



Análisis del Sistema de Responsabilidad
Penal Adolescente en Colombia

FASCÍCULO 4

Gestión de la información del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

*Análisis del método de recolección,
sistematización y uso de la información*





Fondo Recuerda Juventud · Remember Youth Fund

Presidente de la Junta Directiva:

Jaume Guardans i Cambó

Calle 52 n.º 49-28, Edificio La Lonja, oficina 703

Medellín, Antioquia, Colombia

2006 Columbia Rd NW, Unit 9

Washington DC 20009, Estados Unidos

www.rememberyouth.fund

info@rememberyouth.fund

En colaboración con Ideaborn Fundación

Autores:

Daniela Reyes Márquez

Néstor Raúl Correa

ISSN: 2744-8452 (en línea)

Investigación realizada en 2021 y 2022 (versión para debate: marzo de 2022).

Edición final: octubre de 2026.

Cita recomendada:

Reyes Márquez, Daniela, y Néstor Raúl Correa. 2026. Gestión de la información del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Análisis del método de recolección, sistematización y uso de la información. Análisis del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente en Colombia, Fascículo 4. Medellín y Washington DC: Fondo Recuerda Juventud. ISSN 2744-8452.

Tabla de contenido

Tabla de abreviaciones utilizadas.....	4
Introducción.....	5
Primera parte. El marco normativo de la gestión de la información en el SRPA.....	8
Desarrollo normativo.....	8
Análisis de política pública.....	10
Segunda parte. Análisis de la gestión de la información en el SRPA.....	12
Retos y dificultades de la gestión de la información en el SRPA.....	12
Análisis sectorial de las instituciones con funciones judiciales y administrativas.....	13
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).....	14
Rama Judicial.....	16
Policía de Infancia y Adolescencia.....	19
Fiscalía General de la Nación (FGN).....	20
Defensoría del Pueblo.....	22
Procuraduría General de la Nación (PGN).....	24
Otros actores ante la gestión de la información en el SRPA.....	26
Tercera parte. Conclusiones.....	28
Cuarta parte. Recomendaciones.....	30
Recomendaciones para el sistema en su conjunto.....	30
Recomendaciones por entidad.....	30
Bibliografía.....	32

Tabla de abreviaciones utilizadas

Sigla	Significado
CENDOJ	Centro de Documentación Judicial
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPNU	Consulta de Procesos Nacional Unificada
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FGN	Fiscalía General de la Nación
GEPOL	Gestor de Documentos Policiales
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
PARD	Procedimiento Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PGN	Procuraduría General de la Nación
PINAR	Plan Institucional de Archivos
SIERJU	Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial
SIM	Sistema de Información Misional
SIPC	Sistema de Información de Política Criminal
SNCRPA	Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Introducción

Las organizaciones no gubernamentales Ideaborn Fundación y Remember Youth Fund tienen como misión principal generar y unir esfuerzos entre grupos sociales e instituciones locales e internacionales con el fin de reducir la violencia juvenil y fortalecer el acceso a la justicia de los adolescentes en América, a través de investigaciones y plataformas colaborativas que aporten conocimiento, lecciones y proyectos para lograrlo¹.

Con el objetivo de abordar de forma integral los temas más relevantes, ambas organizaciones planificaron el estudio del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (en lo sucesivo, SRPA) en seis fascículos. Los cuatro primeros, de los cuales este es el último, conforman la serie publicada: 1) *Las causas de la delincuencia juvenil en Colombia*; 2) *Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir de la relación entre finalidades, institucionalidad y financiación*; 3) *Acceso a la justicia en materia de responsabilidad penal para adolescentes*; y 4) *Gestión de la información del SRPA y análisis del método de recolección, sistematización y uso de la información*. Los dos restantes, previstos sobre el enfoque territorial y la ruta para adolescentes pertenecientes a pueblos étnicos, y sobre el régimen sancionatorio, los mecanismos de justicia restaurativa, el egreso y el posegreso de los adolescentes, quedan como líneas de trabajo futuras.

Cada línea de investigación se desarrolla con una metodología estructurada en etapas diferenciadas. La investigación comienza presentando el marco legal y de política pública que regula el tema analizado; en esta primera parte se expone el «deber ser» sobre la materia estudiada y los retos que su cumplimiento implica. Sigue una segunda parte en la que se presentan las capacidades actuales de las entidades del sistema para abordar los retos planteados y se señalan sus limitaciones. Finalmente, se incluyen las conclusiones y las recomendaciones: las primeras recapitulan lo que se desea y lo que se tiene en relación con el tema presentado, y las segundas proponen una ruta para mejorar las capacidades de cada entidad analizada, de modo que pueda contribuir mejor al tema estudiado.

Para realizar este trabajo se llevan a cabo tres fases. La primera es una fase de escritorio, que se desarrolla a partir de información abierta al público en bases de datos, páginas web y respuestas a derechos de petición; en ella se estructura el documento y se identifican vacíos en las dos primeras secciones. Sigue una fase de entrevistas con servidores públicos de las entidades estudiadas para completar y verificar la información recabada. La tercera fase consiste en presentar los diagnósticos elaborados (conclusiones) en un foro de debate web, al que se invita a participar a funcionarios, académicos, juristas y ciudadanos que integran o conocen el funcionamiento de las entidades que intervienen en el SRPA. Con ellos se desarrollan lineamientos concretos (recomendaciones) para la mejora de la infraestructura, los equipos o la formación de las entidades estudiadas en relación específica con el tema tratado en el fascículo.

A través de los fascículos ya desarrollados se ha podido delimitar el concepto y el alcance del SRPA, que se define como el *«conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible»* (Ley 1098 de 2006, art. 139). Por tratarse de un sistema especializado,

¹ Remember Youth Fund, <https://rememberyouth.fund/>.

conlleva tratamientos especiales, como las sanciones a imponer y las instituciones que intervienen. Por ello se dispuso la integración del Consejo Superior de la Judicatura, los jueces penales para adolescentes (de garantías y de conocimiento), la Fiscalía General de la Nación, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de realizar un trabajo articulado en dos extremos, el proceso judicial y el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos (PARD). A ello se sumó la creación del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) como instancia de coordinación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica para el cumplimiento de estos fines.

Dada la participación de las diferentes instituciones en el sistema, resulta de especial importancia analizar en este fascículo la gestión de la información que estas generan o administran, el papel que desempeña y su importancia en el marco del SRPA. Con este objetivo, es necesario partir de tres principios: el de legalidad, el de publicidad y el de transparencia. La Corte Constitucional, en la sentencia C-449 de 1992, describió el principio de legalidad como *«el hecho de que, a partir de la soberanía popular, cada una de las ramas y órganos del Estado ejercen un poder reglado»*², lo que significa que todas las instituciones públicas en Colombia responden a unos estándares normativos que guían su creación, funcionamiento, desarrollo e incluso su extinción, y que no pueden obrar de manera contraria a la ley ni más allá de lo que esta prevé. Por su parte, la Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, establece bajo el principio de publicidad que toda información en posesión, control o custodia de una entidad del Estado es pública por naturaleza, es decir, que todos los ciudadanos e interesados pueden acceder a ella, salvo la reserva que de forma expresa contemplen la ley o la Constitución. Asimismo, la citada ley establece, conforme al principio de transparencia, que *«toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley»* (Ley 1712 de 2014, art. 3).

El conjunto de estos principios permite la materialización del derecho de acceso a la información pública³, el cual, según la Corte Constitucional, cumple al menos tres funciones esenciales en el ordenamiento: i) garantiza la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos, al permitir *«formar “un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico”*⁴ que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado»⁵; ii) cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización; y iii) garantiza la transparencia de la gestión pública y constituye, por tanto, un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal (sentencia C-274 de 2013). De esta forma, se genera para las entidades la obligación implícita de llevar una gestión adecuada y ajustada a la ley, lo que a su vez optimiza la eficiencia en la respuesta y en la ejecución de sus funciones, mejora el acceso

² Corte Constitucional, sentencia C-449 de 1992.

³ «Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley». Constitución Política de Colombia, art. 74.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-053 de 1995.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-957 de 1999.

a la información por parte de la ciudadanía, genera un control interno y externo de los procesos que se realizan en la entidad, crea un registro histórico de las actuaciones⁶ y permite el intercambio de información entre entidades para una operación articulada de las funciones públicas, entre otros efectos. Asimismo, la revelación y generación de datos facilita la toma de decisiones y permite diseñar políticas públicas enfocadas en mejorar aquellos aspectos en los que se presentan debilidades o carencias.

En este estado de cosas, no cabe duda de la gran importancia que reviste el estudio de la gestión de la información del SRPA, no solo como herramienta de diagnóstico sobre los avances y debilidades en el desarrollo de su actividad y el desempeño de sus funciones y competencias, sino también porque permite crear y mejorar políticas públicas de prevención del delito y reducir así la respuesta punitiva del Estado (Cuenca, 2021), que es en definitiva lo que se busca con un sistema integral de responsabilidad penal para adolescentes, reconociendo y haciendo valer el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes⁷, frente a la prevalencia del juzgamiento y la estigmatización.

⁶ «Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional». Ley 594 de 2000, art. 4.

⁷ Constitución Política de Colombia, art. 44.

Primera parte. El marco normativo de la gestión de la información en el SRPA

Desarrollo normativo

La Ley 1712 de 2014 define la gestión documental como el «conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, procesamiento, manejo y organización de la documentación producida y recibida por los sujetos obligados, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación»⁸. En este sentido, la ley señala algunos de los lineamientos que deben adoptar las entidades para permitir el acceso a la información, como publicar la información mínima a disposición de la ciudadanía a través de medios físicos o electrónicos, adoptar y divulgar los esquemas de publicación, crear y actualizar el Registro de Activos de Información⁹, indicar la información exceptuada de publicación e implantar un Programa de Gestión Documental que establezca los procedimientos y lineamientos necesarios para la producción, distribución, organización, consulta y conservación de los documentos públicos. Conforme a su artículo 17, deja además abierta la posibilidad de contar con sistemas de información electrónica que promuevan el acceso a la información pública. Al respecto, la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, orienta en su capítulo IV a las entidades sobre la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo, da validez a los trámites que se generen por este medio y avala la creación de expedientes y archivos electrónicos.

La Ley 1712 de 2014 resalta, además, algunos principios que las entidades públicas deben tener en cuenta para el ejercicio efectivo y eficiente de su gestión, entre ellos: i) la facilitación, en virtud del cual los sujetos obligados deben facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo; ii) la celeridad, con el que se busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa; iii) la eficiencia, que impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales; y iv) la calidad de la información, según el cual toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado debe ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable y procesable, y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados.

Por su parte, la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, y su Decreto reglamentario 2609 de 2012 determinan el carácter obligatorio de la creación de archivos¹⁰, asignan a cada entidad la responsabilidad de su gestión y administración e indican los procesos archivísticos involucrados en la gestión de la información. Finalmente, el Acuerdo 5 de 2013 del Archivo General de la Nación, por

⁸ Ley 1712 de 2014, art. 6.

⁹ «El Registro de Activos de Información es el inventario de la información pública que el Archivo General de la Nación genere, obtenga, adquiera, transforme o controle en su calidad de tal». <https://www.archivogeneral.gov.co/transparencia/datos-abiertos/registro-de-activos>.

¹⁰ El artículo 3 de la Ley 594 de 2000 define el archivo como el «conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia».

el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas, ordena que los archivos cuenten con tablas de retención y cuadros de clasificación, un orden de clasificación según el tipo de archivo (de gestión, central e histórico), una clasificación según la procedencia, originalidad e integridad, y una descripción a través de números de radicado, registro, tipo de documento y tipo de expediente.

Las leyes citadas instruyen a las entidades sobre los mínimos que deben cumplir de conformidad con los principios de publicidad y transparencia, así como sobre las reglas básicas de ordenación, procesamiento y clasificación de archivos y documentos públicos. A ello se suman las normas destinadas a la protección de datos personales (Ley 1581 de 2012, Ley 1266 de 2008, Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 y la jurisprudencia y circulares de la Superintendencia de Industria y Comercio), que regulan en general el derecho de *habeas data*¹¹. Esto resulta relevante porque los bancos de datos y archivos de las entidades públicas y privadas están sujetos a que todas las personas puedan conocer, actualizar y rectificar la información que allí se almacene, lo que permite a los titulares de los datos controlar el uso que se hace de ellos en los diferentes repositorios de información. La Corte Constitucional ha denominado esta garantía derecho a la autodeterminación informática¹².

Es indispensable mencionar también que, tras la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19, se adoptaron disposiciones para afrontar las necesidades del país y dar continuidad a su funcionamiento en las nuevas condiciones. Así, el Decreto 806 de 2020, *«por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia»*, convirtió la que solía ser la regla general, la presencialidad, en la excepción.

Estas normas se dirigen a todas las instituciones del Estado, incluidas las del SRPA. Existen, además, otras disposiciones de aplicación particular al sistema. La Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, dispone en su artículo 202, entre los objetivos de las políticas públicas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, *«mantener actualizados los sistemas y las estrategias de información que permitan fundamentar la toma de decisiones adecuadas y oportunas sobre la materia»*, con lo que otorga especial relevancia al manejo adecuado de la información como fuente para el cumplimiento de sus funciones y competencias. Por su parte, el Decreto 1885 de 2015, por el cual se crea el SNCRPA, le asigna en el numeral 4 de su artículo 5, entre otras funciones, la de coordinar la formulación de un sistema único de información *«para que sea fuente de información estratégica para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la atención del SRPA de manera que permita la toma de decisiones adecuadas»*. Esta acción fue prevista en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, que buscaba que el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las entidades del SRPA y el Observatorio de Política Criminal, estructurara un sistema de información que permitiera la toma de decisiones basadas en evidencia y la cualificación de los datos a nivel nacional y territorial¹³.

¹¹ Constitución Política de Colombia, art. 15.

¹² La sentencia T-414 de 1992 lo denominó «derecho a la libertad informática», y la sentencia SU-082 de 1995, «derecho a la autodeterminación informática».

¹³ Presidencia de la República, *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*, p. 97.

Análisis de política pública

Estudiada la normativa que establece los parámetros básicos de la gestión de la información, procede conocer la posición del Gobierno nacional a partir de las principales políticas públicas referidas a la gestión de la información del sistema. Existen dos documentos CONPES relacionados. El primero es el CONPES 3629 de 2009, *Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA): política de atención al adolescente en conflicto con la ley*, cuyo marco temporal fue de 2010 a 2013 y que buscaba fortalecer la oferta institucional y el recurso humano para responder a las finalidades y necesidades del sistema, así como propiciar la participación y articulación de todas las entidades que lo conforman; por ello se le atribuye parte del logro de la creación del SNCRPA mediante el Decreto 1885 de 2015. En dicho documento se plantea por primera vez la necesidad de «*avanzar en la configuración de un sistema de información y de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la oferta institucional y acompañamiento post-institucional al adolescente, que facilite su real inserción y reintegración social, a partir del goce efectivo de sus derechos y de su ciudadanía*», puesto que en ese momento no era posible precisar el número de adolescentes vinculados al sistema, seguir sus procesos o avances ni realizar un análisis territorial de la oferta de servicios, en parte por la debilidad financiera y técnica y la falta de recurso humano especializado.

El segundo es el CONPES 4040 de 2021, *Pacto Colombia con las juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud*, que señala la deficiencia del análisis multidimensional de los factores que inciden en la vinculación de los jóvenes al delito, debida en gran medida a que: 1) «*la escasez de información sobre los jóvenes [promueve] la dispersión de la oferta institucional, así como una baja coordinación entre las acciones desarrolladas por el nivel nacional, el departamental y el municipal*»; 2) «*la información oficial disponible sobre la situación de la población joven no es suficiente para hacer seguimiento adecuado al avance en la implementación de instrumentos de política dirigidos a los jóvenes*»; 3) «*los sistemas de información disponibles para analizar factores y situaciones de riesgo en la población se encuentran estructurados a partir de bases de datos que no tienen en cuenta la heterogeneidad de este grupo poblacional*»; 4) «*la disponibilidad de datos sobre la población joven tiene restricciones también de tipo metodológico y de captura de datos*»; y 5) «*con respecto a la recolección de información, la disponibilidad limitada de datos de corte transversal dificulta el seguimiento al enfoque de curso de vida*». Con base en este diagnóstico, el documento plantea un plan de acción con tres grupos de acciones estratégicas: a) el fortalecimiento de competencias y trayectorias de vida; b) la eliminación de las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de sus derechos; y c) el fortalecimiento de la capacidad institucional del orden nacional y territorial para lograr la articulación sectorial e intersectorial de las actividades dirigidas a la población joven. Estas acciones solo darán resultado si se superan los factores negativos identificados en el diagnóstico, lo que, para este análisis, incluye la superación de las barreras en los datos y la información del SRPA.

En coherencia con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 pretendía robustecer las capacidades del SRPA con un sistema de información que permitiera la toma de decisiones basadas en evidencia y la cualificación de los datos a nivel nacional y territorial, a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con las entidades del sistema y el Observatorio de Política Criminal¹⁴. La implementación de esta estrategia presenta dificultades por la multiplicidad de actores

¹⁴ Ley 1955 de 2019, art. 4. La línea estratégica cuenta con una asignación de recursos de 57.477.000.000 pesos.

que intervienen en la generación de información del SRPA, lo que ocasiona problemas de articulación e interoperabilidad entre los sistemas de información.

El Ministerio de Justicia y del Derecho tiene previsto habilitar un módulo especial para los adolescentes en conflicto con la ley en el Sistema de Información de Política Criminal (SIPC), como parte de su estrategia para dotar al SRPA de un sistema único de información. También avanza en la implementación de un proyecto que busca consolidar un catálogo de variables de información estadística, definir los aspectos tecnológicos relacionados con la estructura y las bases de datos y diseñar un visor geográfico. Sin embargo, al momento de preparar este documento estaban pendientes la priorización de las entidades a incorporar al proyecto, los criterios o el tipo de información a recolectar, los métodos de coordinación sobre confidencialidad y reserva entre entidades, las herramientas de articulación entre los entes nacionales y territoriales, y los acuerdos de colaboración institucional que apliquen los principios y dominios del Marco de Interoperabilidad para Gobierno Digital.

Segunda parte. Análisis de la gestión de la información en el SRPA

Retos y dificultades de la gestión de la información en el SRPA

Conocida la base jurídica en la que se fundamenta la gestión de la información del SRPA, puede concluirse que esta se plantea en términos de planeación, principios y mínimos que buscan cumplir con los deberes de legalidad, transparencia y publicidad, así como lograr el desarrollo de un sistema integral y ajustado a sus objetivos. No obstante, la ley deja abierta la posibilidad de que cada entidad cree sus propios métodos y formas de gestión de la información, de manera autónoma e interna y ajustada a su planeación. Además, los diferentes proyectos de ejecución de estas leyes demuestran que, a lo largo de los años, sus objetivos no han podido concretarse en su totalidad. Por ello se destacan a continuación algunos de los retos y dificultades que pueden enfrentar las entidades, y el SRPA como tal, en materia de gestión de la información:

- Crear un sistema robusto de gestión de la información del SRPA que permita elaborar políticas, planes e indicadores y medir el sistema.
- Garantizar medios efectivos y seguros de preservación, reserva y control de la información.
- Generar proyectos de prevención de la comisión de delitos por parte de adolescentes a partir de la recolección de datos sistematizados y articulados provenientes de las entidades que integran el SRPA.
- Procurar que las entidades cumplan los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información.
- Lograr que la información se genere de manera oportuna y ágil.
- Evitar las fallas en los sistemas documentales y de información y en los métodos que emplean las entidades para la recolección, ordenamiento y uso de la información.
- Lograr la coordinación dentro de las propias entidades en cuanto a la unificación de procesos, métodos y formas de gestión de la información.
- Contar con modelos eficientes y prácticos para el intercambio, cruce y articulación de información entre las entidades que forman parte del SRPA.
- Crear criterios unificados de clasificación, recolección y sistematización de la información entre las entidades, independientemente de sus funciones particulares.
- Procurar el funcionamiento efectivo de las entidades en todos los territorios.
- Garantizar que los datos que se generan permitan un análisis cualitativo y cuantitativo de la situación de los adolescentes que ingresan al SRPA.
- Contar con mecanismos de gestión de la información que permitan el seguimiento efectivo del adolescente después de cumplida la sanción.
- Capacitar y actualizar constantemente a las dependencias y funcionarios encargados de los procesos de gestión de la información, como las oficinas de sistemas, de gestión documental y de informática, y en general a las personas que intervienen en dichos procesos.

- Capacitar a los funcionarios en el uso de los sistemas de información con el objetivo de lograr la migración total hacia lo digital.
- Dar a conocer a todos los funcionarios el proyecto de unificación previsto en el Decreto 1885 de 2015, así como su alcance, características e implicaciones.
- Dar a conocer a todos los funcionarios de las entidades el funcionamiento y el papel del SNCRPA.
- Garantizar que el sistema cumpla su función de integralidad.
- Adaptarse a las nuevas formas y métodos de gestión de la información surgidos con la emergencia sanitaria, evitando retrocesos en la operatividad.
- Analizar los efectos de la pandemia en los adolescentes.
- Procurar el uso de sistemas de información electrónicos en reemplazo de los medios físicos, para lograr un funcionamiento más práctico y efectivo.
- Procurar la comunicación electrónica entre entidades.
- Dotar a las entidades de herramientas como computadores, instalaciones y medios de transporte para el ejercicio efectivo y práctico de sus funciones.
- Reducir el riesgo de pérdida de expedientes asociado al uso de medios físicos, sustituyéndolos por medios electrónicos.
- Crear indicadores de gestión y de resultados que permitan medir el grado de avance o retroceso de la gestión de la información en las entidades, e implementar desarrollos tecnológicos de inteligencia artificial y analítica de datos que eleven la atención de la problemática a un nivel más técnico.

Análisis sectorial de las instituciones con funciones judiciales y administrativas

Como se ha señalado, en Colombia las entidades que forman parte del SRPA no solo deben ajustarse normativamente a unos parámetros básicos, sino que además deben superar los retos y dificultades que generan la realidad nacional y las demandas propias del sistema. En este apartado se analiza, entidad por entidad, cómo se gestiona la información en sus etapas de recolección, sistematización y uso, para elaborar un diagnóstico basado en los preceptos expuestos que sirva de base a las recomendaciones. Para facilitar la comparación, cada entidad se resume en un cuadro con la misma estructura: sus funciones en el SRPA, sus sistemas de gestión de la información, la coordinación con otras entidades y el grado de digitalización.

Esta investigación parte de la información obtenida de las entidades desde una perspectiva global de su operatividad; estos datos pueden variar según la realidad de cada territorio. Por ello, el análisis se

enfoca principalmente en Bogotá, D. C.¹⁵, Bucaramanga¹⁶, Antioquia¹⁷ y algunos municipios de Cundinamarca¹⁸.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

La página oficial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (www.icbf.gov.co) contiene un acceso denominado *Datos abiertos*, en el cual reposan el Programa de Gestión Documental del ICBF y el Plan Institucional de Archivos (PINAR) 2017-2026. Ambos documentos describen la situación de la gestión archivística e informática de la institución y proponen un plan de mejora basado en deficiencias como la falta de adecuación de los depósitos de archivo a la normativa, la ausencia de un gestor documental, el manejo inoportuno e inefectivo de la documentación, la alta rotación del personal encargado de los archivos, la escasa organización y la carencia de criterios de organización y sistematización, y la inexistencia de un plan de preservación de la información, entre otras.

En cuanto a los sistemas de información, el ICBF dispone del Sistema de Información Misional (SIM)¹⁹, el más grande en términos funcionales y de información a nivel nacional, por los numerosos centros zonales y regionales que integran el Instituto²⁰. Este aplicativo contiene un subsistema, SINAD, que corresponde a la herramienta de reparto de casos a los defensores y que, junto con el módulo de Responsabilidad Penal para Adolescentes, permite registrar la información correspondiente a la aprehensión, las etapas procesales (indagación, investigación, juicio y recursos), la ubicación del adolescente en una unidad de servicio y las actuaciones profesionales.

El SIM cuenta además con un módulo destinado al restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes mediante la generación de una Historia de Atención, que contiene todas las actuaciones realizadas en este componente, así como un espacio destinado al área psicosocial, cuya información es de carácter cualitativo y no cuantitativo.

El Instituto cuenta también con el sistema ORFEO, que permite controlar, tramitar y facilitar la gestión documental a lo largo de su ciclo vital, aunque la mayor parte de la información se gestiona en medios físicos. Al indagar sobre la existencia de un canal o sistema preestablecido para el intercambio o cruce de información con otras entidades, se indicó que no existen tales herramientas más allá de los métodos o figuras jurídicas que lo permiten en el curso normal de sus funciones. Tampoco hay un mecanismo de seguimiento de los adolescentes que están o estuvieron en conflicto con la ley y que se encuentran en un procedimiento que no es competencia del ICBF.

¹⁵ Los derechos de petición fueron resueltos por dependencias de Bogotá, D. C.

¹⁶ Se presentó derecho de petición ante juzgados de esta ciudad.

¹⁷ Se acudió a la Gobernación de Antioquia en relación con el SNCRPA.

¹⁸ Se destaca la participación del municipio de Facatativá, de segunda categoría, capital de la subregión Sabana Occidente y punto de confluencia entre esta y las subregiones del Alto Magdalena, Gualivá, Magdalena Centro, Sabana Centro, Soacha y Tequendama.

¹⁹ En cumplimiento del artículo 77 del Código de la Infancia y la Adolescencia, que dispone la creación de un «sistema de información de restablecimiento de derechos a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que tiene como finalidad llevar el registro de los niños, las niñas y los adolescentes cuyos derechos se denuncian como amenazados o vulnerados. Dicho registro incluirá la medida de restablecimiento adoptada, el funcionario que adelantó la actuación y el término de duración del proceso. Este sistema tendrá un registro especial para el desarrollo del programa de adopción».

²⁰ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, *Anexo 2. Sistemas de información ICBF*.

En cuanto al procedimiento que sigue la entidad desde el ingreso de la información hasta la finalización de un trámite o proceso en el marco del SRPA, el ICBF lo describe con detalle en su [procedimiento de intervención en la operación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes](#), en el que intervienen distintas dependencias que administran y gestionan la información según el procedimiento específico.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
Funciones en el SRPA	Rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar; a través de las defensorías de familia, garantiza el restablecimiento de derechos (PARD) y acompaña a los adolescentes en el proceso judicial; ejecuta, mediante su red de operadores, las medidas y sanciones impuestas.
Sistemas de gestión de la información	Sistema de Información Misional (SIM), con el subsistema SINAD para el reparto de casos y el registro de la aprehensión, las etapas procesales y la ubicación del adolescente, y el módulo Historia de Atención para el restablecimiento de derechos. Sistema ORFEO para la gestión documental, desde el ingreso de los documentos físicos y electrónicos hasta la respuesta y su envío; su implementación corresponde a la Dirección de Información y Tecnología y a la Dirección Administrativa.
Coordinación con otras entidades	No existe un canal o sistema preestablecido de intercambio de información; se recurre al correo electrónico, a medios físicos y a mesas mensuales de coordinación en el territorio. No hay seguimiento de los adolescentes fuera de los procedimientos de su competencia.
Digitalización	La mayor parte de la información se gestiona en medios físicos que luego se digitalizan y asignan vía SIM.

Para conocer en la práctica el funcionamiento de la gestión de la información en la entidad, se entrevistó a funcionarios del municipio de Facatativá, algunos de ellos encargados de las valoraciones iniciales y de la primera atención cuando se recibe el caso de un adolescente en conflicto con la ley. Según estos funcionarios, la información proveniente de los juzgados y de la Fiscalía se gestiona por medios electrónicos (correo electrónico) y físicos; posteriormente, el personal técnico y administrativo la digitaliza y la asigna vía SIM, proceso que se mantuvo tras la emergencia sanitaria pese a la limitación de la atención presencial. Los canales de comunicación entre las entidades en el municipio siguen siendo precarios, por lo que un sistema unificado favorecería la eficiencia y la practicidad. Por ello se realizan mensualmente mesas en las que se reúnen las diferentes entidades para intercambiar y coordinar mejor la información, en especial ante el cúmulo de trabajo que afronta la entidad por la naturaleza de sus funciones y por las que se le asignaron recientemente con la Ley 2126 de 2021²¹, según la cual las defensorías de familia conocen de cualquier forma de violencia

²¹ Ley 2126 de 2021.

sexual y de conciliaciones que antes correspondían a las comisarías de familia. A juicio de los entrevistados, ello requiere más personal, financiación y espacio físico para trabajar.

Al indagar sobre los avances proyectados para mejorar el cumplimiento de los mínimos legales de la gestión archivística y documental, se señaló que el Instituto logra cumplir los estándares básicos, aunque el gran volumen de casos dificulta a menudo cumplir a cabalidad proyectos como el PINAR y el Programa de Gestión Documental. Las oficinas de gestión documental, de archivo y de tecnología son las encargadas de proyectar y ejecutar estos planes a corto y largo plazo; no obstante, la pandemia agudizó la dificultad de atender a fondo los procedimientos que implica la gestión de la información, al obligar a acomodar el funcionamiento a una nueva realidad.

Rama Judicial

En Colombia, para una gestión unificada de la información de los trámites y procesos generados y administrados por la Rama Judicial (jurisdicción ordinaria, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional, jurisdicción de paz, jurisdicción especial indígena, Fiscalía General de la Nación y Consejo Superior de la Judicatura), existe un único acceso electrónico, www.ramajudicial.gov.co, que ofrece enlaces relacionados con el manejo y uso de la información, como las estadísticas del Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU)²², el Programa de Gestión Documental y el PINAR, con lo que da cumplimiento a los requisitos mínimos establecidos en la ley.

En cuanto a los sistemas de información, existe un órgano técnico, el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ), encargado de recolectar y publicar la jurisprudencia, la doctrina y la normativa, y de permitir su consulta por las altas cortes, los tribunales, los magistrados, los jueces, los servidores y la comunidad en general. Dispone además de una videoteca orientada a la modernización de los mecanismos de audiencias virtuales, videoconferencias y transmisión en directo (*streaming*)²³.

Existen además tres sistemas de consulta de procesos: *Justicia Siglo XXI*, que permite a la ciudadanía conocer las actuaciones judiciales a partir de la información que proviene directamente de los despachos de todo el país²⁴; un sistema más moderno, la *Consulta de Procesos Nacional Unificada* (CPNU); y la *Consulta de Procesos*, que permite localizar expedientes actualizados en tiempo real a partir de algunos de sus datos característicos.

La plataforma *Justicia Siglo XXI* posibilita el seguimiento de los procesos mediante el Código Único de Identificación (CUI) y datos propios, que administran de forma independiente todos los juzgados, empleados y dependencias que intervienen en los trámites a su cargo. Por el carácter reservado del sistema, la ciudadanía no puede acceder a los expedientes; por ello, antes de que comenzara en 2021 el proceso de digitalización, había computadores en los juzgados para que los usuarios realizaran sus

²² El SIERJU «es un conjunto de datos, herramientas, procedimientos y procesos, cuyo propósito es el acopio, procesamiento y análisis de la información que contribuya a apoyar la toma de decisiones por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura». Ofrece datos cuantitativos sobre los adolescentes que formaron parte de un proceso judicial concluido con la imposición de una medida o con la absolución, desagregados por año, ciudad, delito y sexo. Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PSAA16-10476 de 2016.

²³ La transmisión en directo (*streaming*) permite la visualización de vídeo o audio en tiempo real a través de plataformas destinadas a ello.

²⁴ Rama Judicial, «Sistemas de información».

consultas presencialmente. Hoy, con los expedientes digitalizados, la consulta debe solicitarse por correo electrónico, medio por el que se remite la información. Por esta razón, *Justicia Siglo XXI* ha quedado obsoleta para los usuarios, aunque sigue siendo una herramienta de registro oficial para funcionarios y contratistas.

Aunque existe una interacción permanente entre los juzgados y dependencias como la FGN y el Ministerio Público, no hay un canal o herramienta unificada que permita el acceso interinstitucional a la información de los procesos ni un sistema de intercambio; para ello se utilizan el teléfono o el correo electrónico. Esto deja ver una gran separación institucional en la gestión de la información, pues no existe una herramienta de seguimiento integral del adolescente en conflicto con la ley más allá de las funciones particulares de cada entidad.

Como consecuencia de la pandemia, y a través del Plan de Digitalización establecido por el Consejo Superior de la Judicatura, fue posible la transición digital del 100 % de los procesos, frente a 2019-2020, cuando los expedientes físicos representaban el 80 %. Esta situación obligó a los encargados de la gestión documental a ampliar sus conocimientos tecnológicos e informáticos, aspecto que aún presenta debilidades en algunos despachos del país, sin mencionar aquellos que no cuentan con medios tecnológicos para realizar dicha transición. Según el Consejo Superior de la Judicatura, en Colombia hay 5.295 despachos judiciales, de los cuales 3.000, según el CONPES, ya operan «*con mecanismos apropiados de acceso y transparencia en su gestión procesal y administrativa*». En todo caso, a raíz de la pandemia la Rama Judicial experimentó un enorme salto tecnológico y cultural, pues todos los despachos se vieron obligados de un momento a otro a cambiar la forma de tramitar los procesos.

En el SRPA, la Rama Judicial utiliza los mismos sistemas de información mencionados, con la particularidad de que, por tratarse de asuntos bajo reserva, los ciudadanos no pueden acceder a ellos directamente, sino mediante autorización expresa y comprobación de su interés directo.

En cuanto a la modernización de los sistemas, la Rama Judicial busca adelantar una transformación digital para elevar la transparencia y la efectividad de los servicios de justicia, resolver los procesos y responder con mayor celeridad a las necesidades de los usuarios. Para ello se realizarán inversiones financiadas con un crédito externo de la banca multilateral de hasta 100 millones de dólares, aprobado por el CONPES en marzo de 2021, con el que se buscará: i) el fortalecimiento institucional del sistema de justicia, que permitirá diseñar e implementar la estrategia de ciberseguridad y protección de la información; ii) el afianzamiento de los servicios digitales y de tecnología, entre otros para la justicia oral, el expediente digital y la agilización de las tutelas; y iii) el mejoramiento del entorno y la cultura digital en la justicia mediante una estrategia de gestión del cambio y del modelo de servicios digitales.

Todas las mejoras y proyectos que buscan el avance de la Rama Judicial incluyen directamente al SRPA y sus necesidades. Con todo, el sistema requiere avances específicos en el tratamiento y seguimiento integral del adolescente, que garanticen el restablecimiento de sus derechos y su reintegración en la sociedad. Para lograrlo, debe diseñarse una herramienta que permita articular desde el proceso penal a las demás entidades intervinientes y contar así con datos e información suficientes para combatir, desde una visión de política criminal, la violencia ocasionada por adolescentes.

Rama Judicial	
Funciones en el SRPA	A través de los jueces penales para adolescentes (de garantías y de conocimiento), conoce de los procesos, impone las medidas y sanciones y vigila su cumplimiento; el Consejo Superior de la Judicatura administra los recursos y los sistemas de información de la Rama.
Sistemas de gestión de la información	Acceso electrónico único (www.ramajudicial.gov.co) con el SIERJU, el Programa de Gestión Documental y el PINAR. Consulta de procesos: CPNU, <i>Justicia Siglo XXI</i> y <i>Consulta de Procesos</i> . CENDOJ, con la relatoría de jurisprudencia y el Sistema Nacional de Bibliotecas Judiciales (SIDN) . En la práctica, Office 365 (OneDrive, SharePoint, Teams y Outlook).
Coordinación con otras entidades	No existe un canal o herramienta unificada de acceso interinstitucional; el intercambio se hace por teléfono, correo electrónico o WhatsApp.
Digitalización	Transición digital del 100 % de los procesos tras la pandemia, frente al 80 % de expedientes físicos en 2019-2020; está en trámite la fase II del plan de digitalización, que prevé un gestor documental oficial. El Consejo Superior de la Judicatura imparte las capacitaciones sobre los sistemas de información.

Según las entrevistas realizadas a funcionarios de rango secretarial y administrativo de los juzgados, que conforme a la ley²⁵ son los encargados de la gestión documental, la herramienta más utilizada actualmente para la gestión de la información es la suite ofimática *Office 365* (*OneDrive*, *SharePoint*, *Teams* y *Outlook*), que facilita el trabajo y la ejecución de los procesos a cargo de las dependencias de la Rama Judicial en relación con el SRPA. Estos medios resultan los más prácticos y de más fácil acceso, tanto internamente como entre los intervinientes en los procesos y con otras entidades; también se utilizan WhatsApp y las llamadas telefónicas para compartir información básica sobre los expedientes. Puede afirmarse, por tanto, que la tecnificación y la implementación de lo digital han supuesto un gran avance en la operatividad.

El Centro de Servicios Judiciales de Bogotá informó que el plan de digitalización del Consejo Superior de la Judicatura prevé una fase II, en trámite, que busca crear un gestor documental oficial que reemplace los métodos que cada dependencia gestionó por su cuenta. Ello mitigará el riesgo de afectar la integridad de los expedientes, ya que herramientas como *SharePoint*, aunque cuentan con formas de auditar y controlar la información, no son herramientas oficiales que la Rama Judicial pueda controlar.

Finalmente, respecto del proyecto de sistema unificado de información del SRPA, algunos entrevistados manifestaron temor ante su eventual creación por el riesgo de afectar la reserva que

²⁵ Ley 1712 de 2014, art. 6.

caracteriza al sistema, y señalaron que con los métodos actuales e independientes se logran cumplir las funciones y que, cuando se requiere, se realiza el intercambio específico de información entre entidades. Otros servidores públicos consideran que dicho sistema solo es posible con directrices rigurosas e instrucciones claras sobre el tipo de información a compartir, la clasificación de reserva, el momento y los funcionarios que podrán acceder a ella, para que resulte efectivo y seguro.

Policía de Infancia y Adolescencia

La Policía de Infancia y Adolescencia, cuerpo especializado de la Policía Nacional con presencia en 17 áreas metropolitanas y 34 departamentos de Colombia²⁶, tiene en el SRPA la función de dar cumplimiento a los programas de restablecimiento de derechos, realizar labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones establecidas en el Código de la Infancia y la Adolescencia, garantizando la seguridad de los implicados, y coordinar con la Seccional de Inteligencia Policial (SIPOL) el cruce de información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo, entre otras. En materia de gestión de la información, esta institución tiene uno de los accesos al público más actualizados, ordenados y claros del sistema; sin embargo, no cuenta con datos específicos sobre el SRPA, y las actividades de investigación y acompañamiento de los procesos son de carácter reservado.

La página web oficial de la Policía Nacional ofrece amplia información sobre la gestión documental, incluidos el Programa de Gestión Documental y el sistema de gestión de documentos GEPOL (Gestor de Documentos Policiales), adoptado mediante la Resolución 1000 del 31 de marzo de 2021. Se trata de un aplicativo tecnológico que busca asegurar la producción, gestión y tratamiento de los documentos y expedientes electrónicos desde su creación hasta su disposición final, y que, una vez implementado, tiene como objetivo consolidar un único sistema de información para todas las direcciones, oficinas asesoras, regiones, policías metropolitanas, departamentos y escuelas de policía. Incluye el procedimiento *IGD-PR-002 Producir, recepcionar, distribuir y tramitar documentos*, que especifica el tratamiento de la información desde la elaboración de un documento (productor documental) o desde su recepción (responsable de la ventanilla única o radicador) hasta su disposición final o envío.

Policía de Infancia y Adolescencia

Funciones en el SRPA	Dar cumplimiento a los programas de restablecimiento de derechos; vigilar y controlar las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones, garantizando la seguridad de los implicados; coordinar con la Seccional de Inteligencia Policial (SIPOL) el cruce de información sobre situaciones de vulnerabilidad y riesgo.
Sistemas de gestión de la información	GEPOL (Gestor de Documentos Policiales), aplicativo para la producción, gestión y tratamiento de documentos y expedientes electrónicos. No cuenta con datos específicos sobre el SRPA.
Coordinación con otras entidades	Comparte con la FGN el sistema SPOA, solo para la creación de casos por la policía judicial y únicamente

²⁶ Policía Nacional, «Policía de Infancia y Adolescencia. Distribución».

Policia de Infancia y Adolescencia

en las instalaciones de la Fiscalía; la ruta de atención se activa informando a las demás entidades por teléfono y medios físicos.

Digitalización

Se mantienen en paralelo un expediente físico y uno digital, ambos obligatorios por el uso de huellas y firmas manuales; la radicación es presencial en los municipios.

Mediante entrevista con investigadores del SRPA de la Policía de Infancia y Adolescencia con competencia en los municipios de Facatativá, Bojacá, Zipacón, Anolaima, Cachipay, San Juan de Rioseco, Albán, Quipile, Guayabal de Siquima y Pulí, se conoció que esta entidad comparte el sistema de información SPOA de la Fiscalía General de la Nación únicamente para la creación de casos por parte de la investigadora de policía judicial, quien tiene acceso a los expedientes que crea. Este sistema no está habilitado para todos los funcionarios de las entidades, sino exclusivamente para quienes actúan como policía judicial y para los fiscales delegados. Además, al ser dispuesto por la FGN, el SPOA solo está habilitado en las instalaciones de esa entidad y en computadores específicos, por lo que la Policía debe desplazarse a los puntos seleccionados cuando necesita acceder a él, lo que limita su actividad. Así, cuando quien cumple las funciones de investigación conoce un caso, activa una ruta de atención que consiste básicamente en informar a cada una de las entidades intervinientes por teléfono y medios físicos. En estos municipios, la radicación de documentos se realiza presencialmente ante cada entidad, por parte del propio investigador o del personal de apoyo secretarial.

Respecto de los cambios ocasionados por la COVID-19, no hubo modificaciones significativas, salvo el mayor uso del correo electrónico; la entidad siempre ha manejado en paralelo un expediente físico y uno digital, ambos de uso obligatorio por el empleo de huellas y firmas manuales, situación que no ha variado en los últimos años.

Los entrevistados señalaron también la necesidad de medios que faciliten el trabajo de la entidad: la falta de computadores, impresoras, oficinas o medios de transporte para la radicación física limita la eficiencia de su labor, a lo que se suma la necesidad de una herramienta que unifique los datos y genere un sistema con mayor acceso a la justicia y a una información oportuna y ágil.

Finalmente, en cuanto al conocimiento de los lineamientos legales y del marco normativo que regula la gestión documental y archivística, la entidad cumple a cabalidad los mínimos que exige la ley, como los deberes de publicación, la protección de los expedientes y la protección de los datos de los usuarios, lo que puede corroborarse en su sitio web. Las dificultades no se reflejan en los procesos de gestión de archivos y documentos, sino en los procesos derivados de la misión y visión de la entidad expuestos anteriormente.

Fiscalía General de la Nación (FGN)

La FGN es el órgano encargado de investigar las conductas punibles y ejercer la acción penal, en este caso respecto de los presuntos delitos cometidos por adolescentes. Para ello cuenta con un sistema de

información misional para el sistema penal oral acusatorio, el SPOA, que permite a los funcionarios acceder a diferentes módulos: i) *Gestión policía judicial*, que registra las noticias criminales a cargo de la policía judicial y permite la asignación de casos mediante el reparto; ii) *Registro de actuaciones*, que permite consignar las actuaciones de fiscales, jueces y policía judicial a lo largo del procedimiento penal; iii) *Reparto*, que asigna los casos a los diferentes funcionarios policiales y fiscales; iv) *Administración del almacén*, que gestiona las evidencias y el acervo probatorio; y v) *Consultas e informes*, que permite acceder a los casos según criterios como el tipo de funcionario, la persona indiciada o el número de caso. La FGN dispone además del sistema de gestión documental ORFEO, que da acceso a las Ventanillas Únicas de Correspondencia e integra el nivel central y el seccional.

Gracias a los datos obtenidos mediante derechos de petición, resueltos conjuntamente por la Subdirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Dirección de Planeación y Desarrollo y la Subdirección de Gestión Documental de la FGN, se conoció que la entidad cuenta con un servicio web para articular los datos de las denuncias penales con la Policía Nacional, única herramienta disponible de coordinación entre entidades del SRPA. En cuanto a la digitalización, la FGN informó que en 2019 se inició el proyecto *Expediente digital*, que se encuentra en las fases iniciales de desarrollo de software, por lo que actualmente el 95 % del acervo documental está en medios físicos y el 5 % en medios digitales.

Fiscalía General de la Nación (FGN)	
Funciones en el SRPA	Investigar las conductas punibles y ejercer la acción penal respecto de los presuntos delitos cometidos por adolescentes.
Sistemas de gestión de la información	SPOA, con los módulos <i>Gestión policía judicial</i> , <i>Registro de actuaciones</i> , <i>Reparto</i> , <i>Administración del almacén</i> y <i>Consultas e informes</i> . ORFEO, sistema de gestión documental que da acceso a las Ventanillas Únicas de Correspondencia del nivel central y seccional.
Coordinación con otras entidades	Servicio web para articular los datos de las denuncias penales con la Policía Nacional, única herramienta de coordinación entre entidades del SRPA; con las demás entidades, radicación de oficios físicos.
Digitalización	Proyecto <i>Expediente digital</i> iniciado en 2019 y aún en fase preliminar; el 95 % del acervo documental está en medios físicos y el 5 % en medios digitales.

Las entrevistas con funcionarios de la entidad complementaron esta información. En primer lugar, gracias a la vigilancia de las oficinas de control interno y de los órganos de control del Estado sobre el cumplimiento del marco legal de la gestión de la información, documental y archivística, puede afirmarse que la entidad cumple los requisitos legales para que la ciudadanía ejerza su derecho a conocer y auditar los procesos que se llevan a cabo en ella. Por ello, en su página web pueden identificarse uno a uno sus procesos, así como la totalidad de registros, actividades, activos e incluso la contratación. Se resalta, no obstante, que los procesos penales del sistema acusatorio y del sistema

penal para adolescentes son de carácter reservado, para garantizar los derechos de los procesados y proteger las investigaciones en curso.

En cuanto a la operatividad del SPOA, además de los fiscales tienen acceso a él los miembros de la policía judicial encargados de recibir las denuncias y realizar el reparto, y el personal de Medicina Legal, que conforme al programa metodológico accede únicamente para ingresar los informes que se le solicitan. Esto muestra una diferencia en los métodos de intercambio de información de la FGN con estas entidades, pues con las demás se realiza mediante la radicación de oficios físicos.

En relación con los cambios generados por la emergencia sanitaria, los entrevistados indicaron que no se dejaron de utilizar los medios físicos, porque facilitan el ejercicio de sus funciones, aunque aumentaron los medios tecnológicos, como las audiencias virtuales y el uso del SPOA a través de una red privada virtual (VPN), dado que el sistema solo funciona en puntos y redes específicos. Con el retorno a la presencialidad, sin embargo, la digitalización no ha avanzado.

La mayor dificultad que afronta la entidad en la gestión de la información es la multiplicidad de denuncias sobre un mismo hecho, debida a la descoordinación institucional, que genera un desgaste en los funcionarios, obligados a acumular manualmente las noticias criminales, pues el sistema no ofrece alertas automáticas para estos casos.

Finalmente, respecto del proyecto de unificación, algunos entrevistados consideran que su implementación es imposible por la sensibilidad de la información que maneja cada entidad. Añaden que, aunque hacen falta medidas para reparar y aplicar una justicia restaurativa, la FGN aplica actualmente, ante la necesidad de proteger a los adolescentes en conflicto con la ley, estrategias como el principio de oportunidad, para que tengan segundas oportunidades sin afectar su integridad.

Defensoría del Pueblo

En el marco del SRPA, la Defensoría del Pueblo cumple dos funciones importantes: como organismo de control, elabora diagnósticos, lineamientos y recomendaciones sobre derechos; y, a través del Sistema Nacional de Defensoría Pública, asume la defensa técnica de los adolescentes²⁷. En materia de gestión de la información, la página web de la entidad recoge el Programa de Gestión Documental, que establece un procedimiento de implementación de objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo para definir y ejecutar los procesos de gestión, planeación, producción, trámite, organización, transferencia, disposición final y preservación de la información, de conformidad con la Ley General de Archivos y con sus funciones. Se identifican además tres sistemas de información: 1) el Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SiSAT), que es el *«instrumento con el cual la Defensoría del Pueblo acopia, verifica y analiza, de manera técnica, información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, como consecuencia del conflicto armado, y advierte a las autoridades concernidas con deber de protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas»*²⁸; 2) la intranet *Paloma Mensajera*, sitio web de uso interno que consolida información; y 3) el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia Transicional.

²⁷ Correa y Trujillo, *Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*, Fascículo 2.

²⁸ Defensoría del Pueblo, «Sistema de Alertas Tempranas (SAT)».

Ante la escasez de información sobre el tratamiento de los datos del SRPA, se presentó un derecho de petición, gracias al cual se supo que, dentro del mapa de procesos de la entidad, destaca el subproceso de Defensoría Pública, que funciona a través de la plataforma *Visión Web*, destinada al registro de las actuaciones tanto de los defensores regionales (36 áreas operativas misionales) como de los profesionales administrativos y de gestión. Sin embargo, este sistema, previsto para la recolección y el uso de la información de los diferentes programas de atención, no contempla el programa de responsabilidad penal para adolescentes, por lo que la asignación de estos casos la realizan manualmente los supervisores contractuales.

Esto se traduce en una operatividad menos eficiente y ágil de la defensa pública de los adolescentes procesados por la comisión de un delito. El problema podría resolverse sin grandes inversiones financieras ni operativas, puesto que ya existe en la entidad un sistema que facilita el reparto y que simplemente no está habilitado para el SRPA.

Si se habilitara un módulo para la gestión de la información del sistema, las áreas operativas misionales o los órganos de asesoría y coordinación se encargarían del reparto de los casos mediante el aplicativo, y los defensores técnicos administrarían la información desde su recepción hasta su disposición final, previa aprobación de los procedimientos por el jefe inmediato. Para las personas con interés legítimo en la información gestionada por la Defensoría, el medio más expedito y oportuno debería ser el expediente digital, protegido con herramientas de seguridad que garanticen la reserva.

Defensoría del Pueblo

Funciones en el SRPA	Organismo de control que elabora diagnósticos, lineamientos y recomendaciones sobre derechos; a través del Sistema Nacional de Defensoría Pública, asume la defensa técnica de los adolescentes ²⁹ .
Sistemas de gestión de la información	Programa de Gestión Documental; SiSAT; intranet <i>Paloma Mensajera</i> ; Sistema de Información Interinstitucional de Justicia Transicional; plataforma <i>Visión Web</i> para el registro de actuaciones de la defensa pública, no habilitada para el SRPA; sistema de gestión documental ORFEO.
Coordinación con otras entidades	No existen herramientas preestablecidas; se utilizan el correo electrónico y WhatsApp.
Digitalización	Expedientes electrónicos tras la emergencia sanitaria, pero desde abril de 2021 los formatos de apertura y cierre de casos deben generarse en físico; la información del trabajo de campo como organismo de control no está digitalizada.

Las entrevistas con funcionarios de la entidad indican que, en distintas ocasiones, los hallazgos de los órganos de control han reflejado debilidades en el cumplimiento de los procedimientos archivísticos y documentales, aunque ha habido avances en su tratamiento. Cada entidad estatal debe cumplir el

²⁹ Correa y Trujillo, *Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*, Fascículo 2.

marco legal para la ejecución de estos procesos, pero es en el día a día donde aparecen las debilidades, como las dificultades para gestionar la información a través de los sistemas previstos para la misión de la entidad.

En su función como organismo de control, el trabajo de campo, que implica entrevistas, visitas y reuniones, genera insumos físicos para la elaboración de informes y protocolos de seguimiento, información que no se consolida en *Visión Web* ni en ningún otro medio digital. Para 2022 se esperaba implementar un reporte de esta información mediante la herramienta ofimática Excel.

Existe, en paralelo, el sistema de gestión documental ORFEO, que permite almacenar digitalmente archivos y expedientes que también existen en físico. Tras la emergencia sanitaria, los expedientes se llevan por medios electrónicos, pero desde abril de 2021, por lineamiento institucional, los formatos de apertura y cierre de los casos deben generarse en físico, lo que supone un retroceso en el manejo digital de la información. En suma, los funcionarios entrevistados expresan que existe una pluralidad de soportes en el manejo de la información (el medio digital, el medio físico oficial y el archivo personal de apoyo), lo que reduce la celeridad y la oportunidad en su manejo. Además, pese a su capacidad de almacenamiento, el sistema genera demoras al ser utilizado a nivel nacional.

Finalmente, en relación con el intercambio y cruce de información entre entidades, los entrevistados sostienen que no existen herramientas preestablecidas, sino que se utilizan medios como el correo electrónico o WhatsApp, y consideran urgente implementar un sistema que permita coordinar las bases de datos y la información generada, para crear estrategias de prevención del delito que tengan en cuenta la condición de víctimas que también tienen los adolescentes en conflicto con la ley. Concluyen asimismo que es necesario corregir los errores de las plataformas y robustecerlas, de modo que puedan ampliarse con módulos para el SRPA.

Procuraduría General de la Nación (PGN)

Como órgano integrante del Ministerio Público, la Procuraduría cumple dos funciones en el SRPA: i) salvaguardar los derechos de las partes en los procesos que se adelantan contra los adolescentes; y ii) vigilar la actividad de las entidades que integran el sistema, así como todas las acciones que, a nivel nacional o territorial, se despliegan en las tareas propias del SRPA³⁰. En la primera etapa de la investigación se constató un cumplimiento adecuado y ajustado a la ley de los procesos de gestión documental, que salvaguardan la información y facilitan su utilización, conservación y tratamiento mediante el Programa de Gestión Documental y el uso de instrumentos archivísticos como el PINAR, el cuadro de clasificación documental y los inventarios, entre otros. Se identificó asimismo un Sistema de Información Misional (SIM), que presta el soporte tecnológico para las funciones misionales de intervención, disciplinaria y preventiva en las dependencias del nivel central y territorial³¹.

Para ampliar la información se recurrió al derecho de petición, que permitió conocer que, en el marco del SRPA, los procuradores judiciales de familia, en su función administrativa (proceso preventivo e intervención), reportan sus actuaciones mediante el SIM, el Plan Operativo Anual (POA) y Stragos, herramienta que recolecta estadísticas de las actuaciones de tipo preventivo en relación

³⁰ Correa y Trujillo, *Acceso a la justicia en materia de responsabilidad penal para adolescentes*, Fascículo 3, p. 20.

³¹ Procuraduría General de la Nación, *Guía de capacitación del SIM*.

con el POA, según el proceso, el escenario o el tipo de actuación. La entidad cuenta igualmente con un sistema de gestión documental electrónico, SIDGEA, en producción e implementación, ya que el 80 % de los documentos sigue en medios físicos y el 20 % en medios electrónicos o digitales.

La PGN es uno de los entes con mayor transversalidad en el sistema, pues recolecta y gestiona, además de la información propia y la proveniente de la intervención judicial y administrativa, la originada en los comités departamentales del SNCRPA y sus subcomités, los informes de avance de los planes de acción del sistema, la información del control de gestión, el seguimiento por la falta de garantía de derechos en algunas unidades privativas y no privativas de la libertad y los informes sobre el estado de las políticas públicas del sistema. Ello hace necesaria su interacción con las demás entidades, pese a lo cual no cuenta con herramientas que le permitan acceder a la información de esas entidades ni con medios prácticos y eficientes de intercambio.

Procuraduría General de la Nación (PGN)

Funciones en el SRPA	Salvaguardar los derechos de las partes en los procesos que se adelantan contra los adolescentes; vigilar la actividad de las entidades que integran el sistema y las acciones que, a nivel nacional o territorial, se despliegan en las tareas propias del SRPA ³² .
Sistemas de gestión de la información	Programa de Gestión Documental e instrumentos archivísticos (PINAR, cuadro de clasificación documental, inventarios); Sistema de Información Misional (SIM) para las funciones de intervención, disciplinaria y preventiva; Stragos, para las estadísticas de actuaciones preventivas.
Coordinación con otras entidades	No cuenta con herramientas de acceso a la información transversal del SRPA ni con medios prácticos y eficientes de intercambio. Las personerías municipales funcionan en muchos casos sin sistema de información y se comunican presencialmente con la FGN y el ICBF.
Digitalización	SIDGEA, sistema de gestión documental electrónico en producción e implementación; el 80 % de los documentos está en medios físicos y el 20 % en medios electrónicos.

En este apartado no puede perderse de vista el papel de las personerías municipales, como órgano del Ministerio Público a nivel territorial y, por tanto, parte del sistema. Por ello se realizaron entrevistas en el municipio de Facatativá, donde se conoció que, a pesar de ser un municipio de segunda categoría³³, funciona como uno de sexta categoría³⁴ al no contar con medios y recursos suficientes. En

³² Correa y Trujillo, *Acceso a la justicia en materia de responsabilidad penal para adolescentes*, Fascículo 3, p. 20.

³³ Los municipios de segunda categoría tienen una población de entre 50.001 y 100.000 habitantes, ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a 50.000 y hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes e importancia económica de grado tres. Ley 136 de 1994, art. 6.

³⁴ Los municipios de sexta categoría tienen una población igual o inferior a 10.000 habitantes, ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a 15.000 salarios mínimos legales mensuales e importancia económica de grado siete. Ley 136 de 1994, art. 6.

consecuencia, la personería no cuenta con un sistema de información que permita su operatividad ni con acceso a los sistemas establecidos por las demás entidades del Ministerio Público, por lo que todo su funcionamiento se realiza en medios físicos, con algunos registros digitales adoptados por los propios funcionarios y el correo electrónico. Las comunicaciones con otras entidades, como la FGN y el ICBF, y las notificaciones se realizan presencialmente por los funcionarios y mediante el préstamo de carpetas físicas. En cuanto a la transición ocasionada por la emergencia sanitaria, el único cambio significativo fue la asistencia a audiencias virtuales programadas por los juzgados; la atención a los usuarios siguió siendo presencial, porque en su mayoría no tienen los recursos económicos o tecnológicos para acceder por otros medios.

Otros actores ante la gestión de la información en el SRPA

El Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) tiene como objetivo la coordinación y articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica, la definición de parámetros técnicos, el seguimiento y la evaluación de las acciones contempladas en las Leyes 906 de 2004, 1098 de 2006 y 1622 de 2013 en lo que se refiere al SRPA, y el seguimiento de las acciones de prevención orientadas a la población objetivo del sistema.

Los gobernadores presiden los comités departamentales del SNCRPA. Para este estudio se destacan dos departamentos, con el fin de obtener una perspectiva territorial de la gestión de la información. El primero es Antioquia, cuyo Plan de Acción 2020-2021 incluye una línea estratégica de Sistemas de Información y Gestión del Conocimiento, con la que se aspira a diseñar e implementar un sistema de información unificado para el SRPA en el departamento, aunque no está previsto entre las entidades que lo integran. Este objetivo se proyecta mediante la recolección de información por parte del Centro de Analítica de la Secretaría de Seguridad y Justicia, a partir de los datos de los distritos judiciales de Antioquia y Medellín que remite el ICBF Regional Antioquia. La iniciativa busca mejorar la toma de decisiones en el análisis de los fenómenos delictivos; sin embargo, falta compromiso de las administraciones municipales con el tema del adolescente infractor, ya que la mayoría de los alcaldes no lo incluye en sus planes de desarrollo con asignación presupuestal.

En el caso de Cundinamarca, la submesa de Sistemas de Información del SRPA incluye en su plan de acción la estructuración de un sistema de información unificado, que se encuentra en construcción y no tiene fecha de inicio de operación. El Comité Departamental trabaja conjuntamente con las entidades nacionales siguiendo las rutas establecidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, aunque existen dificultades para su implementación, como la complejidad técnica de la coordinación interinstitucional, las limitaciones económicas y la rotación del personal delegado por las entidades.

Desde una perspectiva no institucional, en el ámbito social y académico, se afirma que el sistema no es integral por la ausencia de datos y el escaso trabajo articulado entre las entidades, salvo algunos casos considerados exitosos, como cuando la defensa técnica trabaja de forma mancomunada con la defensoría de familia para conocer mejor los factores que rodean a los adolescentes en conflicto con la ley. Un sistema coordinado permitiría: a) identificar los riesgos para activar políticas y estrategias de prevención; b) identificar los perfiles y características de los adolescentes que se están reclutando para la comisión de delitos; c) hacer seguimiento de los adolescentes que estuvieron en conflicto con la ley, para eliminar las condiciones que causaron su aprehensión; y d) mejorar el acompañamiento

psicosocial y las redes de apoyo familiar y comunitario, así como establecer buenas prácticas y lecciones aprendidas.

El SRPA es un sistema de justicia restaurativa, que busca precisamente restablecer los derechos que a lo largo de su vida les han sido vulnerados a los adolescentes en conflicto con la ley, frente a una visión de persecución del delincuente que no atiende los problemas y razones sistémicas que llevan al adolescente a involucrarse en un delito. Para superar esta dualidad entre víctima y victimario, una gestión de la información unificada e integral, que permita un análisis articulado de los datos, conduciría a la atención integral del adolescente, puesto que no es concebible tomar decisiones de política pública sin datos e indicadores claros. Ello se lograría mediante un seguimiento nominal, es decir, el estudio caso por caso, sostenido en el tiempo y no limitado a acciones de corto alcance. Actualmente, el rastreo de la información está únicamente a cargo del ICBF, a través del defensor de familia, lo que resulta insuficiente y desarticulado por la gran carga de trabajo de estos funcionarios, que hace imposible el seguimiento y la búsqueda de información sobre una misma persona en cada entidad.

En Colombia ya se han implementado soluciones de este tipo. Un ejemplo es la estrategia De Cero a Siempre, que cuenta con un sistema único de información que permite conocer sistemáticamente los distintos aspectos de la vida de un niño o niña, como su afiliación a la salud, su escolaridad, su participación en actividades deportivas y de desarrollo motor o su situación familiar. El Estado conoce, por tanto, las enseñanzas de esta estrategia, sus aspectos por mejorar y sus resultados; en la actualidad tiene inscritos a más de cuatro millones de niños y niñas. Esta experiencia es fundamental para los territorios, donde el número de funcionarios es limitado y un sistema que identifique las necesidades facilitaría su atención.

Hoy funcionan bases de datos fuera de línea que cargan la información posteriormente, cuando hay conexión a internet, así como sistemas de seguridad que mantienen la reserva mediante la asignación de usuarios y funciones que limitan el acceso a las áreas no autorizadas. Además, algunas instituciones se encargarían únicamente del registro y carga de datos, y otras de su análisis. La definición de estos aspectos solo puede hacerse mediante una ley, un decreto u otra norma que decida implementarlo.

Otra visión sostiene que la creación de un sistema único de información, pese a ser práctica y efectiva a nivel institucional, vulneraría los derechos de los adolescentes, por las siguientes razones: en primer lugar, Colombia ratificó mediante la Ley 12 de 1991 la Convención sobre los Derechos del Niño, que protege la vida privada de niños, niñas y adolescentes frente a injerencias arbitrarias, también en el registro y tratamiento de sus datos; en segundo lugar, este tipo de herramientas implica la creación de multiplicidad de usuarios y accesos, lo que genera un gran riesgo para los datos sensibles del adolescente; y, en tercer lugar, contraviene la disposición que prohíbe la existencia de antecedentes del adolescente. Desde este enfoque, una manera efectiva de garantizar la atención integral es utilizar las disposiciones existentes en la normativa nacional para el intercambio y cruce de información, como la Ley 1755 de 2015, que regula el derecho fundamental de petición y garantiza el intercambio entre autoridades incluso en un plazo menor, lo que evita que la filtración de la información y los datos sensibles del adolescente convierta al SRPA en un sistema inquisitivo.

Tercera parte. Conclusiones

El análisis realizado en este fascículo muestra que en Colombia existen diversas normas que ofrecen un marco de referencia íntegro y completo para la gestión de la información por parte de las entidades en aspectos como la clasificación, el orden, la publicación, el almacenamiento, la respuesta oportuna o el tratamiento de datos. No obstante, la ley permite a cada entidad establecer las herramientas y metodologías de gestión de la información con las que ejecuta sus actividades misionales.

En este contexto, puede concluirse que la mayoría de las entidades analizadas cumple a cabalidad los mínimos que exige la ley en materia de gestión documental y archivística. Sin embargo, en lo que respecta a la gestión autónoma de la información con la que realizan sus actividades y procesos en el día a día, ninguna de ellas ha superado los problemas que se arrastran desde hace años, lo que se traduce en la carencia de datos, la inexistencia de un sistema unificado y la ausencia de una coordinación institucional que permita generar acciones efectivas, restaurativas, preventivas y reparadoras. El resultado suele ser una trayectoria de vulneración constante de derechos hasta la vida adulta.

Se ha llegado a estas conclusiones teniendo en cuenta que, en general:

- i) las entidades no han alcanzado una transición total a la digitalización;
- ii) no existen criterios generales de clasificación de la información, lo que produce información diversa que no puede interrelacionarse;
- iii) las entidades se comportan de manera diferente en el nivel central y en cada territorio, a pesar de que existen parámetros legales unificados que se aplican a todas las entidades del Estado;
- iv) los proyectos de mejora que se plantean no son de corto ni de mediano plazo;
- v) las entidades no cuentan con las herramientas e implementos necesarios para una gestión efectiva de la información;
- vi) no existen modelos eficientes y prácticos para el intercambio, cruce y articulación de información entre las entidades del SRPA, lo que genera una ausencia de datos que impide conocer con certeza la realidad de la delincuencia juvenil y diseñar políticas de prevención;
- vii) no existe un mecanismo eficiente de información que permita hacer seguimiento de los adolescentes que han pasado por el SRPA;
- viii) no se han creado herramientas que garanticen la preservación, el control y la reserva de la información;
- ix) las entidades no cumplen en su totalidad los principios de transparencia y publicidad, pues muchas niegan, a través de los canales virtuales, los derechos de petición o las entrevistas, información que en general no está sujeta a reserva constitucional ni legal;
- x) la mayoría de las entidades no ofrece la información requerida de manera ágil y oportuna e incumple los plazos legales de respuesta;

- xi) se presentan fallas en los sistemas documentales y de información, así como en los métodos de recolección, ordenamiento y uso de la información, como demoras en las páginas, bloqueos, uso de medios físicos, acumulación de expedientes y una transición lenta de lo físico a lo digital;
- xii) las entidades no generan datos cualitativos sobre los adolescentes que ingresan al sistema; al finalizar su intervención, cada entidad produce solo datos cuantitativos, lo que impide comprender las razones y los comportamientos, hacer seguimiento de un adolescente concreto y evitar su continuidad en el delito;
- xiii) el proyecto de sistema unificado de información liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho presenta avances precarios, y su alcance y características aún no están definidos;
- xiv) el SNCRPA no ha logrado ejecutar los planes de acción que buscan coordinar a las entidades, por ejemplo mediante proyectos que promuevan criterios unificados o estrategias de seguimiento después de la sanción;
- xv) la capacitación de los funcionarios se limita al uso de los sistemas de información actuales, sin promover una cultura de transición hacia lo digital;
- xvi) por la ausencia de datos, no es posible conocer los efectos de la pandemia en los adolescentes;
y
- xvii) las auditorías y diagnósticos existentes sobre la gestión de la información de las entidades han sido fruto de proyectos de política pública de los distintos gobiernos, pero durante los periodos de gobierno no se realizan auditorías periódicas para verificar los avances respecto de las metas proyectadas.

Cuarta parte. Recomendaciones

Las recomendaciones siguientes se derivan del diagnóstico anterior. Se presentan primero las que afectan al sistema en su conjunto y después las dirigidas a cada entidad, con el propósito de que cada una pueda mejorar sus capacidades y contribuir mejor a una gestión de la información al servicio de los adolescentes.

Recomendaciones para el sistema en su conjunto

- **Acordar reglas comunes antes que un sistema único.** El SNCRPA debería aprobar un catálogo mínimo de variables, definiciones y criterios de clasificación comunes a todas las entidades, con reglas claras de reserva, perfiles de acceso y tiempos de conservación, de modo que la información pueda cruzarse sin exponer datos sensibles ni generar antecedentes.
- **Garantizar la interoperabilidad con salvaguardas.** Los intercambios entre entidades deberían realizarse por canales oficiales y seguros, conforme al Marco de Interoperabilidad para Gobierno Digital, y no por correo personal o WhatsApp, con registro de quién accede a qué información y con qué finalidad.
- **Hacer posible el seguimiento nominal del adolescente.** Debería existir un mecanismo, inspirado en la experiencia de la estrategia De Cero a Siempre y sujeto a las garantías de la Convención sobre los Derechos del Niño, que permita acompañar la trayectoria de cada adolescente antes, durante y después de la sanción, sin que ello suponga un registro de antecedentes.
- **Producir información cualitativa, no solo cuantitativa.** Las entidades deberían registrar, además de cifras, información sobre los factores de riesgo y de protección, las necesidades y los avances del adolescente, que es la que permite orientar la prevención y la reintegración.
- **Medir y auditar con regularidad.** El SNCRPA debería adoptar indicadores de gestión de la información con metas anuales y someterlos a auditorías periódicas, independientes de los cambios de gobierno.
- **Dotar y formar a los territorios.** Los planes de acción deberían priorizar la dotación de equipos, conectividad y transporte en los municipios con menos recursos, así como una formación de los funcionarios orientada a la cultura digital y no solo al uso de los aplicativos.

Recomendaciones por entidad

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Habilitar en el SIM un módulo de seguimiento después del egreso del adolescente, que permita conocer su trayectoria cuando el caso deja de ser competencia del Instituto; avanzar en la ejecución del PINAR y del Programa de Gestión Documental, en particular en la adopción de un gestor documental y de un plan de preservación de la información; reducir la rotación del personal encargado de los archivos y formarlo de manera continua; y formalizar las mesas territoriales de coordinación como espacio de intercambio de información con las demás entidades.

Rama Judicial. Culminar la fase II del plan de digitalización con un gestor documental oficial que reemplace las soluciones adoptadas por cada despacho; establecer un canal seguro de intercambio de información con la FGN, el ICBF, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público para los procesos del SRPA; incorporar en el SIERJU variables específicas del SRPA que vayan más allá del número de procesos y sanciones; y acompañar la transformación digital de los despachos con menos recursos tecnológicos.

Policía de Infancia y Adolescencia. Habilitar un acceso remoto y seguro al SPOA para los investigadores del SRPA, que evite desplazamientos a las sedes de la FGN; dotar a las unidades territoriales de computadores, impresoras y medios de transporte; avanzar hacia la radicación electrónica de documentos ante las demás entidades; y generar información específica sobre el SRPA dentro de GEPOL y de las estadísticas de la Policía Nacional.

Fiscalía General de la Nación. Dar al proyecto *Expediente digital* un cronograma y unos recursos que permitan superar el actual 95 % de acervo físico; incorporar al SPOA alertas automáticas que identifiquen denuncias múltiples sobre un mismo hecho; extender a la Rama Judicial, al ICBF y a la Defensoría del Pueblo el servicio web de intercambio que ya existe con la Policía Nacional; y producir información desagregada sobre los adolescentes investigados.

Defensoría del Pueblo. Habilitar en *Visión Web* el programa de responsabilidad penal para adolescentes, de modo que el reparto de los casos sea automático y no manual; consolidar digitalmente la información del trabajo de campo que realiza como organismo de control; revisar el lineamiento que obliga a generar en físico los formatos de apertura y cierre de los casos; y corregir las demoras de las plataformas cuando se utilizan a nivel nacional.

Procuraduría General de la Nación. Completar la implementación de SIDGEA; obtener acceso de consulta a la información de las demás entidades que necesita para su función de vigilancia; consolidar y publicar de forma periódica la información que recibe de los comités departamentales del SNCRPA sobre el avance de los planes de acción; y apoyar a las personerías municipales con menos recursos para que cuenten con un sistema mínimo de información y con acceso a los sistemas del Ministerio Público.

Ministerio de Justicia y del Derecho. Liderar, como responsable del sistema único de información previsto en el Decreto 1885 de 2015 y en el Plan Nacional de Desarrollo, la definición de su alcance, las entidades que lo integran, el catálogo de variables y las reglas de reserva, con un cronograma público; habilitar el módulo del SRPA en el SIPC; apoyar a los comités departamentales, como los de Antioquia y Cundinamarca, para que sus sistemas territoriales sean compatibles con el nacional; y promover estudios sobre los efectos de la pandemia en los adolescentes del sistema.

Bibliografía

- Alianza por la Niñez Colombiana. s. f. «Quiénes somos». Consultado el 5 de diciembre de 2021. <https://www.alianzaporlaninez.org.co/quienes-somos/>.
- Congreso de Colombia. 1994. Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>.
- Congreso de Colombia. 2000. Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0594_2000.html.
- Congreso de Colombia. 2000. Ley 599 de 2000, Código Penal. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html.
- Congreso de Colombia. 2006. Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html.
- Congreso de Colombia. 2011. Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html.
- Congreso de Colombia. 2014. Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html.
- Congreso de Colombia. 2019. Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- Congreso de Colombia. 2021. Ley 2126 de 2021, por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarias de familia.
- Consejo Superior de la Judicatura. 2016. Acuerdo PSAA16-10476, por el cual se ajusta el Reglamento del Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU).
- Consejo Superior de la Judicatura. 2017. Acuerdo PCSJA17-10784.
- Consejo Superior de la Judicatura. 2018. *Plan Institucional de Archivos para la Rama Judicial*.
- Consejo Superior de la Judicatura. 2019. Acuerdo PCSJA19-11314.
- Consejo Superior de la Judicatura, Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). 2019. *Programa de Gestión Documental*.
- Constitución Política de Colombia. 1991. Artículos 15, 44 y 74.
- Correa, Néstor Raúl, y Julián Trujillo Guerrero. 2019. *Las causas de la delincuencia juvenil en Colombia*. Fascículo 1. Medellín y Washington DC: Ideaborn Fundación y Remember Youth Fund. <https://rememberyouth.fund/wp-content/uploads/2020/06/fasciculo-1-causas-de-la-delincuencia-juvenil.pdf>.
- Correa, Néstor Raúl, y Julián Trujillo Guerrero. 2020. *Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir de la relación entre finalidades,*

institucionalidad y financiación. Fascículo 2. Medellín y Washington DC: Ideaborn Fundación y Remember Youth Fund. ISSN 2744-8452. <https://rememberyouth.fund/wp-content/uploads/2020/10/fasciculo-2-caracterizacion-general-del-srpa.pdf>.

- Correa, Néstor Raúl, y Julián Trujillo Guerrero. 2021. *Acceso a la justicia en materia de responsabilidad penal para adolescentes*. Fascículo 3. Medellín y Washington DC: Ideaborn Fundación y Remember Youth Fund. ISSN 2744-8452. <https://rememberyouth.fund/e3>.
- Corte Constitucional. 1992. Sentencia C-449 de 1992.
- Corte Constitucional. 1992. Sentencia T-414 de 1992.
- Corte Constitucional. 1995. Sentencia C-053 de 1995.
- Corte Constitucional. 1995. Sentencia SU-082 de 1995.
- Corte Constitucional. 1999. Sentencia C-957 de 1999.
- Corte Constitucional. 2011. Sentencia C-748 de 2011. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-748-11.htm>.
- Corte Constitucional. 2013. Sentencia C-274 de 2013.
- Corte Constitucional. 2015. Sentencia T-762 de 2015. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>.
- Defensoría del Pueblo. 2021. «Sistema de Alertas Tempranas (SAT)». <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas—%20SAT.htm>.
- Departamento Nacional de Planeación. 2021. Documento CONPES 4040, *Pacto Colombia con las juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4040.pdf>.
- Dejusticia. s. f. Documento de trabajo. Consultado el 5 de diciembre de 2021. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_699.pdf.
- Fiscalía General de la Nación. s. f. *Programa de Gestión Documental*. Subdirección de Gestión Documental.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2016. *Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA*. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm14.p_lineamiento_para_servicios_medidas_y_sanciones_proceso_judicial_srpa_v1.pdf.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. s. f. *Anexo 2. Sistemas de información ICBF*. Dirección de Información y Tecnología. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexo_2-sistemas_de_informacion_icbf.pdf.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 2017. *Informe de rendición pública de cuentas nacional sobre la garantía de los derechos de la niñez y el fortalecimiento familiar 2012-2017*.

- Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional. 2019. Resolución 5454 de 2019, por la cual se actualiza el Programa de Gestión Documental para la Policía Nacional.
- Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional. 2021. Resolución 1000 de 2021, por la cual se implementa el Sistema de Información Gestor de Documentos Policiales (GEPOL).
- Ministerio de Justicia y del Derecho. 2021. *Evaluación y verificación del seguimiento al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Informe de auditoría interna.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. s. f. «Política criminal». Consultado el 5 de diciembre de 2021. <https://sej.minjusticia.gov.co/PoliticaCriminal/Paginas/Contexto.aspx>.
- Policía Nacional. 2018. *Gestión documental. Producir, recepcionar, distribuir y tramitar los documentos*.
- Policía Nacional. 2021. «Policía de Infancia y Adolescencia. Distribución». <https://www.policia.gov.co/especializados/infancia-adolescencia/distribucion>.
- Presidencia de la República. 2015. Decreto 1885 de 2015, por el cual se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1885_2015.htm.
- Presidencia de la República. 2019. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>.
- Procuraduría General de la Nación. 2021. *Guía de capacitación del SIM*. https://apps.procuraduria.gov.co/gd_734/documentos/Guia%20de%20Capacitacion%20del%20SIM.pdf.
- Rama Judicial. 2021. «Sistemas de información». <https://www.ramajudicial.gov.co/web/ley-de-transparencia-y-del-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica-nacional/sistemas-de-informacion>.
- Remember Youth Fund. 2021. «Remember Youth Fund». <https://rememberyouth.fund/>.