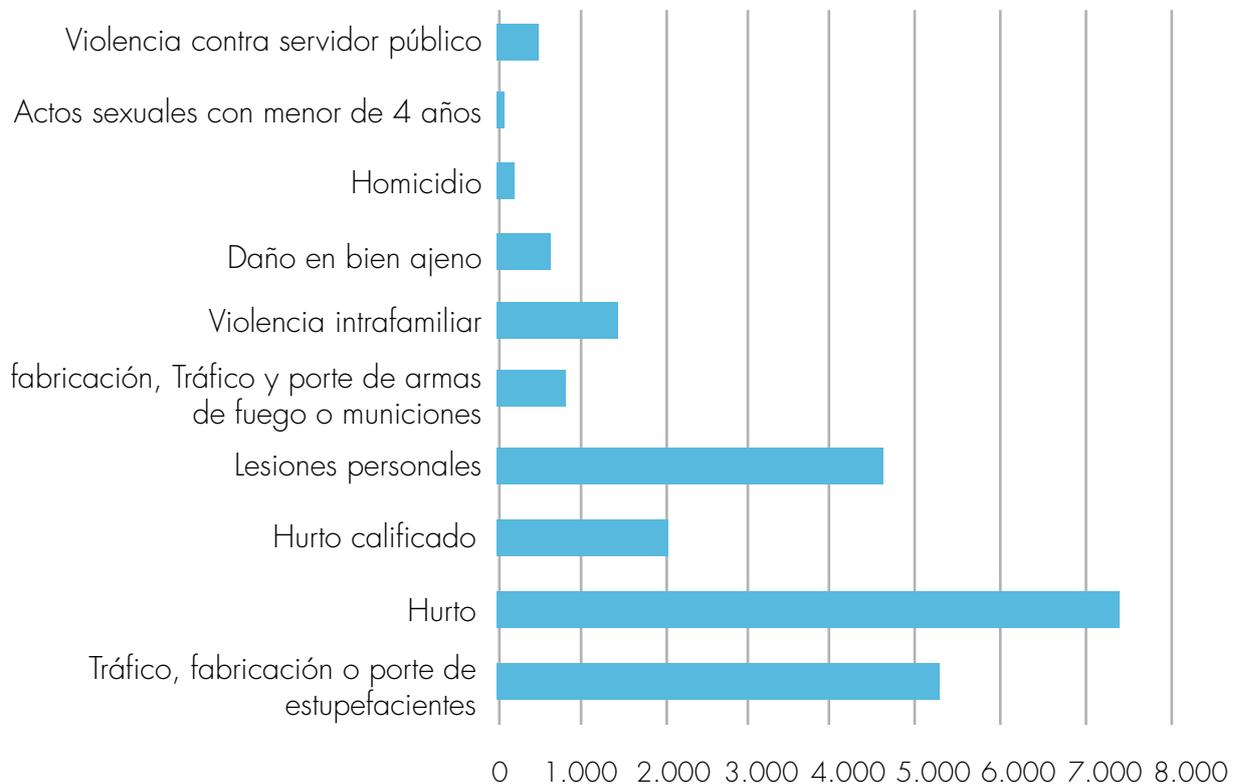
litos. En Colombia, la mayor parte de estos delitos se relaciona con el tráfico de estupefacientes y hurtos (ICBF, 2016).

**Figura 20. Proporción de ingresos al SRPA por género (2007-2015)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016e).

**Figura 21. 10 delitos más frecuentes de mujeres jóvenes en el SRPA (2007-2016)**



Fuente: Elaboración propia a partir de ICBF (2016e).

Es necesario indagar con más detalle si las medidas cautelares y socioeducativas se llevan a cabo con un enfoque de género. Por lo pronto, algunos informes aluden a que la forma como las mujeres son aisladas de los varones en un espacio específico podría generar algunos efectos negativos asociados a condiciones especiales de hacinamiento y precariedad. En Colombia, las mujeres adolescentes privadas de la libertad<sup>149</sup> tienen que afrontar varias deficiencias por parte de los operadores del SRPA, como la insuficiente cobertura psicosocial para aquellas diagnosticadas con problemas de salud mental, la ausencia de servicios especializados para atender su salud sexual y ginecológica, la deficiencia de protocolos para el manejo de Enfermedades de Transmisión Sexual y la ausencia de profesionales especializados en el acompañamiento de las adolescentes de las personas LGBTI (Observatorio Regional de Justicia Juvenil, 2015).

En efecto, en el marco de SRPA, y aunque el ICBF refleje en sus lineamientos una sensibilidad normativa en torno a esta temática<sup>150</sup>, la situación respecto de las jóvenes en el sistema no manifiesta variaciones. En el informe *Violaciones a los Derechos Humanos de los jóvenes privados de la libertad* (2015), la Defensoría del Pueblo observa que, durante el internamiento, la formación vocacional y técnica, así como las prácticas deportivas, son limitadas y refuerzan los estereotipos de género:

En todos los centros visitados se identificó una muy baja oferta para la formación y el desarrollo de actividades vocacionales y de nivel técnico (...). Por otra parte, la oferta refuerza estereotipos de género, cuando, por ejemplo, se ofrecen cursos de peluquería, modistería y croché, para las mujeres, y de mecánica o ebanistería para los hombres, de forma discriminatoria. Solo en contadas ocasiones aparecen cursos de sistemas a los que en algunos casos pueden acceder tanto hombres como mujeres, siempre con posibilidades limitadas debido a la escasez de cupos. En todos los casos, se trata de cursos no certificados formalmente (Defensoría del Pueblo, 2015, pp. 41-42).

(...) Las prácticas deportivas aparecen como actividades apenas alternativas, frecuentemente restringidas por carencia de infraestructura y, en general, mediadas por criterios discriminatorios en cuanto al género. Por ejemplo, a las mujeres no se les posibilita la práctica de fútbol, pese a ser esta una disciplina hoy reconocida internacionalmente a nivel competitivo tanto para hombres como para mujeres. (Defensoría del Pueblo, 2015, pp. 41-42)<sup>151</sup>.

<sup>149</sup> Es importante tener en cuenta la sanción relacionada con privación de libertad en Centros de Atención Especializada, puesto que es la tercera medida más aplicada en Colombia; entre 2007 y 2016, 11.896 jóvenes y adolescentes entraron en el SRPA con esta medida.

<sup>150</sup> El modelo de enfoque diferencial desarrollado por el ICBF (2016d) consiste en identificar las necesidades especiales de las personas o grupos poblacionales tradicionalmente discriminados, para luego aplicar una serie de acciones, ajustes y adecuaciones de la oferta institucional, que respondan a sus condiciones específicas de vulnerabilidad (discriminación, orientación sexual e identidad de género, diversidad étnica, cultural y territorial). La implementación de este enfoque se basa en dos principios; primero, en la idea de acción sin daño (evitar generar transformaciones negativas en la subjetividad de la persona, es decir, respetar la orientación sexual diversa) y, segundo, en consultar los intereses específicos del usuario, como estrategia para fortalecer sus capacidades individuales. La aplicación del modelo de enfoque diferencial desarrolla la Ley Estatutaria de la Ciudadanía Juvenil (1622 de 2013).

<sup>151</sup> Estos estereotipos que se ponen de manifiesto en los centros de internamiento de menores se hacen latentes posteriormente en el paso de las mujeres a las prisiones, un problema sobre el que se ha pronunciado la Procuraduría Delegada en lo Preventivo para Derechos Humanos y Asuntos Étnicos. En su estudio *Mujeres y prisión en Colombia: análisis desde la perspectiva de derechos humanos y género* (2006), Briceño-Donn establece la necesidad de desarrollar sistemas de formación especializados en materia de género.

Por otra parte, en cuanto a la desigualdad de género, hacia futuro será pertinente indagar con más detalle si la **penalización del aborto** en mujeres jóvenes y adolescentes podría reflejar una forma de violencia estructural en contra de ellas. Entre 2007 y 2016 está documentado el ingreso de 239 jóvenes mujeres por esta infracción, siendo el décimo delito más cometido por ellas. Las prácticas restaurativas en esta materia podrían tener un rol en la develación de los principales obstáculos que puedan enfrentar las jóvenes y adolescentes para acceder adecuadamente a la interrupción voluntaria del embarazo en aquellos casos donde la ley lo permite.

Por otra parte, en cuando a las y los jóvenes **LGBTI**, a pesar de que la ley 1098 de 2006 reconoce, en su artículo 12, “las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según sexo, edad, etnia y el rol que desempeña la familia en el grupo social”, tal y como señala el documento *Monitoreo de sanciones a adolescentes* (2011), en la práctica la identificación de la población se ha dado únicamente dentro de la dicotomía hombre - mujer, sin atender a otras identidades particulares, como las propias de la población LGBTI<sup>152</sup> (DeJusticia, 2011).

La negación de su identidad sexual se refleja en los jóvenes como un ejercicio de represión a su individualidad que se suma a la existencia de diversos estereotipos, los cuales derivan en su exclusión. La reproducción sistémica de estos estereotipos ha sido evaluada por la ONG Colombia Diversa en su documento *Del amor y otras condenas: personas LGBT en las cárceles de Colombia* (2015). Este trabajo identifica la forma en que los estereotipos vinculados a la población LGBTI afectan la atención que recibe

en los centros de reclusión y, en particular, en las dinámicas de marginalidad que atentan contra sus derechos.

### 7.1.1 Tendencias derivadas de la investigación y las entrevistas

En el marco del trabajo de campo relativo a estos lineamientos se observó una escasa sensibilización en cuanto al enfoque diferencial en los actores del SRPA. De hecho, varios de los problemas advertidos por la doctrina y la literatura en la materia se vieron reflejados en el trabajo de campo.

En cuanto al trabajo con jóvenes mujeres se observó la preocupación de los operadores de los Centro de Atención Especializada por la escasez de instalaciones y la dificultad institucional para atenderlas. Por ejemplo, en el caso de Medellín se advirtió un aumento del ingreso de adolescentes y jóvenes mujeres a dichos centros en los últimos años.

“Nos preocupa la situación de la ciudad en donde se ha visto un aumento en la vinculación de mujeres al SRPA; sin embargo, no se cuenta con un número amplio de cupos y con lugares adecuados, por lo cual ha sido necesario adecuar un lugar acá muy cerca a los hombres y el tema se vuelve complicado”. (Profesional CAE Medellín, 30 de agosto de 2016).

La respuesta a la falta de cupos condujo al Centro de Atención Especializada a generar un espacio “especial” para mujeres cercano a los hombres, es decir, como ya había advertido el Observatorio Regional de Justicia Juvenil (2015), aislándolas dentro de centros adaptados para hombres, una

<sup>152</sup> En este sentido, dicho documento propone una metodología de análisis y seguimiento que: (1) integre en una base de datos la información de Registro Administrativo, proveniente de todas las instituciones integrantes del sistema; (2) desarrolle encuestas a los actores vinculados al sistema, para conocer las dinámicas de la prestación de servicios, y (3) realice entrevistas en profundidad que provean información cualitativa de acuerdo a los resultados (DeJusticia, 2011).

situación que, contrario a orientarse hacia la restauración de las jóvenes, promueve un proceso de marginación y aislamiento, contradictorio con los elementos necesarios en procesos de restauración inclusivos.

Durante la visita a Pasto, una jueza de Garantías observaba que la policía carece de protocolos de identificación de personas LGBTI.

“Hubo un caso de una joven que se presentó como Katerin, pero el policía le puso ‘alias’ Katerin. Su proceso fue complejo porque estaba en un estado de consumo de drogas y de consumo [en] su familia. El Katerin terminaba siendo un ‘alias’ y la resolución no podía ser para Katerin. No la aceptaban como Katerin. Terminó prostituyéndose y fue calificada por la defensora de familia como una ‘degradación’”. (Jueza de Garantías, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

El caso de ausencia de protocolos de identificación de los adolescentes y jóvenes LGBTI refleja una dinámica de represión de las instituciones estatales, que niegan su identidad siendo este un estigma social que dificulta su desarrollo. El policía que tomaba el caso decidió que la forma en que se definía la joven no era más que un alias, con la consecuente desvirtuación a lo largo del proceso de su identificación personal, pues como la misma jueza indicaba, “la resolución no podía ser para Katerin”. Además, la joven, que estaba expuesta a una situación de tráfico y consumo de sustancias psicoactivas a nivel familiar, fue calificada como una “degradación” por la defensora de familia, nuevamente generando atribuciones y calificaciones violentas y estigmatizadoras en una joven que, lejos de restaurarse, a lo largo del proceso, culminó ejerciendo la prostitución.

Los problemas en la implementación de protocolos o lineamientos para integrar y reconocer identificación de la diversidad de género en el SRPA ocurren en todos los niveles institucionales, pues cuando se quiso indagar en

la consolidación estadística de los juzgados de Pasto, se le informó al equipo de investigación que la única forma que se tiene de identificar a los adolescentes y jóvenes en las bases de datos es por su sexo biológico, sin atender a otras condiciones de género.

En el caso de otros operadores en Pasto, los profesionales manifestaron la inexistencia de jóvenes LGBTI en el centro, aunque refieren un tratamiento de respeto a la diversidad:

“No hay casos de LGBTI visibles, se trabaja con el foco de respeto a la diversidad. Un enfoque de género desde la pedagogía y buscando mecanismos de solución de conflictos”. (Profesional operador, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

Por otra parte, en Medellín, durante la visita a un Centro de Atención Especial (CAE) se produjo un encuentro con una joven transexual que indicaba a un profesional del CAE “estar aburrida” porque no había actividades que se adaptaran a sus intereses, en este caso manifestaba que tendría que realizar el taller de estampado, porque el resto de talleres (de ebanistería y herrería) “eran para hombres”. En respuesta —tanto a la joven como al equipo de investigación—, el profesional del CAE manifestó la necesidad de incluir nuevas actividades, relacionadas, por ejemplo, con las artes, para poder adaptarse a los intereses de la población diversa del CAE.

En las visitas que se realizaron tanto en Pasto, como en Medellín, un tema frecuente fue la falta de capacitación de los profesionales que atienden a los jóvenes vinculados al SRPA. Tal y como señala el profesional del CAE en Medellín, una de las grandes falencias en el sistema:

“Pienso que se requiere mucha mayor capacitación para todo el personal operativo puesto que las capacitaciones, si bien han sido un asunto para la parte administrativa de los operado-

res, queda corto a la hora de ponerse en escena, hay un trasfondo filosófico epistemológico que rompe la idea del romanticismo que proponen las prácticas restaurativas, entonces en el imaginario de las personas está que estas prácticas restaurativas o que la justicia restaurativa está en el lugar de la alcahuetería y la permisividad, o en el lugar del romanticismo, de un ideal que queda a veces utópico, pero es por el desconocimiento. Y cuando hablo de capacitación, hablo de no venir a transmitir una información, eso está en Internet y en los libros, hablo de venir y poner en escena ese acompañamiento, que el discurso de las prácticas restaurativas no se convierta en un discurso hegemónico impuesto al personal o a los muchachos que reciban la intervención o a las familias que hacen partícipes de esa intervención, sino que se vuelva un discurso constructivo vivencial, una cultura” (Profesional del CAE, Medellín, 30 de agosto de 2016).

Por otra parte, la jueza de Conocimiento, sobre la calificación de “degradación” que la defensora de familia había hecho sobre la joven Katerin, señaló la ausencia de capacitación en materia de enfoque diferencial:

“Hay que capacitar a los operadores y a los adolescentes sobre el respeto a personas con opción diferencial”. (Jueza de Garantías, Pasto, 20 de septiembre de 2016).

En términos generales los hallazgos del trabajo de campo en materia de enfoque diferencial tienen que ver con las observaciones manifiestas en la literatura y doctrina previamente reseñada. Particularmente, se observan dos problemas: (1) la ausencia de lugares específicos para jóvenes mujeres en los centros operadores y (2) la falta de reconocimiento de la identidad de género de los adolescentes y jóvenes que ingresan en el sistema. Este

segundo factor se relaciona con dos falencias institucionales en el SRPA.

Por un lado, no existe capacitación ni sensibilización en materia de enfoque diferencial en los trabajadores pertenecientes a las instituciones del SRPA (especialmente se observó en Policía de Infancia y Adolescencia y Defensores de Familia), lo cual hace que deriven en actitudes estigmatizantes con los adolescentes y jóvenes en cuanto a su identidad. Relacionado con lo anterior, la ausencia de una capacitación y sensibilización en esta materia hace latentes en el sistema los estigmas que permean la sociedad patriarcal, relacionados con la discriminación, la desigualdad de las mujeres y las personas LGBTI, reactivando prácticas coercitivas en entornos supuestamente orientados a la restauración, tal y como queda manifiesto en el Informe del Observatorio Regional de Justicia Juvenil (2015, p. 27):

De las distintas prácticas correctivas del Sistema Penal Juvenil dirigidas específicamente sobre los cuerpos de las jóvenes en infracción, las policiales surgen del relato de las entrevistadas como las más violentas en la medida en que atacan al cuerpo por los golpes, particularmente desde el punto de vista sexual, mediante amenazas e inclusive acciones concretas. En este último sentido, vinculado al abuso sexual, es donde creemos encontrar una diferencia con relación a los varones detenidos. El cuerpo y la sexualidad de la mujer aparecerían como el lugar privilegiado del control, la disciplina y del abuso de poder.

## 7.2. JUSTICIA RESTAURATIVA EN RELACIÓN CON ADOLESCENTES INDÍGENAS CUYOS CASOS TIENEN QUE SER ASUMIDOS POR EL SRPA

Tal como se analiza a continuación, en el marco de la jurisdicción especial indígena existen casos en los que está previsto legalmente que no sean las comunidades

indígenas las que tengan que juzgar los delitos cometidos por adolescentes. Para entender los desafíos de la justicia restaurativa en estos escenarios, a continuación se explica el alcance que tiene el fuero indígena, sus excepciones y el posible uso de la justicia restaurativa en algunos de estos casos. De entrada, es importante señalar que es en las comunidades indígenas donde se han desarrollado importantes prácticas de justicia restaurativa, razón por la cual el mayor diálogo posible con la experiencia de dichas comunidades puede fortalecer la aproximación que se haga al tema en el marco de los procedimientos ordinarios del SRPA.

La posibilidad de que opere una jurisdicción especial indígena cobija tanto a indígenas adultos como a adolescentes. Esta jurisdicción especial indígena es definida así según la Corte Constitucional en Sentencia T-001 de 2012:

Derecho autonómico y colectivo de las comunidades indígenas de carácter fundamental que se refiere a que los delitos y conflictos que se presenten en el territorio de la comunidad (criterio territorial) o por un miembro de esta (criterio personal) deben resolverse conforme a sus normas, procedimientos y autoridades. La decisión tomada en dicha jurisdicción tiene el mismo valor de una sentencia ordinaria.

La jurisdicción especial rige su fuero en función de tres criterios: el objetivo, referido al territorio donde se produce la controversia, es decir, si una controversia se produce en el ámbito de la jurisdicción o el territorio indígena, ha de resolverse dentro de la comunidad afectada. El criterio territorial señala que la comunidad puede juzgar cualquier conducta cometida en su ámbito geográfico o espacial. Y el factor personal, refiere que si se trata de un miembro de la comunidad (teniendo en cuenta su grado de integración y pertenencia), este debe ser juzgado por la comunidad (Corte

Constitucional, Sentencia T-001, 2012).

En este sentido, existen cuatro elementos fundamentales que delimitan el ejercicio de la jurisdicción especial; primero, la existencia de autoridades judiciales propias de los pueblos indígenas; segundo, la potestad de establecer normas y procedimientos propios, y, tercero, la sujeción de la jurisdicción a la Constitución y a la Ley (Rueda, 2008).

En términos generales, la normativa vinculada a la jurisdicción especial indígena carece de un marco específico para el tratamiento de jóvenes menores de 18 años. Sin embargo, el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 156 establece:

Los adolescentes pertenecientes a las comunidades indígenas serán juzgados según las normas y procedimientos de sus propias comunidades conforme a la legislación especial indígena consagrada en el artículo 246 de la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Siempre y cuando la sanción impuesta no sea contraria a su dignidad, tampoco se permitirá que sea sometido a maltrato ni a vejaciones y se informará a la autoridad judicial sobre la actuación o procedimiento a seguir por parte de la comunidad frente a la medida que sea tomada. (...) Los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren fuera del ámbito de su comunidad y que cometan delitos, serán sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, si no quieren retornar a sus comunidades de origen

Al respecto, el ICBF en su *Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y jóvenes en conflicto la Ley - SRPA* (2016) establece las siguientes líneas de acción:

TABLA 10. LÍNEAS DE ACCIÓN EN ESCENARIOS CON JÓVENES INDÍGENAS

ESCENARIO	LÍNEA DE ACCIÓN
La conducta punible se produjo dentro del territorio habitado ancestralmente	La Autoridad Indígena procederá según derecho propio y adelantará el proceso de administración de justicia, el cual podrá ser acompañado por el ICBF de ser requerido.
	Siempre que no se vulneren los DDHH las decisiones de las Autoridades Indígenas deberán ser cumplidas y el Estado debe apoyar el cumplimiento de las sanciones que sea requerido.
Si el hecho se sanciona en ambos ordenamientos (indígena y ordinario)	Se tiene en cuenta la pertenencia del adolescente o joven indígena a la comunidad.
	Se debe tener en cuenta su manifestación expresa de retornar o no a su comunidad. <b>Si la decisión es de no retorno se continúa el proceso en el SRPA.</b>
	Se determina el grado de conciencia étnica y de aislamiento de la cultura a la que pertenece el adolescente.
	Si el adolescente cometió la falta, pero solo podía prever las sanciones de su comunidad, será remitido a la Autoridad Indígena.
	Si podía prever las sanciones según la justicia ordinaria, deberá ser juzgado por la justicia ordinaria.
Si la conducta se sanciona solo por fuera del territorio indígena	<b>Se determina si el adolescente tenía conocimiento de la prohibición de su actuación y si podía prever que su infracción tenía consecuencias penales.</b>
	<b>En caso afirmativo el adolescente indígena entraría al SRPA.</b>
	En caso negativo el adolescente (dada su cosmovisión diferente) podría ser declarado inimputable, en situación de error invencible de prohibición originado en su diversidad cultural y valorativa

Fuente: Elaboración a partir de ICBF (2016d, pp. 495-497)

Según el ICBF, cuando los jóvenes indígenas ingresan en el SRPA se adquiere, al menos normativamente, un criterio orientado a satisfacer la necesidad de tratamiento diferencial. En efecto la institución ha expedido una serie de resoluciones que se encargan de normativizar dicha situación, por ejemplo, la Resolución 33622 de 2007, plantea que el defensor de Familia o el Inspector de Policía deben tener en cuenta que, antes de adoptar medidas definitivas, cuando se trate de implementar protección en casos de niños indígenas se deberá realizar una consulta previa a la Autoridad Indígena competente (ICBF, 2016).

De la misma forma, se implementa el proceso de coordinación de las Autoridades

Indígenas con los defensores de Familia, a fin de fortalecer los mecanismos de información entre las partes; por medio de (1) el mantenimiento de contacto constante sobre el proceso del adolescente, (2) la disponibilidad de modalidades de atención cuando la Autoridad Indígena solicite apoyo para que los adolescentes indígenas puedan dar cumplimiento a las sanciones impuestas por la autoridad tradicional, (3) la disponibilidad de servicios institucionales para evaluaciones, acato de las decisiones tomadas desde las autoridades indígenas en el marco de la Jurisdicción Especial.

En cuanto al criterio pedagógico que adquiere el SRPA, durante el proceso de atención,

este parte del desarrollo de la historia propia del adolescente, “a partir de una historia individual y colectiva, con un alto contenido cultural que pone el sello de identidad que está germinando desde significados profundos y ancestrales” (ICBF, 2016, p. 54).

Sin embargo, el debate relativo al fuero indígena frente al tratamiento de los jóvenes en el SRPA, enmarcado en un proceso de orientación a la restauración es amplio, en él subyacen diferentes aristas.

En primer lugar, es necesario señalar que el ordenamiento jurídico nacional contempla como sanciones válidas del fuero indígena: la expulsión de la comunidad (Sentencia T-254/94 y T048 de 2002), el despojo de parcelas de cultivo (Sentencia T254/94), el cepo (Sentencia T349/96 MP), el futeo (Sentencia T523/97) y el trabajo comunitario (Sentencia T-196/15). En efecto, este tipo de sanciones son aplicadas a jóvenes menores de 18 años, tal y como refleja la investigación de Rosembert Ariza (2010), en la que relata diversos conflictos que suscitan la aplicación del Derecho Mayor en el resguardo de Togoima<sup>153</sup>.

Cabe observar que este tipo de sanciones, si bien pueden entrar en tensión con el artículo 156 del Código de la Infancia y la Adolescencia, en la medida en que hacen uso del castigo físico, a su vez —desde una perspectiva de restauración— se orientan a la reintegración del joven indígena a la comunidad, a la devolución y reparación del daño, generando dinámicas de reconstrucción de los lazos comunitarios.

Visto lo anterior, en el marco de estos lineamientos, procede concentrarse en aquellos hechos que se sancionan en ambos orde-

namientos (indígena y ordinario) y aquellos que se sancionan solo por fuera de la comunidad indígena, en escenarios donde los jóvenes indígenas sí podían prever las sanciones según la justicia ordinaria. Los lineamientos actuales en la materia (ICBF 2016) establecen que estos casos deberán ser juzgado por la justicia ordinaria.

¿Cómo podría ser la aplicación de justicia restaurativa en ese tipo de casos? Al respecto, teniendo en cuenta lo previamente señalado en el sentido de la insuficiencia del involucramiento de la comunidad en prácticas de justicia restaurativa, la aplicación de justicia restaurativa por fuera de las comunidades indígenas debería observarse como un recurso extremo. En efecto, si el adolescente indígena ya es parte o ha hecho parte de una comunidad indígena, debería esta ser el horizonte privilegiado para la restauración, aun cuando los hechos hayan sido cometidos por fuera de la comunidad e incluso en relación con víctimas que no hacen parte de la comunidad. En este escenario, el proceso inicial de restauración dentro de la comunidad podría convertirse en el camino hacia un proceso posterior de restauración a partir del diálogo con la víctima por fuera de la comunidad.

En este sentido, el enfoque de justicia restaurativa podría considerar como inadecuado el remitir a jóvenes indígenas hacia prácticas de restauración en una justicia ordinaria que no ha logrado involucrar a las comunidades como sí lo han hecho los pueblos indígenas. En otras palabras, puede resultar más restaurativo el uso de prácticas como el cepo a sanciones que se realizan por fuera de la comunidad, en espacios donde el adolescente indígena tenga menores referentes para procesos adecuados de

<sup>153</sup> En particular, refiere un caso en el que tres jóvenes, pertenecientes a la comunidad Nasa del resguardo Togoima, son hallados culpables del delito de violencia sexual contra una integrante de la comunidad. Tras un largo periodo de deliberación del Cabildo, se decide aplicar el castigo del cepo, dos años de trabajo comunitario y 7 fuetazos a dos de ellos, puesto que el tercero huyó de la comunidad y fue puesto en manos de la justicia ordinaria (Ariza, 2010).

inclusión y manejo de su vulnerabilidad. Es esta una de las consecuencias prácticas del enfoque de este documento en el sentido de considerar pertinente la justicia restaurativa incluso frente a los delitos más graves y tratando de pensar alternativas diferentes a la privación de libertad en este tipo de casos.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el lineamiento de justicia juvenil restaurativa en el marco de este documento se concentra en señalar que, el mejor enfoque restaurativo respecto a jóvenes indígenas lo constituye abrir la posibilidad de que la justicia restaurativa sea el camino para cumplir su sanción dentro de la comunidad indígena a la que pertenecen.

Además, se observa que el ingreso en el SRPA puede suponer en los jóvenes indígenas procesos de desarraigo y aculturación, teniendo en cuenta ya no solo la lejanía de los centros de atención especial de sus territorios y de su comunidad de cuidado, sino las diferencias culturales y la tendencia de algunos de los Centros de Atención Especial a ser operados por órdenes religiosas católicas, lejanas de la cosmovisión indígena. Atendiendo a estos factores, se considera conveniente reflexionar sobre la necesidad de involucrar a las comunidades indígenas para todos los escenarios donde es obligatorio el juzgamiento de adolescentes indígenas dentro de los procedimientos ordinarios del SRPA.

# 8. LINEAMIENTOS DE JUSTICIA JUVENIL RESTAURATIVA

Teniendo en cuenta los avances normativos en justicia juvenil restaurativa y algunas buenas prácticas identificadas en el trabajo de campo, a continuación se exponen algunos lineamientos en esta materia. Antes de dar a conocer las propuestas específicas, es importante enfatizar en que la justicia restaurativa no puede basarse exclusivamente en la proyección de enfoques o procesos terapéuticos ni puede convertirse en un programa de restablecimiento de derechos, sin perjuicio del necesario y relevante diálogo que se deba tener con dichos programas.

Asimismo, un principio transversal a este enfoque lo constituye la necesidad de entender la privación de libertad de jóvenes y adolescentes como una medida que debe ser solo utilizada en forma excepcional, en casos extremos y particularmente graves. En ningún caso, incluso en las circunstancias de contexto más adversas, la privación de libertad debe justificarse en la protección de las y los jóvenes y adolescentes. En efecto, la privación de libertad dificulta en enorme medida cumplir con la finalidad restaurativa del SRPA, razón por la cual su uso debe ser el más excepcional posible. Sin perjuicio de ello, aun cuando se utilice la privación de libertad, durante esta se debe buscar la aproximación más restaurativa posible. En otras palabras, la justicia restaurativa debe ser preponderante tanto antes como después de la adopción de sanciones en el SRPA.

A continuación se exponen, como balance del presente documento, un conjunto de lineamientos para impulsar la justicia juvenil restaurativa. Como punto de partida, es importante resaltar que todos los actores del SRPA deben estar involucrados en la consecución de dicho modelo de justicia. Asimismo, corresponde enfatizar en que el principio de justicia restaurativa como finalidad de la sanción en el SRPA no hace distinciones entre delitos. Esta razón y las demás que se derivan de los beneficios que

puede traer la justicia restaurativa para el fortalecimiento de la inclusión social de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, explican que no resulte adecuado concentrar la justicia restaurativa solo en delitos menores o excluirla de ciertos delitos con base en su gravedad. Ello no quiere decir que frente a todo caso se pueda aplicar la justicia restaurativa, dado que ella depende de diversas variables asociadas a los requisitos de diálogo, voluntariedad y reparación que involucra. Las dinámicas propias de un contexto, de un caso o de un territorio pueden impedir la proyección de la justicia restaurativa.

### **Lineamiento 1. La justicia juvenil restaurativa y las fases de la política criminal**

Tal como lo han señalado los documentos de lineamientos de la Comisión Asesora de Política Criminal (2012) y del Observatorio de Política Criminal (2016), un modelo analítico para la comprensión sistémica de la política criminal involucra el análisis de una fase cero de prevención y tres fases de criminalización.

La fase cero de prevención, establece la coordinación y articulación institucional, así como las recomendaciones de políticas en diferentes sectores y niveles de intervención para el logro de la prevención y reducción de los fenómenos violentos y criminales (Observatorio de Política Criminal, 2016). La fase de criminalización primaria se relaciona con la definición de un comportamiento como delito (fase legislativa). La fase de criminalización secundaria lleva a cabo la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley (fase de judicialización o investigación criminal de los hechos punibles). La fase de criminalización terciaria pone en práctica la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen (fase de ejecución de las sanciones).

## Estrategia 1. Integrar el enfoque de justicia juvenil restaurativa en cada una de las fases de la política criminal

Se considera relevante integrar en el marco de las fases de la política criminal previamente reseñados una línea de acción con claro enfoque restaurativo. Los objetivos deben ser: potencializar las prácticas de prevención en instituciones educativas y comunidades; propender por un desarrollo legal orientado a definir explícitamente las formas de intervención con una orientación hacia la restauración de los jóvenes y adolescentes del SRPA; fomentar el diálogo ente las diferentes partes del conflicto en la identificación de responsabilidades y, finalmente, propender por la articulación de sanciones orientadas a la restauración del joven, la víctima, la familia y la comunidad.

### Líneas de acción

- En la fase de prevención, el rol de la justicia restaurativa está anclado, entre otros, con procesos de promoción, formación y capacitación para la transformación de una cultura represiva en el manejo de conflictos que involucran a jóvenes y adolescentes. En esta fase, el Subcomité de Justicia Restaurativa del Sistema Nacional de Coordinación del SRPA tiene un papel importante en el impulso de estrategias de justicia restaurativa para prevenir y contener ilícitos que involucren a niños, niñas y adolescentes, de tal manera que se promuevan, desde el ámbito preventivo, prácticas restaurativas de mediación o conferencias en escuelas y comunidades que integren a jóvenes, familias y a profesionales de las instituciones educativas y del SRPA. En este punto, la justicia restaurativa también debe tener un rol en la solución de conflictos en forma previa a su ingreso al SRPA.
- En la fase de **criminalización primaria** adquieren relevancia las reformas legales que definan de manera más especí-

fica algunos desarrollos de justicia restaurativa como modelo de intervención no represiva frente a algunas conductas. La reforma de normas que restringen desproporcionadamente el acceso a beneficios o que prohíban sanciones diferentes a las privativas de la libertad en los casos de delitos sexuales, la operativización de la justicia restaurativa en el principio de oportunidad con suspensión del procedimiento a prueba, entre otros desarrollos normativos.

Otro ejemplo lo constituye la pertinencia de reformar el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal respecto a la exclusión del tráfico de estupefacientes de la aplicación del principio de oportunidad. Tal como se ha analizado en este documento, el tráfico de estupefacientes es el hecho por el cual existe el más alto número de ingresos al SRPA. Sin embargo, muchos adolescentes están más involucrados con problemas de consumo de drogas que con una participación activa en actividades de micro tráfico. Puede, entonces, resultar contraproducente para la justicia restaurativa el excluirles de la posibilidad de aplicar, por ejemplo, el principio de oportunidad con suspensión del procedimiento a prueba. El periodo a prueba o las alternativas para enfrentar la sanción debe, en estos casos, articularse con el proceso de rehabilitación respecto al consumo y no constituir un obstáculo respecto a este.

En suma, se recomiendan reformas legales específicas sobre el principio de oportunidad para jóvenes y adolescentes, además de la emisión de una resolución específica de la Fiscalía en relación con la aplicación del principio de oportunidad en la modalidad de suspensión de procedimiento a prueba en el contexto del SRPA. A partir de una reforma legislativa se podrían modificar las prohibiciones que se hacen para el uso del principio de oportunidad en casos de homicidio, abuso sexual y extorsión, lo cual dificulta que dicho principio se aplique a menores de edad.

- En la fase de **criminalización secundaria** es posible encontrar diferencias entre justicia restaurativa y prácticas restaurativas. Los procesos de justicia restaurativa se proyectan en diálogos entre víctimas y ofensores, involucrando dinámicas de reconocimiento de responsabilidad y reparación integral del daño. La presencia de la comunidad puede convertirse en un aliciente para restablecer los vínculos rotos por el conflicto. Por otra parte, los procesos restaurativos (en donde no se desarrolla necesariamente un diálogo entre ofensor y víctima) se proyectan como una alternativa para evitar el uso de la privación de la libertad, en orden a facilitar la inclusión de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la justicia. En esta fase de la política criminal la justicia restaurativa debe aparecer desde la captura, la decisión de no continuar con un proceso judicial e, incluso, hasta la emisión de la sentencia y la implementación de las sanciones.
- En la fase de **criminalización terciaria** se ha de buscar que la implementación de las diversas sanciones establecidas en el SRPA se efectúe acompañada de prácticas restaurativas, el máximo nivel de reintegración social de los adolescentes y la mayor participación posible de las familias y las comunidades.

## **Estrategia 2. Crear rutas de aplicación e implementación de mecanismos de justicia juvenil restaurativa en las sanciones que prevé el Código de la Infancia y la Adolescencia**

En relación con la fase de criminalización terciaria en su identificación de cómo las sanciones pueden contribuir a la implemen-

tación de la justicia restaurativa —según el enfoque orientado a la restauración de víctimas, jóvenes, familia y comunidad— se plantean las siguientes líneas de acción que propenden por sanciones variadas, diversas y que involucren, en la medida de lo posible, a todos los actores del conflicto, tal y como propone Vázquez (2015).

### **Líneas de acción**

- **Amonestación.** Desde un enfoque de justicia restaurativa, la amonestación puede tener un mayor impacto si se promueve a través de ella el cumplimiento de dos objetivos: el primero, fomentar un proceso de responsabilización<sup>154</sup> que surja a raíz de un proceso activo de reflexión. El segundo, consiste en fomentar el compromiso del adolescente a partir del apoyo de las personas significativas del entorno familiar o social del joven. En este orden de ideas, se propone reformular la metodología del curso educativo<sup>155</sup> (que es la principal herramienta de esta sanción), de manera que se encamine al cumplimiento de los dos objetivos señalados.
- **Reglas de Conducta.** Desde un enfoque de justicia restaurativa, esta sanción se justifica en la medida en que busca promover un cambio positivo en el adolescente. Para lograr que dicho cambio sea posible, desde la mirada restaurativa se busca acompañar la imposición de la regla de conducta con una estrategia metodológica participativa que fomente el compromiso activo<sup>156</sup> con el cambio en el joven, y el de verificación por parte del entorno (familiar, social...), con la finalidad de aumentar las posibilidades

<sup>154</sup> Aceptación de hechos, consecuencias y reconocimiento de su rol en la reparación del daño.

<sup>155</sup> Si bien este curso es originalmente ofrecido por el Instituto de Estudios del Ministerio Público, el nuevo enfoque que se propone puede implicar una redefinición del ejecutor, pues es de especial importancia que las personas ejecutoras cuenten con capacitación en justicia restaurativa.

<sup>156</sup> Tanto en esta como en toda práctica restaurativa sugerida en esta guía, es el involucramiento activo del adolescente como de su grupo familiar en el proceso de toma de decisiones.

de desistimiento de la acción delictiva. En otras palabras, se busca acompañar la sentencia del juez de un plan de cambio realista y adecuado al contenido de la decisión judicial, creado con la participación del adolescente y su familia (o en su defecto, de un grupo de jóvenes voluntarios), a fin de reducir las posibilidades de reincidencia.

- **Prestación de Servicios a la Comunidad.** Desde un enfoque restaurativo, el servicio a la comunidad se debe revestir de un significado social y ético, así como también se le debe hacer sentir al joven que es útil para la sociedad; este es el camino para conseguir que se materialicen los objetivos de responsabilización y reparación del daño por parte del adolescente. Para lograrlo, la acción debe ir acompañada de un proceso de reflexión psicosocial. Para este fin se propone desarrollar un Programa de Prestación de Servicios a la Comunidad, que se rija por los principios de participación del joven y su entorno, relación temática o geográfica entre el delito cometido y la acción propuesta y, finalmente, involucramiento activo en organizaciones que puedan ser relevantes para la reinserción social.
- **Libertad Vigilada.** Desde el enfoque de práctica restaurativa, se debe transformar esta sanción en una oportunidad para que el adolescente se responsabilice por el daño causado, promueva una identidad personal alejada de estigmas y logre reingresar a la sociedad, a través de estrategias como la creación de un plan de vida, el involucramiento de las redes familiares e institucionales, existencia de ritos de pasaje para darle un carácter simbólico a las etapas del plan, entre otros.

- **Intervención en Medio Semicerrado.** El enfoque restaurativo en esta sanción consiste en propiciar escenarios mediante los cuales el adolescente<sup>157</sup> alcance la finalidad protectora, educativa y restaurativa, señalada en la norma para la sanción en medio semicerrado, reevaluando las situaciones o factores causantes de la conducta punible y sus consecuencias. Para lograr este fin se propone implementar prácticas restaurativas que combinan las propuestas para la sanción de Libertad Asistida con las propuestas para sanciones de Privación de Libertad.
- **Privación de la Libertad en Centros de Atención Especializada.** Si bien esta es una sanción retributiva por excelencia, desde la perspectiva restaurativa puede cambiar dicho enfoque si se centra en la responsabilización activa y la reparación del daño, y no únicamente en el castigo.

### **Lineamiento 2. Enfoque sistémico de la justicia juvenil restaurativa, dirigido a una mayor articulación intersectorial e interinstitucional**

“No se pueden tener a unas cuantas personas implementando reuniones restaurativas y todos los demás actuando de la forma que siempre lo han hecho”

Ted Wachtel

Una de las carencias que se observó durante la presencia en las ciudades priorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho fue la escasa articulación institucional al interior del SRPA. La ausencia de interacción entre las instituciones dificulta la atención en salud y educación, entre otras, así como las dinámicas de seguimiento necesarias en el desarrollo del proceso restaurativo. De igual manera, se observó la necesidad de

<sup>157</sup> En el caso del adolescente, la metodología propone un proceso activo de involucramiento en la definición del Plan de Vida y necesidades de inserción social. Familia y comunidad acompañan este proceso desde un rol de apoyo secundario (Intervención en Red) o desde un rol activo y propositivo (Círculo de Cierre).

llevar a cabo estrategias de capacitación robustas en todos los ámbitos y en todos los niveles del SRPA para el correcto abordaje de la justicia restaurativa en el sistema.

**Estrategia 1. Identificar a los “articuladores estratégicos locales” en la implementación de la justicia juvenil restaurativa y fomentar el involucramiento de los actores del SRPA**

En cuanto a la coordinación de la articulación institucional, el Sistema Nacional de Coordinación en el SRPA podría jugar un rol importante en esta materia a través de los planes de acción que deben impulsar las entidades territoriales y la mesa de articulación Nación-territorio. Podría resultar útil, a la luz de la buena práctica explicada sobre el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa de Bogotá, que las Secretarías de Gobierno impulsasen la creación de unidades o programas de justicia restaurativa que articulen los esfuerzos locales en la materia.

**Líneas de acción**

- Se deben crear programas que coordinen al ICBF y las Secretarías de Educación, de Salud, a la Policía y la Fiscalía, en la selección y seguimiento de aquellos casos que permitan una atención restaurativa especializada. Estos “articuladores estratégicos” pueden impulsar “mesas de trabajo” específicas, como la que se fomenta en Bogotá en torno al principio de oportunidad, la cual permitió el diálogo periódico, entre todos los actores, respecto a las grandes inquietudes y desafíos que generaba la aplicación de dicho principio.
- Propiciar un mayor involucramiento de los jueces de conocimiento con dinámicas restaurativas. Ello puede ocurrir en la adopción, implementación y seguimiento de las sanciones y prácticas restaurativas que se hayan establecido en los procesos o en aquellos procesos restaurativos que se adopten posteriormente durante la ejecución de la sanción. Esto exige utilizar las interpretaciones más amplias posibles sobre las facultades de las que disponen los jueces para impartir justicia en el SRPA, por ejemplo, la adopción de decisiones que materialicen en efectos positivos concretos la participación de adolescentes y jóvenes en procesos restaurativos (entre otras, concediendo el mayor nivel de beneficios legales). Asimismo, se deben crear mecanismos de evaluación y puntuación alternativos en relación con los jueces de conocimiento que se involucran con casos de justicia juvenil restaurativa. En efecto, los desafíos en términos de complejidad y tiempo que demandan los procesos restaurativos exigen una valoración cuantitativa y cualitativa distinta, que genere un mayor incentivo para el involucramiento de las jueces de conocimiento en estas temáticas.
- Impulsar un mayor involucramiento de los defensores de familia en la dinamización de la justicia juvenil restaurativa. Por ejemplo, a través de solicitudes a los fiscales respecto a la pertinencia de aplicar el principio de oportunidad en ciertos casos, como lo muestra el desarrollo que ha tenido dicha medida en algunas ciudades como Pasto y Bogotá. Las valoraciones iniciales de cada caso que hacen la Defensoría de Familia y los equipos interdisciplinarios resultan fundamentales para el impulso de la justicia juvenil restaurativa, dado que permitirían explorar alternativas adecuadas por fuera del conjunto ordinario de sanciones o por fuera de la privación de libertad.
- En esta visión sistémica de la justicia juvenil restaurativa es necesario que, en todos los actores, incluso aquellos vinculados a la aprehensión inicial (por ejemplo, la Policía), exista una sensibilidad diferente a la intervención penal respecto a los adultos. El trato digno desde los

primeros momentos de interacción con el ofensor es fundamental para la construcción de confianza y empatía que debe guiar todo proceso de justicia restaurativa. En este mismo sentido, la policía podría tener un acercamiento mayor a lo largo del proceso del joven desde una perspectiva de sana pedagogía y prevención integral. Una buena práctica en esta materia la constituyen tres experiencias restaurativas desarrolladas en Cúcuta, donde un miembro de la Policía hizo parte del círculo restaurativo en el que intervinieron familiares de la víctima, familiares del ofensor, el ofensor, los defensores de familia y los equipos psicosociales de los CAE. En estas experiencias restaurativas la Policía hizo manifestaciones constructivas en estos procesos restaurativos.

- Evitar que ciertas responsabilidades asociadas a la reintegración social de los adolescentes y jóvenes recaigan unidireccionalmente sobre algunos funcionarios de los CAE. Al respecto, podría resultar relevante el impulso de un trabajo en red desde el ICBF en el que se concentre en una ruta clara para la articulación interinstitucional que facilite aquellos ejes sobre los cuales el operador no tiene mayor influencia, por ejemplo, las EPS y u otras instituciones encargadas de salud y educación. Actualmente los planes de acción local vienen desarrollando rutas en estas materias, las cuales deben estar articuladas con el enfoque específico de justicia restaurativa que se impulse a nivel territorial.
- Impulsar el mayor diálogo posible entre la justicia juvenil restaurativa y aquellas iniciativas asociadas a los Tribunales de Drogas u otros enfoques alternativos

respecto al consumo problemático. El consumo problemático es un grave obstáculo para el impulso de prácticas restaurativas basadas en la voluntariedad y la participación activa de los adolescentes y jóvenes. Según estadísticas del ICBF, más del 90% de los jóvenes que ingresan al SRPA habrían consumido sustancias ilícitas y más del 50% de los adolescentes sancionados ha cometido delitos bajo los efectos de alguna droga<sup>158</sup>. En efecto, teniendo en cuenta el alto número de conductas que ingresan al SRPA relacionadas con problemas de policonsumo, resulta de especial relevancia la respuesta integral que se impulse a través de los enfoques alternativos mencionados.

- La justicia restaurativa se complejiza ante la existencia de un sistema inflexible de atención. La necesidad de flexibilizar actividades específicas como la remisión a ciertas diligencias y servicios, es importante para impulsar actividades restaurativas. Por ejemplo, constituye un obstáculo a superar las demoras en la solicitud de rehabilitación por parte de EPS, los trámites excesivamente complejos para lograr esta atención, o el acompañamiento policial para ciertas actividades. En este sentido y dado que la Ley 1566 de 2012, avanza en el reconocimiento del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas lícitas o ilícitas como un problema de salud pública, se debe propiciar desde el ICBF una alternativa de salud integral para los jóvenes del SRPA con programas amplios, duraderos y específicos en los que se priorice la atención orientada a la rehabilitación como elemento clave para iniciar procesos de justicia restaurativa en todos los ámbitos sancionatorios.

<sup>158</sup> Para mayores detalles en esta temática, consultar el Observatorio de Drogas de Colombia <http://www.odc.gov.co/INICIO/Noticias/ArtMID/2976/ArticleID/2461/Minjusticia-eval250a-posibilidades-de-tratamiento-al-consumo-de-drogas-para-adolescentes-es-en-Medell237n> (último acceso: 9 de octubre de 2016).

## **Estrategia 2. Realizar los ajustes normativos y de regulación necesarios para la implementación de la justicia juvenil restaurativa en el SRPA**

Este segmento tiene una relación directa con lo mencionado previamente en la Estrategia 1 del Lineamiento 1. En términos generales, existen normas suficientes para impulsar el enfoque restaurativo dentro del SRPA. Procurar la finalidad restaurativa es una obligación totalmente clara desde 2008. Sin perjuicio de ello, algunos obstáculos normativos han sido identificados, dado que introducen restricciones desproporcionadas en el acceso a ciertos beneficios legales o hacen especialmente difícil la operatividad de intervenciones por fuera de la privación de libertad. Asimismo, diversos funcionarios entrevistados mencionaron, como un obstáculo para la justicia juvenil restaurativa, el que al decidir sobre ciertos temas sea necesario hacer una remisión a la normatividad penal para adultos. En ocasiones, ello involucra una proyección de la lógica retributiva ordinaria de la intervención penal<sup>159</sup>.

### **Líneas de acción**

- Se debe impulsar el uso del principio de oportunidad con suspensión del procedimiento a prueba como mecanismo alternativo al proceso judicial. El uso del principio de oportunidad pretende que no haya decisión de fondo en el proceso penal y la experiencia desarrollada en Bogotá hasta el momento permite inferir que a través de esta figura se puede impulsar la finalidad pedagógica y restaurativa del proceso penal en el SRPA.

- Es necesaria una reforma legal que supla vacíos normativos y conflictos de interpretación que expliquen algunas remisiones a los reglamentos sobre principio de oportunidad para adultos. Una alternativa al respecto podría ser la emisión de una resolución sobre el principio de oportunidad, por parte de la Fiscalía General de la Nación, específica para el SRPA. En particular, prohibiciones que se hacen para el uso del principio de oportunidad, que aplican a mayores de 18 años, y que impiden su aplicación para homicidio, abuso sexual y extorsión, dificultan la aplicación de dicho principio para jóvenes y adolescentes.
- Cabe resaltar que la mediación y la conciliación no constituyen en sí mismas prácticas de justicia restaurativa. Adquieren una vocación restaurativa cuando, a través de ellas o en torno a ellas se cumplen las características explicadas en el capítulo 2 del presente texto, asociadas a la responsabilización, el diálogo y la reparación integral. Por ejemplo, una conciliación solo mediada por el pago económico no puede predicarse como espacio restaurativo.

Para jueces y fiscales la implementación de justicia restaurativa y/o prácticas restaurativas puede conllevar una inversión de tiempo superior a la que tienen muchos procesos. Ello se debe a la variable tiempo que podrían suponer los diálogos entre víctimas, victimarios, familias, comunidades y profesionales del SRPA. Asimismo, un proceso adecuado de seguimiento a la implementación de las medidas restaurativas exige una profunda implicación de dichos funcio-

<sup>159</sup> En efecto, i) el artículo 144 de la Ley 1098 establece que el procedimiento de responsabilidad penal de los adolescentes se regirá por las normas del sistema penal acusatorio contenidas en la Ley 906 de 2004, y ii) el artículo 163 numerales 1 y 5 establecen que funcionarios de la Fiscalía General de la Nación formarán parte del SRPA. Según algunos entrevistados, esto último generó que, en algunos casos, aquellos fiscales que venían de otros ámbitos temáticos no hicieran un cambio de enfoque al tratar con la responsabilidad penal de adolescentes y jóvenes. Ello habría constituido en algunos momentos un obstáculo para que el procedimiento penal aplicable a los adolescentes sea específico y distinto del aplicable a los adultos.

narios, lo cual también supone una mayor inversión de tiempo, tanto en oficinas como en espacios asociados a la restauración. Lo anterior genera que no sean fuertes los incentivos para involucrarse en este tipo de prácticas si, al invertir demasiado tiempo en ellas, baja la estadística con la cual se mide ordinariamente a cada funcionario. Partiendo de lo anterior, se recomienda el impulso de regulaciones que configuren incentivos adecuados en la materia, tales como un puntaje adicional cuando los funcionarios citados promueven, desarrollan y acompañan justicia restaurativa y/o prácticas de justicia restaurativa, particularmente cuando dichos procesos se traducen en resultados exitosos de restauración.

### **Estrategia 3. Impulsar la capacitación en justicia juvenil restaurativa en todas las instituciones y a todos los niveles en el SRPA**

Se recomienda fomentar la capacitación no solo del personal administrativo de los centros, sino del personal que trabaja de forma más cercana con los jóvenes, como los pedagogos, psicólogos y trabajadores sociales que intervienen en el proceso de las y los adolescentes durante su paso por el SRPA. Corresponde fortalecer las capacitaciones con un enfoque participativo y de acompañamiento a estos funcionarios, en un entorno de trabajo flexible a las dinámicas propias de los jóvenes y de los trabajadores de los centros operadores.

- Los retos específicos que genera la justicia juvenil restaurativa justifican el impulso de programas y operadores exclusivamente organizados para este particular tipo de justicia. Tal como lo demuestra la experiencia del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa de Bogotá, ello implica que, además de la contratación de operadores de sanciones privativas o no privativas de libertad, corresponde la contratación de operadores específicos en programas de justicia juvenil restaurativa.

En particular, hacia futuro, si se fortaleciera el impulso de principios de oportunidad en esta área, lo deseable sería procesarlos no a través de cupos asociados a la no privación de libertad sino a programas específicos en justicia juvenil restaurativa.

- Se debe garantizar que, en la implementación de programas de justicia restaurativa, para evitar procesos de estigmatización, se desarrolle una articulación adecuada entre las intervenciones del sector Educación, Salud y otros sectores directamente relacionados con programas de inclusión social y garantía de derechos. La estigmatización genera que se le nieguen al adolescente en conflicto con la ley oportunidades en ámbitos educativos, de entrenamiento laboral y de acceso a rehabilitación en salud. Por una parte, ello implica cierto tipo de capacitación al personal docente que trabaja con adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, que deben tener un rol más fuerte en el impulso de los procesos restaurativos, tanto al momento de la implementación de la sanción como al momento del posegreso. Ello también supone evitar la categorización y estigmatización de los jóvenes que provienen o que están vinculados al SRPA, particularmente cuando se les expulsa o se les etiqueta como problemáticos para los programas educativos y de salud ordinarios.

### **Estrategia 4. Consolidación de la información para el seguimiento de procesos**

Se considera necesario velar porque el manejo de la reserva de la información vertida en los procesos que se llevan a cabo en el SRPA no constituya un obstáculo para la justicia juvenil restaurativa. De tal manera, es necesario facilitar la creación de un sistema de centralización de la información accesible a todos los funcionarios involucrados en los procesos de seguimiento de los jóvenes integrantes del SRPA, que permita llevar a

cabo una evaluación constante de los jóvenes y adolescentes en el desarrollo de sus procesos de justicia juvenil restaurativa.

### Líneas de acción

- La información sobre la dirección de arraigo de donde vienen los jóvenes en el SRPA es fundamental para valorar formas de intervención. Lo anterior está muy relacionado con la necesidad de robustecer las bases de datos y sistemas de información que fortalezcan la intervención estatal. En principio, la información necesaria para impulsar la justicia juvenil restaurativa debería ser compartida entre las instituciones que hacen parte del SRPA, particularmente cuando dicha información es fundamental para que operen las herramientas asociadas a la restauración y la reparación del daño.
- De allí la pertinencia de un único servicio de información en el que se centralice de manera efectiva y homogénea la información sobre prácticas e intervenciones restaurativas provenientes de las diversas instituciones integrantes del SRPA, a fin de mantener de forma organizada, con facilidad de acceso para los funcionarios toda la información correspondiente a cada caso, desde el momento de la aprehensión, hasta el momento del posegreso. Esto resulta especialmente relevante para lo correspondiente al seguimiento de las medidas de justicia restaurativa. El Sistema Nacional de Coordinación del SRPA podría promover mesas de trabajo de discusión sobre las mejores técnicas de sistema de información para este propósito.
- Es relevante fortalecer la evaluación del impacto de la justicia juvenil restaurativa y las prácticas restaurativas, teniendo en cuenta una centralización de toda la información pertinente. El trabajo del ICBF en esta materia constituye una referencia muy relevante. Hacia futuro resultará de especial relevancia la construcción de indicadores de impacto y el diseño de herramientas metodológicas para diferenciar los tipos de efectos que pueden generar estas prácticas. En especial, el fortalecimiento de entrevistas a víctimas y ofensores en orden a verificar el sentido concreto que la justicia restaurativa haya tenido para dichos intervinientes. Asimismo, un aspecto fundamental de un proceso restaurativo lo constituye la supervisión del cumplimiento de los acuerdos respectivos. Todos los actores que se involucren deben tener estrategias de seguimiento.
- Llevar a cabo un registro autónomo de justicia restaurativa por parte de jueces, fiscales y operadores. Ello cobija no solamente aquellos casos que finalizaron exitosamente sino todos aquellos casos en donde se exploró este escenario de intervención. En este punto, por ejemplo, no resulta suficiente el registro de principios de oportunidad, sino que es necesario que se exponga, mínimamente, lo que se hizo en cada asunto y que tenga una vocación restaurativa. Por otro lado, en el marco de las iniciativas dirigidas a unificar las bases de datos y el registro de experiencias restaurativas, es pertinente dialogar con las comunidades para que estas, en la medida de lo posible y lo dialogado, desarrollen algún nivel de registro de experiencias que sea útil para la retroalimentación de las políticas públicas en justicia juvenil restaurativa.
- Igualmente, dada la complejidad que en ocasiones involucra la justicia restaurativa, también se hace necesario tomar medidas para reducir la excesiva cantidad de tiempo que muchos trabajadores deben dedicar al diligenciamiento de formatos e informes sobre procesos de atención. En este sentido se sugiere al ICBF establecer una forma de seguimiento que se adapte a los tiempos del

funcionariado de los CAE, centralizando en una única plataforma digital todo el sistema de información de una manera que facilite a los funcionarios el ingreso de la información de los jóvenes. Esta centralización puede permitir un mejor seguimiento de las actividades de restauración que desarrollen los jóvenes.

### **Lineamiento 3. Participación de la comunidad en la justicia juvenil y prácticas restaurativas**

La intervención comunitaria puede jugar un rol fundamental en la inclusión de los adolescentes y jóvenes cuyos actos tengan que ser sancionados por el SRPA. Al respecto, a partir de un diálogo con el contexto sociopolítico respectivo, el reconocimiento de la diversidad y el rol del individualismo en las sociedades actuales, los instrumentos de justicia juvenil y prácticas restaurativas deben adaptar una idea de comunidad que permita diferenciar esta intervención de otras formas de justicia penal basadas exclusivamente en la justicia retributiva. Al respecto, tal como ha sido previamente anotado, resultará importante que los procesos de justicia restaurativa sean flexibles y dinámicos, llevados a cabo dentro de relaciones horizontales entre los actores, es decir, que no adquieran una vocación marcadamente "teatral", donde las personas involucradas responden a libretos prefabricados y donde la invocación de la comunidad resulte vacía, fomentando una participación genuina de la comunidad.

#### **Estrategia. Redefinición de la comunidad y articulación de esta como eje central en los procesos de justicia juvenil restaurativa**

Es necesario redefinir el concepto de comunidad. Corresponde llevar a cabo una definición de comunidad actual de tal manera que su implicación sea más idónea y más ajustada a la sociedad contemporánea. Por ello, es necesario superar la perspectiva romántica comunitarista donde prevalecían

formas tradicionales de asociacionismo. En efecto, ya no pertenecemos a sociedades pequeñas, homogéneas y estables; por el contrario, estamos en comunidades en constante cambio, dentro de una realidad urbana, con ciudadanos interconectados, donde la gente interactúa sin tener necesidad de establecer lazos profundos con fines comunes determinados. Los procesos de justicia restaurativa en estas nuevas comunidades se están dando en sociedades donde los participantes probablemente jamás se hayan visto y donde probablemente nunca van a entrar en contacto posteriormente. El reto real es, en estos contextos, entender cómo hacer de estos encuentros entre gente extraña una experiencia significativa para todos. Por ejemplo, adquiere relevancia pensar en "redes de apoyo", "texturas comunitarias", "enclaves comunitarios", "comunidad académica" o en "comunidad de referencia", en el sentido señalado previamente en el segmento anterior. En suma, atender a las redes más cercanas a la víctima, ofensor y familias de cada una de las partes.

#### **Líneas de acción**

- Los programas de justicia juvenil restaurativa deben reconocer la importancia de la comunidad como un lugar. Si bien los programas de justicia restaurativa deben tener en cuenta una perspectiva más moderna de comunidad, no pueden ignorar su dimensión geográfica. Por ello, a su vez, dichos programas deben atender a los imaginarios colectivos de los habitantes y las distinciones que se van generando en la convivencia barrial y comunal. Por otra parte, conviene tener en cuenta aquellos colectivos que se ubican en espacios que se pueden definir como "deslocalizados" (redes sociales, entre otras proyecciones de una perspectiva más posmoderna de comunidad).
- Los procesos de justicia restaurativa con una significativa y sustancial participación social requieren políticas de apo-

yo a la implicación de voluntarios. Los voluntarios necesitan realmente estar implicados y no ser actores que figuran interpretando un guion realizado por profesionales. Ellos necesitan un verdadero grado de autonomía, necesitan ser apoyados y valorados, pero también necesitan que el proceso para ellos sea significativo. La experiencia de la Fundación Paz y Bien constituye una buena práctica en esta materia, teniendo en cuenta que la frecuencia de la participación de las mismas madres comunitarias voluntarias fortalece su experiencia en la solución de conflictos.

- La justicia juvenil restaurativa exige que cada uno de los actores institucionales involucrados (ICBF, defensores de oficio, defensores públicos, fiscales, jueces, operadores, etc.) procure involucrar diversos referentes comunitarios en la reflexión específica sobre las posibilidades de diálogo entorno a la infracción ocurrida, el reconocimiento de la falta cometida y la restauración, tanto del individuo infractor como de la víctima.
- Ello exige romper con interacciones verticales con la comunidad. Un proceso restaurativo parte del reconocimiento del espacio colectivo de discusión sobre la infracción como un referente válido de diálogo. En particular, los actores institucionales deben evitar cualquier visión elitista que denote grados de menosprecio, estereotipación o distancia respecto al rol que los procesos comunitarios podrían jugar en la justicia juvenil restaurativa. Por el contrario, las instituciones y los operadores deben procurar, hasta donde sea posible, adaptarse a las comunidades y no presionar indebidamente la adaptación de las comunidades a las dinámicas del Estado. Para tal efecto, los funcionarios deberán impulsar diálogos y alianzas con procesos individuales y colectivos de liderazgo comunitario. Estos procesos pueden jugar un rol decisivo en dinamizar las estrategias de justicia juvenil restaurativa. En este punto la estrategia que pueda diseñar cada entidad responderá a criterios asociados a su labor misional. El Programa Futuro Colombia de la Fiscalía podría constituirse en un referente para el diseño de una estrategia de articulación con comunidades a fin de impulsar procesos restaurativos.
- Lo anterior no significa que toda persona o todo miembro de una determinada comunidad o colectivo necesariamente deba involucrarse en procesos de justicia restaurativa. Las instituciones que promuevan la justicia restaurativa y las partes que dialogan en ese proceso deberán evaluar cuál tipo de intervención comunitaria podría ser más problemática o generar mayor ruptura de tejido social. El funcionario (defensor de familia, fiscal, juez, etc.) que se oponga a procesos de diálogo con la comunidad deberá motivar por escrito por qué en un determinado caso el encuentro restaurativo ofrece menores garantías al interés superior de los adolescentes y jóvenes involucrados.
- Cada institución, en el marco de sus obligaciones misionales, debe pensar en la mejor forma de articular su intervención con cierta estrategia de educación popular para fomentar visiones no retributivas en torno a la sanción de los delitos cometidos por adolescentes y jóvenes. El trabajo con medios masivos de comunicación es relevante en esta materia, en orden a impulsar una nueva perspectiva sobre la forma como corresponde informar y comunicar en torno a la delincuencia juvenil.
- Por otro lado, en el marco de las iniciativas dirigidas a unificar las bases de datos y el registro de experiencias restaurativas, es pertinente dialogar con las comunidades para que estas, en la medida de lo posible y lo dialogado, desarrollen algún nivel de registro de

experiencias que sea útil para la retroalimentación de las políticas públicas en justicia juvenil restaurativa.

- Uno de los escenarios donde la intervención de la comunidad puede ocupar un rol importante para la justicia juvenil restaurativa lo constituyen aquellos delitos con víctima indeterminada (como el porte ilegal de armas o la posesión de drogas en cuantía superior a la dosis personal). En este tipo de escenarios, las autoridades pueden integrar a la comunidad “victimizada”. Desde los principios asociados a la justicia restaurativa, la comunidad debe ser identificada como víctima de la vinculación de adolescentes y jóvenes en actividades de distribución o tráfico de estupefacientes. En este sentido la comunidad también constituye un escenario a restaurar y, en este contexto, los jóvenes ofensores deben ser conscientes, asumiendo su responsabilidad por el daño cometido a la comunidad.
- Otro aspecto relevante tiene que ver con la integración de la “microcomunidad” o “comunidad de cuidado” del joven. Amigas y amigos, pareja, compañeros de la escuela, líderes estudiantiles, profesores, etc., son personas con las que el joven puede tener otro tipo de relaciones que distan de lo ajeno y de la verticalidad. Ello podría permitir un mayor acercamiento a todos los flancos de sus relaciones sociales de cercanía, evitando otros actores que pueden no ser referentes o ser desconocidos, como, por ejemplo, el miembro de una junta comunal.
- Es necesario articular las iniciativas comunitarias de justicia restaurativa con los lineamientos institucionales de las diversas instituciones en esta materia. A lo largo del país existen diversas formas de justicia comunitaria a través de las cuales se han logrado soluciones restaurativas a diversos conflictos (Jiménez 2016; Osorio 2016), incluso en contex-

tos de extrema violencia y pobreza. Ello implica que, a pesar de diversos obstáculos para el diálogo entre ofensores y víctimas, ciertas circunstancias han permitido que florezca el perdón y la reconciliación o al menos el diálogo sobre las razones que condujeron al delito y las mejores maneras de repararlo.

#### **Lineamiento 4. Participación de las víctimas, ofensores y familias**

##### **Estrategia. Desarrollar vías institucionales de integración de víctimas, familias y jóvenes en los procesos de justicia restaurativa evitando, en la medida de lo posible, dinámicas de desarraigo**

Tal como fue señalado, los presentes lineamientos asumen como principio que la justicia restaurativa debería operar incluso frente a los delitos más graves. Por ello, incluso en las circunstancias más difíciles, se debe procurar al máximo intentar el diálogo entre el ofensor y la víctima o implementar prácticas restaurativas en la medida de lo posible. Asimismo, dado que la justicia restaurativa se basa en la devolución a la comunidad, familias y actores de la potestad para solventar los conflictos, es fundamental propender por la integración de víctimas, jóvenes y familias en los procesos de justicia restaurativa.

##### **Líneas de acción**

- Cuando la justicia restaurativa entra a operar en relación con algunos casos, constituye un argumento relevante para evitar cualquier tipo de desarraigo que influya negativamente en el proceso restaurativo. Aquí es donde el involucramiento de la justicia restaurativa por fuera del ICBF puede ser relevante, toda vez que en algunos municipios y ciudades donde no existan cupos suficientes, se debería evitar el desarraigo a través de instituciones y actores que impulsen justicia restaurativa —por ejemplo, la Policía, las comisarías de familia—.

- De todos los objetivos de la justicia restaurativa la reparación es uno de los más importantes. De hecho, el objetivo principal de cualquier iniciativa de justicia restaurativa debe ser alentar formas adecuadas de reparación de ofensores hacia sus víctimas y/o la comunidad en general, que también es víctima en el proceso. Dicha reparación debe estar determinada, tanto como sea posible, por aquellos afectados por el delito. Por ello, se debe evitar imponer soluciones genéricas, estas nunca deben prevalecer sobre soluciones más personalizadas (o paquetes de reparación adaptados individualmente). Lo anterior significa que las actividades de restauración y reparación deben tener en cuenta el tipo de infracción cometida y las necesidades de la víctima o de la comunidad víctima. Asimismo, en la justicia juvenil restaurativa, la familia o las personas referentes de cercanía del ofensor tienen un papel crucial para que, tanto el diálogo restaurativo, como el proceso de restauración, sean viables.
- Por otra parte, los procesos de justicia restaurativa deben ser inclusivos, informales y permitir el empoderamiento de los participantes. En estos procesos todos los participantes deben ayudar a definir el daño y desarrollar un plan para repararlo. Ellos se deben sentir libres de hablar las cosas en un ambiente informal donde el diálogo y el intercambio genuino puedan ocurrir. Además, en los procesos de JR se debe facultar a los infractores para buscar la reintegración a sus comunidades mediante el uso de todas las oportunidades que puedan tener para corregir los daños que han causado.
- La presencia de las víctimas es fundamental para el desarrollo de un proceso de restauración exitoso. Ellas han de tener oportunidades idóneas de participación en los programas de justicia restaurativa. Tanto ofensores como víctimas deben ser empoderados para decir lo que piensan en cada caso, en particular, su visión sobre el daño ocurrido y la forma de restaurarlo. De hecho, uno de los propósitos de la justicia restaurativa es alejarse del “juego de suma cero” por el que cualquier mejora en los derechos o intereses del delincuente se supone que es a expensas de la víctima. Se debe ir más allá de las etiquetas “víctima-delincuente”, explorando las múltiples capas de daños realizados por el comportamiento ofensivo, incluyendo el daño que los ofensores han realizado a sí mismos y a sus familias.
- Entrenar aún más al cuerpo de profesionales que trabajan en torno a los procesos restaurativos, haciendo énfasis en los valores y en la significatividad de este proceso para todos los actores (incluyendo a las víctimas), de tal manera que se lleve a cabo un proceso con mayor empatía hacia las víctimas y equiparado o equilibrado al desarrollado con el ofensor. Las disculpas y verdadera empatía en los procesos no pueden estar asociadas a una obligación formal que deba cumplir el ofensor en el proceso. Por ello, se deben establecer más mecanismos de empatía para que la disculpa no sea un fin sin efectos, sino que trascienda y permita la recuperación de la víctima. Es necesario analizar y reelaborar los mecanismos, los contextos y los tiempos de las disculpas, así como el lenguaje verbal y corporal; en definitiva, todos los factores que pueden incidir en que realmente la víctima sienta que hay arrepentimiento por parte del ofensor. Muchas veces una sesión de diálogo no es suficiente para esto; en ese sentido, hay que pensar en establecer tiempos diferentes que permitan la naturalidad de la empatía.
- En relación con lo anterior, es relevante preparar a las víctimas para el diálogo restaurativo a partir de una redefinición de cómo se interactúa con la víctima desde la institucionalidad. Al respecto una iniciativa

puede ser la conformación de unidades u oficinas concentradas en la preparación de víctimas para diálogos restaurativos. La Fiscalía tiene un rol fundamental en esta materia, pues está en sus manos la posibilidad de contextualizar los acercamientos y no concentrarlos exclusivamente en un espacio meramente retributivo o vengativo. La Subdirección de Atención a Víctimas y Usuarios de la Fiscalía General de la Nación<sup>160</sup> puede constituir un referente para el impulso de un protocolo específicamente dirigido a la preparación de la víctima para los espacios restaurativos y el diálogo sobre el daño.

- Es fundamental que la víctima se sienta reconocida y no instrumentalizada en el proceso restaurativo. De allí la importancia de la visibilización de los tipos de daño cometidos a víctimas directas, indirectas y a la comunidad en general.
- Por otra parte, debe reorientarse, desde la institucionalidad, la participación de la familia de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley en los diálogos restaurativos de tal forma que dicha participación no sea dominante, punitiva, neutralizante o excesivamente autoculpabilizante. Al respecto, procede fortalecer las rutas que el ICBF tiene previstas para la interacción con dichas familias, de tal forma que estas contribuyan idóneamente con el reconocimiento de responsabilidad y las reparaciones que deben hacer los adolescentes y jóvenes. Teniendo en cuenta que en la sociedad han cambiado los vínculos familiares, corresponde identificar e incluir en el proceso restaurativo a esas otras personas que pueden ser parte de la "familia" e implicar a esos "otros significantes", que no son siempre los padres

del ofensor, y que pueden ser un amigo, un profesor, el novio o novia, el compañero de vivienda. Dichos "significantes" son relevantes en aquellos casos donde la participación de la familia directa no resulta proactiva para el proceso.

- Dado que muchos adolescentes no logran entender el significado de las formalidades de los procesos en los que están involucrados en el sistema ordinario de justicia, la justicia juvenil restaurativa debe propender por una mayor pedagogía en la información sobre el proceso restaurativo, de tal forma que su entendimiento de lo que está ocurriendo sea el mayor posible. Ello fomentará la participación y la voluntariedad en el proceso.
- La participación en la justicia restaurativa debe ser voluntaria y no debería estar condicionada a la obtención de un premio o retribución. Sin perjuicio de ello, cuando se ha dado ese proceso voluntario de participación en las dinámicas restaurativas, debe valorarse positivamente dicha participación, así como la continuación y culminación de dichos procesos. Parte de esa valoración positiva debería involucrar ciertos beneficios para el participante en diversos ámbitos pre y posegreso. Para ello es necesario generar incentivos (como por ejemplo reducción del tiempo de permanencia en el CAE o medidas alternativas a la privación de libertad) si los y las jóvenes logran reparar los daños y restaurar a sus víctimas. En este punto es necesario eliminar cualquier tipo de norma o reglamento que impida proyectar beneficios a los adolescentes y jóvenes por el involucramiento en actividades restaurativas, particularmente leyes como la Ley 1453 de 2011 que exige la implementación de

<sup>160</sup> En interacción con la institucionalidad que dentro de la Fiscalía actualmente vela por los derechos de las víctimas, por ejemplo, el Centro de Atención Penal Integral a Víctimas (Capiv), el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (Cavif), el Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (Caivas) y el programa Futuro Colombia.

sanciones exclusivamente en escenarios de privación de libertad. En este punto los jueces de conocimiento adquieren un rol relevante en los procesos restaurativos de tal forma que puedan interpretar en la forma más amplia posible, conforme a los fundamentos de la justicia penal de adolescentes, cualquier norma que limite los efectos positivos que pueda tener un proceso restaurativo.

- Un gran desafío para la justicia juvenil restaurativa lo constituye la participación de las víctimas en diálogos y actividades de reparación con ofensores condenados o acusados de delitos sexuales. Las víctimas deben enfrentar los diálogos restaurativos solo en la medida en que ello contribuya a la mayor realización de sus derechos y cuando se ha superado el proceso de victimización. Al respecto, algunos desarrollos en esta materia se han concentrado en prácticas restaurativas que no involucran directamente a la víctima sino a su familia. En dichas prácticas se ha tenido en cuenta el daño sufrido por la familia y la posibilidad de restablecer el lazo roto con el ofensor, cuando la agresión ha ocurrido dentro del núcleo familiar.

### **Lineamiento 5. Enfoque diferencial en la justicia juvenil restaurativa**

#### **Estrategia 1. Con el apoyo de organizaciones y grupos con perspectiva de género, involucrar el enfoque de género en procesos de justicia restaurativa y en nuevos mecanismos de identificación, de tal forma que se propenda por la inclusión y la no estigmatización**

Una de las tendencias observadas en el trabajo de campo es la escasa presencia de mujeres en el SRPA, esta se relaciona con la deficitaria adaptación de los Centros de Atención Especializada y operadores de ICBF a sus necesidades, razón por la cual los profesionales demandan más cupos. La

escasez de lugares de atención para las mujeres, más que ser un motivo para la ampliación de los Centros de Atención debería convertirse en una razón para fomentar el desarrollo de prácticas de justicia restaurativas o de formas alternativas de resolución de conflictos.

La situación de los y las jóvenes LGBTI en el SRPA es desconocida debido a la inexistencia de mecanismos que permitan identificarlos como tal. A esta situación de escasa identificación de los y las jóvenes LGBTI se añade una dinámica de represión, negación y violencia estructural contra las y los jóvenes, en la medida en que el sistema — bien por la ausencia de formatos de identificación o bien por la escasa sensibilidad de sus funcionarios— no les permite ser identificados como ellos mismos se definen.

### **Líneas de acción**

- Fomentar las formas alternativas de resolución de conflictos en delitos menores: la mayor parte de los delitos por los que ingresan las mujeres jóvenes en el SRPA son hurtos. En particular, se observa la necesidad de integrar mecanismos de mediación entre las víctimas y las ofensoras previas a la entrada en el sistema, de tal manera que se potencie una forma de resolución alternativa que evite la estigmatización y marginación de las mujeres por el ingreso a un sistema en el que se enfrentan los ya mencionados problemas de implementación de un enfoque de género.
- Círculos/conferencias restaurativas: la aplicación de prácticas de justicia restaurativa previas al ingreso en el SRPA, cuando los delitos son menores, puede ser una forma de reducción de la reincidencia de jóvenes mujeres en tales infracciones. Ello podría evitar la entrada de las jóvenes en el sistema y disminuir sus dinámicas estigmatizantes propias. La aplicación de los círculos de restaura-

ción en mujeres ha sido identificada con una práctica que reduce la reincidencia y donde la empatía que se genera en las conversaciones con las jóvenes mujeres permite un resarcimiento de los lazos en la comunidad y con las víctimas (Daly, 2002; Strang, 2015; Hayes & Daly, 2003; Elis, 2005; Alder, 2000).

- Fomentar el acompañamiento de mujeres facilitadoras y personas LGBTI facilitadores: una de las observaciones realizadas por Osterman & Masson (2016) es la efectividad de las prácticas de justicia restaurativa que han desarrollado redes de apoyo de mujeres. Esta efectividad tiene que ver con el establecimiento de relaciones más empáticas entre las ofensoras y profesionales mujeres. Similar empatía y visibilización de estereotipos puede ser impulsada por personas o grupos LGBTI que participen en las actividades restaurativas.
- Establecer una agenda o estrategia de trabajo con grupos de apoyo con enfoque de género en casos directamente ligados con el impacto de la discriminación estructural en la comisión de la infracción. Los investigadores Osterman & Masson (2016) identifican la importancia de generar redes de apoyo con enfoque de género que acompañen a las y los jóvenes a lo largo del proceso. Ello no solo permite evitar sesgos y visibilizar los problemas y virtudes de las prácticas de justicia restaurativa, sino que, además, fomenta el arraigo a nuevas redes sociales que les permitan un proceso positivo de reinserción social. En particular, cuando una infractora mujer o una o un infractor tienen una orientación sexual diversa, el diálogo de operadores, bajo la coordinación del ICBF, con algunos grupos LGBTI o grupos de mujeres pueden contribuir a un mejor manejo de problemas de discriminación estructural que puedan estar asociados de alguna manera a la infracción.
- Teniendo en cuenta lo señalado por la Comisión Asesora de Política Criminal (2012) en el sentido que “la penalización severa del aborto tiene consecuencias discriminatorias” pues la evidencia “muestra que las mujeres de pocos recursos económicos sufren mayoritariamente abortos no deseados y son quienes acceden a abortos en peores condiciones”, que las mujeres jóvenes y adolescentes son aún más vulnerables a este impacto discriminatorio de la prohibición, y que la mencionada Comisión Asesora recomendó que el aborto “debe ser despenalizado mucho más ampliamente que lo previsto por la sentencia C-355 de 2006, puesto que el marco normativo derivado de esa sentencia es aún muy restrictivo y sigue provocando abortos clandestinos y afectaciones graves a los derechos de las mujeres”, los actores en el SRPA deben procurar que la intervención de la justicia restaurativa en casos de aborto se proyecte como una forma de disminuir dichas discriminaciones y vulnerabilidades. Para tal efecto, y teniendo en cuenta el apoyo de grupos de mujeres previsto en algunos de los lineamientos anteriores, los diálogos restaurativos deben convertirse en un escenario donde se pueda analizar la forma en que en algunos casos la penalización del aborto “tiene un trasfondo de regulación y sometimiento de la mujer a una determinada visión de lo femenino”, donde “la equidad y la individualización de la mujer son negadas al ser considerada esta como el otro inferior a la luz del concepto de igualdad de la jurisprudencia liberal” (Abadía, 2006, p. 119, 124). En otras palabras, la justicia restaurativa podría permitir que, en cierto tipo de casos, la comunidad pueda ser más sensible a una discusión más amplia sobre cómo la penalización del aborto en jóvenes mujeres reproduce la violencia estructural contra las jóvenes

que deciden abortar. De esta forma, la restauración para las mujeres jóvenes e infractoras lo que procura es remediar y reparar el proceso de estigmatización de entrada al SRPA por el hecho de abortar en condiciones que reproducen vulnerabilidad.

- Es necesario utilizar la justicia restaurativa para evitar estereotipaciones derivadas de relaciones de poder desequilibradas entre hombres y mujeres. Hay que evidenciar las razones por las que en el caso subyace una relación desequilibrada de poder y/o un contexto de desigualdad estructural que sufren las jóvenes. Para ello se propone, en el marco de lo señalado por la Defensoría del Pueblo (2015), la transformación de acciones en procesos, respecto de los contenidos académicos, ocupacionales, recreativos y deportivos, de manera que se proyecten para que contemplen enfoques diferenciales y con enfoque de género. Por ejemplo, evitando el sesgo de prácticas deportivas, ampliando la oferta de prácticas y cursos al interior de los CAE, reduciendo el encasillamiento según los estereotipos de género (en temas como peluquería para mujeres, ebanistería para hombres, etc.) y fomentando la articulación de materiales de aprendizaje que sean efectivos para la reinserción social de los y las jóvenes (por ejemplo, ampliando capacitaciones de carácter neutro como aquellas relacionadas con las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación).
- Como ya fue señalado por la Comisión Asesora de Política Criminal en 2012, es fundamental mejorar los sistemas de registro de información estadística y cualitativa, desagregando siempre con un enfoque diferencial de género y estableciendo mecanismos de coordinación entre las diferentes fuentes de registro existente. Adicionalmente, es importante establecer líneas de análisis que permitan obtener información diferenciada, de tal manera que se pueda hacer un seguimiento a las dinámicas delictivas y principales tendencias de esta población, acudiendo a un especial interés por su condición de exclusión social.
- A estos efectos es fundamental crear formatos rigurosamente adaptados para tal efecto (por ejemplo, en los formatos para el acopio de estadísticas o en el diligenciamiento de actas), todos los funcionarios involucrados deberán identificar no solo en términos del sexo biológico, sino en términos de la auto identificación cuando corresponda.
- En este sentido hay que considerar que los procesos restaurativos exigen que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que en todo momento (en las aprehensiones, internamientos, traslados, audiencias, actas, entrevistas, círculos, actividades de reparación, etc.) debe utilizarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género u orientación sexual<sup>161</sup>.
- Por ello, hay que respetar las manifestaciones de autoidentificación de adolescentes y jóvenes, de tal forma que no se les discrimine al etiquetarlos con una caracterización biológico-sexual que ellos rechacen. Para tal efecto, conviene agregar la casilla "otro" en los formularios de registro de ingreso al SRPA.
- Es fundamental evitar los estereotipos de género en las prácticas restaurati-

<sup>161</sup> Ejemplos de lineamientos o protocolos desarrollados en estos temas y en otros ámbitos, como el judicial, pueden verse en Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (2015a, p. 29; 2015b, p. 107-108; 2014a y 2014b).

vas: en diálogos restaurativos y prácticas parcial y totalmente restaurativas, se deben cuestionar los hechos y las causas asociadas al conflicto desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género u orientación sexual, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de género o de orientación sexual. En particular, debe analizarse si la discriminación por orientación sexual o identidad de género está asociada o ha derivado a situaciones de, por ejemplo, consumo o violencia que constituyan el factor determinante-causante de la falta cometida. El proceso restaurativo deberá, entonces, tratar de incidir en la reversión de este contexto discriminatorio que, a la vez, fue en gran medida causante del conflicto.

- Adicionalmente, hay que visibilizar las dinámicas de discriminación, identificando elementos del conflicto y factores estructurales de discriminación en orden a evidenciar dichas situaciones, particularmente cuando no se cuenta con información o testimonios suficientes para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género u orientación sexual. Dada la vocación restaurativa de la normatividad del SRPA, cualquier conflicto de interpretación o dudas sobre cursos de acción, deberán atender a la situación de desventaja por cuestiones de género u orientación sexual, y, de ser pertinente, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable.
- Es necesario desarrollar un sistema de educación y capacitación permanente en género para los funcionarios y funcionarias que estén involucrados en el SRPA, no solo información técnica sino el desarrollo de capacidades para reconocer los casos de discriminación y el perjuicio que generan las ideas y valoraciones estereotipadas de género.

- Las prácticas restaurativas deberán estar acompañadas de una evaluación del impacto diferenciado (en los grupos de especial protección) de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria.

## **Estrategia 2. Evitar la aplicación de la justicia restaurativa por fuera de las comunidades indígenas**

Tal y como se señaló previamente la justicia restaurativa corresponde a la devolución de los conflictos a las comunidades y a sus principales actores. Asimismo, se considera que los procesos de desarraigo y las sanciones de la justicia juvenil ordinaria pueden ser mucho más estigmatizantes para los jóvenes que las sanciones que se plantean al interior de las comunidades indígenas. En este sentido, respecto a los casos donde la ley prohíbe la operatividad de la jurisdicción especial indígena, los presentes lineamientos abogan por el uso de la justicia restaurativa y, a la luz de ello, el involucramiento de los pueblos indígenas en su implementación.

### **Líneas de acción**

- Impulsar la justicia restaurativa, dentro de la comunidad indígena respectiva, en casos donde adolescentes indígenas tuvieran que ser juzgados por la justicia ordinaria.
- En estos casos la aplicación de justicia restaurativa por fuera de las comunidades indígenas debería observarse como un recurso extremo.
- En efecto, si el adolescente indígena ya es parte o ha hecho parte de una comunidad indígena, debería esta ser el horizonte privilegiado para restauración aun cuando los hechos hayan sido cometidos por fuera de la comunidad e incluso en relación con víctimas que no hacen parte de la comunidad.

- En este escenario, el proceso inicial de restauración dentro de la comunidad podría convertirse en el camino hacia un proceso posterior de restauración a partir del diálogo con la víctima por fuera de la comunidad.

## CONCLUSIONES

1. Desde 2006, con la adopción del Código de la Infancia y la Adolescencia, se consagró la finalidad restaurativa del SRPA en orden a impulsar la justicia juvenil restaurativa, entre otras iniciativas asociadas a la protección integral de los adolescentes y jóvenes. Existen leyes, reglamentos, jurisprudencia y lineamientos de instituciones que resultan suficientes para avanzar en dicho impulso. Sin embargo, el principal obstáculo para el cumplimiento de dicha finalidad lo constituye el que no haya cambiado la cultura institucional. Esta cultura sigue resistente a diversos enfoques alternativos a la privación de la libertad para enfrentar los hechos ilícitos en los que puedan estar vinculados adolescentes y jóvenes. Un ejemplo de esa falta de cambio cultural está relacionado con la forma como la justicia restaurativa es muchas veces entendida como un espacio de impunidad, laxo, exclusivo para delitos menores o como un proceso más de restablecimiento de derechos.
2. Los problemas centrales para la justicia juvenil restaurativa son, entonces, de implementación, lo cual se relaciona en gran medida con una cultura donde prevalece el modelo represivo, retributivo y orientado hacia el castigo privativo de libertad de los jóvenes y adolescentes.
3. Dicho modelo represivo está asociado a un contexto donde es común un discurso de populismo punitivo en algunos funcionarios cuando valoran la gravedad de algunos ilícitos que cometen los jóvenes y adolescentes. Este discurso se refleja, asimismo, en la visión según la cual la solución se concentra en el aumento de cupos de privación de libertad en los CAE y el número de CAE. Igualmente, otra proyección de esta cultura con énfasis represivo es que muchos operadores y funcionarios aludieron como problema al supuesto carácter benigno del modelo de justicia juvenil existente. Al respecto, incluso proponían que se implementara un tratamiento más represivo o penitenciario contra las y los jóvenes.
4. En relación con lo anterior, deben adoptarse medidas para evitar que este tipo de opiniones se traduzcan en una concepción general de la justicia juvenil que propenda por el aumento de cupos o del número de CAE. Por el contrario, el enfoque de justicia restaurativa lo que propone precisamente es que se intente pensar la solución de los problemas más allá de la privación de libertad, con especial énfasis en el diálogo, el reconocimiento de responsabilidad y la reparación. En suma, en lugar de más cupos de privación de libertad se debe impulsar el aumento de prácticas de justicia restaurativa.

5. Otro problema para la implementación de la justicia juvenil restaurativa lo constituyen algunas diferencias y tensiones sobre lo que algunos actores dentro del SRPA consideran que debería ser el alcance de la justicia restaurativa. Por ejemplo, el ICBF, si bien desarrolla unos lineamientos específicos para el uso de prácticas restaurativas, considera que son los órganos de administración de justicia los que toman las decisiones de adoptar la justicia restaurativa. Por su parte, varios jueces manifestaron que las decisiones sobre lo restaurativo le corresponden más al ICBF. A su vez, la Policía de Infancia y Adolescencia manifestó que no es su competencia el tema. Otros actores como funcionarios de la Defensoría del Pueblo o algunos defensores de familia verían como un posible riesgo el involucramiento de las comunidades. En suma, si bien es cierto que no todas las instituciones deberían estar articuladas en torno a un concepto de justicia juvenil restaurativa unánime —lo cual dista de ser realidad incluso en la doctrina—, el mayor nivel de armonización para que todos los actores del SRPA se involucren con el tema es esencial para el cumplimiento de la finalidad restaurativa de dicho sistema.
6. Algunas prácticas de origen comunitario, como las que desarrolla la Fundación Paz y Bien en Aguablanca constituye un avance importante en el impulso de una intervención restaurativa respecto a los delitos que cometen las y los adolescentes. Sin embargo, en algunas de estas prácticas el gran reto se relaciona con el involucramiento adecuado de las víctimas en los procesos restaurativos, así como el nivel de interlocución adecuado que estas prácticas podrían tener con el Estado.
7. Un reto fundamental para el impulso de la justicia juvenil restaurativa lo constituye la participación plena de las víctimas. Los dispositivos institucionales que puedan acompañar este proceso —oficinas de víctimas en algunas instituciones como la Fiscalía, entre otro rango de iniciativas posibles— serán fundamentales para ofrecer el mayor nivel de motivación y garantías para las víctimas.
8. El involucramiento de las comunidades, así como la orientación hacia servicios comunitarios de algunas de las sanciones enfrentan importantes desafíos de carácter económico y operativo. Dada su flexibilidad e informalidad, los desafíos que involucra la justicia restaurativa en ocasiones generan costos no previstos o tareas más amplias que las que exige la justicia retributiva ordinaria. El SRPA debe adoptar medidas para que exista suficiente apoyo económico para el impulso de estas medidas alternativas a la privación de libertad y apoyar a los funcionarios que se involucran con ellas, de tal forma que —en el caso particular de jueces y fiscales— no sean evaluados con un imperativo cuantitativo que desconozca el enorme valor cualitativo del involucramiento activo con procesos restaurativos.

9. La participación de las familias en los programas de justicia juvenil restaurativa enfrenta, entre otros, dos grandes problemas. Por una parte, en muchas ocasiones son las mismas familias las que asumen una visión represiva y propenden por castigo retributivo penal. Pero también, en algunos contextos de especial violencia sociopolítica, exclusión y pobreza, las familias están dejando en manos del Estado y de la privación de libertad la posibilidad de proteger a los adolescentes y jóvenes que enfrentan los riesgos de involucramiento temprano en actividades de criminalidad organizada. La solicitud de alejar al adolescente de su barrio o ciudad para “salvarle” del contexto que enfrenta en esos espacios es un ejemplo de este tipo de actitudes. En ambos escenarios esto ofrece serios desafíos para el principio de corresponsabilidad. A ello se suma que, en muchas ocasiones, la familia no ofrece un entorno protector para encausar un proceso restaurativo y, por el contrario, es a veces la familia la primera cadena de inserción en actividades ilícitas. Sin perjuicio de ello, la justicia juvenil restaurativa está llamada a afianzar los entornos protectores y mitigar el riesgo para las y los jóvenes.
  
10. Lo anterior no niega el creciente desafío que involucran las bandas criminales que se aprovechan e instrumentalizan a las y los jóvenes en algunas zonas del país. Sin embargo, las respuestas en esta materia se han concentrado en limitar derechos de las y los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, restringiendo el alcance que podría tener la justicia juvenil restaurativa en relación con delitos graves. Por el contrario, el impulso de este tipo de justicia puede tener un rol en el tipo de intervención dirigido a rescatar a las y los jóvenes de fenómenos complejos de macrocriminalidad.
  
11. Las líneas de trabajo interinstitucional que han sido objeto de análisis a lo largo del documento deben responder a las necesidades específicas de cada contexto, teniendo en cuenta los actores relevantes en las zonas de los territorios y las tendencias específicas de las infracciones en las regiones.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abadía, M. (2007). La identidad de la mujer en el derecho penal moderno —el caso del aborto—. *Revista Derecho Público* 20(31), pp. 83-13.
- Abadía, M. (2012). Usos y abusos del sistema penal. Su uso como forma de emancipación femenina: un estudio de caso del delito de trata de personas en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (42), pp. 104-117.
- Alcaldía Local de Pasto - PNUD (2011). *Pasto Ciudad Región: Bases para una política de inclusión productiva para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad*. Recuperado de [http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/COL/00058568\\_PIP%20Pasto.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/COL/00058568_PIP%20Pasto.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá & OIM (2012). *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. Buenas prácticas, experiencia piloto y propuesta para su implementación*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Especiales/prueba/Bienestar/SRPA/Tab/PS-Comunidad-OIM.pdf>
- Alcaldía Municipal de Medellín (2012). *Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2012-2015*. Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Convivencia%20y%20seguridad/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Contenidos/2013/PISC/Documentos/Plan%20Integral%20de%20Seguridad%20y%20Convivencia/Plan%20Integral%20de%20Seguridad%20y%20Convivencia.pdf>
- Alcaldía Municipal de San Andrés de Tumaco y Diócesis de Tumaco (2010). Informe Secretaría de Educación Municipal. Recuperado de [http://www.tumaco-narino.gov.co/apc-aa-files/30376361326136653033333064623836/CARACTERIZACION\\_2010.pdf](http://www.tumaco-narino.gov.co/apc-aa-files/30376361326136653033333064623836/CARACTERIZACION_2010.pdf)
- Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta (2016). *Plan de Desarrollo Si se puede Progresar 2016 - 2019*. Recuperado de <http://cucuta-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/32363133353336366335333464633762/plan-de-desarrollo-municipal-2016-2019.pdf>

- Alder, C. (2000). Young women offenders and the challenge for restorative justice, en Strang, H. y Braithwaite J. (Eds), *Restorative Justice: Philosophy to practice*. Vermont: Ashgate Publishing Company.
- Alemán, N. (2015). Conferencia "Principio de oportunidad en el SRPA". Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=-YxmzakmscU>
- Archibald, B. & Llewellyn, J. (2005). *The Challenges of Institutionalizing Comprehensive Restorative Justice: Theory and Practice in Nova Scotia*, 7th International Conference on Conferencing, Circles and Other Restorative Practices "Developing Restorative Communities", Manchester.
- Ariza, R. (2010). *El derecho profano. Justicia indígena, justicia informal y otras maneras de realizar lo justo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Armstrong (2014). Rethinking the restorative-retributive dichotomy: is reconciliation possible? *Contemporary Justice Review*, 17(3), pp. 362-374.
- Ávila, A. (2015). "¿Qué pasa en Bogotá en materia de seguridad?", *Revista Semana Nación*. 22 de marzo de 2015. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/analisis-sobre-la-seguridad-en-bogota/421948-3>
- Ayoob, M. (1998). Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World. En Neuman, S. (Ed.), *International Relations Theory and the Third World*. Nueva York: St. Martin's.
- Bermúdez, A. (2013). "Tumaco, una bomba de tiempo silenciosa", *La Silla Vacía*. 16 de agosto de 2013. Recuperado de <http://lasillavacia.com/historia/tumaco-una-bomba-de-tiempo-silenciosa-45422>
- Bolívar, D., & Vanfraechem, I. (2015). Víctimas en justicia restaurativa: ¿sujetos activos o en necesidad? Un estudio europeo desde la perspectiva de operadores sociales. *Universitas Psychologica*, 14(4), pp. 1437-1458.
- Briceño-Donn, M. (2006). Mujeres y prisión en Colombia: análisis desde una perspectiva de Derechos Humanos y Género. Recuperado de <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/descargas/publicaciones/mujeresyprisionencolombia.pdf>

- British Columbia Association for Community Living (2006). *Restorative Justice and People with Developmental Disabilities*. Vancouver.
- Britto, D. (2010). *Justicia restaurativa: reflexiones sobre la experiencia en Colombia*. Loja: Colección Cultura de Paz, Universidad Técnica de Loja.
- Castelblanco, C. et al. (2014). *Impacto del Proceso Pedagógico-Terapéutico en los niños, niñas y adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Congregación de Religiosos Terciarios Capuchinos, Provincia de San José (Colombia y Ecuador), periodo 2007- 2012. Centro de Investigaciones Provincia de San José. Recuperado de <http://www.terciarioscapuchinossanjose.org/documentos/Informeinvestiga2013.pdf>
- Cepeda, M. (2015). ¿Por qué la guerra siempre se fija en Tumaco?, *Las 2 orillas*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/por-que-tumaco-es-blanco-de-actores-ilegales/>
- Claassen, R. (1996). What Is Restorative Justice? *Restorative Justice. Center for Peacemaking and Conflict Studies* (1). Recuperado de <http://www.justiciarestaurativa.org/www.restorativejustice.org/articlesdb/articles/60>
- Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes en el Conflicto Armado en Colombia. (2014). ¡Que dejen de cazar a las niñas y a los niños!: Informe sobre violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/recursos/informacion-sobre-pais-de-origen/detalle-documento-coi/que-dejen-de-cazar-a-las-ninas-y-a-los-ninos-informe-sobre-la-violencia-sexual-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-conflicto-armado-en-colombia/>
- Colombia Diversa (2015). *Del amor y otras condenas: personas LGBT en las cárceles de Colombia*. Recuperado de <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-personas-LGBT-en-carceles-de-colombia-2013-2014.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Violencia, niñez y crimen organizado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15 - 11 noviembre 2015. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaNinez2016.pdf>
- Consejo Superior de la Judicatura (2008). *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes: esquema operacional y catálogo de audiencias*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

- Corporación Vínculos (2009). *Acompañamiento psicosocial en contextos de violencia sociopolítica*. Bogotá: Ediciones Antropos.
- Corporación Vínculos & Corporación AVRE (2011). *Protocolo para el acompañamiento psicosocial a víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el marco de la violencia política en Colombia*. Bogotá: ARFO.
- Costello, B.; Watchel, J. & Watchel, T. (2010). *Manual de prácticas restaurativas para docentes, personal responsable de la disciplina y administradores de instituciones educativas*. International Institute for Restorative Practices.
- Crespo, I.; Anduiza, E. & Méndez, M. (2009). *Metodología de la Ciencia Política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Cunneen, C.; & Hoyle, C. (2010). *Debating restorative justice (Vol. 1)*. Oxford: Hart.
- Chaparro, N.; García, C.; Guzmán, D.; Rojas, S. & Sandoval, N. (2013). *Lejos del derecho. La interrupción voluntaria del embarazo en el Sistema General de Seguridad Social en Salud*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Choi, J.; Bazemore, G. & Gilbert, M. (2012). Review of research on victims' experiences in restorative justice: implications for youth justice. *Children and Youth Services Review*, 34(1), pp. 35-42
- Christie, N. (1977). Conflicts as property. *The British Journal of Criminology* 17(1), pp. 1-15.
- Daly, K. (2002). Widening the Feminist Lens on Restorative Justice. *American Society of Criminology Annual Conference*, Chicago Palmer House.
- Daly, K. (2008). Girls, Peer Violence, and Restorative Justice. *Australia and New Zealand Journal of Criminology*, 41(1), pp. 109-137.
- Daly, K.; Bouhours, B.; Broadhurst, R. & Loh, N. (2013). Youth sex offending, recidivism and restorative justice: Comparing court and conference cases. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 46(2), pp. 2241-267.
- DANE (2016). Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/bol\\_pobreza\\_15\\_.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_15_.pdf)

- \_\_\_\_\_ (2015). Pobreza monetaria y multidimensional en Bogotá 2015. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/Bogota\\_Pobreza\\_2014.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Bogota_Pobreza_2014.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2006). *Proyecciones de población municipales por área (2006-2020)*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06\\_20/MProyeccionesMunicipalesedadsexo.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/MProyeccionesMunicipalesedadsexo.pdf)
- Defensoría del pueblo (2015). *Violaciones a los Derechos Humanos de los adolescentes privados de la libertad*. Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/ViolacionesDD-HHadolescentesprivadoslibertad.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2014). *Informe de Riesgo N° 002-14 para Santiago de Cali y Valle del Cauca*. Recuperado de <http://es.slideshare.net/MichelMaya/informe-de-alerta-temprana-n-002-14-defensora-del-pubecali-valle-del-cauca>.
- DeJusticia - Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (2011). *Monitoreo de Sanciones a Adolescentes Formulación de Metodologías*. Recuperado de [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.341.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.341.pdf)
- Diócesis de Tumaco (2014). *¡Que nadie diga que no pasa nada!: una mirada desde la región al Pacífico nariñense*. Diócesis de Tumaco, Nariño. Tumaco: Kimpress. Recuperado de <http://pacificocolombia.org/wp-content/uploads/2016/05/0392074001418819081.pdf>
- DNI - Defensa de Niños Internacional (2015). *Observatorio regional de justicia penal juvenil*. Informe de monitoreo octubre de 2015. Recuperado de <http://www.defenceforchildren.org/wp-content/uploads/2015/11/OBSERVATORIO-INFORME-DE-MONITOREO-2015.pdf>
- Duncan, G. (2016). "El ripio". *El País*. 4 de noviembre de 2016. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/opinion/columna/gustavo-duncan/ripio>
- Ecosoc, Economic and social council of the United Nations (2002). *Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters*. Resolution 2002/12. Recuperado de <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-12.pdf>
- El Espectador (2015). *Hurto y porte de estupefacientes, principales delitos de vinculados al Sistema Penal Adolescente*, 7 de septiembre de 2015. Recuperado de <http://www.elespectador.com>

com/noticias/bogota/hurto-y-porte-de-estupefacientes-principales-delitos-de-articulo-584593

El Espectador (2016). *Estas son las localidades más azotadas por la delincuencia juvenil en Bogotá*. 27 de enero de 2016. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/estas-son-localidades-mas-azotadas-delincuencia-juvenil-articulo-613127>

Elis, L. (2005). Restorative Justice Programs, Gender, and Recidivism. *Public Organization Review*, Vol. 5(4): 375-389.

Escobedo, R. (2014). *La crisis de Buenaventura la vive todo el Pacífico*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/6397-tumaco-convulsionado-por-la-violencia>

Estrada, F. & Nilsson, A. (2012) Does It Cost More to Be a Female Offender? A Life- Course Study of Childhood Circumstances, Crime, Drug Abuse, and Living Conditions, *Feminist Criminology*, 7(3), pp. 1-24.

Fiscalía General de la Nación (2009). *Manual de procedimiento de la Fiscalía en el Sistema Penal Acusatorio Colombiano*. Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2012/03/spoa.pdf>

Fundación Ideas para la Paz (2015). *Institucionalidad Socavada. Análisis transversal*. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/571e341292cb8.pdf>

Fundación Sentido (2016). Infografía. *Aborto en Colombia, cifras reveladoras*. Recuperado de <http://sentiido.com/aborto-en-colombia-cifras-reveladoras/>

García Villegas, M. (ed.) (2008). *Jueces sin Estado: la justicia colombiana en zonas de conflicto armado*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Dejusticia, Fundación Konrad Adenauer, The John Merck Fund.

García, M. & Espinosa, J. R. (2013). *El derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

García, M. & Revelo, J. (2010). *Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

García Villegas, M.; García Sánchez, M.; Rodríguez, J. C.; Revelo, J. & Espinosa, J. R. (2011). *Los estados del país. Instituciones municipales y realidades locales*. Bogotá: Dejusticia.

- García Villegas, M.; Torres, N.; Revelo, J.; Espinosa, J. & Duarte, N. (2016). *Los territorios de la paz. La construcción del Estado local en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- Garland, D. (2002). *The culture of control: crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- Gerkin, P. (2012). Who owns this conflict? The challenge of community involvement in restorative justice, *Contemporary Justice Review*, 15(3), pp. 277-296.
- Gay and Lesbian Equality Network (2013) *Submission to Joint Committee on Justice, Defence and Equality on Restorative Justice*. Dublin.
- Gay-Straight Alliance Network (2013). *GSA Network Statement in Support of Restorative Approaches to School Discipline*. Recuperado de <https://gsanetwork.org/news/gsa-network-statement-support-restorative-approaches-school-discipline/100213>
- Gobernación de Nariño (2010). *Plan Integral Único Municipal de Tumaco. Comité Municipal de Prevención y Atención Integral a la Población en Situación de Desplazamiento*. Recuperado de [http://www.tumaco-narino.gov.co/apc-aa-files/31396130663234376265616637336262/PIU\\_TUMACO.pdf](http://www.tumaco-narino.gov.co/apc-aa-files/31396130663234376265616637336262/PIU_TUMACO.pdf)
- Gxubane, T. (2016). Multi-disciplinary practice guidelines for the management of youth sex offenders within a restorative justice approach in South Africa. *Restorative Justice*, 3(1), pp. 49-74.
- Hayes, H. & Daly, K. (2003a) Youth Justice Conferencing and Reoffending, *Justice Quarterly* 4(20), pp. 725-764.
- Henry, V. (2011). Justicia juvenil restaurativa en Perú, en vías de convertirse en política pública. *Revista de Justicia Restaurativa*, (1), pp. 65-67.
- Hoyle, C. & Noguera, S. (2008). Supporting Young Offenders Through Restorative Justice: Parents as (In)Appropriate Adults. *British Journal of Community Justice*, (6), pp. 67-85.
- Hoyle, C.; Young, R. & Hill, R. (2002). *Proceed with Caution: An Evaluation of the Thames Valley Police Initiative in Restorative Cautioning*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- HSB Noticias. (2015). En Tumaco afirman que este año se reducirá el desempleo. CM&. 14 de enero de 2015. Recuperado de <http://hsbnoticias.com/noticias/nacional/en-tumaco-afirman-que-este-a%C3%B1o-se-reducir%C3%A1-el-desempleo-121342>

ICBF (2016a). *Cifras Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, 2007-2016*.

\_\_\_\_\_ (2016b). *Lineamiento de Medidas Complementarias y/o de Restablecimiento en Administración de Justicia*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Especiales/prueba/Bienestar/SRPA/Tab/LM18MPM5P3%20Medidas%20Complementarias%20Restablecimiento%20en%20Admistracion%20de%20Justicia%20V1.PDF>

\_\_\_\_\_ (2016c). *Lineamiento de Servicios para Medidas y Sanciones del Proceso Judicial SRPA*. Recuperado de [http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Especiales/prueba/Bienestar/SRPA/Tab/LM19.MPM5.P3.%20Lineamiento%20de%20Servicios%20para%20Medidas%20y%20Sanciones%20del%20Proceso%20Judicial%20SRPA%20V1\\_1.PDF](http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Especiales/prueba/Bienestar/SRPA/Tab/LM19.MPM5.P3.%20Lineamiento%20de%20Servicios%20para%20Medidas%20y%20Sanciones%20del%20Proceso%20Judicial%20SRPA%20V1_1.PDF)

\_\_\_\_\_ (2016d). *Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Especiales/prueba/Bienestar/SRPA/Tab/LM20.MPM5.P3.%20Lineamiento%20Modelo%20de%20Atenci%C3%B3n%20para%20Adolescentes%20y%20Jovenes%20en%20Conflicto%20con%20la%20Ley%20SRPA.%20V1..PDF>

\_\_\_\_\_ (2016e). *Ingresos por distrito judicial desde el 15 de marzo de 2007 hasta el 31 de julio de 2016. Informe de circulación institucional*.

\_\_\_\_\_ (2015). *Cifras Sistema de Responsabilidad penal para Adolescentes, 2007-2015*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/IntranetICBF/organigrama/Proteccion/CifrasSRPA>

\_\_\_\_\_ (2012a). *Justicia Restaurativa, Víctimas y Sociedad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Observatorio1/Archivo/2012/publicacion-28.pdf>

\_\_\_\_\_ (2012b). *La Justicia Restaurativa en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en Colombia. Observatorio del Bienestar de la Niñez (5)*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Observatorio1/Archivo/2012/publicacion-28.pdf>

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (2015). *Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas*. Recuperado de [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_44329-1522-4-30.pdf?160224195738](http://www.kas.de/wf/doc/kas_44329-1522-4-30.pdf?160224195738)

- Jaramillo, S. (2014). *La paz territorial*. Bogotá, Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Recuperado de <http://www.interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>
- Jiménez, P. (2006). Experiencias de justicia comunitaria desde una perspectiva de género: Realidades y potencialidades. En E. Ardila, M. Zapata, P. Jiménez, I. Santos, R. Gamba y L. Ramírez (2006). *¿A dónde va la Justicia en Equidad en Colombia?* Medellín: Corporación Región.
- Kemelmajer, A. (2009). En busca de la tercera vía. La llamada justicia restaurativa, repartida, reiterativa o restitutiva. En S. García (coord.). *Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- La Silla Vacía (2016c). En Tumaco hay zona de concentración, pero esa no es la noticia. 19 de junio de 2016. Recuperado de <http://lasillavacia.com/historia/en-tumaco-hay-zona-de-concentracion-pero-esa-no-es-la-noticia-56280>
- León, O. et al. (2011). *Plan Amigoniano para la atención e intervención de adolescentes en vulnerabilidad y conflicto con la ley*. Oficina Provincial de Comunicaciones. Congregación Religiosos Terciarios Capuchinos Provincia San José. Recuperado de <http://www.tercarioscapuchinossan jose.org/documentos/publicaciones/PaamProvincia.pdf>
- Marshall, T. F. (1999). *Restorative justice: An overview*. Londres: Home Office.
- Martínez-Salgado, C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa: principios básicos y algunas controversias. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(3), pp. 613-619.
- McAlinden (2011). Transforming justice: challenges for restorative justice in an era of punishment based corrections. *Contemporary Justice Review*, 14(4), pp. 383-406.
- McCold, P. (2004). What is the role of community in restorative justice theory and practice? En H. Zehr & Toews, B. (eds.). *Critical issues in restorative justice*, Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2013). *Prevención de la Delincuencia en Jóvenes y Adolescentes: conversaciones regionales desde una perspectiva de derechos*. Recuperado de <http://es.slideshare.net/ErickDBravo/prevencion-de-la-delincuencia-en-jovenes-y-adolescentes>

Ministerio de Justicia y del Derecho (2015a). *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, hacia la protección integral y la justicia restaurativa*. Recuperado de <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/sala%20de%20prensa/documentos/Sistema%20de%20Responsabilidad%20Penal%20para%20Adolescentes%20hacia%20la%20protecci%C3%B3n%20integral.pdf>

Ministerio de Justicia y del Derecho, (2015b). *Diagnóstico de la aplicación de la justicia restaurativa dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y recomendaciones para su fortalecimiento*. Ministerio de Justicia y del Derecho / CYE Consult / CIDEAL / CITpax. Inédito.

Minuto30.com (2016). Joven recluido en 'La Pola' se suicidó suspendiéndose con una sábana. 14 de agosto de 2016. Recuperado de <http://www.minuto30.com/video-y-fotos-joven-recluido-en-la-pola-se-suicido-suspendiendose-con-una-sabana/512004/>

Molano-Rojas, A. (2015). *¿Territorios urbanos desgobernados? Una propuesta para el análisis de la gobernanza y la seguridad en Medellín*. Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. Inédito.

Montero, T. (Ed.) (2012). Noticias del Mundo. *Revista de Justicia Restaurativa* (2), pp. 75.

Newbury (2011). 'I Would Have Been Able to Hear What They Think': Tensions in Achieving Restorative Outcomes in the English Youth Justice System. *Youth Justice*, 11(3), pp. 250-265.

Norton, T. y Vare, J., (1998). Understanding Gay and Lesbian Youth: Sticks, Stones, and Silence, *The Clearing House*, 71(6), pp. 327-331.

Observatorio Regional de Justicia Juvenil (2015). *Informe de Monitoreo octubre de 2015*. Recuperado de <http://www.defenceforchildren.org/wp-content/uploads/2015/11/OBSERVATORIO-INFORME-DE-MONITOREO-2015.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC (2016). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos*. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo\\_Cultivos\\_ilicitos\\_2015.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf)

OIM (2015a). Justicia restaurativa y procesos restaurativos: Modelo Pedagógico de las Casas de Restauración Juvenil Francisco Esperanza de la Fundación Paz y Bien en el Distrito de

- Aguablanca, Cali. Recuperado de <http://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/409>
- OIM (2015b). *Reparando historias, reconstruyendo vidas, sanando las heridas. Prácticas restaurativas a favor de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento y utilización ilícita*. Recuperado de <http://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/1268>
- OIM - INCODER (sf.). *Estrategia del desarrollo rural con enfoque territorial*. Recuperado de <http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Documentos/Aspectos%20institucionales%20del%20PIDERT.pdf>
- Oportunidad Estratégica (2012). *Informe de Responsabilidad Penal de Adolescentes. Las tendencias mundiales, su estado en Colombia y recomendaciones para mejorar*. Inédito.
- Osterman, L. & Masson, I. (2016). *Making restorative justice work for women who have offended. A Restorative Justice Council. Research report*. Recuperado de [http://www.t2a.org.uk/wp-content/uploads/2016/03/making\\_restorative\\_justice\\_work\\_for\\_women\\_offenders\\_fullreport.pdf](http://www.t2a.org.uk/wp-content/uploads/2016/03/making_restorative_justice_work_for_women_offenders_fullreport.pdf)
- Paterson, C. & Clamp, K. (2012). Exploring recent developments in restorative policing in England and Wales. *Criminology and Criminal Justice*, 12 (5), 593-611.
- Periódico La Opinión (2016). Aumenta participación de menores en delitos en el Área Metropolitana de Cúcuta. 8 de junio de 2016. Recuperado de [www.laopinion.com.co/judicial/aumenta-participacion-de-menores-en-delitos-en-el-area-metropolitana-de-cucuta-113252#ATHS](http://www.laopinion.com.co/judicial/aumenta-participacion-de-menores-en-delitos-en-el-area-metropolitana-de-cucuta-113252#ATHS)
- Personería Municipal de Santiago de Cali (2014). *Informe sobre la Situación de Violencia y Seguridad en Santiago de Cali*. Recuperado de <http://www.personeriacali.gov.co/informes/informe-de-seguridad-y-violencia>
- Poder Judicial República de Costa Rica (2011). *Programa de Justicia Restaurativa en el Poder Judicial*. Recuperado de [https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjlxexX7LTPAhWD-5yYKHdvhBQkQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.justiciarestaurativa.org%2Fnews%2Fjusticia%2520restaurativa.pdf%2Fat\\_download%2Ffile&usg=AFQjCNGRduwK6yyetOY-Flc28CblkwOJbMA&sig2=udlupQq-R-66AYvRHi0AIQ](https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjlxexX7LTPAhWD-5yYKHdvhBQkQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.justiciarestaurativa.org%2Fnews%2Fjusticia%2520restaurativa.pdf%2Fat_download%2Ffile&usg=AFQjCNGRduwK6yyetOY-Flc28CblkwOJbMA&sig2=udlupQq-R-66AYvRHi0AIQ)
- Pratt, J., (2007) *Penal populism*. Londres: Routledge.

- Prieto, C.; Garzón, N. & Contreras, C. (2016). *Propuesta al Consejo Seccional de la Judicatura para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de Soacha. Juzgados 1° y 2° Penal del Circuito con Función de Conocimiento para Adolescentes*. Inédito.
- Rabasa, A.; Boraz, S.; Chalk, P.; Cragin, K.; Karasik, T.W.; Moroney, J. D.; O'Brien, K.A. & Peters, J. E., (2007). *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*. Santa Monica: RAND Corporation. Recuperado de <http://www.rand.org/pubs/monographs/MG561>
- Región del Pacífico Nariñense (2011). *Diócesis de Tumaco, Nariño*. Tumaco: Kimpres. Recuperado de [http://www.nocheyniebla.org/files/tumaco/que\\_no\\_diga.pdf](http://www.nocheyniebla.org/files/tumaco/que_no_diga.pdf)
- Richards, K (2010). Police-referred restorative justice for juveniles in Australia. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice* (398). Recuperado de <http://www.aic.gov.au/publications/current%20series/tandi/381-400/tandi398.html>
- Robles, B. (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropológico. *Escuela Nacional de Antropología e Historia Distrito Federal* 18(52), 39-49.
- Roche, D. (2006). Governance and Restorative Justice in Cali, Colombia. En T. Newburn y P. Rock (eds.). *The Politics of Crime Control*. Oxford: Oxford University Press.
- Rodríguez, N. (2005). Restorative Justice, Communities and Delinquency: Whom do we reintegrate? *Criminology & Public Policy*, 4(1): 103-130.
- Rojas, J. (2015). Aproximadamente 42 desplazados llegan diariamente a Bogotá: Distrito. *El Espectador*. 8 de julio de 2015. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/aproximadamente-42-desplazados-llegan-diariamente-bogot-articulo-571370>
- Romero. C. (2008). Casos de Litigio Estratégico bajo la Nueva Ley de Aborto en Colombia: Retos de la Implementación, *Sortuz: Oñati Journal of Emergent Socio-Legal Studies* 2(1).
- Rosenblatt, F. (2015). *The role of community in Restorative Justice*. Londres: Routledge.
- \_\_\_\_ (2014a). Community involvement in restorative justice: lessons from an English and Welsh case study on youth offender pannels. *Restorative Justice*, 2(3), pp. 280-301.

- \_\_\_\_\_. (2014b). Em busca das respostas perdidas: uma perspectiva crítica sobre a justiça restaurativa. *Criminologias e Políticas Criminais II*, pp. 443-465. Recuperado de <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=adc4b51b49fc307a>
- Rueda, C. (2008). El reconocimiento de la jurisdicción especial indígena dentro del sistema judicial nacional en Colombia. El debate de la coordinación, *Estudios Socio-jurídicos*, 10(1), 339-374.
- Ruiz, E. (2015). *Jóvenes y Justicia Restaurativa. Un Proyecto Alternativo*. Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Recuperado de <http://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15294>
- Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá (2016). *El joven bogotano que se salvó de la cárcel gracias a otro tipo de justicia*. Recuperado de <http://www.bogota.gov.co/article/temas-de-ciudad/gobierno-seguridad-y-convivencia/joven-bogotano-que-se-salvo-de-ir-a-la-carcel-gracias-a-otro-tipo-de-justicia>
- Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá (2016a). *Naciones Unidas resalta avances de Bogotá en Justicia Juvenil Restaurativa*. Recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/prensa/93-noticias/2022-naciones-unidas-resalta-avances-de-bogota-en-justicia-juvenil-restaurativa>
- \_\_\_\_\_. (2016b). *Programa Distrital de Justicia Restaurativa. Convenio 837 suscrito entre la Secretaría Distrital de Gobierno - Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Fundación Tierra de Hombres*. Inédito.
- \_\_\_\_\_. (2016c). *Protocolo jurídico y psicosocial para la aplicación del principio de oportunidad en el piloto desarrollado en el convenio articulación de la política y fortalecimiento del sistema de responsabilidad penal para adolescentes. Secretaría Distrital de Gobierno - Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Fundación Tierra de Hombre*. Inédito.
- Secretaría Distrital de Integración Social (2014). *Diagnóstico Intersectorial*. Recuperado de [http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/30122015\\_DIAGNOSTICO\\_SECTORIAL\\_FINAL.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/30122015_DIAGNOSTICO_SECTORIAL_FINAL.pdf)
- Strang, H. (2015) *Research Evidence for Restorative Justice: 10 Things We Know*, Presentación en Conferencia "Restorative justice - a national event for the judiciary".
- Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (2015a). *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*. Recuperado de

[http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo\\_perspectiva\\_de\\_genero\\_REV-DIC2015.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_perspectiva_de_genero_REV-DIC2015.pdf)

\_\_\_\_ (2015b). *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren orientación sexual o identidad de género*. Recuperado de [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recursos/fi\\_name\\_recurso.341.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.341.pdf)

\_\_\_\_ (2014a). *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*. Recuperado de <http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/ProtocoloIndigena/inicio.html>

\_\_\_\_ (2014b). *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*. Recuperado de [http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/protocolo\\_derechos\\_de\\_personas\\_con\\_discapacidad](http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/protocolo_derechos_de_personas_con_discapacidad)

Taylor, S. & Bogdan, R. (1990). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.

Terre des Hommes (2014). *Acting together because every child counts. Annual Report 2014*. Recuperado de [www.tdh.ch/annualreport](http://www.tdh.ch/annualreport)

Tierra de hombres (2016). *Estado del Arte: experiencias de programas de Justicia Juvenil Restaurativa*. Convenio 1167 de Articulación Política y Fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Inédito.

\_\_\_\_ (2012a). *Caja de Herramientas. Justicia Juvenil Restaurativa*. Lima. Recuperado de <http://justiciajuvenilrestaurativa.org/blog/caja-de-herramientas-para-una-justicia-juvenil-restaurativa/>

\_\_\_\_ (2012b). *Hacia un sistema de justicia juvenil con un enfoque restaurativo. Propuesta de lineamiento de política*. Lima. Recuperado de <https://issuu.com/tdhperu/docs/lineamientos>

Trejo, M. (2011). *Ley Penal Juvenil Salvadoreña y la Justicia Restaurativa*. *Revista de justicia restaurativa*, (1), pp. 53-61.

Uprimny, R. & Saffón, M.P. (2006). *Justicia transicional y Justicia Restaurativa: tensiones y complementariedades*, *Revista Futuros*, 4(15).

Van Ness, D. W., & Strong, K. H. (2013). *Restoring justice: An introduction to restorative justice*. Londres: Routledge.

Vanfraechem, I., Bolívar, D., y Aertsen, I. (Eds.). (2015). *Victims and Restorative Justice*. Londres: Routledge.

Vázquez, O. (2015). *Manual de Herramientas en Prácticas y Justicia Restaurativa*. Madrid: Programa EUROsociAL; Observatorio Internacional de Justicia Juvenil.

Verdad Abierta (2012). *Niños de Tumaco, Carne de diferentes cañones*. Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/reclutamiento-de-menores/4272-ninos-de-tumaco-carne-de-varios-canones>

Verdad Abierta (2016). *Tumaco convulsionado por la violencia*. Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/victimas-seccion/los-resistentes/6397-tumaco-convulsionado-por-la-violencia>

Von Hirsch, A. & Ashworth, A. (2005). *Proportionate Sentencing. Exploring the Principles*. Oxford: Oxford University Press

Weitekamp, E. (Coord). (2013). *Developing Peacemaking Circles in a European Context*. Criminal Justice Programme, European Commission. Recuperado de [http://euforumrj.org/assets/upload/PMC\\_EU\\_2\\_Research\\_Report\\_Final\\_Version\\_RevVer-HJK.pdf](http://euforumrj.org/assets/upload/PMC_EU_2_Research_Report_Final_Version_RevVer-HJK.pdf)

Zehr, H., & Mika, H. (1998). Fundamental concepts of restorative justice. *Contemporary Justice Review*, 1, pp. 47-55.

### Sitios web

**Tierra de Hombres misión Colombia:** <http://justiciajuvenilrestaurativa.org/colombia/experiencia-en-colombia/>

**Sitio web Terciarios Capuchinos Colombia:** <http://www.terciarioscapuchinossanjose.org/index.php#>

**Fundación Paz y Bien:** <http://fundacionpazybien.org/>

**ICBF Intranet:** <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/IntranetICBF/organigrama/Proteccion/CifrasSRPA>

### Normativa interna

CONPES 166 de 2013

Decreto 185 de 2015

Ley 1098 de 2006

Ley 1145 de 2007

Ley 1346 de 2009

Ley 1618 de 2013

Ley 1622 de 2013

Ley 21 de 1991

Ley 599 de 2000

Ley 70 de 1993

Ley 890 de 2004

Ley 906 de 2004

Proyecto de Ley 209 de 2016

Resolución 33622 de 2007

### **Jurisprudencia nacional**

Corte Constitucional, Sentencia 355/06 de 2006

Corte Constitucional, Sentencia C-086 de 1994.

Corte Constitucional, Sentencia C-979 de 2005.

Corte Constitucional, Sentencia SU-169 de 2001.

Corte Constitucional, Sentencia T-094 de 2013.

Corte Constitucional, Sentencia T-196/15

Corte Constitucional, Sentencia T-254/94

Corte Constitucional, Sentencia T-380 de 1993.

Corte Constitucional, Sentencia T-769 de 2009.

Corte Constitucional, Sentencia T-921 de 2013.

Corte Constitucional, Sentencia T001-2012

Corte Constitucional, Sentencia T048 de 2002

Corte Constitucional, Sentencia T254/94

Corte Constitucional, Sentencia T349/96 MP

Corte Constitucional, Sentencia T388-09

Corte Constitucional, Sentencia T523/97

Corte Constitucional, Sentencia T921 -2013

### **Normativa internacional y estándares internacionales**

Comité de los Derechos del Niño (2007). Observación General N°10, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, CRC/C/GC/10 - 25 de abril de 2007.

Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989).

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

### Entrevistas

- Asesor de la Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, Bogotá, 2016. Entrevista realizada el 8 de agosto de 2016.
- Asesor en Justicia Restaurativa de la Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, Bogotá, 2016. Entrevista realizada el 11 de agosto de 2016.
- Consultora experta en justicia restaurativa y jóvenes desmovilizados, vía Skype, 2016. Entrevista realizada el 22 de julio de 2016.
- Coordinador pedagógico del CAE San José, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Defensa de Niños Internacional, Bogotá, 2016. Entrevista realizada el 15 de septiembre de 2016.
- Defensora de Familia ICBF, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Defensora Pública, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Director Casa de Justicia Distrito de Agua Blanca, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Director de Ipsicol, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 29 de agosto de 2016.
- Directora Centro de Formación Juvenil Valle de Lili, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Directora Fundación y Paz, Cali, 2016. Entrevista realizada el 4 de agosto de 2016.
- Edgar. Juez de Familia, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 22 de septiembre de 2016.
- Exdirector Académico de la Red Nacional de Justicia Comunitaria y Tratamiento del Conflicto, vía Skype, 2016. Entrevista realizada el 26 de julio de 2016.
- Exdirectora de la Red Nacional de Justicia Comunitaria y Tratamiento del Conflicto, vía Skype, 2016. Entrevista realizada el 24 de julio de 2016.
- Exjuez de Conocimiento SRPA, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Fiscal adscrita al SRPA, Cali, 2016. Entrevista realizada el 5 de agosto de 2016.
- Fiscal adscrita al SRPA, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Fiscal adscrito al SRPA, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 23 de septiembre de 2016.

- Fiscal de Adolescentes, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 23 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Centro de Formación Juvenil Valle de Lili, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Funcionaria Centro de Formación Juvenil Valle de Lili, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Funcionaria Coordinadora de Defensores Públicos, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Funcionaria del ICBF en el SRPA, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Funcionaria del ICBF en el SRPA, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Funcionaria Fiscalía en el SRPA, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Funcionaria Fundación Paz y Bien en el Distrito de Agua Blanca, Cali, 2016. Entrevista realizada el 22 de julio de 2016.
- Funcionaria Fundación Sol de Invierno, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Funcionaria ICBF-Pasto, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Líder del SRPA, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Funcionaria operador Proinco-Coordinadora de la medida Libertad Vigilada, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 23 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Policía Nacional - investigación, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Policía Nacional - prevención, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Procuradora del SRPA, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Funcionaria Profesional en Psicología de la Casa de Justicia en el Distrito de Agua Blanca, Cali, 2016. Entrevista realizada el 2 de agosto de 2016.
- Funcionaria PROINCO, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionaria PROINCO, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionaria Proinco, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionario CAE Carlos Lleras Restrepo, Entrevista realizada el 29 de agosto de 2016.

- Funcionario Defensoría Regional del Pueblo, Cali, 2016. Entrevista realizada el 3 de agosto de 2016.
- Funcionario del Centro El Redentor, Bogotá, 2016. Entrevista realizada el 8 de agosto de 2016.
- Funcionario del ICBF a cargo de Justicia Juvenil Restaurativa, Bogotá, 2016. Entrevista realizada el 9 de agosto de 2016.
- Funcionario Fiscal de Adolescentes, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 29 de agosto de 2016.
- Funcionario Fundación Riguetto, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Funcionario Líder Policía de Infancia y Adolescencia, Medellín. Entrevista realizada el 29 de agosto de 2016.
- Funcionario Proinco, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Funcionarios y profesionales de la Alcaldía de Medellín, Seguridad y Convivencia. Entrevista realizada el 29 de agosto de 2016.
- Intendente - Líder de Infancia y Adolescencia, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 23 de septiembre de 2016.
- Joven institucionalizado en el CAE San José, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Juez de Conocimiento del SRPA, Medellín, 2016. Entrevista realizada el 30 de agosto de 2016.
- Juez de Familia. Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 22 de septiembre de 2016.
- Juez Primera de Garantías, Tumaco, 2016. Entrevista realizada el 22 de septiembre de 2016.
- Jueza de Conocimiento, Soacha, 2016. Entrevista realizada el 12 de agosto de 2016.
- Jueza de Garantías, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.
- Responsable de algunas prácticas restaurativas en el centro de Formación Juvenil Valle de Lili, Cali, 2016. Entrevista realizada el 5 de agosto de 2016.
- Trabajadora CAE Operador Santo Ángel, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Trabajadora CAE Santo Ángel, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.
- Trabajadora social del enlace ICBF, Pasto, 2016. Entrevista realizada el 19 de septiembre de 2016.

## Entrevistas grupales

### Tierra de Hombres Colombia - vía Skype

27 de julio de 2016

Jefe de delegación en Colombia, Consejero Nacional en Justicia Restaurativa y Prevención del Delito, encargada de Protección y jefa del proyecto de Justicia Juvenil Restaurativa y Prevención de la Violencia.

### Distrito Aguablanca

3 de agosto de 2016

Participantes: Representante de Jóvenes; Mujeres Líderesas Comunitarias de Aguablanca.

### ICBF - Cali

3 de agosto de 2016

Participantes: Coordinador, Psicóloga y Funcionario

### Distrito Aguablanca

4 de agosto de 2016

Participantes: Representantes de Jóvenes de Aguablanca

### Casa de Justicia de Aguablanca

4 de agosto de 2016

Participantes: Psicólogos y Coordinador

### Centro de Formación Juvenil Valle de Lili

4 de agosto de 2016

Participantes: Directora, Coordinadora Terapéutica, Coordinadora Académica, Trabajadora Social, Especialista Programa de Mujeres.

### Fundación Paz y Bien - Cali

5 de agosto de 2016

Participantes: Directora, Gestora Social.

### Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa

5 de septiembre de 2016

Participantes: Coordinador, Asesora de Secretaria de Gobierno de Bogotá.

Subdirección de Responsabilidad Penal Juvenil del ICBF

16 de septiembre de 2016

Participantes: Subdirectora de Justicia Juvenil Restaurativa, Coordinador de Justicia Juvenil Restaurativa, Abogada de la mencionada Subdirección.

Centro Zonal ICBF - Tumaco

22 de septiembre de 2016

Participantes: Coordinadora, Profesional de Infancia y Adolescencia, Trabajadora Social, Psicóloga.

**Diagnóstico y  
Lineamientos de  
Política para la  
aplicación de la  
Justicia Juvenil  
Restaurativa en  
Colombia**

