

Llapanchikpaq: Justicia

Revista de la Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición
de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad del Poder Judicial del Perú

Vol. 2, n.º 2, enero-junio, 2021
Publicación semestral. Lima, Perú
ISSN: 2709-6491 (*online*)
DOI: <https://doi.org/10.51197/lj.v2i2.6>

Recomendaciones de políticas públicas para la garantía de derechos y la prevención de la pérdida del cuidado parental de los hijos y las hijas menores de edad de las personas privadas de la libertad

The Public policy recommendations for guaranteeing rights and
preventing the loss of parental care of minor children of persons
deprived of liberty

SANDRA CAMACHO RODRÍGUEZ

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
(Bogotá, Colombia)

Contacto: sandra.camacho@icbf.gov.co
<https://orcid.org/0000-0001-7364-5932>

ANDREA JARAMILLO AGUIRRE

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
(Bogotá, Colombia)

Contacto: andrea.jaramillo@icbf.gov.co
<https://orcid.org/0000-0003-4815-612X>

MARTHA BUSTOS RAMÍREZ

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
(Bogotá, Colombia)

Contacto: martha.bustos@icbf.gov.co
<https://orcid.org/0000-0003-1294-8168>

CLAUDIA GARCÍA MARROQUÍN

Fiscalía General de la Nación
(Bogotá, Colombia)

Contacto: Claudia.i.garcia@fiscalia.gov.co
<https://orcid.org/0000-0003-4561-9977>

RESUMEN

El objetivo de este artículo es brindar recomendaciones de políticas públicas que garanticen las condiciones de acceso efectivo a la justicia, el apoyo y la protección del Estado para prevenir y evitar que los hijos y las hijas menores de edad pierdan el cuidado parental mientras sus padres cumplen una medida privativa de libertad. El artículo aborda cuatro puntos frente a la atención de los reclusos: a) el fortalecimiento del marco legal y jurisprudencial sobre la garantía de derechos de personas privadas de la libertad en relación con sus hijos e hijas menores de edad; b) las orientaciones para la formulación, la armonización y la implementación de las políticas públicas nacionales en torno a la garantía de derechos de la población en situación de alta vulnerabilidad en contextos carcelarios, mediante los planes de desarrollo nacional y territorial, enfocados en el fortalecimiento de planes, programas, proyectos y estrategias de protección integral para las familias de la población carcelaria; c) la cobertura del Sistema Nacional de Protección a los hijos y las hijas menores de edad de las personas privadas de libertad, a través de acciones que prevengan la pérdida del cuidado parental, incluyendo la Medida Administrativa de Restablecimiento de Derechos, durante los períodos de reclusión de los progenitores; y d) la necesidad del fortalecimiento de las modalidades de atención para los hijos y las hijas menores de edad de las personas privadas de libertad, tanto en establecimientos de reclusión como fuera de ellos, desde la oferta Estatal.

Palabras clave: garantía de derechos; hijos e hijas menores de edad de personas privadas de libertad; justicia de la población carcelaria; políticas públicas; 100 Reglas de Brasilia; corresponsabilidad; acogimiento familiar sustituto; prevención de la pérdida del cuidado parental; establecimientos de reclusión.

ABSTRACT

The objective of this article is to provide recommendations for public policies that guarantee the conditions for effective access to justice, support and protection from the State to prevent and avoid that minor children lose parental care while their parents are serving a custodial liberty measure. The article addresses four points regarding the care of prisoners: a) the enhancement of the legal and jurisprudential framework on the guarantee of rights of persons deprived of liberty in relation to their minor sons and daughters; b) guidelines for the formulation, harmonization and implementation of national public policies around the guarantee of rights of the population in a situation of high vulnerability in prison contexts, through national and territorial development plans, focused on strengthening plans, programs, projects and strategies of comprehensive protection for the families of the prison population; c) the coverage of the National Protection System for minor children of persons deprived of liberty, through actions that prevent the loss of parental care, including the Administrative Measure for the Restoration of Rights, during periods of imprisonment of parents; and d) the need to strengthen the modalities of care for minor children of persons deprived of liberty, both in prisons and outside them, from the State's offer.

Key words: guarantee of rights; minor children of persons deprived of liberty; justice for the prison population; public policies; 100 Brasilia Rules; co-responsibility; substitute foster care; prevention of loss of parental care; prisons.

Recibido: 15/03/2021 Aceptado: 15/05/2021

Cada una de las acciones que el Estado colombiano adelanta en el marco de los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes del país se encuentra inmersa en la idea de la priorización. Sin embargo, resulta importante indicar que las entidades estatales responsables de esos derechos se amparan en el ordenamiento jurídico de las competencias institucionales, sin aceptar que dicha responsabilidad se ha otorgado a través de un mandato constitucional, como lo es el trabajo armónico entre las mismas, desde hace cerca de treinta años. Se encuentran realidades tan cercanas que al momento de soportar los derechos de las madres reclusas en centros penitenciarios se desvanecen oportunidades en la tramitología de certificaciones, permisos, declaraciones y documentos de buena fe pública para demostrar una vulneración de derechos a los menores de tres años de edad, privados de poder compartir con sus madres los momentos definitivos de la primera infancia. En este sentido, nada más cercano a la realidad que resaltar que estos esfuerzos jurídicos y burocráticos se ciñen en la mayoría de los casos al amor y la necesidad de compartir y fortalecer los lazos entre madre e hijo, que sin duda trascienden las necesidades físicas a las cuales están sometidos. En efecto, si bien el Estado promulga una política de protección a los niños, las niñas y los adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, muchas veces pierde de vista las condiciones reales de los niños y las niñas que son parte de una anacrónica política criminal: por ello, los esfuerzos transcritos en el papel (ordenamientos jurídicos y jurisprudencia) se desvanecen cuando observamos que los niños y las niñas que forman parte de la comunidad reclusa en un centro penitenciario necesitan más atención por parte del Estado colombiano, abundante conciencia acerca de quiénes son y qué requieren, y por tanto mucha más rigurosidad en la atención y asistencia.

Si miramos los fallos de la Corte Constitucional, encontramos solo una mención muy por encima de las realidades. Se enfocan en la

observancia de los derechos establecidos, pero no advertimos un solo fallo que se detenga a ordenar, en el marco de los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, que todas las entidades responsables de su atención trabajen de manera inequívoca por el bienestar tanto de las madres como de los hijos y las hijas en el contexto carcelario.

Sin embargo, atendiendo a la proporcionalidad del interés de mantener los lazos entre madres e hijos, la Corte Constitucional, en revisión de un caso de tutela, se pronunció respecto de aquellas madres que también se constituyen en no garantes de los derechos de sus hijos: «Así las cosas, cuando la convivencia para los hijos con sus padres no reporte la estabilidad física y emocional, de modo tal que garantice su desarrollo integral, surge la necesidad de adoptar medidas tendientes a amparar a los niños y al mantenimiento de sus derechos básicos» (Corte Constitucional, 2016b, punto 8).

En este marco, podemos pensar que todavía existe por parte del Estado colombiano una ausencia latente de comunicación clara y fluida entre dos entidades como la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que al momento de realizarse una captura o una audiencia de legalización de captura, se tenga la coordinación suficiente para amparar a los menores de edad, hijos de padres y madres cabezas de hogar. Como profundizaremos más adelante, estos casi siempre terminan al cuidado de terceros, sin que medie una verificación de derechos de forma inmediata ni se inicien los trámites legales para amparar a los menores de edad, hijos de personas indiciadas.

Ahora bien, si esta armonía y comunicación interinstitucional se diera de manera acertada, contaríamos no solo con procesos oportunos sino también con realidades absolutas que puedan ser parte de las diligencias de medida de aseguramiento, por cuanto también es muy

frecuente que en nuestra realidad muchas mujeres aleguen ser madres cabezas de familia para obtener beneficios de detención domiciliaria y no ser garantes de derechos para sus hijos menores de edad. Si existiera una verdadera oportunidad y articulación entre entidades, estaríamos saliéndole al paso a las necesidades y garantías de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en todo el territorio nacional.

En cuanto a la garantía de derechos de los no nacidos, es decir, el caso de madres gestantes en centros penitenciarios, se hace necesaria una cultura de doble cuidado, ya que tanto ellas como su bebés deben estar en el centro de la atención. Por lo tanto, se deben considerar líneas técnicas en cuanto a cuidados prenatales, trabajo psicosocial y preparación para un nuevo rol como madre. No solo a ella sino también a sus compañeras de celda, e incluso al personal administrativo del centro de reclusión. Asimismo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene la obligación de fortalecer los procesos de atención a la madre gestante, induciéndola a la realidad que debe asumir: un nuevo mundo, un desafío de supervivencia y una mejor actitud frente a su nuevo rol. En tal sentido, cada centro penitenciario debería contar con espacios adecuados para la lactancia, los cuidados y la convivencia con los niños y las niñas nacidas en prisión, con entornos protectores y adecuados que minimicen la realidad vivida en las condiciones tan precarias de todos los establecimientos carcelarios de Colombia.

Frente a esto, dicha falta de garantías no solo se evidencia respecto de los niños y las niñas que forman parte de la población que vive al interior de los establecimientos carcelarios. También se ve reflejada en estos espacios de resocialización al momento del ingreso de visitas de los hijos o las hijas de los detenidos, que de alguna manera se convierten en parte de la población, así sea de manera transitoria. Dichas visitas se convierten en toda una tragedia por cuanto los

controles, las requisas, los registros y los malos tratos forman parte de esa travesía que supone visitar a sus progenitores, desdibujando que las visitas de estos menores de edad son esenciales en la vida de los reclusos y de aquellos, por cuanto el único y más importante objetivo es afianzar los lazos que les fueron cortados en el marco de las deudas sociales de sus progenitores.

Para que este proceso se convierta en parte de los procesos de reincorporación a la sociedad de los detenidos, el Estado debe pensar y comprometerse con espacios y estrategias más adecuados en los encuentros mensuales entre padres e hijos. Las medidas deberían ser parte importante y priorizada en los centros carcelarios, más cercanas a los niños, las niñas y los adolescentes. Es decir, los padres deberían acercarse a ellos en espacios y recintos adecuados. Los menores de edad no deberían atravesar los pasillos y el control que puedan existir en un marco de respeto por sus derechos, sino deberían contar con salas de visitas exclusivas para entornos familiares con la supervisión de personal no solo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), sino también del ICBF, con profesionales que acompañen y orienten estos momentos con la categorización de edades, intereses, actividades e intervención psicosocial, que contribuyan con una verdadera política criminal, de donde se pueda concluir que los encuentros familiares impactan de manera positiva en los reclusos y en sus familias. Para ello, cada una de las visitas se debería convertir en el fruto de un trabajo tanto con padres como con hijos. Se tendría que trabajar en el ámbito familiar, donde el Estado propenda a apropiarse recursos para trabajar de manera integral con la familia, con el objeto de que estas conductas no se repitan de generación en generación, pues tal como se ha visto, cuando los hijos pierden el cuidado de sus padres en prisión, toman caminos que conducen, lamentablemente de manera frecuente, a que lleguen antes de cumplir su mayoría de edad al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

En suma, esto ha sido decantado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-157/02, en los siguientes términos:

Para la Corte la falta de condiciones de vida adecuadas o de sistemas efectivos de protección del menor, apreciada en cada centro de reclusión, exige la adopción inmediata de un programa para asegurar el goce efectivo de los derechos de los niños, sin perjuicio de que, si se dan las causas legales, se justifique caso por caso la separación de la madre y el menor, de conformidad con los procedimientos encaminados a protegerlos (Corte Constitucional, 2002, punto 6.4).

En este camino, se debe encontrar una guía que oriente las acciones del Estado a propiciar verdaderos espacios familiares para la reinserción, y así evitar la reincidencia, a saber, la respuesta a la precariedad y ausencia con la cual el Estado acompaña o fortalece los entornos familiares de las personas privadas de la libertad.

De acuerdo con las 100 Reglas de Brasilia, aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, resulta necesario visibilizar la importancia del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, tal como lo ha ratificado el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de Perú en el Plan nacional de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, al manifestar que se torna imperioso «impulsar de manera plural y coordinada, actividades destinadas a fomentar la efectividad de las mismas [las reglas]» (Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, 2010, p. 1), asegurando las condiciones de acceso efectivo a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad, es decir, los niños, las niñas y los adolescentes, y las personas privadas de la libertad, y «englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan [a dichas personas] el pleno goce de los servicios del sistema judicial» (Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, 2010, p. 1).

Cabe destacar que en las conclusiones del II Encuentro de Programa EUROsociAL+, llevado a cabo en la ciudad de Cartagena de Indias de Colombia del 9 al 12 de julio de 2019, se resaltó la importancia de que

los principios y contenidos de las Reglas de Brasilia sean adoptados en un instrumento internacional vinculante (tratado o convenio internacional) que se configure como referente de la actuación de las entidades públicas en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, así como en la actuación de las distintas personas que desarrollan sus funciones en el sistema judicial (Panel 1, «Justicia inclusiva para la cohesión social: balance de 10 años de Reglas de Brasilia»).

Mientras que en las 100 Reglas de Brasilia se menciona sobre la privación de la libertad que

ordenada por autoridad pública competente, puede generar dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia el resto de derechos de los que es titular la persona privada de libertad, especialmente cuando concurre alguna causa de vulnerabilidad enumerada en los apartados anteriores. En el cumplimiento de estas medidas, corresponderá a la autoridad judicial velar por la dignidad de la persona privada de libertad y por sus garantías fundamentales, conforme a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos (2018, regla 22).

A efectos de estas Reglas, se considera privación de libertad la que ha sido ordenada por autoridad pública, ya sea por motivo de la investigación de un delito, por el cumplimiento de una condena penal, por enfermedad mental o por cualquier otro motivo (2018, regla 23).

Asimismo, en referencia a las 100 Reglas de Brasilia, acerca de la participación de niños, niñas y adolescentes en actos judiciales, se menciona lo siguiente:

En los actos judiciales en los que intervengan personas menores de edad, se tendrá en cuenta su edad y desarrollo integral. A tales fines los actos judiciales:

- Se realizarán en espacios amigables, incluyéndose la posibilidad de que puedan ser escuchados sin estar presentes en la sala mediante la utilización de tecnologías de la comunicación.
- Se facilitará la comprensión utilizando un lenguaje sencillo.
- Se evitarán todos los formalismos innecesarios tales como la toga, la distancia física con el tribunal y otros similares (2018, regla 78).

En Colombia, según lo referenciamos, resulta común que los hijos y las hijas menores de edad de las personas privadas de la libertad, antes de cumplir su mayoría de edad, se encuentran ya inmersos en el Sistema de Protección del Estado. Por tanto, se hace un llamado a comprender que se trata de menores de edad y que por tanto se ergonomicen los espacios en los cuales se atienden las diligencias judiciales y se cumplen las medidas pedagógicas impuestas.

En este sentido, Colombia se ha venido consolidado como un Estado social de derecho fundado en el respeto, la dignidad humana, los valores por la vida y la solidaridad, en donde se reconoce al individuo en su interés particular y se resalta e identifica el colectivo en las dimensiones ambientales, económicas, sociales, culturales, civiles y políticas. En lo concerniente a los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, y la inclusión de estos en el artículo 44 y demás derechos consagrados en la Carta Magna, el país ha tenido un desarrollo normativo que se ha visto fortalecido con la ratificación de los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, incluyendo la obligación de la familia, la sociedad y el Estado para asistirlos y protegerlos, con el fin de garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Así, la consolidación normativa a su favor se instituyó a través de la Ley n.º 1098 del 2006, mediante la cual se expidió el Código de la

Infancia y la Adolescencia, con el objetivo de establecer las normas sustantivas y procesales de su protección integral para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y libertades, consagrados en los instrumentos de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes, donde dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado (Congreso de la República, 2006, art. 2).

Por otra parte, para lograr orientar las acciones y competencias del Estado, Colombia fortaleció el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), conformado por «el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal» (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2013, p. 9).

Desde este escenario, la protección integral y el enfoque diferencial orientan el propósito del SNBF, en donde la protección integral se materializa a través de la formulación e implementación de políticas públicas y de la implementación de programas y acciones intencionadas. Estas tienen como propósito atender una problemática en particular, asegurando el reconocimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la garantía y el pleno goce de dichos derechos, los mecanismos y las acciones para prevenir situaciones que los vulneren y para asegurar el restablecimiento de dichos derechos cuando se presenten situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración. El enfoque diferencial se dirige hacia la garantía de derechos, a partir de las diferencias individuales y colectivas en su contexto, con el fin de cumplir con los objetivos del SNBF, a partir de la protección integral. Por eso, se requiere de la formulación e implementación de políticas públicas para la infancia y adolescencia como una prioridad social, política, técnica y financiera, buscando mejorar el ejercicio de la participación significativa de las niñas y los niños y la movilización

social de la comunidad donde se encuentran, así como la evaluación y el seguimiento de la realización de los derechos de la infancia y la adolescencia, mucho más tratándose de una población cuyos principales encargados han sido privados de la libertad.

Por otra parte, en las 100 Reglas de Brasilia, en cuanto al principio general de colaboración, se indica lo siguiente:

Se destaca la importancia de que el Poder Judicial colabore con los otros Poderes del Estado en la mejora del acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, a través de estrategias concretas de cooperación interinstitucional (2018, regla 87).

Cada país fomentará la participación de las entidades de la sociedad civil por su relevante papel en la cohesión social, y por su estrecha relación e implicación con los grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad (2018, regla 89).

En este marco, el esquema de operación del SNBF está dirigido a lograr una articulación y coordinación en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, a través de sus agentes e instancias, con el objetivo de garantizar la participación, el desarrollo técnico, la operación, la decisión y la orientación en cada nivel. Los agentes del SNBF, integrado por entidades públicas y territoriales, de la sociedad civil organizada, la cooperación internacional y el sector privado, participan en la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes a través de la implementación de líneas de acción en infancia y adolescencia en el territorio. Al ICBF se le asigna la función como el ente rector, coordinador y articulador de dicho sistema, el cual busca, entre otros propósitos, alcanzar a los hijos y las hijas de personas privadas de la libertad que, por su condición de reclusas, dejaron de ejercer su rol de cuidado, llegando a la pérdida del cuidado parental de sus hijos e hijas menores de edad, y que requieren que la

oferta estatal fortalezca a sus redes familiares para suplir su cuidado y atención en los espacios y entornos donde estos se encuentran.

Aquí se hace necesario precisar que la organización dispuesta por el Estado para el reconocimiento y la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, en el marco del interés superior, ha tenido avances significativos desde el enfoque de derechos y de desarrollo humano, en materia de política pública dirigida a la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar. Este busca dar una respuesta coordinada y articulada bajo el principio de corresponsabilidad, que incluye también a la familia y la sociedad, para resolver justa y equitativamente las desigualdades. En esa línea, la instancia de participación incluida por el SNBF ha permitido que los niños, las niñas y los adolescentes del país sean escuchados y tenidos en cuenta en la formulación de políticas que sean de su interés y que los incluyan de manera especial para modificar los escenarios que los amenaza o vulneran.

Los desarrollos de políticas públicas materializados en 2019 corresponden a procesos ligados a los compromisos del país en el desarrollo económico, social, político, ambiental y cultural frente al Comité de los Derechos del Niño, a lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz¹ y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), fortalecidos en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad (NiñezYa, 2019). En esta organización sobre los temas fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, y sus familias, y atendiendo a las prioridades del Gobierno nacional para dar cumplimiento a lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia, en lo relativo a los artículos desde el 201 al 204, relacionados con la definición de políticas públicas de infancia y adolescencia, sus objetivos, principios

1 Revisar https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

y responsables en los diferentes ámbitos, se generaron procesos importantes que permitieron la formulación, implementación y evaluación en esta materia.

Por otra parte, y en armonía con lo anterior, resulta fundamental fortalecer a la familia como el primer entorno protector de los niños, las niñas y los adolescentes, y principal agente de transformación social. Para dicho propósito, se formuló la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias en 2018. Esta brinda orientaciones generales frente a la acción del Estado en la comprensión, movilización social y gestión política, para promover el apoyo y fortalecimiento de las familias en términos de desarrollo humano y social, en todos los territorios del país, asumiendo a las familias como sujetos colectivos de derechos y agentes de transformación en un sentido amplio, plural y diverso:

La Política enmarca un horizonte de sentido y genera orientaciones para las acciones y el ordenamiento de las respuestas programáticas del Estado, la sociedad y demás actores sociales y comunitarios para la promoción y reconocimiento de las capacidades y posibilidades de agenciamiento de todas las familias colombianas y extranjeras que habitan en el territorio colombiano, independientemente de su conformación, dinámicas y situaciones en las que se encuentren (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018, p. 7).

Bajo este escenario, en el 2018 se formuló la Política Nacional de Infancia y Adolescencia, con la finalidad de contribuir al desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes, generar las condiciones de bienestar y acceso a oportunidades con equidad, así como favorecer la incidencia de estos y estas en la transformación del país. En ese sentido, se convirtió en el punto de partida para el desarrollo de la línea de políticas dirigidas a niñas, niños y adolescentes en el país. De igual modo, se armonizó la protección integral con el desarrollo de la

Línea de política pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Integral al Adolescente Trabajador (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2017a). También con la Línea de política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (Ministerio del Trabajo, 2018) y la Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO) (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, 2019).

De este modo, y en consideración a que los hijos y las hijas menores de edad de personas privadas de la libertad viven en contextos de alta vulnerabilidad, se acciona el aparato estatal y el SNBF para ponerlos en el centro de las atenciones, logrando identificar cuáles son las principales acciones que se requieren para su protección integral en la medida que sus cuidadores principales se encuentran privados de la libertad. Así, estos avances para la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes forjan los retos como país para la materialización de estas políticas públicas en el territorio, con la correspondiente asignación de los recursos financieros, técnicos, físicos, humanos y demás que se requieran para concretar los propósitos definidos en cada una de ellas.

Se resalta que a partir de las prioridades establecidas por el Gobierno se propuso una alianza nacional contra la violencia hacia los niños, las niñas y los adolescentes, que convocó a todos los sectores para protegerlos frente a toda forma de violencia, a fin de reducir significativamente las tasas de violencia y poner fin al maltrato, la explotación, la trata de personas y todas las formas de tortura contra los niños y las niñas. Por lo anterior, las acciones dirigidas a las familias en Colombia se convierten en una apuesta estratégica, para que desde el territorio se identifiquen sus particularidades y las condiciones de vida

que les permitan avanzar en su desarrollo y realización personal, en el compromiso del cuidado y bienestar de sus integrantes y en el cumplimiento de su función principal en la sociedad.

Lograr la materialización de estos propósitos convoca a los gobiernos de los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal a ampliar y mejorar las condiciones de vida de las familias, promover estrategias para fortalecer sus saberes, y brindar el apoyo psicosocial y la atención de otras dimensiones que se encuentran ya planteadas en la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento Familiar, armonizando estos procesos con las demás políticas existentes para su implementación en el territorio. Así, se involucra de manera directa a aquellas instancias tomadoras de decisiones e implementadoras de estrategias, planes y programas para las poblaciones con mayor vulnerabilidad. Entre ellas, la población que permanece al interior de los establecimientos carcelarios. En este ámbito, la situación de las mujeres gestantes, lactantes y madres con niñas y niños que se encuentran en instituciones carcelarias nos plantea la necesidad de fortalecer la protección integral de esta población, con acciones dirigidas a convocar a todos los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, responsables, en todo el territorio, de garantizar su protección integral desde una apuesta por la permanente articulación interinstitucional, en la búsqueda de fortalecer acciones que propicien su bienestar y la garantía de sus derechos.

Lo anterior nos debe llevar necesariamente a comprender que la privación de la libertad de una persona, cuando esta conduce una familia, sea el padre o la madre de un menor de edad, configura un hecho que marca de manera negativa la vida de la persona que deja el seno de su familia, así como la vida y el desarrollo de su hijo o hija en la niñez, la infancia o la adolescencia. Esto impacta con diferente magnitud, según el estado de dependencia para la provisión

de las necesidades básicas, así como la necesidad de supervisión, cuidado y compañía en la realización de las actividades diarias. Por ello, resulta necesario que los menores de edad sean puestos en el centro de la atención del Estado una vez sus cuidadores principales o referentes afectivos sean privados de la libertad, mucho más cuando no cuenten con cuidadores que puedan sustituirlos de manera idónea dentro de su familia.

Al tratar de visibilizar la importancia que tiene para una madre o un padre que sus hijos o hijas menores de edad tengan sus derechos garantizados durante su ausencia, en tanto afronta la privación de su libertad, debemos remitirnos a la salvaguarda de su protección integral y su interés superior, y a la exigibilidad de sus derechos en cualquier situación que implique la pérdida de cuidado parental temporal, prolongada o definitiva.

En muchas oportunidades, cuando una madre o un padre de familia es privado de la libertad, y su hijo o hija menor de edad queda al cuidado de la red vincular extensa, este último no cuenta con los elementos necesarios para su cuidado. Esto incluso implica que el mismo no sea del todo idóneo, ya que no responde a las necesidades de cuidado y protección que cada uno de los niños, las niñas y los adolescentes requieren para su desarrollo pleno. En ese sentido, se torna necesario establecer los parámetros que aseguren que en tanto uno de estos se encuentre a cargo de su red extensa por privación de la libertad de uno de sus progenitores, o de los dos, cuente con la garantía de sus derechos. Al respecto, existe una serie de situaciones que podrían contravenir esta garantía, tales como la exposición a situaciones de violencia física, emocional o sexual, el reclutamiento ilícito por parte de grupos armados organizados al margen de la ley, el trabajo infantil, la explotación sexual, entre muchas otras vulneraciones. Esto se debe a que los niños, las niñas o los adolescentes, de manera imprevista, cuando sus padres o madres son privados de la libertad, quedan en un

entorno familiar o de cuidado poco protector, con pobres herramientas de cuidado personal, escasez de recursos a nivel económico para atender sus necesidades básicas y poco o nada de tiempo o interés para ejercer una crianza personal, cercana y positiva que fortalezca la comunicación, la confianza y los recursos personales para el desarrollo integral de los niños, las niñas o los adolescentes que han quedado bajo su cuidado. En este contexto, el Estado y la sociedad están llamados a generar alertas tempranas que permitan la identificación de esta población y la accesibilidad a planes, programas y proyectos que puedan fortalecer las herramientas de cuidado en un entorno protector. En tal sentido, debe contarse con oferta a nivel estatal, que cubra las necesidades de esta población en materia de la educación inicial y el sistema educativo en general, así como espacios para el desarrollo artístico, cultural, deportivo y ocupacional, propiciando zonas reforzadas de cuidado, de tal manera que se posibiliten nuevos entornos protectores, en los cuales encuentren garantía plena de sus derechos.

En referencia a las 100 Reglas de Brasilia, respecto de la edad, se refiere lo siguiente:

se considera niño, niña y adolescente a toda persona menor de dieciocho años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad en virtud del ordenamiento jurídico nacional e internacional aplicable. Todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo. Prevalcerá el interés superior de las personas menores de edad cuando interactúan con el sistema de justicia (2018, regla 5).

La acción del Estado en materia de protección de los derechos de los hijos y las hijas menores de edad de personas privadas de la libertad debe ser amplia en lo concerniente a políticas públicas, de tal forma que cada una de sus líneas de acción se materialice en programas que cubran a esta población altamente vulnerable. Además de cubrir

lo suficiente sus necesidades, se logra activar cada una de las rutas del Sistema de Protección del Estado para los niños, las niñas y los adolescentes cuando sea necesario y en donde, a partir de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), se pueda privilegiar la ubicación de esta población en las modalidades de cuidado alternativo de tipo familiar, frente a las modalidades de tipo institucional. Esto, desde la premisa de un contexto más propicio para su adaptación, donde reciban cuidado y amor en el seno de una familia que sustituye de manera temporal a su red familiar, en tanto se lleva a cabo el PARD y su padre o madre se encuentra privado de la libertad.

Frente al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, el ICBF, través del Lineamiento de Ruta de Actuaciones (2016), en su anexo n.º 2, recoge las actuaciones que debe adelantar la Autoridad Administrativa, junto con el equipo técnico interdisciplinario, para la protección de los derechos de los hijos y las hijas menores de dieciocho años de las personas privadas de la libertad. Esto se produce en el marco de lo establecido en la Ley n.º 1098, modificada por la Ley n.º 1878 de 2018 (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2016; Congreso de la República, 2018), sentando las bases para la articulación interinstitucional e intersectorial que permita la garantía de derechos de los hijos y las hijas menores de edad de personas privadas de la libertad.

En esta línea, resulta importante que el Estado cuente con una oferta amplia a nivel de sus departamentos y municipios, que permita la ubicación de los niños, las niñas y los adolescentes en entornos cercanos a sus familias de origen o vinculares, y a sus padres o madres que se encuentren privados de la libertad, a la espera de que se pueda mantener el contacto por vía telefónica, medios tecnológicos de comunicación que las entidades carcelarias propicien para el contacto familiar o aquellas oportunidades establecidas de manera regular para

la visita al establecimiento carcelario, en tanto el menor de edad está en protección del Estado. En este sentido, en lo que se refiere a la población bajo protección estatal, que tiene a alguno o a sus dos progenitores privados de la libertad, el artículo 74 de la Ley n.º 1709² estableció un procedimiento para el ingreso de visitas de niños, niñas y adolescentes a establecimientos de reclusión. Asimismo, en el artículo 69 de la Resolución n.º 006349 de 2016³ se recogieron los desarrollos jurisprudenciales que en materia de derechos de las personas privadas de la libertad se han producido en Colombia.

De igual manera, en el artículo 74 de la Ley n.º 1709 de 2014, por medio del cual se adiciona el artículo 112A a la Ley n.º 65 de 1993, se regula la visita de niños, niñas y adolescentes a las personas privadas de la libertad, en los siguientes términos:

Artículo 112A. Visita de niños, niñas y adolescentes. Las personas privadas de la libertad podrán recibir visitas de niños, niñas o adolescentes que sean familiares de estas en el primer grado de consanguinidad o primero civil, por lo menos una vez al mes, sin que coincida con el mismo día en el que se autorizan las visitas íntimas. Durante los días de visita de niños, niñas o adolescentes se observarán mecanismos de seguridad especiales y diferenciados para garantizar el respeto de sus derechos y libertades fundamentales. Los menores de 18 años deberán estar acompañados durante la visita de su tutor o tutora o, en todo caso, de un adulto responsable. Los establecimientos de reclusión deberán contar con lugares especiales para recibir las visitas de niños, niñas y adolescentes, diferentes de las celdas y/o dormitorios, los cuales deben contar con vigilancia permanente (Congreso de la República, 2014).

- 2 Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley n.º 65 de 1993, la Ley n.º 599 de 2000 y la Ley n.º 55 de 1985, y se dictan otras disposiciones.
- 3 A través de la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Revisar Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (2016).

Por su parte, el artículo 69 de la Resolución n.º 006349 de 2016, expedida por la Dirección General del INPEC, establece, a propósito de lo ordenado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-026 de 2016, que las personas privadas de la libertad también podrán recibir visitas de niños, niñas y adolescentes con los que demuestren tener un vínculo familiar estrecho a partir de lazos de convivencia, afecto, respeto, solidaridad, protección y asistencia. De igual manera, precisa que dicho vínculo podrá ser acreditado mediante declaración juramentada.

En virtud de lo anterior, cuando los niños, las niñas o los adolescentes se encuentran en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos y son ubicados, por ejemplo, bajo la modalidad de Acogimiento Familiar Hogar Sustituto, conforme a los artículos 53 y 59 de la Ley n.º 1098, la Autoridad Administrativa competente (Defensor de Familia o Comisario de Familia) debe establecer los mecanismos idóneos que les permitan mantener contacto con sus padres y familiares. De la misma manera, la Autoridad Administrativa o un integrante del equipo intradisciplinario los acompañará al establecimiento carcelario, teniendo siempre presente que la visita estará supeditada a su seguridad y las condiciones idóneas que permitan su ingreso, en los días en que se tenga definida la realización de visitas de la población bajo protección del Estado.

Ahora bien, la Corte Constitucional, en la sentencia C-026 de 2016, indicó que las acciones para el establecimiento de visitas de menores de edad deben ser tomadas en consideración al conjunto de normas nacionales e internacionales que materializan la prevalencia del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, con el propósito de evitar su revictimización y prevenir una potencial afectación de sus derechos y garantías fundamentales. En consecuencia, en los casos en que la privación de la libertad obedezca a delitos cuya víctima haya sido un menor de edad, la visita de niños, niñas y

adolescentes debe ser autorizada por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, previa valoración de

(i) la gravedad y modalidad de la conducta delictiva; (ii) de las condiciones personales del recluso; (iii) del comportamiento observado durante su permanencia en el establecimiento carcelario; (iv) de la existencia de condenas vigentes por delitos de la misma naturaleza; y (v) de la condición de víctima del menor o de los menores sobre los cuales se pretenda extender la solicitud de visita (Corte Constitucional, 2016a, punto 10.21).

En este marco, se resalta de las 100 Reglas de Brasilia, en cuanto a la sensibilización y formación de profesionales se refiere, que

se desarrollarán actividades que promuevan una cultura organizacional orientada a la adecuada atención de las personas en condición de vulnerabilidad a partir de los contenidos de las presentes Reglas, atendiendo a las necesidades de cada grupo de personas beneficiarias (2018, regla 93).

Se adoptarán iniciativas destinadas a suministrar una adecuada formación a todas aquellas personas del sistema judicial que, con motivo de su intervención en el proceso, tienen un contacto con las personas en condición de vulnerabilidad. Se considera necesario integrar el contenido de estas Reglas en los distintos programas de formación y actualización, dirigidos a las personas que trabajan en el sistema judicial, para ello se realizarán cursos de formación permanente a través de las Escuelas Judiciales de los distintos países (2018, regla 94).

En lo concerniente al proceso de articulación propia de las medidas administrativas de restablecimiento de derechos, resulta necesario resaltar la importancia que tiene la articulación interinstitucional que permite el fortalecimiento de acciones en torno a la garantía de derechos. Ello empieza con el proceso de sensibilización, formación y capacitación de las personas que desde el Sistema de Justicia o el SNBF, a lo largo del proceso, tienen algún tipo de acción frente a su viabilidad, propiciando los espacios de contacto, intercambio de información,

discusión y consenso para la elaboración de rutas de actuación frente a los diferentes casos que se presentan de manera permanente. Además, para potenciar los contextos académicos desde los cuales, a través de la investigación y los intercambios académicos, se sienten las bases del cambio, el rediseño o la reestructuración de acciones para la garantía de los derechos de la población carcelaria y sus hijos, hijas y familias. En ello se tiene en cuenta cada uno de los procesos en los cuales se establece contacto con la familia de la persona privada de la libertad, asegurando las condiciones de trato, oportunidad, respeto, igualdad, puntualidad y claridad en la entrega de información y demás ítems que le permitan conocer de manera precisa cada uno de los procedimientos que al interior de los establecimientos de reclusión se deben tener presentes durante una visita, un trámite, una llamada, una petición, una urgencia, etc. De esta manera, podrá ser factible la implementación de toda una cultura organizacional que facilite cada uno de los procesos de atención del Sistema Judicial para las personas privadas de la libertad, sus hijos menores de edad y sus familias.

En cuanto a la entrega de información a la ciudadanía en general, el ICBF, a través de su página web (www.icbf.gov.co), dispone de información de fácil acceso por todas las personas interesadas en conocer acerca de los programas para la atención de hijos e hijas de personas privadas de la libertad. En este sentido, se encuentra respuesta a preguntas comunes como:

¿Si soy una mujer privada de la libertad, y tengo hijos ellos pueden vivir conmigo en el establecimiento de reclusión?

¿Si soy una persona privada de la libertad (hombre o mujer) y tengo conocimiento de que alguno de mis hijos menores de edad se encuentran en una situación de riesgo, amenaza o vulneración qué puedo hacer?

¿Si estoy privado de la libertad y alguno de mis hijos se encuentra bajo medida Protección del ICBF, tengo derecho a que me visiten? [sic] (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, s. f., Programas especializados y otras estrategias).

Asimismo, en la página se hace un reporte cuantitativo detallado de los niños, las niñas y los adolescentes en proceso administrativo de restablecimiento de derechos por motivo de ingreso («hijos de padres que se encuentran privados de la libertad»), el cual se tiene establecido en el Sistema Misional del ICBF (SIM) como uno de los motivos de ingreso a PARD. En este orden de ideas, en el 2019 hubo un reporte total de 132 niños, niñas y adolescentes que ingresaron a PARD por dicho motivo, según el cual Bogotá fue una de las ciudades con mayor reporte de casos. De igual modo, en la página web del INPEC (www.INPEC.gov.co) se encuentra un módulo de atención al ciudadano donde se brinda orientación y respuesta a preguntas comunes de la ciudadanía.

Finalmente, en las 100 Reglas de Brasilia, a propósito de los manuales de buenas prácticas sectoriales, la regla 96 refiere lo siguiente: «Se elaborarán instrumentos que recojan las mejores prácticas en cada uno de los sectores de vulnerabilidad, y que puedan desarrollar el contenido de las presentes Reglas adaptándolo a las circunstancias propias de cada grupo» (2019, p. 39). Con este propósito, el INPEC y el ICBF han establecido los Lineamientos Técnicos y Manuales Operativos que consignan los procedimientos enmarcados en la atención a los hijos y las hijas menores de edad de personas privadas de la libertad en centros de reclusión. Estos documentos orientan a cada actor del proceso de atención, de tal manera que exista claridad en sus actuaciones y las contribuciones esperadas, impidiendo la falla en los servicios y cualificando cada vez más la atención y el acompañamiento a las personas privadas de la libertad, en relación con sus derechos.

Por otra parte, teniendo como marco las disposiciones políticas y legales inherentes al interés superior del niño, y según lo emanado de la Convención sobre los Derechos del Niño, se han establecido

disposiciones legales para orientar acciones centradas en el goce pleno de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Con este objetivo, se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley n.º 1098, que tiene como finalidad

garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna» (Congreso de la República, 2006, art. 1).

Aquello se encuentra en armonía con la Regla 5 de las 100 Reglas de Brasilia, según la cual «todo niño, niña y adolescente debe ser objeto de una especial tutela por parte de los órganos del sistema de justicia en consideración a su desarrollo evolutivo» (Delgado, 2019, p. 24).

El ICBF, como entidad del Estado colombiano encargada de las acciones de prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, especialmente de aquellos en condiciones de amenaza o inobservancia, o con sus derechos vulnerados (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020c), ha encaminado y concretado acciones dirigidas no solo al restablecimiento de derechos de la población víctima de vulneración. También se ha concentrado en la promoción de acciones que prevengan la vulneración de sus derechos, a través de estrategias de atención integral que se materializan en la oferta estatal de modalidades de atención a la primera infancia, la niñez, la adolescencia y a sus familias, en todo el territorio nacional. Todo ello con el anclaje del ejercicio corresponsable de la familia, la comunidad y el Estado, como actores y partícipes en la protección de los derechos y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

En lo concerniente a la primera infancia, surge la política de estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia «de Cero a Siempre», la cual pasó de ser una estrategia a una normativa que cobija todas las acciones tendientes a garantizar los derechos de los niños y las niñas en la primera infancia (Congreso de la República, 2016). Orienta en la concertación y armonización de acciones de los diferentes sectores participantes de la política y crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI), en donde el ICBF se desenvuelve como ente articulador del SNBF, a cargo de liderar la implementación de la política en el territorio, a la luz de la Ruta Integral de Atenciones (RIA), y promover la participación y movilización en torno a la protección integral de la primera infancia, dándole prioridad social, política, técnica y financiera (De Cero a Siempre, 2019).

El ICBF, también como entidad encargada de las orientaciones técnicas y la prestación de los servicios a la primera infancia, al orientar los lineamientos de los servicios de atención para la primera infancia, organizar la operación de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral y supervisar la operación de las diferentes modalidades a través de las cuales se presta atención de acuerdo con la política de estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia «de Cero a Siempre» (De Cero a Siempre, 2019), ha armonizado la atención a niños y niñas desde la gestación hasta los seis años con servicios de atención integral. Por medio de estos, desde un enfoque holístico e intersectorial brinda acceso a una atención con pertinencia, oportunidad y calidad para favorecer el goce efectivo de los derechos y el desarrollo integral de niños y niñas, reconociendo las características de diversidad propias de esta población y los contextos sociales en donde crecen y se desarrollan.

Dicha atención integral se fortalece en las acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas con las que se asegura que en

los entornos en los que interactúan los niños y las niñas se generen las condiciones necesarias para promover y garantizar su desarrollo de manera efectiva. Para ello, requieren que la atención integral sea de carácter flexible, oportuno, diferencial, continuo y complementario. En este orden, se despliega la oferta de educación inicial, materializando el derecho de la primera infancia a un proceso educativo, pedagógico intencional, permanente y estructurado, en donde se potencian las capacidades y habilidades de niños y niñas, y en donde se tiene presente la participación de la familia como actor central en el proceso (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020a).

Todas estas acciones, además, se despliegan desde un enfoque diferencial, posibilitando el reconocimiento de las características y el contexto de vida de cada sujeto y procurando que la oferta responda a la particularidad de sus necesidades. Estas deben ser cubiertas desde la oferta de los servicios de atención a la primera infancia del Estado, materializando la apuesta de atención integral a niños y niñas menores de cinco años y mujeres gestantes con condiciones de vulnerabilidad, y desarrollando acciones enmarcadas en seis componentes de calidad: componente pedagógico; componente de salud y nutrición; componente de familia, comunidad y redes sociales; componente de ambientes educativos y protectores; componente administrativo y de gestión; y componente de talento humano.

En lo territorial, resulta importante que estas acciones se lleven a cabo en articulación con organizaciones no gubernamentales, a fin de fortalecer la operación de los servicios. Así, se fomenta la participación de la sociedad civil, en la línea de la regla 89 de las 100 Reglas de Brasilia, lo que permite ampliar el reconocimiento del territorio al aportar una visión más realista a la oferta de servicios, de acuerdo con sus necesidades reales, construcciones sociales, potencialidades y vulnerabilidades.

Desde esta óptica, Colombia cuenta con una oferta especializada para esta población dentro de algunas cárceles, denominada «Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión», a través de la cual se propician espacios para la educación inicial, el cuidado y la nutrición, desde acciones que potencian el desarrollo integral y el fortalecimiento del vínculo afectivo entre la madre y su hijo o hija, hasta que cumpla los tres años de edad, brindando la posibilidad de que estas mujeres privadas de la libertad puedan ejercer su rol de madres con los niños y las niñas. Asimismo, el programa tiene en cuenta acciones específicas de fortalecimiento para las mujeres gestantes y en período de lactancia dentro de los establecimientos de reclusión (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, s. f., *Abc de hijos e hijas menores de 18 años de las personas privadas de la libertad*). Este servicio responde a lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño, en concordancia con la Regla 5 de las 100 reglas de Brasilia, sobre la base del interés superior y su derecho a «tener una familia y no ser separado de ella⁴», disponiendo de lo necesario para que puedan disfrutar en los primeros años de su vida el apego, el vínculo afectivo, el cuidado y el amor de su madre, en consideración a que esta supone una de las principales referentes afectivas en el desarrollo integral de los niños y las niñas. Por tanto, aun desde el período gestacional, la mujer privada de la libertad deberá ser cubierta por los programas tanto del sistema penitenciario y carcelario como de las entidades a cargo de la protección a los niños, las niñas y los adolescentes, considerando acciones precisas que tengan en cuenta dicho período.

4 Al respecto, «los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes solo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación» (Congreso de la República, 2006, art 22).

En cumplimiento a lo normado en el Código de la Infancia y la Adolescencia, y como se ha referido en el desarrollo de este trabajo, las acciones de protección integral deben ser dirigidas no solamente a los hijos e hijas en primera infancia de personas privadas de la libertad, sino también a los grupos poblacionales de niñez, adolescencia y sus familias en general. Por lo tanto, en cuanto a la niñez y la adolescencia se respaldan las acciones de atención de acuerdo con la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, según la cual se deben generar las condiciones de bienestar y el acceso a oportunidades con equidad e incidencia de los niños, las niñas y los adolescentes, desde los seis hasta los dieciocho años, contribuyendo así a su desarrollo integral en el territorio nacional, al reconocerlos como ciudadanos y sujetos de derechos, plurales y diversos (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020b). Esta política delinea construcciones sociales desde una perspectiva de derechos, a partir de diferentes enfoques: enfoque de derechos humanos y la doctrina de la protección integral, enfoque de género, enfoque diferencial, enfoque interseccional, enfoque de desarrollo humano y enfoque de curso de vida.

En el proceso de implementación de esta política, el ICBF dispone de programas con un enfoque diferencial de derechos, con los que se fomenta en los niños, las niñas y los adolescentes, y sus familias, conocimientos, habilidades, vocaciones, intereses, talentos y capacidades para el ejercicio de sus derechos, además de la construcción de sus proyectos de vida y la prevención de riesgos. Asimismo, se aborda desde el fortalecimiento de las capacidades frente a condiciones de discapacidad, la prevención del embarazo adolescente y la Estrategia de acciones masivas de alto impacto social para la prevención de riesgos específicos de niñas, niños y adolescentes AMAS/EPRE (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2017b). En este sentido, las acciones van en armonía con el Código de la Infancia

y la Adolescencia (Congreso de la República, 2006), aportando al mejoramiento de las condiciones de vida de sus familias. Por otro lado, desde la modalidad «Mi familia» se enfatiza la importancia de considerar a la familia como centro de la política social y responsable del bienestar de sus integrantes y la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Se la reconoce como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros y el espacio donde se consolidan vínculos sociales, afectivos y de desarrollo personal, con el objetivo de fortalecer sus capacidades a través del acompañamiento psicosocial (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2019).

Toda esta oferta de servicios se despliega de tal manera que mediante procesos de focalización resulte factible alcanzar a los hijos, las hijas y las familias de personas que se encuentran privadas de la libertad en todo el territorio nacional. El ICBF cuenta para ello con el SIM, en el cual se creó el registro de hijo o hija de persona privada de la libertad, permitiendo que una vez se visibilice la necesidad de atención de esta población sea factible, por medio del proceso de focalización y caracterización de los beneficiarios de las diferentes modalidades, evidenciar que se trata de un niño, una niña, un adolescente o una adolescente, o una familia con un familiar privado de la libertad.

Como conclusiones, primero mencionaremos que resulta importante que todos los poderes públicos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, promuevan reformas legislativas y adopten medidas que materialicen las 100 Reglas de Brasilia, poniendo en el centro de sus atenciones a los hijos y las hijas menores de edad de personas privadas de la libertad, además de sus familias. Asimismo, se torna necesario resaltar que, en el marco de la articulación interinstitucional efectiva y oportuna, cada entidad del Estado tiene la obligación de ser parte activa de los procesos inherentes a los niños, las niñas y los adolescentes, comprendiendo y comprometiendo esfuerzos por los niños

y las niñas menores de edad, hijos e hijas de personas privadas de la libertad, a fin de materializar las políticas y estrategias que desde la asignación de recursos, el mejoramiento de la infraestructura y el acceso a servicios de salud y nutrición propicien un escenario amplio para la garantía de cumplimiento de todos sus derechos.

Por otra parte, las entidades del Estado deben comprometerse a articular con el Sistema de Justicia de la Nación todas las acciones que promuevan la identificación de posibles situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes que han perdido la presencia física de sus padres por orden de un juez de garantías. Esto, con la finalidad de atender de manera inmediata a las familias de los infractores legales y orientar las herramientas que permitan una intervención oportuna en lo que significa la privación de la libertad de alguno de sus padres.

Asimismo, urge la transformación de todo el Sistema de Justicia, de tal modo que sea posible avanzar hacia una política criminal restaurativa que demarque el camino para que cuando un padre o una madre cumpla su deuda con la sociedad luego de que se le prive la libertad, pueda retornar al seno de su familia, encontrarla protegida por el Estado y retomar su rol de crianza, contando con las condiciones económicas, personales y familiares que impidan su reincidencia.

Finalmente, se requiere que las acciones de atención integral que se desarrollan desde el Estado, en cumplimiento de las políticas de protección integral a la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la familia, apunten al fortalecimiento de la comunidad y la familia como pilares determinantes para la protección de los derechos y la promoción del desarrollo integral de los niños, las niñas, los adolescentes y sus familias, desde un ejercicio corresponsable. Así, la construcción de políticas sociales dirigidas a la protección y promoción de los derechos de las poblaciones más vulnerables se considerará su ejercicio activo. La finalidad consiste en que se transforme la mirada de vulnerabilidad

que concibe al sujeto como beneficiario de las acciones propias de la política para entenderlo más bien con un rol determinante en el accionar de esta, y en la transformación propia y de su entorno.

REREFENCIAS

Congreso de la República (2006). Ley n.º 1098. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Bogotá: 8 de noviembre de 2006. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm

Congreso de la República (2014). Ley n.º 1709. Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley n.º 65 de 1993, de la Ley n.º 599 de 2000, de la Ley n.º 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: 20 de enero de 2014. http://www.secretaria.senado.gov.co/senado/basedoc/ley_1709_2014_pr001.html

Congreso de la República (2016). Ley n.º 1804. Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones. Bogotá: 2 de agosto de 2016. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1804_2016.htm

Congreso de la República (2018). Ley n.º 1878. Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley n.º 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones. Bogotá: 9 de enero de 2018. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1878_2018.htm

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (2019). Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados

(GAO) y grupos delictivos organizados (GDO). [http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2019/Documents/191119-Linea-politica-Prevención-RUUVS.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2019/Documents/191119-Linea-politica-Prevencion-RUUVS.pdf)

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (2010). Resolución Administrativa n.º 266-2010-CE-PJ. Lima: 6 de julio de 2010.

Corte Constitucional (2002). Sentencia C-157/02. Bogotá: 5 de marzo de 2002. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-157-02.htm>

Corte Constitucional (2016a). Sentencia C-026/16. Bogotá: 3 de febrero de 2016. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-026-16.htm>

Corte Constitucional (2016b). Sentencia T-246/16. Bogotá: 7 de mayo de 2016. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-246-16.htm>

De Cero a Siempre (2019). La Política. <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>

Delgado, J. (2019). *Guía comentada de las Reglas de Brasilia. Comentarios a las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. Programa EUROsociAL. https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/02/Herramienta_23.pdf

Gobierno de Colombia (2019). Ley n.º 1955. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Bogotá: 25 de mayo de 2019. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2013). *Abc del Sistema Nacional de Bienestar Familiar*. Impresol Ediciones.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2016). Lineamiento Técnico Administrativo de Ruta de Actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus

derechos inobservados, amenazados o vulnerados. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm3.p_lineamiento_tecnico_ruta_actuaciones_para_el_restablecimiento_de_derechos_nna_v1.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017a). *Línea de política pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Integral al Adolescente Trabajador 2017-2027*. Organización Internacional del Trabajo; Ministerio del Trabajo; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Departamento Nacional de Planeación. http://www.mintrabajo.gov.co/documentos/20147/58804143/Politica+publica+pdf_version+final_02042018.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017b). Manual operativo. Estrategia acciones masivas de alto impacto social para prevención de riesgos específicos de niñas, niños y adolescentes AMAS/EPRE. https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo6.pp_manual_operativo_estrategia_acciones_masivas_de_alto_impacto_social_para_prevenicion_de_riesgos_especificos_de_nna_-_amasepre_v4.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2019). Lineamiento Técnico Administrativo. Modalidad «Mi Familia». Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm10.pp_lineamiento_tecnico_administrativo_modalidad_mi_familia.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020a). Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia. https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5.pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020b). Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_2018_-_2030.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020c). ¿Qué es el ICBF? <https://www.icbf.gov.co/instituto>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (s. f.). Abc de hijos e hijas menores de 18 años de las personas privadas de la libertad [Nota informativa]. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc_-_hijos_de_personas_privadas_de_la_libertad_.pdf
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (s. f.). Programas especializados y otras estrategias. <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/proteccion/programas-especializados-y-otras-estrategias/hijos-de-personas#ugkw7rvv>
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (2016). Resolución n.º 006349. Bogotá: 19 de diciembre de 2016. <http://www.inpec.gov.co/documents/20143/44801/RESOLUCION+6349+DE+19+DICIEMBRE+DE+2016.pdf/aa6d5505-05db-62b8-0004-9ebb74cfe7a9>
- Ministerio de Salud y Protección Social (2018). *Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias*. s. e. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/3311.pdf
- Ministerio del Trabajo (2018). Línea de política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes-ESCNNA-2018-2028. <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59676/DECRETO+POLÍTICA+ESCNNA+23-08-2018+%28Versión+30-08-2018%29+final.pdf/38c09569-2782-f4a5-a6d3-5924a5495408>

NiñezYa (2019). Análisis y aportes de NiñezYa a las bases del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/CNP/AportesNinezyaPND20182022.pdf>

Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (2018). [Actualización aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, en abril de 2018, Quito-Ecuador]. https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/02/Reglas-brasilvia_web.pdf