

ANÁLISIS DE NIÑEZYA AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES (SRPA) 2026

1. Introducción

Cuando se generan debates públicos sobre el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), se menciona la intención de modificar el actual régimen de la Ley 1098 de 2006, sobre delitos cometidos por personas mayores de 14 y menores de 18 años. El planteamiento es que tengan un tratamiento penal igual al ordinario para adultos, establecido en las leyes 599 de 2000 y 906 de 2004, o que se reduzca la edad penal a los 12 años. Para aportar a estas discusiones, **NiñezYA**¹ presenta el resultado del análisis a los planteamientos que se han dado en discusiones, propuestas o proyectos de ley en función de las normas nacionales e internacionales suscritas por Colombia y de la evidencia.

Primero es importante señalar que el SRPA no es un simple submodelo del derecho penal ordinario, ni una concesión benigna a la adolescencia en conflicto con la ley. Es un sistema propio, que establece una serie de sanciones para los y las adolescentes entre los 14 y 18 años que cometan un hecho punible o delito, con un enfoque de justicia restaurativa, educativa, pedagógica y terapéutica, el cual surge de reconocer que las y los adolescentes son personas en desarrollo y, como tales, requieren respuestas acordes con su edad y su proceso en cada momento del curso de vida. Además, conlleva al restablecimiento de sus derechos.

Su finalidad —definida en el artículo 140 de la Ley 1098 de 2006— no es castigar en abstracto, sino responsabilizar pedagógicamente, garantizar verdad y reparación a las víctimas e interrumpir trayectorias delictivas mediante la inclusión social. El SRPA es, por tanto, la apuesta institucional por romper ciclos de violencia y exclusión. Así mismo, cuenta con autoridades judiciales y administrativas especializadas en la atención de adolescentes en conflicto con la ley y aplica medidas que buscan la reflexión, el aprendizaje y la responsabilización del adolescente, en lugar de sanciones privativas de libertad, o el hecho de simplemente sancionar.

Los tipos de sanciones en el SRPA tienen en cuenta criterios de edad, contexto, gravedad de la conducta, daño causado, necesidad de la víctima o de la sociedad, y considera si el/la adolescente fue víctima de delito o constreñimiento en la comisión de este. El SRPA contempla sanciones no privativas como: la amonestación, la imposición de reglas de conducta, la prestación de servicios a la comunidad, la libertad vigilada asistida en medio

¹ **NiñezYA** es la coalición de 200 organizaciones y redes de la sociedad civil que busca la inclusión de los derechos de la niñez en programas de gobierno de candidatos a alcaldías, gobernaciones y presidencia y en los planes de desarrollo de quienes son elegidos. Este documento fue elaborado por un grupo de organizaciones de NiñezYA, que trabajan en diferentes aspectos relacionados con el SRPA: Fundación Tiempo de Juego, Fundación Mi Historia, YMCA Bogotá y Cundinamarca y el Centro Imagina de la Universidad de los Andes.

semicerrado y la libertad asistida o internado. También contempla sanciones privativas en Centros de Internamiento Preventivo (CIP) o en Centros de Atención Especializada (CAE), hasta por un máximo de ocho años.

La expedición de la Ley 1098 de 2006, actual Código de la Infancia y la Adolescencia, tuvo como sustento los compromisos adquiridos por Colombia como Estado parte de las Naciones Unidas, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que reconoce a niñas y niños como sujetos de derechos que requieren de ciertas condiciones para su adecuado desarrollo y autonomía. Esta convención fue aprobada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991 y hace parte integral de la Constitución Política de Colombia por vía del Bloque de Constitucionalidad (artículo 93 constitucional).

2. Marco internacional

2.1 Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989)

Ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991. Sus principios clave frente a este tema son: Art. 37 (prohibición de tortura, penas crueles, cadena perpetua o pena de muerte para menores de 18) y Art. 40 (exige un sistema especializado de justicia juvenil orientado a la reintegración). La Corte Constitucional ha reiterado que la CDN hace parte del bloque de constitucionalidad (C-203/05, C-318/08).

Además, la Ley 1098 de 2006 acogió e incluyó los cuatro principios de la Convención de los Derechos del Niño: el interés superior del niño; la no discriminación; la supervivencia y el pleno desarrollo; y la participación infantil. Esta norma se asienta sobre tres principios básicos: garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes; prevenir cualquier tipo de vulneración de derechos y restablecer de manera inmediata los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuando se han vulnerado.

Por otro lado, entre otras disposiciones, la citada Convención en su artículo 40 define el deber del Estado de reconocer el derecho de todo niño o niña que haya infringido las leyes penales, o de quien se alegue tal conducta, a ser tratado de manera acorde con el fomento de su dignidad y valor, y que fortalezca el respeto del niño o niña por los derechos humanos, resaltando la importancia de promover su reintegración y que asuma una función constructiva en la sociedad.

Asimismo, obliga a los Estados parte a garantizar la adopción de medidas para tratar a estos adolescentes sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales, disponiendo de alternativas como: el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la ubicación en hogares de paso, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades distintas a la internación en instituciones.

El literal b) del artículo 37 de la Convención señala que los Estados parte velarán por que: **“Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará 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”**.

2.2 Reglas de Beijing (1985)

Establecen que la justicia juvenil debe ser especializada, proporcional, con privación de libertad solo como último recurso y por el tiempo más breve posible. Exigen separación absoluta entre adultos y adolescentes. En Colombia, la sentencia C-203/05 reconoció su carácter vinculante como parámetro interpretativo.

2.3 Reglas de La Habana (1990)

Refuerzan la separación de adultos y adolescentes en todo contexto de privación, y el acceso a educación, salud, cultura y contacto familiar. Citadas en la C-318/08 y la T-388/13, donde la Corte exigió condiciones dignas y no degradantes en los centros juveniles.

2.4 Directrices de Riad (1990)

Subrayan que la mejor política frente a la delincuencia juvenil es la prevención: educación, cultura, recreación y entornos protectores.

2.5 Observación General n.º 10 (2007)

Prohíbe juzgar adolescentes como adultos, insta a mantener la edad mínima lo más alta posible (ideal, mayores a 14 años) y reafirma que la privación de libertad debe ser la última opción.

2.6 CIDH. Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas (2011)

Documento clave del sistema interamericano. Sus principios: especialidad, legalidad, igualdad, no regresividad, separación estricta, último recurso. Declara inadmisibles excluir a menores de 18 del sistema juvenil y exhorta a tender hacia la abolición progresiva del encierro.

3. Marco constitucional y legal colombiano

La Constitución de 1991 establece en el artículo 44 que los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás y en el artículo 45 que los adolescentes tienen derecho a la protección y formación integral. La Ley 1098 de 2006 reafirma que el SRPA es pedagógico, específico y diferenciado. La Corte Constitucional ha reiterado que no se puede asimilar a los adolescentes al régimen adulto.

4. Evidencia empírica comparada

Estudio/País	Diseño, periodo y datos	Hallazgos cuantitativos y cualitativos clave	Contexto	Referencia
--------------	-------------------------	--	----------	------------

<p>Dinamarca. Lowering the Minimum Age of Criminal Responsibility</p>	<p>Diseño cuasiexperimental/natural experiment. Reforma que bajó la edad mínima de responsabilidad penal de 15→14 años por 20 meses (1 jul. 2010–1 mar. 2012). Uso de registros administrativos (policía, educación). Cohortes de 14 años; análisis antes-durante-después y control por tendencia previa a la baja.</p>	<p>Sin efecto disuasorio general: la probabilidad de delinquir no disminuyó. Incidencia: aumento de hasta 15 % en delitos reportados para los de 14 años en el período de reforma (especialmente con antecedentes). Reincidencia: ≈10 % más alta a 18 meses si el caso pasó por justicia penal en lugar de servicios sociales. Resultados educativos: peor desempeño y menor matrícula en 9 grado de quienes fueron judicializados (Aarhus BSS, IDEAS/RePEc, SpringerLink). Endurecer (bajar edad) no previene y empeora reincidencia y trayectorias educativas. Sirve para desacreditar el “puente” hacia el régimen adulto y las sanciones largas como herramientas de prevención.</p>	<p>Medida revertida: en marzo de 2012 Dinamarca volvió a 15 años como edad mínima. No hay evidencia de “programas compensatorios” asociados a esa reversión en este paquete específico (el estudio se concentra en resultados penales y educativos).</p>	<p>Damm, A. P., Larsen, B. Ø., Nielsen, H. S., & Simonsen, M. (2025). <i>Lowering the minimum age of criminal responsibility: Consequences for juvenile crime</i>. <i>Journal of Quantitative Criminology</i>. https://doi.org/10.1007/s10940-025-09604-y; Damm, A. P., et al. (2017). <i>Lowering the minimum age...</i> (Working Paper). Aarhus University. (SpringerLink, IDEAS/RePEc)</p>
<p>CIDH/OEA – Informe “Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas” (2011)</p>	<p>Informe temático normativo del sistema interamericano (con Unicef y Oacnudh). Revisión comparada de estándares y prácticas en la región.</p>	<p>Fija principios: legalidad, excepcionalidad (último recurso/tiempo más breve), especialización, igualdad y no discriminación, no regresividad. Recalca alternativas a judicialización/privación y la separación absoluta de adultos y adolescentes. No es admisible excluir a <18 del sistema juvenil (bloquea “puentes” al régimen adulto). Exhorta a tender a abolir la privación para NNA.</p>	<p>Cuestiona traslados al régimen de adultos, aumentos de topes, restricciones de beneficios y “adultización”.</p>	<p>Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). <i>Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas</i>. OEA/Ser.L/V/II Doc.78. https://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2021/11/INFORME-DE-JUSTICIA-JUVENIL.pdf</p>

<p>Beloff, Mary. “Los sistemas de responsabilidad penal juvenil en América Latina”</p>	<p>Doctrinal/comparado (obra clásica en AL). Analiza la transición del modelo tutelar al de responsabilidad con protección integral, a partir de la CDN.</p>	<p>Fundamenta la teleología del SRPA: sistema pedagógico y diferenciado, garantías reforzadas e incompatibilidad con el régimen adulto. Describe sanciones no privativas y procesos especializados.</p>	<p>Introducción histórica y de fines del SRPA; justifica por qué existe y por qué no debe “adultizarse”. Varios repositorios (UNAM; Corte IDH) conservan el texto. (palermo.edu, biblioteca.corteidh.or.cr)</p>	<p>Beloff, M. A. (2000/2001). <i>Los sistemas de responsabilidad penal juvenil en América Latina</i>. Revista Jurídica de la U. de Palermo; en Unicef (antología). (palermo.edu, biblioteca.corteidh.or.cr)</p>
<p>Carranza, Elías. “Los sistemas de justicia penal juvenil en América Latina” (Ilanud/OIJJ)</p>	<p>Comparado/político-criminal (Ilanud, referencia técnica regional). Mapea la evolución de sistemas juveniles en AL, sanciones no privativas, principios de último recurso y separación.</p>	<p>Enfatiza que la renovación de la justicia juvenil en AL parte de la CDN; recomienda medidas alternativas y especialización en operadores y establecimientos. Incluye cuadros de sanciones no privativas y referencias a reglas ONU (Beijing, La Habana) (OIJJ, archivos jurídicos UNAM).</p>	<p>Panorama latinoamericano robusto para evitar el “puente” al adulto, resistir aumentos de topes intramurales y priorizar medidas socioeducativas.</p>	<p>Carranza, E. (s. f.). <i>Los sistemas de justicia penal juvenil en América Latina</i>. OIJJ/Ilanud. (PDF OIJJ/UNAM) (OIJJ, archivos jurídicos UNAM).</p>
<p>Brasil. Atlas da Violência (Ipea/FBSP, 2025)</p>	<p>Estadístico/descriptivo: series de homicidios y otras violencias; fuentes oficiales (SIM/SINAN). Advierte incremento de “muertes violentas por causa indeterminada (MVCI)” desde 2018 que dificulta estimar homicidios. No es evaluación de edad penal.</p>	<p>Panorama actualizado de violencia y victimización juvenil; identifica territorios y tendencias. Útil para focalizar prevención, no demuestra que bajar edad o subir penas reduzca delito. (Repositorios oficiales y versión PDF 2025). (ipea.gov.br, repositorio.ipea.gov.br)</p>	<p>El problema es multifactorial y demanda inversión social focalizada.</p>	<p>Ipea/FBSP. (2025). <i>Atlas da Violência 2025</i>. Ipea/FBSP. (Repositorio oficial y PDF). (repositorio.ipea.gov.br, ipea.gov.br)</p>

<p>Centroamérica. WOLA/LAPOP-USAID (CARSI)</p>	<p>WOLA: informes normativos/analíticos sobre “mano dura” y juventud; sostiene que la represión no reduce violencia y agrava tensiones. LAPOP-USAID: evaluación de impacto multipaís con métodos mixtos (≈2008-2014) sobre programas comunitarios; reporta reducciones de crimen, violencia y miedo. CEPR cuestiona la magnitud de efectos y la identificación. (wola.org, Vanderbilt University, Wilson Center, CEPR)</p>	<p>WOLA: políticas de mano dura ineficaces; detenciones masivas y abusos. LAPOP: programas comunitarios priorizados sobre represión muestran impactos positivos; CEPR pide cautela en la inferencia causal. Lección: prevención y comunidad > represión. (wola.org, Vanderbilt University)</p>	<p>Aumentar penas/encierro no es preventivo; en cambio, prevención comunitaria sí muestra resultados, aunque hay debate metodológico.</p>	<p>Washington Office on Latin America. (2006/2008). <i>Youth Gangs...</i>; Wilson Center/LAPOP. (2014). <i>Impact Evaluation...</i>; CEPR (2016/2017) <i>Have US-Funded CARSI... / Response...</i> (wola.org, Vanderbilt University, Wilson Center, CEPR)</p>
<p>Uruguay. Sanciones no privativas de libertad para adolescentes</p>	<p>Informe técnico publicado en junio de 2018 por Unicef Uruguay, en conjunto con INISA, Fiscalía, Poder Judicial y Ministerio del Interior. Basado en datos administrativos oficiales del sistema penal juvenil entre 2016 y 2019.</p>	<p>En 2016 había 280 adolescentes cumpliendo sanciones no privativas vs. 473 privados de libertad. A inicios de 2019, las medidas alternativas se mantuvieron (284), pero los privados de libertad bajaron a 253. Las medidas alternativas (trabajo comunitario, reparación, libertad asistida) se consideran más eficaces para responsabilizar al adolescente, reducir la reincidencia e impulsar inclusión educativa y social. Además, son menos costosas que la privación de libertad.</p>	<p>Refleja un cambio gradual en Uruguay hacia la reducción del uso de centros cerrados, favoreciendo medidas restaurativas. Unicef apoyó asistencia técnica para alinear el sistema con la CDN. Se creó un sistema de indicadores de monitoreo y evaluación, construido con todas las instituciones.</p>	<p>Unicef Uruguay. (2018, junio). <i>Sanciones no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay: modelo de intervención</i>. Unicef. https://www.unicef.org/uruguay/informes/sanciones-no-privativas-de-libertad-para-adolescentes-en-uruguay-modelo-de-intervencion</p>

No hay evidencia sólida de que bajar la edad penal o endurecer penas reduzca la criminalidad entre adolescentes. Por el contrario, **tienden a empeorar los resultados** (mayor reincidencia, estigmatización y peor desarrollo educativo/social). En cambio, **modelos restaurativos y comunitarios**, como alternativas a la privación de la libertad y terapias basadas en el entorno del/la adolescente o joven, **sí muestran impacto positivo**, tanto en términos de reducción de delitos como en beneficio social y económico.

5. Análisis del proyecto de ley 025 de 2025

Dentro de las propuestas más recientes en Colombia está el proyecto de ley 025 de 2025; el análisis de este proyecto aplica para propuestas generales que se han presentado en los debates públicos cuando se presentan casos que involucran a adolescentes en conflicto con la ley.

En el proyecto de ley mencionado, el artículo 1 (objeto) declara que el propósito es 'desincentivar y evitar' que menores de 18 años sean instrumentalizados por adultos y responder con 'sanción proporcional'. Para ello, propone endurecer el actual SRPA para ciertos delitos y equiparar su tratamiento judicial al de los adultos. De esta manera, se abandona el enfoque restaurativo del SRPA, reemplazándolo por un sistema punitivo, retributivo y, por supuesto, sin el componente de resocialización y todos los principios rectores del SRPA.

Diagnóstico de coherencia con la finalidad declarada

5.1 Desincentivar la instrumentalización por adultos

El proyecto parte de un diagnóstico correcto: en Colombia existen estructuras criminales que se aprovechan de adolescentes para ejecutar delitos, amparados en que reciben sanciones más bajas. Esa es una realidad innegable. Sin embargo, el medio escogido: endurecer las penas a los/as adolescentes y trasladarlos/as al régimen penal adulto, es equivocado, **porque no modifica el cálculo de los adultos que los vinculan a grupos delincuenciales ni de la participación o no de los adolescentes en estos grupos.**

Si las organizaciones criminales operaran bajo una lógica de sustitución: como los/as adolescentes de 16 o 17 años enfrentarían sanciones más duras, el mercado criminal simplemente se desplazará hacia niños, niñas o adolescentes más pequeños (menores de 14 años), que ni siquiera son imputables. En otras palabras, la estrategia de “adultizar” a los/as adolescentes no desincentiva la instrumentalización, sino que la profundiza, aumentando el riesgo sobre una población aún más vulnerable.

Además, centrar la respuesta en castigar a los/as adolescentes invisibiliza a los verdaderos beneficiarios de la actividad criminal: los adultos que financian, organizan y se lucran de estas redes. Son ellos quienes evalúan el costo-beneficio de instrumentalizar a menores de edad y son ellos quienes deben enfrentar la sanción más severa, afirma el proyecto: **“(…) las sanciones a estos delitos establecidas en el SRPA crean en los adolescentes una percepción de virtual impunidad por su actuar delictivo, que se presta para que estos reincidan al no recibir un castigo apropiado y opten por el camino de la ilegalidad, el cual ven como beneficioso y lucrativo”.**

El proyecto de ley 025 de 2025 resulta a todas luces regresivo e inconstitucional. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-294 de 2021², estudió la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2020, con el cual se pretendía modificar el artículo 34 de la Constitución, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua e incluyendo la prisión perpetua revisable para delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes.

En esa ocasión, la Corte declaró inconstitucional la norma, al considerar que incluso una prisión perpetua revisable representaba un retroceso en la humanización de las penas y en la garantía de resocialización. Además, se concluyó que la pena perpetua afectaba un pilar fundamental de la Constitución colombiana: el Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en la dignidad humana. Se reiteró que el principio de dignidad humana es un fundamento esencial tanto para la Constitución como para la política criminal y el tratamiento penitenciario.

En ese mismo fallo, la Corte concluyó: **“La pena de prisión perpetua revisable como una medida del derecho penal para proteger los derechos a la vida e integridad física de los niños, niñas y adolescentes carece de evidencia empírica suficiente para demostrar su idoneidad, y, en cambio, podría poner a los NNA en una situación de mayor vulnerabilidad”**.

El análisis hecho por la Corte en esa oportunidad es plenamente aplicable al estudio normativo del proyecto de ley 025 de 2025, en tanto que cuestiona la idoneidad de la medida propuesta para la protección de los niños, niñas y adolescentes (NNA).

Para desincentivar, de manera real, se requieren medidas como:

- Tipos penales autónomos y agravantes específicos para adultos que recluten, usen o utilicen NNA en delitos o lo faciliten.
- Fortalecimiento de la investigación criminal: unidades especializadas para identificar autores intelectuales y redes de instrumentalización, evitando que los adolescentes sean los únicos procesados.

En este sentido, lo coherente no es trasladar adolescentes al régimen penal ordinario, sino endurecer el castigo a los adultos que se benefician de su instrumentalización. De lo contrario, el proyecto corre el riesgo de convertirse en una medida simbólica que castiga al eslabón más débil de la cadena y deja intacta la estructura criminal.

5.2 Proporcionalidad y “cierre de brechas”

El principio de proporcionalidad es fundamental en cualquier sistema de justicia. No obstante, en el caso de adolescentes, la proporcionalidad no puede medirse con los mismos parámetros que para adultos. Tanto Naciones Unidas como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han establecido que la sanción en adolescentes y jóvenes debe

² Corte Constitucional. Sentencia C-294 de 2021. M.S. Cristina Pardo Schlesinger

ser esencialmente educativa, y que la privación de libertad solo puede imponerse como último recurso y por el tiempo más breve posible.

Forzar el tratamiento penal ordinario para adolescentes desnaturaliza la proporcionalidad propia del SRPA³. En lugar de reconocer las particularidades del desarrollo psíquico, social y emocional de los adolescentes, los equipara a adultos, desconociendo estándares internacionales y constitucionales.

La evidencia comparada también demuestra que este camino es contraproducente: en países que han bajado la edad penal o han endurecido las sanciones, la reincidencia ha aumentado y las trayectorias educativas se han visto afectadas.

El medio más coherente, en cambio, es reforzar el SRPA con medidas intensivas para las/os adolescentes y jóvenes, de carácter restaurativo, terapéutico e inclusivo, sujetas a control judicial continuo y con evaluaciones periódicas. Esto garantiza proporcionalidad real, protege el interés superior del/la adolescente y cumple con los compromisos internacionales asumidos por Colombia.

5.3 Eficacia operativa y costos

El proyecto sostiene que “no tiene implicaciones fiscales” porque se apoya en la infraestructura existente y “cambia las reglas”. Esta afirmación es insostenible. En la práctica, significaría más audiencias judiciales, necesidad de defensas técnicas especializadas, peritajes forenses, nuevos cupos intramurales y traslados de adolescentes a cárceles de adultos, todo lo cual genera costos adicionales que el proyecto omite.

Adicionalmente, prohibir acuerdos y trasladar la competencia a la jurisdicción ordinaria produciría congestión judicial y eliminaría herramientas de justicia restaurativa o de aplicación del principio de oportunidad, que hoy permiten cerrar casos con mayor eficacia y menor revictimización.

A ello se suma un aspecto clave: prevenir siempre será más económico y eficaz que castigar. Diferentes organismos y hasta empresas como el Metro de Medellín lo han demostrado en sus programas pedagógicos: es mucho más barato enseñar y acompañar que sancionar constantemente. El Estado debería aplicar la misma lógica: invertir en educación, prevención y fortalecimiento familiar y comunitario es financieramente más eficiente que expandir cupos carcelarios y procesos judiciales. Además, la prevención no tiene por qué recaer exclusivamente en el Estado central. Existen oportunidades de cooperación internacional, así como de alianzas público-privadas, que pueden fortalecer programas de segunda infancia y adolescencia en riesgo. En lugar de negar costos, el proyecto debería reconocerlos y redirigirlos hacia medidas preventivas y pedagógicas, que son sostenibles en el tiempo y mucho más efectivas para reducir el delito.

³ Sistema de responsabilidad penal para adolescentes

5.4 Síntesis orientada a la decisión

En conclusión, el proyecto de ley identifica un problema real —la instrumentalización de adolescentes por adultos—, pero falla en la elección de los medios.

- Si el objetivo es desincentivar la instrumentalización, la herramienta eficaz es perseguir, investigar y sancionar a los adultos, no “adultizar” a los adolescentes.
- Si el objetivo es garantizar proporcionalidad, esta debe entenderse en clave de derechos de la niñez y adolescencia, no bajo parámetros del derecho penal adulto.
- Si el objetivo es lograr eficacia operativa, se debe reconocer que prevenir es más barato y efectivo que castigar, y que negar los costos solo genera medidas inviables e insostenibles.

La evidencia internacional y la experiencia regional son claras: endurecer sanciones contra adolescentes no previene la delincuencia. La ruta más coherente para cumplir la finalidad declarada es reforzar el SRPA, generar programas de post egreso, crear programas de prevención sólidos para la segunda infancia y dirigir las sanciones severas hacia los verdaderos responsables: los adultos y las redes criminales que instrumentalizan a las niñas, niños y adolescentes.

5.5 Error de trámite y vicio de procedimiento

Finalmente, y no menos importante, se debe tener en cuenta que el proyecto de ley 025 de 2025, el más reciente en este tema, se tramitó como un proyecto de ley ordinaria cuando **debería ser tramitado como ley estatutaria**, porque intervienen los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes.

De lo anterior, podemos concluir:

- Proyectos en línea con el mencionado representan un retroceso en los derechos de los/as adolescentes.** Proponen aplicar el régimen penal ordinario a niñas, niños y adolescentes entre 14 y 18 años por ciertos delitos graves, lo cual desconoce el enfoque restaurativo, educativo, pedagógico y de inclusión social del actual sistema, contrariando principios constitucionales y tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Vulneran el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes.** Al imponer penas similares a las de adultos (hasta 50 años de prisión), contradicen el principio del interés superior del niño, que exige un trato diferenciado, garantista y protector. La propuesta, en lugar de prevenir el delito, exacerba la exclusión social y el estigma, limitando la posibilidad de inclusión social.
- Contradicen estándares internacionales y jurisprudencia constitucional.** Propuestas como la del proyecto 025 van en contra de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por Colombia y parte del Bloque de Constitucionalidad), que prohíbe la privación de libertad como primera medida. Además, la Corte

Constitucional ha declarado medidas similares como inconstitucionales por considerarlas regresivas y desproporcionadas, como fue el caso de la prisión perpetua revisable (Sentencia C-294 de 2021).

- d) **Las justificaciones son falaces y sin evidencia empírica.** El argumento de que el SRPA promueve impunidad y favorece la instrumentalización de niñas, niños y adolescentes por parte del crimen organizado no está sustentado en datos reales ni en análisis criminológicos sólidos. Se cae en una falacia utilitarista que reduce la complejidad del fenómeno delictivo juvenil a un problema de "mano dura", sin considerar factores sociales, estructurales y de victimización.
- e) **Ignoran las garantías procesales y principios penales fundamentales.** Proyectos en línea con el analizado eliminan beneficios procesales como los acuerdos con la Fiscalía y suprimen la posibilidad de valorar si el adolescente fue constreñido a delinquir. Además, establece antecedentes penales permanentes, lo cual va en contra del principio de proporcionalidad, la excepcionalidad del derecho penal y la finalidad resocializadora de la pena.

6. Contrapropuesta

La verdadera reforma debe orientarse en tres direcciones y bajo los principios de vinculación social, salud mental, protección integral, corresponsabilidad e interés superior de las niñas, niños y adolescentes:

6.1 Adultos que instrumentalizan niñas, niños y adolescentes

Si se propone una modificación en el derecho penal, esta debe hacerse en el régimen de adultos, es decir, en las leyes 599 de 2000 y 906 de 2004. El foco tiene que estar en quienes reclutan, usan, utilizan o instrumentalizan a niñas, niños y adolescentes para la comisión de delitos.

En esa línea, resulta indispensable:

- Intensificar las agravantes penales aplicables a los adultos que usen o utilicen a niñas, niños y adolescentes en actividades criminales, aumentando significativamente las sanciones frente a la comisión de delitos con esta modalidad. Una vez se defina que la niña, el niño o el adolescente ha sido instrumentalizado debe atenderse como una víctima de utilización y pasar a un programa de restablecimiento de derechos.
- Crear un tipo penal autónomo que sancione de manera específica la instrumentalización de niñas, niños y adolescentes. Este tipo debería incluir no solo a quienes directamente los recluten o utilicen, sino también a quienes faciliten el uso, encubran información o impidan el rescate de niñas, niños o adolescentes instrumentalizados.
- Reforzar la investigación criminal para distinguir con claridad entre autores materiales y autores intelectuales. Es común que los autores intelectuales permanezcan en la sombra, utilizando a terceros —entre ellos adolescentes— como intermediarios. Si no se logra desarticular esas estructuras, la instrumentalización continuará de manera indefinida.

Por eso, los cuerpos de investigación deben tener mayores recursos y capacidades para dar con los responsables que están detrás de estas dinámicas.

La raíz del problema no está en los niños, niñas y adolescentes utilizados —quien debe responder dentro del SRPA—, sino en el adulto que organiza, recluta y se beneficia de la instrumentalización. El endurecimiento del derecho penal debe dirigirse contra ellos, no contra los adolescentes y jóvenes.

Además, se debe reconocer que los/as adolescentes más afectados suelen ser quienes viven en condiciones de pobreza multidimensional o pobreza extrema, y que encuentran en estas redes la única oportunidad aparente de subsistencia o pertenencia, debido a la ausencia o debilidad de la presencia estatal. Esta realidad se presenta tanto en zonas rurales con presencia de grupos armados ilegales, como en zonas urbanas donde operan estructuras criminales organizadas.

El Estado debe cortar el problema desde la raíz: desarticular las redes criminales adultas, fortalecer la investigación y sancionar con rigor a quienes se lucran al instrumentalizar a los más vulnerables. Solo así se logrará desincentivar esta práctica y proteger a niñas, niños y adolescentes de ser usados como escudos o herramientas en dinámicas delictivas que los condenan a la exclusión y a la violencia.

6.2 Programa Nacional de Segunda Infancia (6-14 años)

Se propone la creación de un Programa Nacional de Segunda Infancia con prioridad equiparable a la primera infancia (0-5 años). Este programa debe concebirse como un subsistema integrado dentro de la nación, capaz de articular políticas, presupuestos y acciones de manera transversal entre las diferentes dependencias nacionales, las gobernaciones y las alcaldías.

El enfoque no debe limitarse a la prevención del delito, sino proyectarse hacia el fortalecimiento de capacidades y la expansión de oportunidades para el desarrollo pleno de niñas, niños y adolescentes en esta franja de edad. Ello implica garantizar una educación de calidad, el fortalecimiento familiar, el fortalecimiento de redes de protección comunitarias, la promoción de habilidades para la vida y el impulso de la autodeterminación como principio rector del desarrollo personal y comunitario.

La prevención del reclutamiento, uso, utilización de menores de edad en actividades ilícitas y de las violencias sexuales (PRUUVS) debe abordarse desde la creación de entornos protectores y la oferta de alternativas significativas de vida. En este sentido, la cultura, el deporte, la participación desde la infancia y la adolescencia no se entienden como actividades accesorias, sino como canales privilegiados para generar lazos sociales, tejer redes comunitarias y abrir caminos de inclusión, pertenencia y ciudadanía activa.

El programa debe incorporar la realineación y optimización de presupuestos, fortaleciendo los programas y proyectos ya existentes, pero asegurando que se comuniquen entre sí y se

potencien mutuamente. De esta manera, se consolidará un ecosistema de redes comunitarias, familiares e institucionales, capaz de responder de manera integral a las necesidades de esta población.

Un eje fundamental del Programa Nacional de Segunda Infancia debe ser la migración progresiva de todo el sistema educativo hacia la jornada única. Garantizar que niñas, niños y adolescentes permanezcan más tiempo en la escuela, en condiciones dignas y con acceso a formación integral, no solo contribuye a mejorar la calidad educativa, sino que también se convierte en una estrategia preventiva frente al reclutamiento y la instrumentalización. Esto exige fortalecer de manera prioritaria las instituciones educativas: infraestructura, dotación, alimentación escolar, bienestar docente y programas complementarios de arte, cultura, deporte y tecnología. La jornada única no es solo una medida pedagógica, sino también una herramienta de política social que permite descargar presiones sobre otros sistemas como protección, seguridad y justicia, al ofrecer a niñas y niños espacios de desarrollo integral y seguros durante toda la jornada.

En síntesis, el Programa Nacional de Segunda Infancia debe convertirse en una política pública robusta, articulada en varios niveles del Estado, con enfoque de derechos y de oportunidades, que garantice que ningún/a niño o niña o adolescente quede atrapado en redes de violencia, sino que encuentre en su comunidad y en el Estado puentes reales hacia la inclusión y el desarrollo humano integral.

6.3 Fortalecimiento del SRPA

El SRPA debe fortalecerse con medidas alternativas a la privación de la libertad, restaurativas, terapéuticas y de inclusión social, para que efectivamente la sanción pueda cumplir una función resocializadora, pero siempre dentro del sistema especializado. Esto implica la prohibición expresa de traslados al régimen adulto y la consolidación de equipos psicosociales robustos. También requiere inversión en los Centros de Atención Especializada (CAE) y Centros de Internamiento Preventivo (CIP) con un enfoque pedagógico, junto con programas de educación y formación laboral en donde se garanticen los derechos humanos de los/as adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA.

De igual manera, es fundamental que la rama judicial y la rama ejecutiva trabajen de manera articulada, no solo para sancionar, sino también para crear y sostener programas que favorezcan procesos de inclusión social reales, que sean aplicables e integrales, y que atiendan tanto al adolescente infractor como a su entorno familiar. Solo así la sanción puede convertirse en una verdadera oportunidad de inclusión social y no en un punto de ruptura.

Programa Nacional de Apoyo al Post Egreso en el SRPA: una apuesta por la inclusión y la no reincidencia

La consolidación del SRPA exige mirar más allá del cumplimiento de las sanciones y reconocer que el verdadero reto está en el momento del egreso. Es allí donde los/as adolescentes y jóvenes enfrentan el mayor riesgo de reincidencia, estigmatización y

exclusión social, pues al salir del sistema suelen encontrarse con las mismas carencias y presiones que los llevaron a entrar en conflicto con la ley. Por eso, resulta urgente que el país adopte un Programa Nacional de Apoyo al Posegreso, que transforme la salida del SRPA en una oportunidad real de inclusión y no en una puerta giratoria hacia nuevas formas de violencia.

Este programa debe ofrecer un acompañamiento psicosocial intensivo que les permita reconstruir proyectos de vida, fortalecer habilidades emocionales y recomponer sus vínculos familiares y comunitarios. También debe abrir de manera efectiva rutas de acceso a la educación, la formación técnica y superior, y al empleo digno, en articulación con el sector privado y con programas de emprendimiento que reconozcan el talento y la capacidad de innovación de los jóvenes. De igual manera, las comunidades tienen que ser parte activa de este proceso, con redes locales de apoyo en cultura, deporte y participación social que reduzcan el estigma y promuevan la confianza ciudadana.

El Programa Nacional de Apoyo al Posegreso debe estructurarse en torno a ejes estratégicos que garanticen una reintegración efectiva y sostenible. En primer lugar, un acompañamiento psicosocial intensivo, liderado por profesionales especializados que fortalezcan la gestión emocional, los vínculos familiares y la construcción de proyectos de vida. En segundo lugar, una ruta educativa y formativa que asegure la continuidad escolar o el acceso a formación técnica, tecnológica o universitaria, articulando esfuerzos con el SENA, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y programas de becas. En tercer lugar, un componente de inserción laboral y emprendimiento, que incluya incentivos para las empresas que contraten jóvenes egresados y oportunidades de capital semilla y alianzas con el sector privado para impulsar iniciativas productivas. A ello se suma la consolidación de redes comunitarias de apoyo en barrios y territorios, con participación de organizaciones sociales, juntas de acción comunal y colectivos culturales y deportivos. Finalmente, el programa debe contemplar mecanismos de seguimiento judicial y administrativo que aseguren la trazabilidad del proceso y la activación temprana de rutas en caso de riesgo de reincidencia, así como un componente diferencial que adapte las intervenciones a las particularidades de género, etnia, ruralidad y movilidad humana.

La implementación de este programa permitirá reducir los índices de reincidencia, disminuir la instrumentalización de adolescentes y jóvenes por parte de redes criminales, fortalecer la cohesión social y mejorar la percepción ciudadana de seguridad. Además, se configura como una estrategia costo-efectiva, en la medida en que acompañar e incluir resulta mucho más sostenible y económico que sancionar de manera reiterada. Con ello, Colombia no solo cumple con sus obligaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, sino que demuestra un compromiso político real con la inclusión y la protección de su juventud.

7. Conclusiones y recomendaciones

El debate actual sobre la modificación SRPA parte de una preocupación legítima: la instrumentalización de niñas, niños y adolescentes por parte de estructuras criminales adultas. Sin embargo, la evidencia jurídica, constitucional y empírica analizada demuestra que la “adultización” del sistema no solo resulta ineficaz, sino contraria al marco constitucional y convencional vigente en Colombia.

En primer lugar, el SRPA no es una concesión política sino una obligación constitucional y convencional derivada de la Convención sobre los Derechos del Niño, integrada al bloque de constitucionalidad. Su naturaleza especializada, pedagógica y restaurativa responde a estándares internacionales vinculantes que prohíben equiparar a adolescentes con adultos en materia penal y exigen que la privación de libertad sea siempre el último recurso y por el tiempo más breve posible. Cualquier reforma que desnaturalice este enfoque expone al Estado a un alto riesgo de inconstitucionalidad y responsabilidad internacional.

En segundo lugar, la evidencia comparada demuestra que bajar la edad penal o endurecer las sanciones no reduce la criminalidad juvenil ni la reincidencia. Por el contrario, incrementa trayectorias de exclusión, afecta el desempeño educativo y fortalece dinámicas de estigmatización. Las políticas de “mano dura” han mostrado efectos simbólicos, pero no preventivos. La prevención social y comunitaria, así como las medidas no privativas de libertad, han demostrado ser más costo-efectivas y sostenibles.

En tercer lugar, la instrumentalización de adolescentes es un fenómeno estructural cuya raíz se encuentra en redes criminales adultas, contextos de pobreza multidimensional y ausencia de oportunidades. Dirigir el endurecimiento punitivo hacia los adolescentes desvía la atención de los verdaderos responsables y puede generar un efecto de sustitución hacia niñas y niños aún más pequeños. La política criminal eficaz debe centrarse en desarticular redes adultas, fortalecer investigación especializada y sancionar con mayor rigor a quienes reclutan, usan o utilizan a niñas, niños y adolescentes.

En cuarto lugar, proyectos en línea con el proyecto de ley 025 de 2025 presentan inconsistencias sustantivas y procedimentales. Desde el punto de vista material, implica un retroceso en la garantía de derechos fundamentales y desconoce precedentes constitucionales que han rechazado medidas regresivas en materia penal. Desde el punto de vista formal, al intervenir derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, su trámite debería corresponder al de ley estatutaria y no ordinaria, lo que configura un vicio relevante en el procedimiento legislativo.

En quinto lugar, el análisis financiero y operativo de proyectos como el 025 evidencian que la reforma propuesta no es neutral en costos. Incrementar judicialización, cupos intramurales y traslados al sistema adulto generaría mayores cargas fiscales y congestión judicial. La prevención, la inversión educativa y los programas de inclusión social resultan significativamente más eficientes que la expansión del aparato punitivo.

A partir de lo anterior, la sociedad civil propone a las instituciones del Estado las siguientes orientaciones estratégicas:

1. **Mantener y fortalecer el carácter especializado del SRPA**, prohibiendo expresamente cualquier traslado al régimen penal adulto.
2. **Reorientar la política criminal hacia los adultos que instrumentalizan a niñas, niños y adolescentes**, mediante agravantes específicas, tipo penal autónomo y fortalecimiento investigativo.
3. **Adoptar un Programa Nacional de Segunda Infancia (6-14 años)** como política estructural de prevención, articulando educación, jornada única, cultura, deporte y fortalecimiento comunitario.
4. **Consolidar un Programa Nacional de Apoyo al Posegredo del SRPA**, con enfoque psicosocial, educativo y laboral, que reduzca reincidencia y rompa ciclos de exclusión.
5. **Fortalecer las medidas restaurativas y no privativas de libertad**, con evaluación periódica y control judicial efectivo, garantizando derechos humanos en CIP y CAE.

La decisión legislativa que se adopte no es únicamente técnica, define el modelo de sociedad que se quiere consolidar. Colombia puede optar por ampliar el castigo hacia los eslabones más débiles o puede fortalecer un sistema especializado que combine responsabilidad, reparación, inclusión y prevención. La evidencia indica que la segunda vía es la única compatible con la Constitución, los compromisos internacionales y una política criminal eficaz y sostenible.

8. Referencias

- Center for Economic and Policy Research (CEPR). (2017). Have US-Funded CARSI Programs Reduced Crime in Central America? <https://cepr.net/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 78. <https://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2021/11/INFORME-DE-JUSTICIA-JUVENIL.pdf>
- Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989, ratificada en Colombia mediante Ley 12 de 1991. <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino>
- Damm, A. P., Larsen, B. Ø., Nielsen, H. S., & Simonsen, M. (2025). Lowering the minimum age of criminal responsibility: Consequences for juvenile crime. *Journal of Quantitative Criminology*. <https://doi.org/10.1007/s10940-025-09604-y>
- Ipea & FBSP. (2025). Atlas da Violência 2025. Ipea/FBSP. <https://www.ipea.gov.br/portal/>
- McAra, L., & McVie, S. (2007). Youth Justice? The Impact of System Contact on Patterns of Desistance from Offending. *European Journal of Criminology*, 4(3), 315–345. <https://doi.org/10.1177/1477370807077186>
- Unicef Uruguay. (2018). Sanciones no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay: modelo de intervención. UNICEF. <https://www.unicef.org/uruguay/informes/sanciones-no-privativas-de-libertad-para-adolescentes-en-uruguay-modelo-de-intervencion>
- Washington Office on Latin America (WOLA). (2006–2008). Youth gangs in Central America. <https://www.wola.org/>

Wilson Center & LAPOP. (2014). Impact Evaluation of CARSI. Vanderbilt University.
<https://www.vanderbilt.edu/lapop/>