

# Análisis descriptivo del fenómeno de la delincuencia juvenil en Colombia\* (segunda parte)

## *Descriptive analysis of the Youth Delinquency Phenomenon in Colombia (Part II)*

AROLDO QUIROZ MONSALVO\*\*  
quiroz41@hotmail.com

### RESUMEN

El fenómeno de la delincuencia juvenil tiene unos motivos objetivos<sup>1</sup> —entre ellos pobreza, falta de oportunidades, desigualdad, baja escolaridad y la ausencia de una política pública sobre salud sexual y reproductiva que controle el crecimiento demográfico—, presentes en la sociedad colombiana en los últimos cuarenta años, y que van acompañados del conflicto armado interno, el surgimiento del narcotráfico, la carencia de fuerza pública en algunos municipios y ciudades, las disputas por el territorio entre las organizaciones criminales y la ineficiencia del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, situaciones que no solo lo explican sino que han estimulado su crecimiento. La presente disertación describe cómo es este fenómeno y aporta información que puede ser fuente formal para futuras propuestas legislativas y para quienes definen la política criminal del Estado en este aspecto.

**PALABRAS CLAVE:** niño, niña, responsabilidad penal juvenil, política criminal del Estado, economía, sociología, dogmática, población, plan de desarrollo, policía, captura, aprehensión, políticas públicas, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Fecha de recepción: julio 3 de 2013

Fecha de aceptación: julio 26 de 2013

### SUMMARY

The phenomenon of juvenile delinquency has some reasons objectives<sup>1</sup>— including poverty, lack of opportunity, inequality, low education and lack of a public policy on sexual and reproductive health to control the population growth present in the Colombian society in the recent forty years, and which along with the internal armed conflict, the rise of drug trafficking, the lack of police in some towns and cities, disputes over territory amidst criminal organizations and the inefficiency of the National Family Welfare System, situations that not only explain but have stimulated growth. This dissertation describes how this phenomenon is and provides information that can be a formal source for future legislative and criminal proposals and whom define the state policy proposals in this regard.

**KEYWORDS:** boy, girl, juvenile criminal, criminal justice policies, economics, sociology, dogmatic, population, development plan, police, arrest, apprehension, public policy, the Colombian Institute of Family Welfare, National Family Welfare System.

48

---

\* Artículo de investigación reflexivo. Corresponde a uno de los capítulos del trabajo de investigación: *Los derechos de los niños no son un juego. Hacia un diálogo entre la doctrina de la protección integral y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes* (2011), que el autor realizó como tesis de maestría en la Universidad Nacional de Colombia, documento que está disponible en la biblioteca de dicha institución, y que sirve de base para la tesis doctoral que presentará a la Universidad Santo Tomás, y como línea de investigación en la Universidad del Sinú, sede Bogotá. En la presente edición de *Criterio Jurídico Garantista* se publica la segunda parte; la primera parte puede consultarse en el número anterior.

\*\* Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Santo Tomás (2013-II), profesor de las Universidades Santo Tomás, Sinú y Libre.

<sup>1</sup> SÁNCHEZ, Fabio. Las cuentas de la violencia. Ensayos económicos sobre el conflicto y el crimen en Colombia. Bogotá: Editorial Norma, 2007, p. 17.

## Introducción

La presente disertación es uno de los potenciales subtítulos de la tesis que el autor viene desarrollando en el Doctorado en Derecho de la Universidad Santo Tomás; se registró por una de las propuestas metodológicas que a lo largo de los estudios doctorales han propuesto y compartido los pedagogos e investigadores nacionales y extranjeros con los doctorandos.

En la anterior edición de *Criterio Jurídico Garantista* se publicó la primera parte, orientada a mostrar desde el análisis descriptivo las incidencias de la responsabilidad penal juvenil en Colombia.

En ese orden de ideas, desde el campo de la sociología jurídica se expondrá cómo este fenómeno no ha tenido solución en la dogmática jurídica ni en ninguna de las políticas públicas diseñadas en Colombia, a pesar de que la literatura económica ha evidenciado sus causas: por el contrario, ha venido en aumento sin que el Estado encuentre respuesta.

El fenómeno de la delincuencia juvenil tiene unas causas objetivas<sup>2</sup> —entre ellas pobreza, falta de oportunidades, desigualdad, baja escolaridad y la ausencia de una política pública sobre salud sexual y reproductiva que controle el crecimiento demográfico—, presentes en la sociedad colombiana en los últimos cuarenta años, las cuales van acompañadas del conflicto armado interno, el surgimiento del narcotráfico, la carencia de fuerza pública en algunos municipios y ciudades, las disputas por el territorio entre las organizaciones

criminales y la ineficiencia del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, situaciones que no solo lo explican, sino que han estimulado su crecimiento.

El punto de partida es la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), que produjo una ruptura en la forma de concebir los derechos de la infancia y la adolescencia (sujetos de derechos), su protección y garantía a través de las políticas públicas y la creación de nuevas obligaciones para los servidores públicos, cuyas funciones están ligadas al desarrollo de los derechos de los niños y niñas<sup>3</sup>, por lo tanto, cualquier reforma a la justicia penal para adolescentes debe mirarse desde este instrumento.

El problema de investigación y la metodología fueron explicadas en la primera parte; aquí se abordan la oferta del Estado para prevenir la delincuencia juvenil y demás indicadores de tal fenómeno.

## Oferta del Estado

Si las reformas no han incidido en la solución del problema delincucional juvenil, ¿qué ha pasado con la política pública de infancia y adolescencia durante estos cincuenta años? Para responder a este interrogante, como primera medida se examinó la oferta del Estado tendiente a prevenir la delincuencia de los niños, y se hizo una aproximación al fenómeno desde este ángulo, reelaborando un marco metodológico, como se explicó en la primera parte, consistente en combinar dos

---

<sup>2</sup>. *Ibidem*.

<sup>3</sup>. *Ibidem*.

estrategias: la teoría de Bonilla<sup>4</sup> sobre cohortes generacionales nacidas en un periodo determinado y el contenido de los planes de desarrollo de los gobiernos del periodo 1960-2007 en lo que tiene que ver con las políticas públicas de prevención de la delincuencia juvenil.

Para las cohortes se tomó el intervalo 1900-2010 en periodos de cinco años, así: 1900 a 1904, 1905 a 1909, y así sucesivamente, para centrar el estudio en las cohortes de niños y adolescentes que nacieron y crecieron entre 1960 y 2010, por ser el periodo sobre el cual se tiene información sobre el fenómeno. En total se contabilizaron 22 cohortes.

Este periodo se inicia con la cohorte 13, correspondiente a los nacidos entre 1950 y 1955, que de 1960 a 1969 estaban entre los 10 y 19 años de edad, y se termina con la cohorte 22, es decir, los

que nacieron entre 1990 y 1995, quienes para los años 2000 y 2009 contaban con 10 y 19 años, década marcada por el aumento de la delincuencia juvenil en tasas que sobrepasan el 10%, mientras las anteriores estaban en un 5%.

Determinada cada cohorte, se analizó el contenido de los diez planes de desarrollo del periodo 1960-2007, para encontrar si de una u otra forma influyeron positiva o negativamente en la solución del crecimiento demográfico y en la disuasión de la delincuencia juvenil, siguiendo el esquema del cuadro 3, donde se muestran las edades en que están las cohortes. Partiendo de la base se ve que la cohorte 13 está entre los 55-60 años y constituye la número uno, hasta llegar en la columna vertical a los 0-4 años, que hoy están entre los 10 y 19 años de edad porque nacieron entre 1990 y 1995.

Cuadro 3. Cohortes en el periodo 1960-2010

EDAD	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-89	90-94	95-99	00-05	06-09
0-4	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
5-9	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
10-14	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
15-19	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
20-24	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
25-29	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
30-34	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
35-39	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
40-44	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
45-49	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
50-54	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
55-59	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
60-64	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Fuente: BONILLA. Reelaborado por el autor a partir de la cohorte n.º 13-22.

<sup>4</sup> BONILLA MEJÍA, Leonardo. Demografía, juventud y homicidios en Colombia 1979-2006. *En*: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, n.º 118. Cartagena: Banco de la República, 2009, p. 32.

Hacer seguimiento por cohorte es importante porque permite saber si un crecimiento demográfico sin una respuesta oportuna del Estado en educación y mercado laboral incide en mayores tasas de criminalidad, es decir, en mayor probabilidad de cometer delitos<sup>5</sup> y, por lo tanto, ayuda al aumento de la criminalidad juvenil.

Siguiendo este esquema podría decirse que la cohorte 13, que nació entre 1950 y 1955, tenía entre 10 y 18 años por el periodo 1960 y 1969, y estuvo influida por la violencia partidista, mientras la cohorte 16, que nació entre 1965 y 1969, contaba entre 15 y 19 años por el periodo 1975 y 1979, y se vio afectada por la génesis del narcotráfico; en cuanto a la cohorte 19, que nació entre 1980 y 1985, tenía entre 15 y 19 años en el quinquenio 1995-2000, periodo en que se consolidó el narcotráfico y el paramilitarismo, y la delincuencia juvenil pasó del 5% a una tasa cercana al 10%.

En lo que tiene que ver con la cohorte 21, que nació entre 1990 y 1995, estaba por los 15 y 19 años en el periodo 2005-2007, y vivió la época de la seguridad democrática. Hay que anotar que la tasa de aprehensión de niños/adolescentes pasó de 6922 en 1996 a 34 102 en el 2005, lo que evidencia que la delincuencia juvenil se incrementó cinco veces el promedio de los últimos diez años.

La primera conclusión en relación con este primer seguimiento, y que sirve como ejemplo, es que durante los años sesenta, según Bonilla<sup>6</sup>, la

población colombiana creció a tasas históricas altas. Los niños, niñas y adolescentes se hicieron adultos en las décadas de los ochenta y noventa, precisamente en los años que más homicidios se cometieron en la historia del país. Según el autor, hay indicios de que los individuos nacidos durante los años sesenta tuvieron menores oportunidades educativas y mayor inestabilidad laboral, por lo tanto puede haber una correlación entre lo señalado y el incremento de la delincuencia juvenil.

Un segundo ejemplo es que dada la gran cantidad de jóvenes, en 1977 y 1986 se estancó el aumento en indicadores educativos. En 1984 y 2000 el grupo demográfico más vulnerable a los ciclos económicos en términos de empleo y salarios fue el de los jóvenes<sup>7</sup>, teniendo en cuenta que ante la aceleración importante de la población, ni el sistema educativo ni el mercado laboral dieron una respuesta eficaz y oportuna a la creciente demanda, lo que generó que los individuos se enfrentaran a una mayor competencia, con menores posibilidades de ser absorbidos por el sistema educativo y el mercado laboral, de donde se concluye que la falta de oportunidades incentiva la delincuencia entre los adolescentes.

Una segunda conclusión tiene que ver con la incidencia positiva o negativa de los planes de desarrollo en el crecimiento demográfico y la delincuencia juvenil. Entre 1960 y 1970 se diseñaron dos planes: el *Plan General de Desarrollo*

---

<sup>5</sup> BONILLA. Ob. cit., p. 9.

<sup>6</sup> Ibídem.

<sup>7</sup> BONILLA. Ob. cit., p. 10.

*Económico y Social 1961-1970*, que señala que hay que hacer todo el esfuerzo por consolidar la educación, la orientación y guía de los jóvenes que van a comprometerse en una actividad económica total, y nada prescribe sobre la prevención de la delincuencia juvenil<sup>8</sup>; y *Planes y programas de desarrollo 1969-1972*<sup>9</sup>, que parte de una política de desarrollo tendiente a un ritmo de crecimiento y a una adecuada distribución entre los diversos grupos de la población; y muestra la creciente proporción de personas jóvenes, la distribución espacial de la población, el rápido crecimiento de los núcleos urbanos y el crecimiento de una clase media. En este periodo la tasa de personas menores de 15 años pasó del 40% en 1918 a 46.6% en 1964; la tasa de natalidad fue alta (47.2% nacimientos anuales por mil habitantes), situación que preocupaba al gobierno de entonces.

Por otra parte, se estableció un plan de reforma a la justicia que nada dijo sobre la responsabilidad penal juvenil. Los recursos transferidos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se dispusieron para la atención alimentaria de la infancia a pesar de ser una década de años críticos en delincuencia juvenil —como fueron 1961, 1965, 1966 y 1967—, lo cual guarda relación con el hecho de que esta cohorte generacional nació en la época de la violencia partidista, situación que de alguna manera influyó en ella. La tasa de personas menores de 15 años pasó del 40% al 46%

en cuatro décadas, crecimiento que no encontró respuesta oportuna por parte del Estado.

El segundo periodo de la década de los años setenta corresponde a las cohortes 15 y 16, es decir a jóvenes entre 15 y 19 años. El plan de desarrollo *Las cuatro estrategias (1970-1974)*<sup>10</sup> se ocupó del problema demográfico, especialmente del incremento de la población joven, la redistribución espacial, el crecimiento de núcleos urbanos por el desplazamiento de la población campesina del campo a la ciudad y la generación de cinturones de miseria, por lo que planteó una política poblacional tendiente a modificar el ritmo de crecimiento, y su objetivo fundamental fue la disminución de la fecundidad en dos niveles: social y familiar. La solución que plantea en lo social es una mejoría cuantitativa y cualitativa en los niveles de educación e igualdad de oportunidades para la mujer en la vida socioeconómica y política del país, comenzando por mayor ingreso al campo laboral, dominado para la época por el hombre, política inspirada más en el problema demográfico que en una reivindicación real de sus derechos. La preocupación por la educación tiene que ver especialmente con la deserción escolar, dado que los diagnósticos dan cuenta de que el 48% de la población urbana se queda en tercero de primaria. En lo que tiene que ver con la delincuencia, el plan se centra en fortalecer el Consejo Nacional del Prevención del Delito<sup>11</sup>, el cual recomienda

<sup>8</sup> Disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antiores.aspx>

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> COLOMBIA. Decreto 1531 de 1971.



El plan de desarrollo *La revolución pacifista* se enfocó en la educación como eje fundamental del desarrollo económico, social y político del país, y dedicó un capítulo a la niñez con fundamento en lo señalado en la Carta Política de 1991. Privilegiando los derechos de los niños en situación irregular, crea el Programa de Atención Materno-Infantil (PAMI).

investigaciones sociojurídicas y criminológicas para conocer las causas, sobre todo de los delitos cometidos por adultos, pero nada dice de la delincuencia juvenil como tampoco de la relación de esta con el crecimiento demográfico.

El plan de desarrollo *Para cerrar la brecha (1975-1978)*<sup>12</sup> se centró, en lo que se refiere a la infancia, en trabajar por la nutrición del niño y la familia, mostrando que la falta de una buena alimentación constituía un problema estructural del Estado por ser una de las causas de la baja tasa de retención escolar y de la alta tasa de repitencia en primero de primaria; como solución propuso el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN). Por otra parte, insistió en trabajar para disminuir el crecimiento de la población urbana marginada, en

bajar las altas tasas de natalidad y la migración del campo a la ciudad, aceptando de paso que el Estado no ha tenido la capacidad de responder a las necesidades de los servicios sociales y al empleo; por lo tanto, el plan contiene programas para las zonas marginadas y la protección de la familia, con preferencia en la infancia y la juventud, a través de servicios de preescolar para niños de 0 a 7 años, escolar para la población de 7 a 14 años, y en una acción más fuerte del Estado en los campos de la cultura, salud, nutrición, recreación y deporte. Tampoco dice nada sobre la delincuencia juvenil, a pesar de que esta venía en ascenso y de que los años 1974, 1975 y 1976 se distinguieron porque la aprehensión de niños por cometer delitos superó las 4000.

<sup>12</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Para cerrar la brecha. Plan de desarrollo social, económico y regional 1975-1978. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>

Para inicios de los años 80 están las cohortes 17 y 18, niños que nacieron en los años 1970 y 1975, década que registró la tasa más baja de delincuencia tanto juvenil como de adultos en los cincuenta años del estudio. La aprehensión de niños por parte de la Policía Nacional no llegó a los 2000. ¿Cuáles fueron las causas para que la tasa de aprehensión de niños en la década de los 80 descendiera?, ¿será que la política pública de la década de los 70 influyó en esta cohorte generacional?, ¿será que los planes de desarrollo de dicha década generaron respuesta al crecimiento demográfico, preocupación constante de los gobiernos anteriores y, en consecuencia disminuyó la población de niños y jóvenes?, ¿serán otros factores?

54

La década del 80 comenzó en el marco del *Plan de Integración Nacional (1978-1982)*<sup>13</sup>, cuya coordenada social giró en torno a atacar la deserción escolar, la baja calidad de la educación y el subempleo. En lo relacionado con la atención al menor se centró en trabajar por solucionar el problema de la desprotección del niño, originada, según el plan, en la salida de la mujer al mercado laboral; contribuir a que la población escolar terminara la primaria; y darle tratamiento a la delincuencia infantil mediante (i) una política preventiva consistente en aumentar el acceso de esta población a los servicios del Estado para garantizar el normal desarrollo físico, psicológico e intelectual del futuro ciudadano, y (ii) acciones de tratamiento orientadas a remediar las situaciones ya creadas,

atacar las causas que generan los problemas y lograr una mayor cobertura, pero cae en el paternalismo al plantear que a los niños incursores en delitos es necesario recuperarlos a través de la rehabilitación.

El plan de desarrollo *Cambio con equidad (1982-1986)*<sup>14</sup> se centró en trabajar por la educación preescolar, que para entonces llegaba al 11%, en la deserción escolar y el crecimiento urbano. Igual que el plan anterior, se mostró preocupado por la participación de la mujer en el campo laboral y lo que esto implica en la desprotección de los niños, y por la migración campesina, fenómenos que modificaron la estructura de la familia dando lugar a la marginación y la pobreza, la delincuencia y el abandono de menores. Señala que la situación por la que pasa la infancia no ha tenido respuesta en el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, aparte de su evidente descoordinación. En cuanto a la criminalidad plantea trabajar en la prevención del delito y la seguridad ciudadana; encuentra como causa de la delincuencia juvenil la drogadicción, el alcoholismo y la marginación; y establece una política criminal de adolescentes que en nada ataca las causas anteriores.

El plan de desarrollo *Plan de Economía Social (1986-1990)*<sup>15</sup> le deja al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la atención de la familia y la infancia, especialmente la prevención y atención terapéutica de la drogadicción juvenil. Dicho plan se centra en la seguridad ciudadana, vida,

---

<sup>13</sup>. Ibídem.

<sup>14</sup>. Ibídem.

<sup>15</sup>. Ibídem.

bienes y derechos de las personas, y al igual que los anteriores establece una política de descongestión judicial y carcelaria, pero nada dice de la delincuencia juvenil.

Como puede observarse, la política pública contenida en los planes de desarrollo en nada influyó en el descenso de la aprehensión de niños por parte de la Policía Nacional. La disminución registrada en esta década tuvo origen, como bien lo demuestran Sandra Marcela Acero y Bernardo Pérez<sup>16</sup>, en el efecto disuasivo de los cambios en los tipos y procedimientos penales que se presentaron para esta época, como son: la entrada en vigencia del Código Penal (Decreto Ley 100 de 1980), la Ley 2ª de 1984 (que convirtió en contravenciones algunas conductas de tipo penal, especialmente los delitos contra el patrimonio económico, que son en los que más participan los adolescentes), y el traslado de competencia a los inspectores de policía, reformas que tienen importancia en los registros estadísticos de los delitos contra el patrimonio y de lesiones personales. Por lo tanto, son estas, y solo estas, el origen del descenso de la tasa de aprehensión de niños por parte de la Policía Nacional en la década de los 80.

La década de los 90 muestra un vertiginoso ascenso en las tasas de aprehensión, la cual sobrepasa las 5000. Para esta época, las cohortes 13, 14, 15, 16 y 17 son adultos<sup>17</sup>, se ha consolidado la cultura del narcotráfico como salida a los problemas sociales de aquellas generaciones que no encontraron oportunidades por parte del Estado, y surge el crimen organizado el cual genera, como dice Rubio, “una escala de valores dentro de la cual el ser matón se ha convertido en un valioso activo personal (...)”<sup>18</sup>, conducta que los jóvenes comienzan a emular. Este periodo está marcado por altas tasas de violencia en el país, y por fracasadas negociaciones con el crimen organizado pues el narcotráfico había permeado muchos sectores de la sociedad, especialmente a la clase política. En consecuencia, la solución no está cerca.

Vino luego el plan de desarrollo económico y social *La revolución pacífica (1990-1994)*<sup>19</sup>, plan que se centró en el gasto público en educación, salud, nutrición, vivienda y saneamiento ambiental. En el siguiente cuatrienio, el plan de desarrollo *El salto social (1994-1998)*<sup>20</sup> insistió en la seguridad ciudadana; en disminuir las diferencias en la riqueza y en los ingresos, en promover la capa-

<sup>16</sup> ACERO SOTO, Sandra Marcela y PÉREZ SALAZAR, Bernardo. Los delitos contra el patrimonio en Colombia, comentarios en décadas recientes. *En*: Revista Criminalidad. Vol. 50, no. 1. 2008, p. 64.

<sup>17</sup> BONILLA. Ob. cit., p. 5.

<sup>18</sup> Citado por BONILLA. Ob. cit., p. 5.

<sup>19</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1990-1994. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>

<sup>20</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. El Salto Social. Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>

cidad creativa y productiva, la calidad de vida y las posibilidades de disfrute, fundamentadas en un principio de género, a la vez que asume la responsabilidad sobre los derechos sociales. El gasto público se dirige a los más pobres para proveer condiciones de bienestar y participación. Se evidencian los problemas del narcotráfico y un nuevo fenómeno: el paramilitarismo, originado por la debilidad del Estado en las regiones.

Este plan de desarrollo se enfoca en la educación como eje fundamental del desarrollo económico, social y político del país, y dedica un capítulo a la niñez con fundamento en lo señalado en la Carta Política de 1991. Privilegiando los derechos de los niños en situación irregular, crea el Programa de Atención Materno-Infantil (PAMI).

Por otra parte establece:

la rehabilitación de 14.500 jóvenes infractores, el ICBF coordinará la realización de acciones educativas, de capacitación laboral y de seguimiento, y promoverá la co-financiación para cubrir temporalmente los gastos de los jóvenes recién rehabilitados que no tengan recursos para vivir autónomamente. El Ministerio de Justicia reforzará los equipos interdisciplinarios de los despachos judiciales, impulsará la atención judicial permanente al menor infractor, notificará su detención a la Defensoría del Pueblo y evitará su institucionalización innecesaria.<sup>21</sup>

Insiste en la seguridad ciudadana.

Estos dos planes de desarrollo estuvieron acompañados por primera vez por el Conpes 2561<sup>22</sup>, que aborda el problema de la delincuencia juvenil como política prioritaria para el Estado, comenzando por fortalecer la jurisdicción de familia y organizar los servicios de la justicia penal de adolescentes. Reconoce que la delincuencia juvenil ha adquirido nuevas dimensiones y muestra una radiografía de la situación, al señalar que en 1990 pasaron por los juzgados de menores 18 640 adolescentes, de los cuales el 84% se concentraba en Antioquia, el 25% en Bogotá y un 12% en el Valle del Cauca.

Para la anterior época los delitos de mayor incidencia en que incurren los niños son: contra el patrimonio económico, 60.9%; contra la vida y la integridad personal, 21,4%; y consumo de estupefacientes, 11,4%, situación que no ha variado<sup>23</sup>.

Por género, el 87.1% son varones y el 12.9% mujeres. La mayor participación está entre los 16 a 18 años de edad con un 36.6%, el 41% vive con sus padres. Por último, el diagnóstico mostró que el 60% de la totalidad de los niños infractores se concentraba en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín, Manizales y Pereira. Los costos anuales en solo atención a los niños aprehendidos le costaba

<sup>21</sup>. *Ibídem*

<sup>22</sup>. COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 2661. Servicios de protección y reeducación al menor infractor y contraventor. Bogotá: DNP, 1991.

<sup>23</sup>. ÁLVAREZ CORREA, Miguel; MENDOZA P., Víctor; RODRÍGUEZ, Marcela y PARRA, Sandra. Gotas de luz, jóvenes infractores, política pública y sistema de responsabilidad penal juvenil. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2010, p. 17.

al erario público la suma de US\$3.340 millones de dólares, y el documento Conpes 2561 proyectaba inversiones por más de US\$4.250 millones de dólares; se establecían unas competencias en el nivel nacional, departamental y municipal. Sin embargo, el documento Conpes presenta las siguientes falencias:

- a) No evidencia las causas del fenómeno de la delincuencia juvenil.
- b) No plantea una política de prevención a fondo, como lo recomiendan las Directrices de Riad de Naciones Unidas y las Reglas de Beijing.
- c) No establece un sistema de indicadores que permita evaluar los avances de las medidas contenidas en el documento ni lo que se espera de dicha política.

El siglo XXI arranca con el *Plan nacional de desarrollo 1998-2002 Cambio para construir la paz*<sup>24</sup>. Este plantea que construir la paz requiere como estrategia definitiva el fortalecimiento del tejido social, a partir de incidir sobre las oportunidades de acceso de los pobres y los segmentos de la población de bajos ingresos; una política de juventud integrando las entidades del orden nacional, departamental y municipal; prioridad a los derechos de la familia y la niñez con fundamento en la Carta Política; y aborda el problema de la población entre 7 y 18 años en cuanto a la utilización del tiempo libre, que de no tener una orientación responsable y no ser bien empleado puede llevar a niños y jóvenes a la adicción de

sustancias psicoactivas, a cometer infracciones y contravenciones descritas en la ley penal, y a ser víctimas del conflicto armado.

Este plan reconoce que el fenómeno del menor infractor y contraventor se ha incrementado tanto en volumen como en complejidad; plantea como solución la estrategia de la conciliación para desjudicializar los procesos menores y comprometer a la comunidad en la resolución de estos; y deja la protección al Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Nada dice de lo estatuido en el Conpes comentado en el aparte anterior, y se centra de nuevo en la oferta de la institución estatal.

El análisis de los planes de desarrollo correspondientes al periodo determinado para el estudio de las cohortes de niños y adolescentes que nacieron y crecieron entre 1960 y 2010 termina con el plan *Hacia un Estado comunitario (2002-2006)*<sup>25</sup>, cuya finalidad fue fortalecer la fuerza pública y la capacidad disuasiva para combatir los delitos de secuestro, extorsión y terrorismo. Con este propósito se propone (i) trabajar por la seguridad urbana; (ii) por una política pública que proteja y fortalezca la infancia, basada en la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, para lo cual, entre otras acciones, dispone que ante la ineficacia del SNBF el Ministerio de la Protección Social deberá asumir funciones como organismo rector de la política de infancia, y los Consejos de Política Social adaptarla

<sup>24</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antecedentes.aspx>

<sup>25</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado comunitario. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf>

junto con los programas a las necesidades de cada población, para que los municipios puedan acceder a los recursos de cofinanciación nacional en materia de niñez; y (iii) definir el marco jurídico de la responsabilidad juvenil.

Lo antes mencionado muestra que ante la aceleración de la población joven, ni el sistema educativo ni el mercado laboral respondieron de manera efectiva a su creciente demanda, por lo tanto las cohortes nacidas en los años sesenta y setenta tuvieron menores oportunidades educativas y mayor inestabilidad laboral, refugiándose una parte de ella, ya adulta en los años 1980 y 1990, en el narcotráfico, con el consiguiente resultado en el incremento de la delincuencia juvenil.

58 De nada sirvieron las reformas legislativas anteriores a la vigencia del actual Código de la Infancia y la Adolescencia, como tampoco los programas del ICBF y los de los centros donde estuvieron los niños y adolescentes privados de la libertad.

Muy poco han servido las reformas al sistema educativo en los niveles preescolar y escolar diseñadas en los diferentes gobiernos, tendientes a evitar la deserción, la repitencia, el embarazo de adolescentes, el conflicto entre docentes y

estudiantes, entre otros; tampoco la escuela<sup>26</sup> ha cumplido con su papel primario de propiciar las competencias en ciudadanía para que los niños se desempeñen adecuadamente en la vida social, familiar y productiva, en convivencia pacífica, participación democrática y valoración de la diversidad<sup>27</sup>, lo que muestra una deuda social en el campo de la educación.

Poco han hecho los entes territoriales en políticas de recreación frente al manejo del tiempo libre de los estudiantes después de las jornadas de clase, factor que se interrelaciona con las causas socioeconómicas y demográficas descritas, razones por las que es necesario avanzar en las responsabilidades dispuestas en el artículo 204 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y abandonar por ahora la llamada Ley de seguridad ciudadana<sup>28</sup> que en nada contribuye a solucionar el fenómeno que nos ocupa.

Hay experiencias<sup>29</sup> y modelos como el de políticas de protección social, que forman parte de una estrategia tendiente a reducir uno de los factores de la delincuencia juvenil, como es el de la pobreza, interactuando y trabajando al lado de la seguridad social, los servicios de salud, la educación, los sistemas financieros, la provisión de servicios

<sup>26.</sup> Directrices de Riad, Principio Fundamental 21.

<sup>27.</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos. Bogotá: Giros Editores Ltda., 2006, p. 85.

<sup>28.</sup> COLOMBIA. Ley 1453 de 2011, capítulo IV.

<sup>29.</sup> BANCO MUNDIAL. Serie sobre sector público, buen gobierno, y responsabilidad y redención de cuentas, gobernabilidad local en países en desarrollo. Washington: Anwar Shah, 2008.

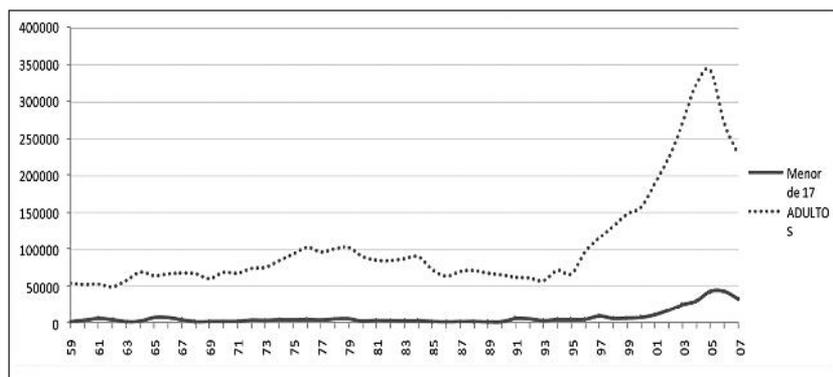
públicos y vías, y otras encaminadas a administrar los riesgos<sup>30</sup>, que aportan a un tratamiento de la delincuencia juvenil por parte del Estado menos paternalista, sino como una inversión enfocada en los derechos prestacionales, como lo exige la doctrina de la protección integral.

El siguiente aparte se centra en indagar la tendencia de la delincuencia juvenil frente a la delincuencia de adultos, y la relación de capturas de niños en un periodo de doce meses versus el censo de niños en un año determinado. En esta última relación se aplicará el indicador 1 de Naciones Unidas<sup>31</sup>.

## Relación de adultos capturados frente a niños aprehendidos

La gráfica 5 muestra el comportamiento de la delincuencia juvenil en relación con la de los adultos, y evidencia un incremento sorprendente de la segunda, principalmente en la década 1995-2005, puesto que la tasa de capturas de adultos fue siete veces superior a la de los niños, sin embargo, también la tasa de captura de niños muestra un aumento progresivo en dicha década.

Gráfica 5. Relación adultos/niños capturados, 1959-2007



Fuente: Policía Nacional. (2008). Revista Criminalidad. Vol. 50. n.º 1. Indicador: cálculos del autor.

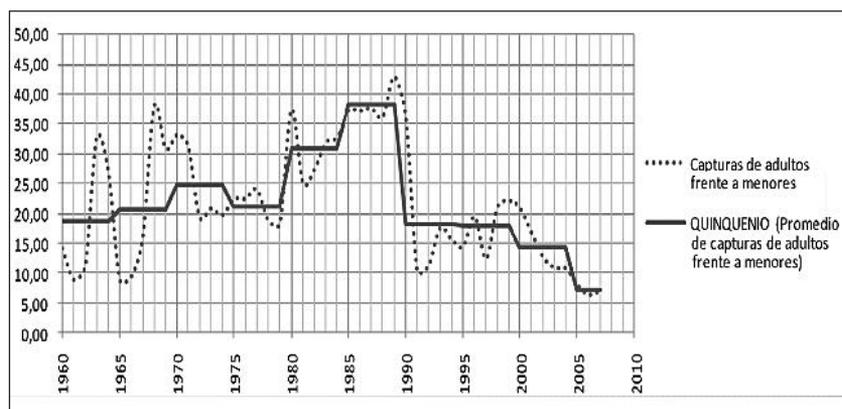
Este comportamiento se ha vuelto tan complejo, que al examinar el problema por quinquenio se encuentra que en la década del 60 hubo 25 adul-

tos capturados por cada niño en igual situación, llegando en el presente siglo a una relación de 7 a 1 como se muestra en la gráfica 6.

<sup>30</sup>. BANCO MUNDIAL. Políticas de protección social eficaces, diseño e implementación para la protección y la promoción. Washington: Mayol Ediciones S. A., 2009, p. 11.

<sup>31</sup>. Indicador que sobre la justicia penal juvenil está contenido en la publicación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Unicef: *Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores*. New York: United Nations Publication, 2008, p. 7.

Gráfica 6. Relación adultos/niños capturados, por quinquenio, 1960-2007



Fuente: Policía Nacional. (2008). Revista Criminalidad. Vol. 50. n.º 1.  
Indicador: cálculos del autor.

60

Si se estudia el comportamiento de capturas por quinquenio, se tiene que en el primer quinquenio (1960-1965) las capturas son: 19 adultos frente a un niño, seguido en 1965-1970 de 21 adultos frente a un niño; en 1970-1975 es de 25 adultos frente a un niño; en 1975-1980 tenemos 21 adultos frente a un niño; en 1980-1985 son 31 adultos frente a un niño; para 1985-1990 es de 38 adultos frente a un niño; en 1990-1995 está en 18 adultos frente a un niño; en 1995-2000 es de 14 adultos frente a un niño, terminando el más grave, 2000-2005, que es de 7 adultos frente a un niño, lo que indica que las reformas legislativas y las políticas públicas no han podido disuadir la delincuencia juvenil, como sí ha operado para los adultos. En conclusión, la tendencia es a incrementarse el fenómeno de la delincuencia penal juvenil en relación con los adultos.

### Indicador de niños aprehendidos

Para avanzar en esta estrategia expuesta en la metodología y profundizar en el fenómeno se agregó el indicador número 1 de los 15 construidos por Naciones Unidas sobre la justicia de menores, a saber, niños en conflicto con la ley, el cual se define como el “número de niños aprehendidos en un período de 12 meses por 100.000 niños”<sup>32</sup>, por ser este el único disponible según la fuente de información consultada: la Policía Nacional.

Este indicador mide la proporción de todos los niños que entran en conflicto con la ley en el periodo de un año, información útil porque muestra el grado de participación de esta población en hechos delictivos, y si las facultades para aprehender son bien o apropiadamente utilizadas por

<sup>32</sup>. NACIONES UNIDAS-OFCINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO y UNICEF. Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores. New York: United Nations Publication, 2008, p. 7.

las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley respecto de los niños<sup>33</sup>; además, provee información útil para planificar y establecer servicios de prevención y sistemas de justicia para niños. Está sustentado en las normas internacionales que consagra la Convención sobre los Derechos del Niño:

Los Estados Partes velarán porque (...) ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevarán a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda<sup>34</sup>.

Y el artículo primero de las Directrices de Riad, claramente señala:

La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

¿Cómo se mide la situación del niño en relación con la ley penal, a través de este indicador? El indicador requiere que se disponga de información de un periodo de doce meses para cuantificar el número de niños aprehendidos en el país durante dicho periodo, información con la que solo cuenta la Policía Nacional. Esta información puede presentarse en forma de cuadro, con una línea por cada niño, especificando el número de identifica-

ción, género, origen étnico, fecha de nacimiento, categoría del delito y fecha de aprehensión, dado que los resultados que arroje el indicador pueden servir para introducir mejoras o reformas en la política pública de infancia. Igualmente, sirve para alertar en caso de que los contenidos de las leyes no estén bien amparados y deba considerarse la posibilidad de una nueva política soportada en otras disposiciones, o que existiendo políticas y leyes no se estén aplicando adecuadamente y haya necesidad de estudiar la posibilidad de ejecutar nuevos programas o proceder a reorientar los presentes<sup>35</sup>, con lo cual la cuantificación del indicador opera como mecanismo de supervisión de las nuevas políticas o prácticas<sup>36</sup>.

Al respecto hay que señalar que las estadísticas que lleva la Policía Nacional no registran los datos que se requieren, solamente el año y número de aprehensiones, y fue con esta que se trabajó en la primera parte de la presente investigación.

Con base en las estadísticas suministradas por la Policía Nacional se procedió a contrastar la información sobre la aprehensión de niños con todas las variables señaladas en los cuadros 1 y 2, advirtiendo de nuevo que las estadísticas sobre los aprehendidos no registran los datos que exige el indicador, por lo cual los ejercicios que se exponen a continuación se hicieron a partir de las aprehensiones de los usuarios del Sistema Penal para Adolescentes, siendo su fórmula:

<sup>33</sup> NACIONES UNIDAS. Ob. cit., p. 13.

<sup>34</sup> Convención de los Derechos del Niño, artículo 37-b.

<sup>35</sup> NACIONES UNIDAS. Ob. cit., p. 69.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

$$\text{Indicador} = \frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}}$$

Donde el numerador es el número de niños aprehendidos durante un periodo de doce meses, y el denominador la población de niños que arroja el año en estudio, dividido por 100 000 niños.

Ejemplo:

Numerador: número de niños aprehendidos en el periodo 1985 = 1920.

Denominador: población de niños entre 10 y 19 años de edad en 1985 = 3 399 510, dividido por 100 000 niños. Resultado: 33,9951.

$$\text{Indicador} \frac{1920}{33,951} = 56.5$$

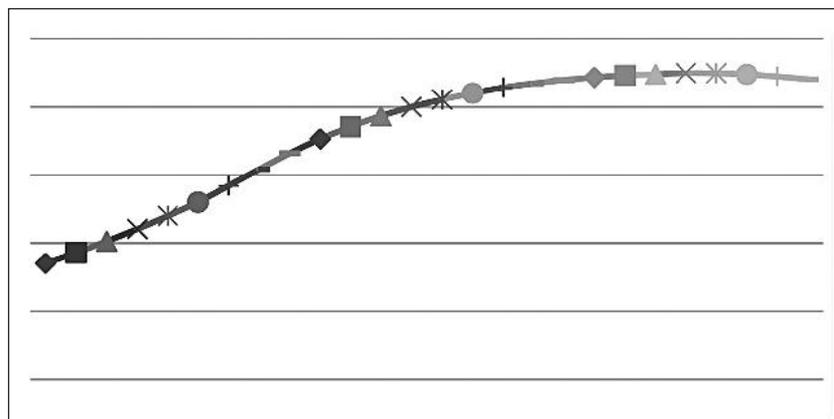
62

Conclusión: en 1985 por cada 100 000 niños entre 10 y 19 años fueron aprehendidos 56.5 adolescentes.

Ahora veamos el fenómeno aplicando el indicador número 1 de Naciones Unidas con las proyecciones del DANE, para conocer la tasa de niños aprehendidos con respecto a una población de 100 000 niños, tomando como periodo el quinquenio 1985-1990, cuando las tasas de aprehensión fueron relativamente bajas, teniendo en cuenta la vigencia de la penúltima legislación hasta el periodo 2000-2007, en que entró en vigor el nuevo Código de la Infancia la Adolescencia. En este caso se cuenta con mayor información, lo que permite aplicar dicho indicador.

La población colombiana menor de 19 años para 1985 era 14 705 279, de los cuales 3 399 510 estaban entre los 10 y 19 años de edad. Se calcula que para el 2010 estaremos en 17 405 226 personas menores de 19 años, de las cuales 4 394 301 estarán entre los 10 a 19 años, como se muestra en la gráfica 7.

Gráfica 7. Comportamiento de la población menor de 19 años (Histórico 1985-2010)



Fuente: DANE. Cálculos del autor.

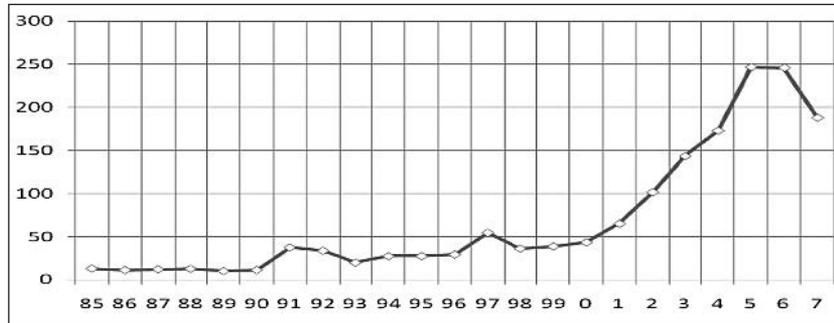
Se indagará en dos franjas de edad: la primera entre 0-19 años y la segunda entre 10-19 años, partiendo de la base de que un niño puede delinquir entre los 10 años cuando comete su primer delito hasta 19 años, porque así proyecta el DANE los grupos etarios.

Siguiendo los lineamientos de Naciones Unidas, aplicando el indicador 1 que establece la medición

por el número de niños aprehendidos por la Policía Nacional en un periodo de doce meses, por 100 000 niños, en la franja de edad de 0-19 años la tendencia es la que muestra la gráfica 8.

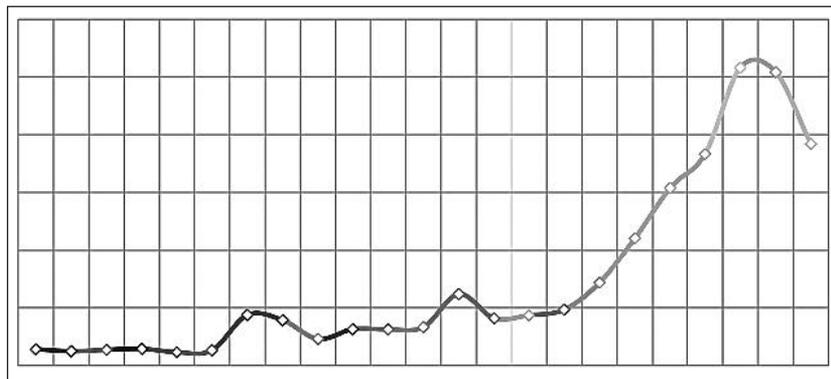
Aplicando el mismo procedimiento a la franja de 10 a 19 años la tendencia es la que se observa en la gráfica 9.

Gráfica 8. Tendencia en la aprehensión de niños entre 0-19 años de edad, según indicador 1 de Naciones Unidas



Fuentes: DANE. Proyecciones de Población 1985-2020.  
Policía Nacional. Adolescentes aprehendidos. En: Revista Criminalidad, 2008. Vol. 50, n.º 1.  
Indicador: cálculos del autor.

Gráfica 9. Total población de adolescentes de 10-19 años, por el numerador de adolescentes aprehendidos



Fuentes: DANE. Proyecciones de población 1985-2007.  
Policía Nacional. Adolescentes aprehendidos. En: Revista Criminalidad, 2008. Vol. 50, n.º 1.  
Indicador: cálculos del autor.

Durante los años sesenta la población colombiana creció a tasas históricamente altas. Los niños y niñas nacidos durante este periodo crecieron y se hicieron jóvenes adultos en las décadas de los ochenta y noventa, y fue precisamente en estos años en los que más homicidios se cometieron en la historia reciente del país.



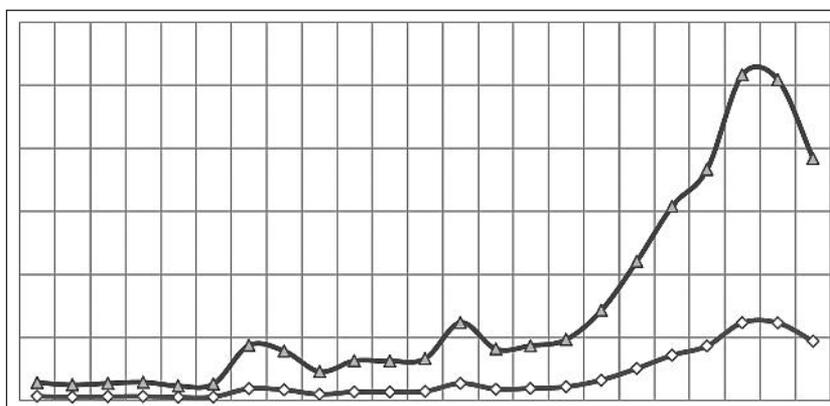
64

Las dos gráficas se aprecian iguales, pero si nos centramos en el eje de la figura y que las escalas ponen de relieve, la primera va hasta 300, mientras la segunda va hasta 1200, entonces lo que muestra el indicador anual es que a partir de 1998, más o menos, el indicador por cada 100 000 niños empieza a ser mucho mayor, porque el numerador, que son los niños aprehendidos, también empieza a ascender. En definitiva, lo que vienen mostran-

do las gráficas es el aumento del fenómeno de la delincuencia juvenil.

En la gráfica 10 se comparan las dos alternativas descritas, lo que permite apreciar la diferencia de forma más precisa. En una única escala se hace el ejercicio con la población potencialmente susceptible de ser delincuente, que es desde los 10 años.

Gráfica 10. Comparativo de las dos alternativas: de 0 a 19 años y de 10 a 19 años



Fuentes: DANE. Proyecciones de población 1985-2020.  
Policía Nacional. Adolescentes aprehendidos. *En*: Revista Criminalidad, 2008. Vol. 50, n.º 1.  
Indicador: cálculos del autor.

Si nos centramos en la franja de 10 a 19 años, es preocupante el comportamiento de la delincuencia juvenil. En 1985 la tasa por 100 000 niños era de 56.5 niños aprehendidos, en 1989 descendió a 46.3, aumentó nuevamente en 1991 a 174.1 y solo descendió en 1993 que estuvo en 91.9. La

situación más crítica se presentó en los inicios de la década del 2010, cuando alcanzó tasas de 441.6 niños en 2002, de 1032.8 en el 2005, de 1017.3 en el 2006, terminando el 2007 con una tasa de 767.3 niños aprehendidos, según se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4. Número de niños aprehendidos por 100 000 niños entre 1985 y 2007

DENOMINADOR

Año	Población total entre 0 y 19 años	Población total entre 10 y 19 años
1985	13.1	56.5
1986	11.4	49.7
1987	12.2	54.4
1988	12.8	57.9
1989	10.1	46.3
1990	11.4	52.8
1991	37.5	174.9
1992	33.7	156.7
1993	19.9	91.9
1994	27.4	125.6
1995	27.5	125.1
1996	29.3	132.9
1997	54.6	247.0
1998	36.2	163.4
1999	38.7	173.6
2000	43.5	193.3
2001	65.1	286.3
2002	101.6	441.6
2003	143.5	615.6
2004	173.0	732.6
2005	246.9	1032.8
2006	246.2	1017.3
2007	188.0	767.3

Fuentes: DANE. Proyecciones de población 1985-2020.

Policía Nacional. Adolescentes aprehendidos. *En*: Revista Criminalidad, 2008. Vol. 50, n.º 1.

Indicador: cálculos del autor.

Al traducir por día el contenido del cuadro 4, se tiene que en 1985 un niño cometía 5,26 delitos promedio diarios, cifra que se mantuvo hasta 1990; se incrementó en 1991 cuando el promedio diario llegó a 16.29 y se sostuvo hasta 1998; en 1999 se incrementó a 18.25 y en los inicios del presente siglo se disparó a 48.43 delitos en el 2002, subió a 82.76 en el 2004, y alcanzó la cifra más alta en el 2006 cuando estuvo en 117.99 delitos por día. En consecuencia, se puede afirmar que un niño cometió aproximadamente 5 delitos por hora, situación más que preocupante, y que ratifica no solo lo sostenido a lo largo de la presente disertación, sino lo sustentado en la literatura económica en el sentido de que si no existen respuestas claras y oportunas por parte del Estado a los problemas económicos y demográficos que originan la delincuencia juvenil, esta estará en constante aumento. Razón tenía Bonilla cuando al abordar las tasas de homicidios afirmó: “el hecho de que entre 1979 y 2006 Colombia tuvo una mayor proporción de jóvenes en la población total, contribuyó a que hubiera mayores tasas de homicidio<sup>37</sup>. Y explicó:

Durante los años sesenta la población colombiana creció a tasas históricamente altas. Los niños y niñas nacidos durante este periodo crecieron y se hicieron jóvenes adultos en las décadas de los

ochenta y noventa, y fue precisamente en estos años en los que más homicidios se cometieron en la historia reciente del país<sup>38</sup>.

Esto tiene sentido si se parte de la base que las cohortes nacidas durante los años 60 tuvieron menores oportunidades educativas y mayor inestabilidad laboral por los años en que requerían un esfuerzo adicional por parte del Estado (1977-1986). Dada la gran cantidad de jóvenes los indicadores educativos se estancaron<sup>39</sup>, y como consecuencia de la falta de políticas públicas en educación y mitigación de la pobreza tuvieron mayores probabilidades de cometer delitos. Como lo señala Ciro Martínez, las acciones del Estado,

orientadas al mejoramiento de la educación, la mejor atención en salud, la provisión de servicios sociales básicos, la superación de la pobreza y el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos, propician una evolución demográfica favorable, sin necesidad de establecer metas específicas de reducción del crecimiento poblacional<sup>40</sup>.

Es decir, el Estado debe tener respuesta a las necesidades sociales, el crecimiento de la población no es obstáculo para el desarrollo, y no puede ser la única variable sobre la que se debe trabajar<sup>41</sup>, lo

<sup>37</sup>. BONILLA. Ob. cit., p. 3.

<sup>38</sup>. BONILLA. Ob. cit., p. 5.

<sup>39</sup>. BONILLA. Ob. cit., p. 10.

<sup>40</sup>. MARTÍNEZ GÓMEZ, Ciro. Hacia la consideración integral de las relaciones entre población y el territorio en Colombia. *En*: Aula abierta, hábitat sostenible y vivienda. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y Fondo de Población de las Naciones Unidas-UNFPA, 2003, p. 60.

<sup>41</sup>. *Ibidem*.



La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

67

que hay que buscar es una estrategia para reducir la pobreza<sup>42</sup>.

Queda pendiente por abordar la parte de las variables que hace referencia a los departamentos, ciudades y áreas metropolitanas colombianas, las cuales se expondrán en otra oportunidad dando continuidad al trabajo de tesis doctoral.

## CONCLUSIONES

1. Los fines propuestos por la dogmática jurídica en las diferentes reformas legislativas en materia penal juvenil, tendientes a disuadir a los jóvenes para que no cometan delitos, no se ha logrado, por el contrario, el fenómeno ha
2. La propuesta metodológica de la sociología jurídica pone al descubierto, con datos, el comportamiento de la delincuencia juvenil, y muestra sus causas y posibles soluciones, alejándose así de las tesis de la dogmática jurídica.
3. El análisis de los planes de desarrollo de seis décadas muestra que las propuestas en materia de responsabilidad penal juvenil no obedecen

<sup>42</sup> BANCO MUNDIAL. Ob. cit., pp. 12 y ss.

a una política del Estado, sino a programas de los gobiernos de turno; de ahí la ausencia de coherencia, de continuidad y de resultados.

4. La falta de indicadores que permitan medir la efectividad de las acciones que se proponen no permite al Estado diseñar estrategias contundentes para prevenir el aumento de la delincuencia penal juvenil.
5. La Ley de seguridad ciudadana que modificó el Código de la Infancia y la Adolescencia en el sentido de aumentar las penas y retener a los jóvenes en cárceles, nació amputada en cuanto a la prevención de la delincuencia penal juvenil. Solo con una política pública de Estado que combata las causas subrayadas por la literatura económica podrá prevenir el fenómeno.

68

## Bibliografía

- ACERO SOTO, Sandra Marcela y PÉREZ SALAZAR, Bernardo. "Los delitos contra el patrimonio en Colombia, comentarios en décadas recientes". En: Revista Criminalidad. Vol. 50. n.º 1. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2008.
- ÁLVAREZ CORREA, Miguel; MENDOZA P., Víctor; RODRÍGUEZ, Marcela y PARRA, Sandra. Gotas de luz jóvenes infractores, política pública y sistema de responsabilidad penal juvenil. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2010.
- ÁLVAREZ-CORREA, Miguel. Jóvenes infractores, política pública y sistema de responsabilidad penal juvenil. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público y Fundación Antonio Restrepo Barco, 2010.
- BANCO MUNDIAL. Serie sobre sector público, buen gobierno, y responsabilidad y redención de cuentas, gobernabilidad local en países en desarrollo. Washington: Anwar Shah, 2008.
- BANCO MUNDIAL. Políticas de protección social eficaces, diseño e implementación para la protección y la promoción. Washington: Mayol Ediciones S. A., 2009.
- BELLO MONTES, Catalina. La violencia en Colombia: análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del siglo XX. En: Revista Criminalidad. Vol. 50. n.º 1. Bogotá: Policía Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, 2008.
- BONILLA MEJÍA, Leonardo. Demografía, juventud y homicidios en Colombia 1979-2006. En: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional. N.º 118. Cartagena: Banco de la República, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. La fuerza del derecho. Bogotá: Ediciones Uniandes, Instituto Pensar y Siglo del Hombre Editores, 2000.
- COLOMBIA. Código de la Infancia y la Adolescencia. \_\_\_\_\_ . Constitución Política de 1991. \_\_\_\_\_ . Corte Constitucional. Sentencia T-572 de 2009. \_\_\_\_\_ . Decreto 1531 de 1971. \_\_\_\_\_ . Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor). \_\_\_\_\_ . Decretos 1137 y 1138 de 1999. \_\_\_\_\_ . Ley 75 de 1968. \_\_\_\_\_ . Ley 7ª de 1979. \_\_\_\_\_ . Ley 83 de 1946. \_\_\_\_\_ . Leyes 599 y 600 de 2000.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. La política pública y el control fiscal de la parafiscalidad en los sectores laboral y de seguridad social colombianos. Informe social 2010. Bogotá: Imprenta Nacional, 2009.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica.
- CORREA GARCÍA, Sergio. Diferentes instrumentos y modelos de justicia de menores (www.juridicas.unam.mx), obra que forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas del UNAM.
- Declaración de los Derechos del Niño.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe sobre los derechos humanos de la niñez en Colombia en el año 2001. Obtenido de: [www.defensoria.org.co/](http://www.defensoria.org.co/), 2001.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO y UNICEF. Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos. Bogotá: Impresión Taller Creativo de Aleida Sánchez B. Ltda., 2006.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Conpes 2661. Servicios de protección y reeducación al menor infractor y contraventor. Bogotá: DNP, 1991.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 3629. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, políticas de atención al adolescente en conflicto con la Ley. Bogotá: DNP, 2009.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Guías para Alcaldes. Marco para las políticas públicas y lineamientos para la planeación del desarrollo de la infancia y la adolescencia en el municipio. 2ª ed. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas-UNFPA.
- DIETERLEN, Paulette. Paternalismo y Estado de bienestar. En: Revista Doxa, n.º 5. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS y UNICEF. Un árbol frondoso para niños, niñas y adolescentes. Una propuesta para gobernar con enfoque de derecho. [Reimp.]. Bogotá: Nuevas Ediciones, 2005.
- FOUCAULT, Michel. Seguridad, territorio, población. Trad. de Horacio Pons. 2ª reimp. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio y RODRÍGUEZ, César. Derecho y sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos. Bogotá: Editorial ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2003.
- GONZÁLEZ ÁLVAREZ, Daniel. Delincuencia juvenil y seguridad ciudadana (1). Disponible en: <http://www.cienciaspenales.org/REVISTA%2013/gonzal13.htm>.
- GUASTINI, Ricardo. Distinguiendo estudios de teoría y meta-teoría del Derecho. Trad. de Jordi Ferrer Beltrán. Barcelona-España: Gedisa Editorial, 1999.
- GUZMÁN CAMPOS, Germán; FALS BORDA, Orlando y UMAÑA LUNA, Eduardo. La violencia en Colombia. Estudio de un proceso social. T. II. Bogotá: Círculo de Lectores, 1998.
- HOLGUÍN GALVIS, Guiselle. Construcción histórica del tratamiento jurídico del adolescente infractor de la ley penal colombiana (1837-2010). En: Revista Criminalidad. Vol. 52. Bogotá: Policía Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, 2010.
- MANCERA, Alejandro. Factores socioeconómicos y demográficos de distintas categorías de delitos en Colombia. Prueba desde un panel de datos de las regiones de Colombia. En: Revista

- Económica del Caribe, n.º 2. Barranquilla: Universidad del Norte, 2008.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Ciro. Hacia la consideración integral de las relaciones entre población y el territorio en Colombia. En: Aula abierta, hábitat sostenible y vivienda. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y UNFAPA.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL e INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Tercer informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño. Bogotá: Imprenta Nacional, 2004.
- NACIONES UNIDAS. Convención de los Derechos del Niño.
- NACIONES UNIDAS. Declaración Un mundo más justo para los niños y las niñas, sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas, mayo de 2002, numeral 14.
- NACIONES UNIDAS. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, “Directrices de Riad”.
- NACIONES UNIDAS–OFICINA CONTRA LA DROGA Y EL DELITO y UNICEF. Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores. New York: United Nations Publication, 2008.
- NACIONES UNIDAS. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, “Reglas de Beijing”.
- Pacto de los Derechos Civiles y Políticos.
- Pacto de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Decreto de nombramiento n.º 820. Bogotá, Colombia, 2003.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos. Bogotá: Giros Editores Ltda., 2006.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Seguimiento a políticas públicas en materia de desmovilización y reinserción. Capítulo “Niños, niñas y adolescentes vinculados al conflicto armado”. Bogotá: Impresión Sumimpresos, 2006.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, OIM y USAID. ¿Judicialización de niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado? Niños en la guerra: protegidos y restituyendo sus derechos. Bogotá: Stephan Acuña Aguirre, 2007.
- QUIROZ MONSALVO, Aroldo. Manual derecho de infancia y adolescencia. Aspectos sustanciales y procesales. 2ª ed. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional Ltda., 2009.
- RODRÍGUEZ MONTAÑA, Alfredo. La delincuencia juvenil. Nuevas perspectivas criminológicas. En: Revista Criminalidad, n.º 49. Bogotá: Policía Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, 2006.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. El contrato social. Madrid: Editoriales S. A., 1983.
- SÁNCHEZ, Fabio. Las cuentas de la violencia. Ensayos económicos sobre el conflicto y el crimen en Colombia. Bogotá: Editorial Norma, 2007.
- SARMIENTO G., Alfredo; GONZÁLEZ, Jorge Iván; DELGADO, Liliana; MARTÍNEZ, Rafael y PUENTES, Julio. Finanzas públicas, niñez y juventud. Estudio de UNICEF, Fundación Antonio Restrepo Barco, CINDE y Save The Children, Bogotá, 2003.
- SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS y CEPAL. PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO DNP/PNUD, AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL,

- FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS y COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA GTZ. Las regiones colombianas frente a los objetivos del milenio. Bogotá, 2004.
- TEJEIRO LÓPEZ, Carlos Enrique. Teoría general de niñez y adolescencia. 2ª ed. Bogotá: Editorial Uniandes, 2005.
- UMAÑA LUNA, Eduardo. El menor de edad. Bogotá: Siglo XXI Editores de Colombia S. A., 1991.
- UNICEF. La niñez colombiana en cifras. Bogotá: Taller Creativo de Aleida Sánchez, 2002.
- UNICEF. Justicia penal juvenil: Buenas prácticas en América Latina. Panamá, 2004.
- UNICEF. Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Administración de la justicia de menores. Bogotá, 2004.
- VIZCAÍNO GUTIÉRREZ, Milciades. El rol delincuenciales: una reflexión desde niños infractores. N° 50-2. En: Revista Criminalidad. Bogotá: Policía Nacional, Imprenta Nacional de Colombia, 2008.