



**COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS**  
Organización no gubernamental con status consultivo ante la ONU  
Filial de la Comisión Andina de Juristas (Lima) y de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra)

**Encuentro latinoamericano  
“Políticas públicas relativas a niños, niñas, adolescentes  
y jóvenes en conflicto con la ley penal”**

**La responsabilidad penal juvenil en el marco de  
la seguridad democrática en Colombia  
Por Ana María Jiménez de la  
Comisión Colombiana de Juristas**

**Septiembre 22, Panel dos**

Quisiera empezar agradeciendo a las organizaciones convocantes de este evento por la invitación extendida a la Comisión Colombiana de Juristas para participar en este encuentro latinoamericano y por abrir un espacio para el debate, la formulación de propuestas y el intercambio de experiencias en torno a las reformas a los sistemas de responsabilidad penal juvenil en el continente Americano.

Esta intervención busca poner de presente la necesidad de armonizar la legislación actual en materia de protección de la niñez con los tratados internacionales de derechos humanos y de derecho humanitario y resaltar la importancia del fortalecimiento de la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños y las niñas como presupuesto para hablar de una reforma al sistema de responsabilidad penal juvenil.

Como lo hemos manifestado en diferentes oportunidades, la reforma del código del menor así como también de toda la legislación que no responda a los estándares internacionales de derechos humanos, es imperiosa. La doctrina de la situación irregular plasmada en el decreto 2737 de 1989 (Código del menor), ha demostrado que no cumple con los estándares internacionales en materia de protección de los derechos humanos de los niños y las niñas<sup>1</sup> y que no constituye un sistema adecuado para atender la situación especial en que se encuentran cientos de niños a quienes se atribuye la comisión de conductas previstas como delictivas por la ley penal aplicable a los adultos. Este sistema fue creado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Convención de los derechos del niño y por tanto no se encuentra en consonancia con las normas y principios previstos en la normativa internacional. Este sistema, prominentemente administrativo, confunde el tratamiento establecido tanto para niños en conflicto con la ley penal como para niños que se encuentran en situaciones de riesgo y que requieren protección por parte del Estado. En este sentido varios organismos internacionales de

---

<sup>1</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño entiende por niño o niña toda persona menor de 18 años.

derechos humanos han recomendado al Estado colombiano, en reiteradas oportunidades, reformar el código del menor con el objeto de armonizarlo con los postulados de derechos humanos y de derecho humanitario<sup>2</sup>.

No obstante, consideramos que esta reforma debe realizarse partiendo del contexto de vulneración de derechos, pobreza, discriminación y de conflicto armado, de los cuales son víctimas principales los niños y las niñas, y no atendiendo a las actitudes punitivas generadas en la sociedad gracias a la activación de un *temor al delito* fruto del incremento de la participación de niños, niñas y jóvenes en conductas delictivas tal como ha sucedido en Brazil, Nicaragua y El Salvador. Este temor social ha generado una tendencia a la reacción penal antes que a la consideración de las circunstancias de marginalidad en la que se encuentra la población infantil en América Latina.

El temor al delito, y en especial el temor social a la participación de niños y niñas en conductas caracterizadas como delitos en la legislación penal, ha tenido un impacto considerable en el proceso de reforma de las legislaciones latinoamericanas, en especial en las reformas centroamericanas. Es así como en el debate público se ha posicionado el tema de la existencia de una disfunción social que amerita una reacción penal.

Por disfunción social debe entenderse, “*en términos generales, una falta de relación entre una determinada situación social o económica y la respuesta o falta de respuesta que a ella da el subsistema jurídico, en este caso el sistema penal*”<sup>3</sup>. En el examen que nos compete y de acuerdo con el nuevo contexto de seguridad del hemisferio americano, esta disfunción social puede caracterizarse como la inadecuada respuesta penal frente a la creciente participación de niños y niñas en conductas delictivas lo cual amerita una fuerte intervención estatal para garantizar protección a la sociedad.

Una vez dicha disfunción es puesta en escena en el espacio colectivo se genera un temor ligado al riesgo de ser víctima potencial de un delito, lo cual incrementa las actitudes punitivas, especialmente el rechazo de políticas penales liberales<sup>4</sup>. Esto además, por lo general conlleva el planteamiento de políticas de endurecimiento de las penas, disminución de la edad de responsabilidad penal, fomento de medidas privativas de libertad y de otras medidas que les permitan a los Estados sosegar el temor social y demostrar que la disfunción social está bajo control. En ello ocupan un lugar relevante los medios de comunicación y la opinión ampliamente difundida de quienes son reconocidos por la sociedad como autoridades en la materia.

---

<sup>2</sup> “(...) Asimismo, insta al Estado para que sea aprobada la reforma al Código del menor en armonía con lo establecido en la Convención sobre los derechos del niño”. Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, documento de Naciones Unidas E/CN.4/2000/11, párr. 200; Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Colombia. 16/10/2000, documento de Naciones Unidas CRC/C/15/Add.137, párr. 15.

<sup>3</sup> DÍEZ RIPOLLÉS, José Luís, *Práctica y teoría: la racionalidad de las leyes penales*, editorial Trotta, 2003, p. 20.

<sup>4</sup> *Ibid.* p. 25

De manera diferente, cuando el problema es planteado en términos del reconocimiento del niño o la niña no como infractor de la ley penal sino como víctima de situaciones sociales o económicas, como parte de una población vulnerable a la violación de sus derechos fundamentales, carente de oportunidades que les permitan actuar de otra manera y víctima de situaciones como el conflicto armado, el tema es asumido en la sociedad con solidaridad y como una responsabilidad colectiva que exige respuestas estatales no sólo legislativas sino también estructurales.

En Colombia esta disfunción social aparece en el marco de la política estatal de seguridad democrática, en un contexto de predominio del gasto militar sobre el gasto social y el fortalecimiento de medidas de represión social y limitación de derechos fundamentales. Desde la presentación de su programa de gobierno, el presidente Álvaro Uribe Vélez ha manifestado la intención del gobierno de reducir la edad de responsabilidad penal juvenil, propuesta que reiteró el 24 de julio de 2003 en el foro sobre juventud y conflicto armado.

Por su parte el senador Germán Vargas Lleras ha manifestado públicamente la necesidad de endurecer el régimen propuesto por el proyecto y ha señalado que *“Un sistema penal laxo seguirá siendo favorable para aquellos que usan menores para delinquir... es necesario un régimen más severo que el que se propone porque los niveles de delincuencia en ese grupo de jóvenes se han disparado”*<sup>5</sup>.

Posturas como estas son permanentemente difundidas y reforzadas a través de la divulgación de información sobre los delitos cometidos con participación o autoría de niños y niñas. En esto tienen un papel determinante los medios de comunicación. Con ello se va consolidando en el imaginario social el temor al delito y la necesidad de adoptar medidas drásticas para combatir el problema de la delincuencia juvenil antes que reconocer la crítica situación que enfrenta la población infantil en Colombia y la ausencia de políticas orientadas a satisfacer sus necesidades más fundamentales de los niños y niñas.

Conforme a dicho contexto es indispensable que el debate público sobre la legislación para la infancia y adolescencia reconozca que el sujeto niño-niña en Colombia es un sujeto con necesidades básicas insatisfechas, al cual se le dificulta el acceso a los servicios básicos de atención del Estado y el ejercicio de sus derechos fundamentales. Además, que estos niños están en la mira de los diversos combatientes parte del conflicto armado y son víctimas principales de reclutamiento forzado.

Así, partiendo de la consideración de dicha realidad, la política pública para la atención y protección de la niñez debe reforzar las medidas positivas de garantía y restablecimiento de derechos y el aumento de programas tendientes a la prevención de la delincuencia juvenil y la vinculación de niños y niñas al conflicto armado. No obstante lo anterior, bajo este gobierno se ha registrado un paulatino deterioro de los

---

<sup>5</sup> ‘Para menores de 18’, en revista Semana, octubre 25 de 2004.

programas a cargo del ICBF originado en parte por los limitados recursos con que cuenta y por la concepción misma de las políticas que terminan privilegiando criterios de carácter económico sobre las necesidades de la población<sup>6</sup>. Igualmente, es preocupante que *“la política educativa no ha dado respuesta a la situación caracterizada por las desventajas presentes en la población de bajos ingresos, con reformas educativas y políticas sociales orientadas a mejorar la equidad en lo que respecta al nivel educativo de niños y jóvenes de los estratos pobres”*<sup>7</sup>.

Sobre el particular, el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia de 2004 señaló que *“[l]a política económica y social adoptada por el Gobierno no permitió asegurar avances necesarios en la disminución de la brecha de inequidad, enfrentar la extrema pobreza, disminuir los índices de analfabetismo y desocupación, y aumentar el acceso a la salud y a la vivienda”*<sup>8</sup>.

El Comité de Naciones Unidas sobre los derechos del niño ha manifestado reiteradamente *“su preocupación ante el cuadro existente de disparidad económica y social y de discriminación por razones de raza y de género, la marginación de los niños pertenecientes a las poblaciones afrocolombianas e indígenas y la situación precaria de los niños que pertenecen a grupos de población internamente desplazados, especialmente por su limitado acceso a la vivienda, a la educación y a los servicios sanitarios”*<sup>9</sup>.

*“También se expresa inquietud ante la pobreza generalizada y las disparidades económicas y sociales que existen desde hace largo tiempo y que siguen repercutiendo negativamente en los grupos más vulnerables, incluidos los niños, y dificultan el goce de sus derechos en el Estado Parte. Las graves crisis económicas y las reformas económicas drásticas han agravado particularmente esta situación”*<sup>10</sup>.

Así, el Comité ha recomendado al Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de sus derechos a los niños y a las niñas y *“que se tomen todas las medidas apropiadas para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales “en la máxima medida en que los permitan los recursos” habida cuenta de los artículos 2, 3 y 4 de la Convención, y que se preste especial atención a la protección de los niños pertenecientes a grupos vulnerables y marginados. El Comité recomienda además que el Estado Parte conciba un sistema para vigilar y evaluar localmente la situación de los niños que viven en zonas de extrema pobreza con objeto de dar prioridad a la asignación de recursos presupuestarios para esos grupos de niños”*<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Contraloría General de la República, Evaluación de la política social 2003, p. 201.

<sup>7</sup> Contraloría General de la República, Evaluación de la política social 2003, p. 145.

<sup>8</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, documento de Naciones Unidas E/CN.4/2005/10 del 28 de febrero de 2005, párr. 64.

<sup>9</sup> Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre Colombia, documento de Naciones Unidas CRC/C/15/Add.137 del 16 de octubre de 2000, párr. 32.

<sup>10</sup> Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre Colombia, documento de Naciones Unidas CRC/C/15/Add.137 del 16 de octubre de 2000, párr. 11.

<sup>11</sup> Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre Colombia, documento de Naciones Unidas CRC/C/15/Add.137 del 16 de octubre de 2000, párr. 27.

Por todo lo anteriormente expuesto, la construcción de una política pública para la infancia debe ir acompañada de la voluntad política para hacerla realidad y crear un sistema de atención a la niñez que permita la garantía de sus derechos. Esto implica la reforma de la legislación actual de acuerdo con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, el fortalecimiento de las políticas públicas de atención y garantía de los derechos de los niños y de las niñas, la reforma de las instituciones estatales que han demostrado su incapacidad para manejar con eficacia la temática de la niñez, el entrenamiento y capacitación del de los funcionarios que están en contacto con estos temas, así como también la creación y adaptación de los centros y establecimientos destinados a la atención del menor para que respeten los lineamientos fijados por los tratados internacionales entre otros cambios.

Muchas gracias,

*Comisión Colombiana de Juristas*