

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio al Proyecto de Ley sin radicar: “Por la que se adiciona y modifica la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, para incluir y profundizar los mecanismos de justicia restaurativa, justicia terapéutica, los fines pedagógicos y la garantía de derechos de los adolescentes y las víctimas, que permitan prevenir la recaída en el delito y faciliten la reintegración social del infractor de la ley penal”

Proyecto de Ley sin radicar: “Por la que se adiciona y modifica la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, para incluir y profundizar los mecanismos de justicia restaurativa, justicia terapéutica, los fines pedagógicos y la garantía de derechos de los adolescentes y las víctimas, que permitan prevenir la recaída en el delito y faciliten la reintegración social del infractor de la ley penal”	
Autores	Sin radicar
Fecha de Presentación	Pendiente de radicación
Estado	Pendiente de radicación
Referencia	Concepto 07.2022

1

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión del 4 de marzo de 2022, analizó y discutió la versión actual del Proyecto “Por la que se adiciona y modifica la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, para incluir y profundizar los mecanismos de justicia restaurativa, justicia terapéutica, los fines pedagógicos y la garantía de derechos de los adolescentes y las víctimas, que permitan prevenir la recaída en el delito y faciliten la reintegración social del infractor de la ley penal” en torno a aquellas disposiciones y definiciones que tienen un impacto directo o indirecto en la política criminal del Estado colombiano.

I. Antecedentes

La elaboración de esta iniciativa tiene su origen en la sesión del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes del 27 de noviembre de 2018, en donde se expuso la necesidad de adelantar una reforma al Código de la Infancia y la Adolescencia en lo relativo al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes. En ese orden, se consideró necesario adelantar esta iniciativa para atender aquellas problemáticas del sistema que requerían soluciones de tipo normativo, en un escenario interinstitucional y técnico, con la participación de las entidades e instituciones que integran la instancia de coordinación nacional. Para efectos de darle viabilidad a la propuesta se conformó una Comisión redactora

compuesta por delegados del Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho y por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para iniciar el proceso de elaboración del proyecto de reforma, se formuló una propuesta metodológica consistente en mesas temáticas, las cuales tenían como función generar consensos frente a problemáticas susceptibles de reforma en su materia y unificar propuestas de redacción de artículos. En este marco, el Comité Técnico del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal de Adolescentes aprobó la conformación de cuatro mesas temáticas de trabajo:

MESA 1: Enfoque pedagógico, restablecimiento de derechos y política pública (A cargo del ICBF).

MESA 2: Código sustancial y/o procesal, que contenga enfoque restaurativo y especializado (A cargo de la Fiscalía General de la Nación).

MESA 3: Sanciones y atención posegreso (A cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho).

MESA 4 - TRANSVERSAL: Justicia restaurativa y justicia terapéutica (A cargo del Consejo Superior de la Judicatura).

2

Durante la elaboración del articulado se contó con la colaboración de Magistrados y jueces penales de adolescentes de diferentes zonas del territorio nacional, autoridades judiciales de México y Argentina, la Procuraduría General de la Nación, y expertos pertenecientes a la academia o asociaciones civiles como la Asociación Colombiana de Justicia Terapéutica - ACTJ, la Fundación Tierra de Hombres, la Fundación HAKI, la Confraternidad Carcelaria de Colombia, la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, quienes participaron durante los debates y revisión final del proyecto brindando su concepto manifestando el respaldo a la propuesta de reforma, además del apoyo institucional y aportes técnicos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC.

La mesa redactora analizó y revisó los aportes de las diferentes entidades y colaboradores, para ajustar en lo pertinente el proyecto de ley y ser presentado al Consejo Superior de Política Criminal para aprobación, previa revisión del Comité Técnico de esta instancia.

II. Objeto y contenido del Proyecto

Conforme la exposición de motivos, el Proyecto de Ley tiene por objeto: *“...fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes por medio de la creación, implementación y articulación de procesos y procedimientos interinstitucionales e intersectoriales, que garanticen instrumentos efectivos y adecuados para*

materializar la finalidad restaurativa y pedagógica del proceso y de la sanción, prevenir la reiteración en el delito, fortalecer la protección integral, así como obtener mejores niveles de integración social de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, en consonancia con los principios de complementariedad, subsidiariedad, autonomía, descentralización y desconcentración”, para lo cual se realiza una modificación total de las disposiciones que regulan el Sistema Penal de Responsabilidad Penal para Adolescentes (en adelante SRPA).

El Proyecto de Ley contiene ciento un (101) artículos en su totalidad, todos los cuales tienen un impacto directo o indirecto en la Política Criminal del país. En consecuencia, si bien el presente concepto se refiere a la totalidad del Proyecto, para realizar un estudio completo se han agrupado las temáticas tratadas en el articulado por ejes temáticos de la siguiente manera:

A. Normas sobre la interpretación del SRPA y los principios que lo gobiernan:

- Se integran al SRPA las normas y principios de los tratados y convenios internacionales.
- Se agrega como criterio de interpretación, y como criterio para valorar la constitucionalidad, las reglas y directrices internacionales en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Se desarrollan los principios de desjudicialización e intervención mínima en el SRPA.

B. Normas sobre justicia restaurativa:

- Se regula la existencia de programas de justicia restaurativa, las autoridades que pueden ofrecerlos, su finalidad, el contenido del proceso restaurativo y las prácticas restaurativas.
- Se desarrolla la justicia restaurativa como un principio rector del SRPA.
- Se regula la figura de los facilitadores (equipos interdisciplinarios encargados de la aplicación de la justicia restaurativa en el SRPA).
- Se regulan los acuerdos restaurativos.
- Se establece que lo ocurrido en el marco de la justicia restaurativa y en desarrollo de los acuerdos no puede usarse como prueba de la responsabilidad penal del adolescente ni puede fundamentar la emisión de una sentencia en su contra.
- Se regulan los efectos de la aplicación de la justicia restaurativa durante el proceso y una vez ya se ha emitido sanción en contra del adolescente.

C. Normas sobre justicia terapéutica:

- Se regula la implementación de la justicia terapéutica y de los programas de justicia terapéutica como una forma de justicia destinada a personas que cometieron la conducta punible motivados o como consecuencia de circunstancias que requieren de una atención terapéutica.
- Se regulan las audiencias de seguimiento mediante las cuales se evalúa el avance del adolescente en el procedimiento terapéutico.
- Se regulan los efectos de la aplicación de la justicia terapéutica en el proceso y una vez ya se ha emitido sanción.

D. Normas sobre los derechos de los intervinientes en el SRPA:

- Se adiciona el derecho a la inclusión social.
- Se adicional el derecho del niño, niña y adolescente a ser protegido en contra del reclutamiento y uso por parte de los Grupos Delincuenciales Organizados y por parte de la delincuencia común.

E. Normas sobre la competencia de las autoridades en el SRPA:

- Se delimitan las funciones del defensor de familia con la finalidad de darle una mejor capacidad de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Se delimitan las funciones de la Policía Nacional para mejorar la seguridad en los centros transitorios y centros de internamiento preventivo y lograr la protección de los derechos de los adolescentes.
- Se les impone a las instituciones con funciones de Policía Judicial encargada de atender casos en el SRPA el deber de capacitar a sus miembros en aspectos relacionados con la infancia y adolescencia.

4

F. Normas que modifican aspectos procesales:

- Se implementa un enfoque diferencial y de género al SRPA.
- Se regula el contenido e implicaciones de los enfoques pedagógico, restaurativo y terapéutico.
- Se desarrollan nuevas reglas para la aplicación preferente del principio de oportunidad que ya contiene la normativa vigente.
- Se implementa la aplicación especial y preferente de la Ley 1098 de 2006 en asuntos procesales, indicando que en aquellos aspectos no regulados aplicará la Ley 906 de 2004, siempre y cuando sus regulaciones no estén en contravía de los principios del SRPA.
- Se excluye la aplicación en el SRPA de el procedimiento abreviado y el acusador privado.
- Se promueve la celeridad del proceso judicial.



- Se regula la potestad de los Jueces de decretar la reserva de las audiencias y diligencias adelantadas en el SRPA a través de una decisión debidamente motivada.
- Se regulan las reglas que gobiernan la recepción de testimonios de niñas, niños y adolescentes y de les otorgan derechos cuando actúan al interior del proceso bajo esta calidad.
- Se determina la forma a través de la cual se deben recoger las declaraciones previas al juicio de niñas, niños y adolescentes, bien se trate de entrevistas, peritajes o declaraciones de otra naturaleza.
- Se regula el principio de inmediación en el SRPA, prohibiendo sus excepciones salvo por las relacionadas con la prueba anticipada.
- Se establece que las prohibiciones contenidas en el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 no tienen aplicación cuando el proceso de responsabilidad penal se sigue en contra de un adolescente, de tal manera que si procede el principio de oportunidad, la rebaja de pena y los beneficios judiciales y administrativos.
- Se elimina la prohibición absoluta de juzgar al adolescente en ausencia, permitiendo que se juzgue al declarado contumaz.
- Se permite extender los efectos de los delitos querellables a los delitos no querellables siempre y cuando esta figura procesal beneficie los intereses de la víctima y permita su reparación integral, en los términos que ya lo establece la normativa penal vigente para adultos.
- Se regula el principio de oportunidad en el SRPA, otorgándole su propia lista de causales y dándole una normativa enfocada en las necesidades y principios de este sistema.
- Se establecen las reglas que gobiernan la imposición de la medida de aseguramiento en el SRPA, la excepcionalidad de la medida privativa de la libertad y el catálogo de medidas no privativas.
- Se crean reglas para la sustitución de la medida de aseguramiento en casos especiales como el embarazo, entre otros.

5

G. Normas que modifican aspectos sustanciales:

- Se determinan las reglas que rigen el concurso de conductas punibles en el SRPA y se excluye el aumento de la sanción hasta en otro tanto en estos casos.
- Se establece una regulación para la captura en flagrancia y se determinan causales específicas para determinar la flagrancia.
- Se regula la edad en la cual se extinguen las sanciones en caso de que no se hayan cumplido por parte del adolescente que cumple la mayoría de edad.
- Se establecen reglas para determinar la inimputabilidad y se crea un incidente a través del cual se determina esta condición.
- Se regula el derecho a la defensa y se determina que su aplicación va hasta la fase de la posegreso.

- Se dota de contenido el derecho a la intimidad del adolescente y su familia, permitiendo que se reserve toda información relacionada con ellos. También se les prohíbe a los medios de comunicación dar información sobre los datos de identidad del adolescente.
- Se determinan causales de extinción de la acción penal propias para el SRPA, incluyendo la reparación integral, la conciliación la aplicación de la justicia restaurativa y la aplicación de la justicia terapéutica.
- Se establecen normas para la prescripción, su contabilización y suspensión, determinando que la imprescriptibilidad de la acción penal no aplica en el SRPA.

H. Normas sobre las sanciones:

- Se regula la obligación de separa al adolescente privado de la libertad no solo física sino verbal y visualmente de los adultos.
- Se determina que la privación de la libertad debe estar determinada por criterios de proporcionalidad, no solo de legalidad.
- Se establecen los derechos del privado de la libertad, incluyendo el derecho a la salud y a estar recluido cerca de su familia.
- Se regula la sustitución de la sanción, los permisos y beneficios en la ejecución de la sanción, la prescripción de la sanción y los programas de posegreso.

6

I. Normas sobre la creación de instancias de coordinación institucional:

- Se eleva a rango legal el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes, creado por el Decreto 1885 de 2015.
- Se crea y se regula el Comité de seguimiento y monitoreo de derechos humanos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

III. Observaciones de carácter Político-Criminal al Proyecto de Ley bajo examen

1. La justificación y necesidad político criminal del Proyecto de Ley.

El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, nacido como producto de la Ley 1098 de 2006, tenía como finalidad la creación de un sistema de enjuiciamiento criminal destinado a los adolescentes, que tuviera en cuenta las necesidades y particularidades de la población respecto de la cual se iban a emitir pronunciamientos de responsabilidad penal.

Sin embargo, en los años que ha regido el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, se ha hecho evidente que la regulación propuesta en la mencionada Ley dejaba varios vacíos normativos e interpretativos que debían ser llenados a

través de la cláusula de remisión contenida en el artículo 144 de esta Ley, que permitía aplicar las normas de la Ley 906 de 2004 al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Esta fórmula, que permitió que el articulado de la Ley 1098 de 2006 fuera minimalista en su construcción de las reglas procesales y sustanciales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, ha generado una tensión a la hora de aplicar las reglas propias de un sistema pensado para adultos a uno creado para adolescentes.

Así, normas que fueron pensadas para sujetos plenamente autoresponsables que se enfrentan a penas de prisión y cuyas consecuencias jurídicas están guiadas por los fines de retribución, prevención general y especial y resocialización no encajaban muy bien con la filosofía del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, enfocada en la protección del menor de 18 años y en la pedagogía, con sanciones de naturaleza y finalidad muy diferentes a las de los adultos.

Como consecuencia, el Consejo considera que el Proyecto de Ley puesto a su consideración tiene una finalidad loable y necesaria, consistente en establecer una regulación completa y especial para el sistema de enjuiciamiento criminal de los adolescentes, y por lo tanto su introducción al ordenamiento jurídico colombiano está justificada.

7

2. El énfasis en medidas alternativas que propone el Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley, a través de las regulaciones que introduce en materia de principio de oportunidad, sustitución de la privación de la libertad, permisos y beneficios en la ejecución de la sanción, justicia restaurativa y justicia terapéutica, finca el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en una corriente fuerte de alternatividad, donde el adolescente tiene varias posibilidades a su alcance que le permiten evitar que la única consecuencia jurídica de su comportamiento sea la condena y la sanción.

Esta filosofía, que, dicho sea de paso, se enmarca en los objetivos y acciones institucionales trazados por el Plan Nacional de Política Criminal, particularmente en sus objetivos, estrategias y acciones de las prioridades cuatro y cinco del Plan, hacen parte de una tendencia global que entiende que la privación de la libertad de adultos y adolescentes no es una solución a los factores que producen la criminalidad.

Las medidas alternativas cobran mayor relevancia en aquellos casos en los cuales los adolescentes son vinculados a actividades delincuenciales por organizaciones criminales o cuando son víctimas de fenómenos como el reclutamiento ilícito, el uso o la utilización para la comisión de delitos. En todo caso, es importante señalar que mecanismos como el principio de oportunidad se continuará aplicando en función de criterios de política criminal que equilibren la garantía de los derechos de los

adolescentes, las víctimas y el respeto de principios como los de legalidad, debido proceso, entre otros. En este orden de ideas, el enfoque otorgado por el Proyecto de Ley al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es una forma novedosa de afrontar la criminalidad en Colombia, pero tiene unas profundas raíces en el derecho internacional y comparado, y hace parte de una nueva forma de ver al autor del delito. Incluso, muchas de las normas encuentran su antecedente inmediato en las reglas de Beijing (Resolución 40/33 de 1985 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) donde ya se establecían cosas como la sanción basada en criterios de proporcionalidad y orientada a las necesidades del menor y no a una idea de retribución.

Con la introducción de una robusta regulación de la justicia restaurativa el Proyecto de Ley no solo crea por primera vez en Colombia un sistema completo de justicia restaurativa dentro del proceso penal, sino que propende por la reparación del tejido social afectado por el delito, asegurando los derechos de la víctima, el ofensor y la comunidad, permitiéndoles gestionar por sus propios medios el conflicto y resolviendo de mejor manera las preguntas de la criminalidad que simplemente mediante la aplicación de una sanción. En este sentido, el Proyecto de Ley permite que el Estado intervenga de mejor manera en las verdaderas causas de la criminalidad y supere sus consecuencias, prevenga la reincidencia, abandonando la pretensión, de una política criminal propia de otros tiempos, enfocada principalmente en la aplicación de consecuencias jurídicas basadas solamente en la retribución justa y en el silogismo jurídico.

8

Siguiendo esta misma línea, la justicia terapéutica, introducida en el Proyecto de Ley como una forma incluso de extinguir la acción penal, es un reconocimiento y resignificación del adolescente como autor de la conducta punible, y como una persona que puede requerir de ayuda y reconducir su camino a través de un tratamiento basado en evidencia científica. Este último punto, de no menor importancia, también es una forma de asegurar los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley penal, quienes a través del Proyecto de Ley no estarán sometidos a tratamientos sin comprobación alguna cuyos efectos no se han estudiado.

En conclusión, los enfoques y medidas adoptados por el Proyecto de Ley son un desarrollo ejemplar de una Política Criminal racional, respetuosa de los derechos humanos y basada en evidencia empírica, que desarrolla estándares internacionales, y evita un énfasis desproporcionado solo en una de las partes del conflicto.

3. La sistematicidad y coherencia del SRPA.

Dentro de los problemas que puede presentar toda voluminosa reforma de un sistema procesal están las antinomias que se pueden generar entre sus

disposiciones, y la falta de sistematicidad que puede sobrevenir de la aplicación de las nuevas normas junto con las antiguas.

Contrario a esto, lo que se observa del Proyecto de Ley es que dota de sistematicidad al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, dándole una coherencia interna y brindándole una serie de principios propios y criterios interpretativos exclusivos para un proceso basado en la idea de reformar y proteger.

Con esto se cumple con otra de las finalidades de la Política Criminal, que, como toda Política Pública, tiene una serie de destinatarios heterogéneos que deben poder comprender las posibilidades y consecuencias de sus comportamientos en el marco de la regulación de Estado.

En este mismo sentido, es importante considerar la consistencia y la coherencia de las definiciones aportadas en el proyecto de reforma, tales como justicia restaurativa, procesos restaurativos, prácticas restaurativas, programas de justicia restaurativa, entre otros, que constituyen una de las principales novedades del proyecto que se orientan a materializar los diferentes fines del SRPA.

4. Comentarios sobre normas específicas.

El Consejo Superior de Política Criminal considera que la aplicación preferente del principio de oportunidad, que ya se encuentra regulada en la normativa de la Ley 1008 de 2006 vigente, y la necesidad que su no aplicación requiera de un mínimo de justificación, es una forma positiva de regular la discrecionalidad reglada con la que cuentan los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, que actúan como vehículos para materializar esta herramienta de Política Criminal. Esta norma, que no tendría una justificación en el procedimiento de adultos, toma relevancia en el de adolescentes, para quienes la sanción debe ser la última posibilidad.

La nueva cláusula de remisión condicionada es una solución al problema que arrastra la Ley 1098, ya que permite una regla para llenar los vacíos de regulación, pero no se constituye como una carta blanca para la aplicación indiscriminada y obligatoria de otras normativas, sino que propone a las partes del proceso un ejercicio de interpretación y ponderación de los fines del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

La reafirmación del principio de la inmediación en la práctica de la prueba es una norma de suma importancia, ya que es parte del esfuerzo del Proyecto de Ley por que el juez conozca y humanice al adolescente y esté realmente enterado del conflicto y sus complejidades. Así, la prohibición de la comisión para la recepción de las pruebas, si bien puede implicar algunas dificultades logísticas, no es más que una garantía adicional para el adolescente y sus derechos, que solo puede ser exceptuada por el peligro para la prueba que habilita la prueba anticipada.

Haber dispuesto que las prohibiciones del artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 no tenían aplicación para el adolescente en conflicto con la Ley es una manera que tiene el Proyecto de Ley de cerrar una de las asistematicidades más grandes actualmente en la regulación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que no permitía a los adolescentes gozar de una serie de beneficios y mecanismos de alternatividad cuando cometían delitos en contra de niños, niñas y adolescentes, lo cual era a todas luces la aplicación automática de una norma diseñada para adultos a los adolescentes.

Permitir el juzgamiento del contumaz también es un avance en términos de la efectividad de derechos, en tanto impide al sujeto del proceso beneficiarse de su propia actitud renuente a participar en las posibilidades del sistema, situación que es entendible cuando el adolescente es persona ausente pero que no tenía sentido cuando se constata por parte del Juez que conoce del proceso y simplemente ha decidido sustraerse de él.

La regulación especial para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de institutos procesales y sustanciales como las causales del principio de oportunidad, el catálogo de medidas de aseguramiento, la sustitución de la medida, la flagrancia, el concurso de conductas punibles y la extinción de la acción penal, como se ha dicho con anterioridad, eran pasos que requería el sistema para adaptarse a las necesidades de su población objetivo.

10

Finalmente, haber establecido un régimen de prescripción que fuera coherente con la naturaleza de las sanciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es una deuda del sistema que debe servirse de un régimen pensado para penas de prisión en años y no para sanciones con fines pedagógicos. En este mismo sentido, establecer que la imprescriptibilidad de la acción penal no aplica para los adolescentes, es una norma que pretende proteger a las personas que pudieron haber participado en la comisión de conductas punibles bajo un contexto de aparatos organizados de poder o bajo la dinámica de reclutamiento forzado y para quienes la aplicación de las normas para adultos no tiene sentido y puede poner aún más en riesgo sus derechos.

IV. Observaciones en materia Constitucional y legal

1. El contexto constitucional del Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley está redactado con referencia al derecho internacional, incorporando las previsiones y sugerencias de los instrumentos internacionales en sus artículos y teniendo siempre como criterio orientador el interés superior del menor, contenido en la Constitución.

Así, se evidencia que el Proyecto de Ley implementa una serie de asuntos y aspectos que la jurisprudencia constitucional ha resaltado u ordenado integrar al sistema de enjuiciamiento criminal de adultos, llevando al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a la vanguardia de las exigencias constitucionales en materia de proceso penal y permitiendo que las normas compatibles con la constitución puedan ser consultadas directamente en el texto de la ley procesal y no a través de anotaciones de exequibilidad en las normas que remiten a sentencias.

Por ejemplo, la integración al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes de un enfoque diferencial y de género es una medida que compatibiliza el sistema con realidades sociales de relevancia constitucional, que han sido históricamente oscurecidas, pero que han ganado su reconocimiento en parte gracias a la labor de la jurisdicción constitucional.

Frente al enfoque diferencial la Corte Constitucional ha dicho:

“(...) la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad se aborda en la actualidad desde el modelo social, esto es, la discapacidad entendida como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad, de aceptar la diferencia. Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la caridad y el asistencialismo y, (ii) además, parte de que no sólo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista médico o de rehabilitación, sino que se centra en el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos, independientemente del tipo de discapacidades que tengan”¹.

11

Por su parte sobre el enfoque de género ha mencionado:

“De los mandatos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre protección a la mujer se derivan obligaciones para el Estado, en torno a la eliminación de cualquier tipo de violencia o discriminación ejercida contra una persona en razón de su sexo, tales como (i) garantizar una vida libre de violencia y discriminación; (ii) prevenir y proteger a las mujeres y las niñas de cualquier tipo de segregación o violencia ejercida en su contra; e (iii) investigar, sancionar y reparar la violencia estructural contra la mujer. Esta última obligación, en esencia, está en cabeza de la Rama Judicial, por lo que los operadores judiciales deben asegurar su cumplimiento, siendo necesario que apliquen un enfoque de género en el estudio de los casos sometidos a su escrutinio.”²

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-066 de 2013.

² Corte Constitucional. Sentencia T-486 de 2009.

Por otro lado, el Proyecto de Ley también incorpora los recientes desarrollos sobre la publicidad del procedimiento penal y, al armonizarlo con los derechos constitucionales del adolescente y su familia, como la intimidad, permite que las audiencias puedan ser reservadas si el Juez así lo considera, pero siempre respetando los derechos de las partes y terceros a través de la emisión de una decisión debidamente motivada.

En este sentido, el Proyecto de Ley encuentra un equilibrio entre, por un lado, la publicidad propia del proceso penal y el derecho de las personas de conocer la razón por la cual se limitan sus derechos y, por otro lado, los intereses y derechos de las partes del proceso de responsabilidad penal del adolescente, a quien se le debe proteger la reserva de su información incluso en aquellos casos donde existe condena.

El Proyecto de Ley también propicia la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en todos los ámbitos procesales al regular de manera detallada cómo debe realizarse la recepción de las versiones a esta población, así como las reglas que deben seguirse para recibirles versiones previas al juicio.

12

Aquí también el articulado hace un gran esfuerzo por proteger el derecho de contradicción que tienen las personas en contra de quienes se esgrimen estos testimonios sin sobrepasar los límites que representan los derechos de niños, niñas y adolescentes, logrando que sea a través de un panel de expertos que las preguntas puedan llegar al testigo y que las respuestas puedan ser transmitidas con veracidad, pero sin menoscabar la integridad mental del sujeto.

Siguiendo esta línea, la necesidad que las versiones previas al juicio deban contar con la participación de expertos y del defensor de familia también protege los intereses de partes y del testigo, al evitar entrevistas lesivas de sus intereses y derechos o practicadas sin rigurosidad y experticia y que pueden redundar en decisiones injustas.

Otra de las grandes apuestas transversales del Proyecto de Ley consiste en la garantía de que el adolescente, como destinatario de las normas sustanciales y procesales, pueda entender el devenir de los procedimientos, los cuales le deben ser transmitidos en lenguaje simple. Esta situación, que permite acercar a las personas al lenguaje formal del derecho, es de vital importancia para esta población, cuya reforma y enseñanza se pretende, y cuya transformación está supeditada a la posibilidad de entender lo que está ocurriendo en el proceso.

Mediante la regulación expresa de tantos asuntos el Proyecto de Ley también protege los derechos de igualdad y seguridad jurídica de las partes, al evitar que estén sometidos a la multiplicidad de interpretaciones de las normas resultantes de

la aplicación de normas creadas para el proceso penal de adultos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Finalmente, la regulación de todas las etapas de la intervención del Estado a través del proceso penal en la vida del adolescente es una manera de garantizar sus intereses, extendiendo los derechos como la defensa a la fase de la sanción y del posegreso, situación que mejora el estándar de protección actual de la Ley 1098 que no abarca estas dos últimas etapas.

2. El nuevo control de constitucionalidad y la convencionalidad.

Como se señaló con anterioridad, el Proyecto de Ley permite que la constitucionalidad y la interpretación normativa sean hechas a través de las directrices y reglas internacionales en materia de derechos humanos de la infancia y la adolescencia. Aquí el Proyecto de Ley fortalece el control difuso de constitucionalidad que está disponible en nuestro sistema legal para cualquier Juez y lo complementa con elementos propios del control de convencionalidad que ha ido permeando la cultura jurídica colombiana en los últimos años.

Así, guiado bajo los principios de estándar de mejor protección y obligatoriedad de las normas y tratados internacionales en materia de derechos humanos, el Juez puede expandir sus criterios de interpretación para mirar no solo las normas nacionales sino los avances internacionales y los concesos que se han formado en el derecho internacional público sobre estas materias, y tiene una vía para darles efectividad en el derecho interno.

Esta regulación compatible con la Carta Política y su artículo 93, es una manera de mantener, en los procedimientos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, siempre el mejor estándar de protección disponible situación que se celebra.

En conclusión, el Proyecto de Ley respeta los límites constitucionales que regulan la actividad legislativa y desarrolla satisfactoriamente principios contenidos en la constitución y normas adoptadas vía jurisprudencial.

V. Observaciones en materia de técnica legislativa

El Proyecto de Ley se encuentra redactado de una manera clara, sistemática y respetando los principios propios de la técnica legislativa. Cuenta además, con una exposición de motivos completa, coherente y estructurada, basada en evidencia empírica con soporte en datos estadísticos y cifras que sustentan el proyecto, así como la justificación y análisis de cada artículo que se incluye en la iniciativa legislativa con fundamento en fuentes de autoridad que permiten comprender el

objeto y alcance del proyecto para el trámite legislativo correspondiente en el Congreso de la República.

Sin embargo, una de las observaciones de redacción que se realiza sobre el artículo 9 del Proyecto de Ley, el cual puede dar a entender que es función de la Policía Nacional realizar la vigilancia al interior de los centros transitorios y centros de internamiento preventivo, lo cual podría reñir con las mencionadas reglas de Beijín, las cuales indican que en los establecimientos donde están privados de la libertad menores no pueden existir personas armadas. Adicionalmente, esta interpretación podría comprometer una serie de recursos humanos para la institución que podría afectar su misionalidad.

VI. Otras observaciones

Si bien fija un marco de acción, también contempla diferentes actores que pueden proveer los distintos servicios y programas que se prestan a los adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal. De este modo, se recuerda la importancia de dar aplicación efectiva al principio de corresponsabilidad, de tal suerte que las diferentes autoridades judiciales y administrativas del orden nacional y territorial coadyuven al cumplimiento de los objetivos del sistema.

14

VII. Conclusión

El Proyecto de Ley sometido a estudio es una reforma seria, sistemática y necesaria al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes, que introduce normas procesales y sustanciales las cuales tratan de fondo la conflictividad en esta población y permiten de mejor manera atacar las causas de la criminalidad. El articulado protege todas las partes del conflicto y hace énfasis en tipos de justicia que los estándares internacionales promueven.

En el Proyecto de Ley por primera vez se da un tratamiento integral al adolescente y a los factores criminógenos de su comportamiento, regulando sus derechos, riesgos y necesidades desde la comisión de la conducta hasta el posegreso, permitiéndole amplias opciones para realizar la justicia sin enfrentar una condena y atendiendo su dimensión como ser humano con fines pedagógicos.

En el articulado se zanján discusiones constitucionales, se unifica la jurisprudencia y se permite la interpretación sistemática del SRPA, protegiendo los derechos a la igualdad y seguridad jurídica de las partes e intervinientes que no estaban siendo protegidos por la regulación mínima que tenía el SRPA y la remisión que presentaba a la Ley 906.

En consecuencia, el Consejo Superior de Política Criminal, emite, concepto **Favorable** al Proyecto de Ley: "*Por la cual se modifica y se adiciona la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia*"³.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal (08/03/2022)

15

³ Conforme al numeral 6 del Decreto 2055 de 2014, el Consejo Superior de Política Criminal tiene asignada la función de "Emitir concepto previo, no vinculante, sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo, que se encuentran en etapa de diseño, y antes de su trámite en el Congreso de la República, que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal".