

Nº 4118

BA.6.11

5 + R



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 - 11 de agosto, 1973

Santiago de Chile

Chile

TEMA: PROTECCION GLOBAL DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
EN SITUACION IRREGUALR

DOCUMENTOS

III - ASPECTOS JURIDICOS

5004118

III - ASPECTOS JURIDICOS

- Subtema: Las modernas orientaciones en la legislación.
- Cap.1. La protección prenatal, neonatal, de la infancia, adolescencia y la de los padres en alto riesgo.
- Cap. 2. Tratamiento legalmente asignado al menor irregular: en el medio social y para el menor internado. Los establecimientos semicerrados y de transición. Regímenes mixtos.
- Cap.3. Organización institucional. En lo administrativo: su jerarquía nacional, provincial o comunal. Sus atribuciones. Autonomía, grados y distribución en su naturaleza (nombramientos, técnica y presupuestos).
- Cap.4. Organización judicial. Especialización. Dependencia. Grados (apelaciones). Distribución territorial. Competencia.
- Cap.5. Instituciones privadas: subvenciones. Regímenes. Vigilancia.
- Cap.6. Acuerdos internacionales sobre extradición y jurisdicción y sobre incumplimiento de asistencia familiar.
- Cap.7. Coordinación panamericana en materia de Policía de Menores y con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.
-

I N D I O E

	Pág.
CHILE. MINISTERIO DE JUSTICIA. SERVICIO DE PRISIONES DE CHILE. CONSEJO NACIONAL DE MENORES. CUERPO DE CARABINEROS DE CHILE. Aspectos jurídicos. (Modernas orientaciones de la legislación.	1
CHILE. PONENCIA NACIONAL. Modernas orientaciones en la legislación.	11
/ CASAFONT, Luis. Protección a los menores en la etapa prenatal, neonatal. Infancia y juventud y padres en alto riesgo.	15
/ [ESPAÑA]. MINISTERIO DE JUSTICIA. CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES. La protección prenatal, neonatal de la infancia, adolescencia y la de los padres en alto riesgo.	21
x Protección prenatal, neonatal, de la infancia, adolescencia y de los padres en alto riesgo.	26
' BOHORQUEZ R., Josué Nelson. Tratamiento legalmente asignado al menor irregular: en el medio social y para el menor internado. Los establecimientos semicerrados y de transición. Regímenes mixtos. ..	36
/ CASTILLO RIOS, Carlos. El tratamiento del menor en situación irregular.	45
x PALACIO SANCHEZ IZQUIERDO, José Ricardo. La investigación criminológica en los tribunales de menores españoles.	55
Tratamiento legalmente asignado al menor irregular en el medio social y para el menor internado. Los establecimientos semicerrados y de transición. Regímenes mixtos.	63
x GORDOBA, Eduardo R. Fundamentos jurídicos y sociales, atinentes a la especialización de magistrados y funcionarios de menores.	72
x GUALLART Y LOPEZ GOICOCHEA, José. Organización institucional. En lo administrativo: su jerarquía nacional, provincial o comunal. Sus atribuciones. Autonomía, grados y distribución en su naturaleza (nombramiento, técnica y presupuestos).	81
Organización judicial. Especialización. Dependencia. Grados (apelaciones). Distribución territorial. Competencia.	84
x YBARRA Y BERGE, Javier de. La ley orgánica del Estado y la jurisdicción tutelar de menores.	93

	Pág.
CAVALLIERI, Ayrrio. Organizaçao judicial. Especializaçao. Dependencia. Graus (apelacoes). Distribuçao territorial. Competencia.	97
APUERTO RICO. Documento de Referencia. Organización judicial. Especialización. Dependencia. Grados (apelación). Distribución territorial. Competencia.	106.
_____ falta _____	117
* PORTILLO HIDALGO, Juan. Instituciones privadas: subvenciones, régimen, vigilancia.	122
/ LACAYO, Orlando. Instituciones privadas: subvenciones, régimen, vigilancia.	129-A - A14
* LOPEZ ORUEZABAL, Julio. Coordinación panamericana en materia de Policía de Menores y con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.	130
* CHILE. PODER LEGISLATIVO. MINISTERIO DE JUSTICIA. LEY No. 17.934. Reprime tráfico de estupefacientes.	156
X PAEZ, Carlos Humberto. Coordinación panamericana en materia de Policía de Menores y con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.	166
* QUEVEDO VALDERRAMA, José. Las modernas orientaciones en la legislación.	180
* UNION PANAMERICANA. DEPARTAMENTO JURIDICO. Estudio comparativo del Código Bustamante. Los Tratados de Montevideo y el "Restatement of the Law fo conflict of Laws".	189
* CONSEJO DE EUROPA. ESTRASBURGO. Cooperación legal en Europa.	196
SOLIS QUIROGA, Héctor. Aspectos jurídicos de la protección a las personas en alto riesgo.	201
* CHILE. Documento de referencia. Ante Proyecto que instituye el Servicio Obligatorio Femenino.	210
* CHILE. Documento de referencia. Proyecto que crea el Ministerio de la Familia.	213
RECOMENDACIONES. Seccional: Aspectos jurídicos. . . .	218



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO

SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile

Instituto Interamericano del Niño

PONENCIA NACIONAL - CHILE -

C O N G R E S O P A N A M E R I C A N O D E L
N I Ñ O

(Santiago de Chile, del 5 al 11 de
agosto de 1973)

Tema: "Protección global de los menores y adoles-
centes en situación irregular"

Subtema: "Aspectos Jurídicos"
(Modernas orientaciones de la legislación)

Ministerio de Justicia
Servicio de Prisiones de Chile
Consejo Nacional de Menores
Cuerpo de Carabineros de Chile

INCOMPLETO

Subtema: Las modernas orientaciones en la legislación.

Cap. VII.- Coordinación panamericana en materia de Policía de Menores y luego contra las toxicomanías.

Lucha contra las toxicomanías.

En los cambios estructurales que, desde la instalación del Gobierno Popular, se han propiciado a fin de sacar al país del subdesarrollo en que el capitalismo y la dependencia lo han tenido sumido, se han visto comprometidos amplios sectores de nuestra patria hasta entonces marginados del proceso económico y social. Obreros, campesinos y empleados se han unido en un esfuerzo común para alcanzar los logros señalados en el Programa de la Unidad Popular. La juventud, distinguiéndose por su madurez, organización y conciencia, se ha integrado en forma masiva en la construcción de la nueva sociedad; participando, especialmente, en los trabajos voluntarios y en el esclarecimiento ideológico del pueblo.

Sin embargo, aún son muchos los jóvenes que sufren el impacto de la sociedad capitalista. El consumo de drogas, la delincuencia juvenil son sólo algunos de los grandes problemas que hemos heredado.

Estamos conscientes que tras los problemas de la juventud existe una estructuración social y económica en crisis. La sociedad que aspiramos sustituir, sólo puede ofrecer al individuo una estructura social profundamente contradictoria, dividida en clases antagónicas, con una creciente concentración de las riquezas en manos de un pequeño grupo monopolista, el cual sobre la base de éste control, domina las diversas actividades del hombre en pro de sus inte

reses. La educación, la cultura, la ciencia, la recreación, el trabajo, la paz, el amor, cuentan con las "soluciones capitalistas" que no hacen otra cosa que desintegrar a la sociedad y al individuo.

Así, se ha alimentado el consumo de drogas como una forma de protesta a la alienación impuesta por el orden burgués. Estos modos desesperados de reacción sin embargo, no son sino el producto de la pasividad y de la búsqueda ciega de modelos de "solución" a imitar y que son difundidos masivamente por los medios de comunicación controlados por el capitalismo internacional o sus seguidores internos. Como consecuencia de ello, en 1966 se detecta, por primera vez en Chile, casos de consumo de marihuana. Una publicidad bien diseñada hace que el problema se difunda rápidamente, ya que destaca los valores del movimiento "Hippie" y eleva a nivel mítico los pseudo valores de la marihuana, a la que se representa como la droga de la libertad, de la individualidad y de la originalidad. La marihuana, asociada a formas de vida de los países metropolitanos, se convierte, entonces, en símbolo de protesta.

La crisis de los "valores" del capitalismo y la vulnerabilidad de los adolescentes se confabularon para que las drogas fueren vistas, por la juventud, como un camino fácil de compensación momentánea y se convirtiesen en una epidemia cultural, que se propagó entre adolescentes y preadolescentes, sin distinción de clases, de nivel socioeconómicos ni diferencias culturales, religiosas o de compromiso político.

Este contexto socio-cultural es aprovechado, por delincuentes profesionales, para el tráfico de drogas y estupefacientes. Este delito que reviste un claro carácter internacional es de una particular gravedad para nuestra sociedad. La droga exportada e introducida, en nuestros países, con un cúmulo de valores, entre los cuales no es difícil descubrir las concepciones ideológicas de la burguesía, pueden ser un rival de la juventud organizada y un significativo instrumento para apartar al joven de su compromiso con los cambios por los que Latinoamérica clama.

Al amparo del contexto socio-cultural ya legitimo y alentado por las fabulosas ganancias que de su actuación se derivan, los traficantes de estupefacientes contribuyen a perpetuar la injusticia y a mantener a los pueblos, en general, y a la juventud, en especial, en la inconciencia con respecto a la opresión de que son objeto.

Concedor de su responsabilidad hacia la juventud, el Gobierno le ha designado una importancia prioritaria a la protección y desarrollo del joven, así, dentro de las Cuarenta Primeras Medidas ofrecidas al pueblo, por el entonces candidato a la presidencia, compañero Salvador Allende, diguran la erradicación del consumo masivo de drogas en el adolescente. De allí que con cabal conocimiento y conciencia de los factores que inciden en el problema, el gobierno, sin caer en la simplificación ni en la unilateralidad en el enfoque del mismo, propició la dictación de la ley N°17.934 sobre represión de estupefacientes, que luego de una larga --

tramitación en el Congreso, vino recién en Mayo del año en curso, a ser ley de la República.

Dentro de las nuevas concepciones que se han incorporado en la ley de estupefacientes, es necesario resaltar algunas que constituyen las bases esenciales de su contexto formal y sustancial, En primer lugar, se ha tenido en consideración que el problema de los estupefacientes, en el orden penal, debe ser abordado principalmente, con relación a los proveedores de tales sustancias y no con respecto a los consumidores, puesto -- que son aquéllos y no éstos los que, aprovechando los factores que inciden en él, lo desarrollan y amplían cada día más con exclusivo ánimo de lucro. Tal es el caso de los elaboradores, proveedores, traficantes y dueños de locales de consumo; los consumidores, lejos de requerir una sanción necesitan, según sean o no enfermos, de un tratamiento médico, psicológico o educativo.

Ahora bien, la nueva ley se ha preocupado, -- fundamentalmente, de establecer mecanismos preventivos del tráfico y ulterior consumo de drogas; así, se ha -- concedido al juez la facultad de clausurar los locales donde se consuma estupefacientes, se ha recurrido a la presunción de autoría para el tenedor de implementos, -- utensilios y materiales con que se elaboran estas sus-- tancias, a la destrucción inmediata de las drogas incau-- tadas, evitando así que, como ha ocurrido muchas veces, los delinquentes o los propios funcionarios policiales -- y judiciales procedan a hurtarla, y a la incautación de los vehículos que son utilizados para fines delictivos -- en el transporte de tales sustancias. Con respecto a la

última de estas medidas es interesante señalar que, no obstante el corto período transcurrido desde que esta ley entrase en vigencia, numerosos dueños de taxis, de camiones y de buses de pasajeros que, habitualmente, se prestaban para transportar paquetes de droga ocultos - en sus vehículos o que eran contratados, por los traficantes para su movilización personal, se han negado a hacerlo.

Ahora bien, atendidas las especiales particularidades que presenta este tipo penal, se estimó necesario, hacer una diferenciación entre las medidas a aplicar a los mayores de edad y a los menores de 18 años, -- que en gran número se ven envueltos en este tipo de actividades. Luego de una gran lucha en el Parlamento, se logró respecto de estos últimos que se diese al juez la posibilidad de elegir entre medidas represivas y otras de naturaleza esencialmente educativas, tales como el - arresto domiciliario y la colaboración con la autoridad. Desgraciadamente no fue posible salirse de los estrechos marcos de nuestra legislación, ya que al considerar al menor que delinque, como un delincuente común, al que - por su minoría de edad sólo se le reduce la pena, sin -- darle un tratamiento especial.

Según el art. 1º de la ley de estupefacientes, el arresto domiciliario es la restricción de libertad, - durante un tiempo determinado, que se cumple en el domicilio del menor o en aquél que señale el tribunal, previo informe de una asistente social, pudiendo ser el de algún pariente o de otra persona que reúna las condiciones adecuadas. Ahora bien, en los casos en que no se en

contrare un hogar adecuado o se acreditare el quebrantamiento del arresto en los lugares señalados, el menor será internado en alguna de las instituciones que determine el Consejo Nacional de Menores.

El tribunal, para poner en práctica, esta medida ordenará notificar personalmente la sentencia al Jefe del hogar o de la institución, en su caso, -- quienes estarán obligados a informar al tribunal, cada treinta días, a velar por el cumplimiento de la misma y a dar inmediato aviso de su quebrantamiento.

Es importante tener presente que el arresto domiciliario no se considerara quebrantado por el hecho de concurrir al afectado al establecimiento en -- que recibe educación o al lugar donde ejerza su profesión y oficio, como tampoco en todos los casos derivados de su obligación de colaborar con la autoridad.

Por su parte, la Colaboración con la Autoridad ha sido definida, por el art. 12, como la obligación que se impone al menor de auxiliarla, durante sábados, domingos y festivos, en las tareas de interés colectivo que ordene el tribunal. Igual que en caso anterior, la sentencia que imponga esta medida deberá ser notificada, personalmente, a la autoridad que se hubiere designado, la que tendrá la obligación de informar al tribunal, sobre el cumplimiento y los resultados de la misma.

Ahora bien, las personas que sean sorprendidas consumiendo estupefacientes o en circunstancias que hagan presumir que acaba de hacerlo, deberán ser puestos a disposición de la justicia, dentro de las -

24 horas, la que ordenará su examen médico a fin de determinar si es o no adicto a dichas sustancias y el grado de su adicción. Si el examen practicado señalare habitualidad en el consumo de estupefacientes, se ordenará su internación, inmediata, en un establecimiento hospitalario o su tratamiento sin internación, según los casos, Ahora bien, cuando se tratare de un consumidor que no requiera tratamiento médico, se le aplicará la medida de colaboración con la autoridad por un tiempo no superior a tres meses.

Es conveniente tener presente que al propiciar este tipo de medidas para los menores que se encuentren involucrados en un proceso de drogas y que dentro de nuestro vetusto sistema penal tienen aún que ser considerados como pequeños delincuentes, se ha tenido especial consideración en las recomendaciones hechas por la propia colectividad que, por ejemplo, en el Congreso de Padres y Apoderados de una gran comuna de Santiago, acordó, entre otras medidas destinadas a combatir el ocio, la pornografía y el uso de drogas en el estudiantado: "La formación de grupos de alumnos que colaboren con Carabineros del Tránsito, la fijación de un día al mes, para operación limpieza y la colaboración con hospicios y establecimientos hospitalarios en general. Por otra parte, es interesante señalar que en investigaciones llevadas a cabo, los propios usuarios han manifestado que para prevenir y tratar a quienes usen marihuana se necesitaría "una participación activa y desinteresada en obras de bien público, la ocupación del tiempo libre y mayor número de personas dedicadas a orientar en tal sentido".

Entre las ventajas que presentan las medidas propiciadas podemos señalar que no exponen al menor a una obligada convivencia con delincuentes habituales, evitándose así el contagio carcelario y los atentados sexuales de las cuales suelen ser víctima; no interrumpen el estudio ni las actividades laborales del menor, no deterioran sus vínculos familiares, le evitan el rechazo social que se produce por el sólo hecho de egresar de una prisión y, no significan un gran costo para el Estado y la Comunidad.

A fin de poner en marcha el Arresto Domiciliario y la Colaboración con la autoridad, el Ministerio de Justicia ha tomado contacto con diversos organismos como el Instituto Médico Legal y el Cuerpo de Carabineros de Chile, institución esta última que tendrá una participación activa en la ejecución de ambas medidas.

Se piensa crear Comisarias Especiales que sería la encargada de controlar el buen funcionamiento de arresto domiciliario y de organizar el trabajo comunitario que los jóvenes tendrán que cumplir los días festivos. A grandes rasgos es interesante señalar que estas Comisarias estarían formadas por personal de Carabineros (que se abstendrían de usar uniformes para estos efectos) y personal civil (psicólogos, médicos, antropólogos, etc.). El equipo técnico sería el encargado de elaborar los programas de trabajo que habrían de cumplirse, teniendo, presente para ello, las necesidades de la colectividad, la personalidad y deseos de los menores. Si simultáneamente con esto, la Comisaría tendría la misión-

de formar, con adolescentes que voluntariamente se prestaren para ello, grupos juveniles que actuarían como intermediarios entre las autoridades del cuartel y los menores afectados.

Esta son en pocas palabras las características que tendrían la puesta en práctica de las medidas propiciadas respecto de menores por la nueva ley de estupefacientes.

El gobierno está, sin embargo, plenamente consciente de que el problema del consumo de drogas y el de la salud mental de los jóvenes no se soluciona con una ley ni con medidas aisladas. Son numerosos los factores y políticas que es necesario activar para atacar eficazmente este complejo problema y ello requiere el esfuerzo mancomunado de autoridades padres, centros de producción, organismos comunitarios (centros de madres, juntas de vecinos) y de la propia juventud.

Para la elaboración y puesta en práctica de una política juvenil nos permitimos bosquejar someramente algunas pautas generales:

Los presupuestos que deberían servir de base a una política del adolescente como la ya iniciada en nuestro país, sería a nuestro entender la creación de un gran movimiento juvenil que, conservando la originalidad y espontaneidad de la expresión joven, dé cabida a metas específicas que lo integren al proceso creador y productivo del país, conectándolo así con el desarrollo social que el pueblo imprime a la consecución de sus propias metas. Parte de estos objetivos han sido ya cumplidos en Chile por ej., a través de los trabajos vo



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

11

PONENCIA NACIONAL CHILE

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Tema : Protección global de los niños adolescentes en
situación irregular.-

Subtema : Modernas orientaciones en la legislación.

La problemática de los menores en situación irregular, no se encuentra aislada de los transtornos sociales que sacuden a los países latinoamericanos y a Chile en particular. Las hondas contradicciones provenientes de nuestra situación de dependencia y subdesarrollo, se reproducen en familia y sus secuelas se manifiestan en el analfabetismo, la desnutrición, la inadecuación social, la delincuencia juvenil, el alcoholismo y la toxicomanía prematura. La situación de irregularidad del menor es pues, una consecuencia relevante y compleja de una estructura familiar ondamente desgarrada e inserta en el proceso social de un país capitalista periférico.

De allí, que para determinar el concepto de menor en situación irregular, acudamos a una definición usada por el Servicio Nacional de Salud, que nos parece toma en cuenta los distintos aspectos de esta dramática realidad: "Menor en Situación Irregular es todo aquel que por causas personales o ambientales, de naturaleza física, psiquiátrica, social o mixta, se encuentra en forma persistente y progresiva en necesidad de protección, o dificultad de adaptación, la que no puede ser remediada por los medios naturales sino a través de un proceso de asistencia o de rehabilitación especial, dispensado por el Estado y la comunidad".

Partiendo de esta definición, conviene tener presente pues, que los análisis que hagan en este trabajo, comprenden principalmente el estudio de la realidad de la familia chilena, y se ubican en el transfondo de un pueblo que lucha por vencer su situación de dependencia y subdesarrollo. Esta situación estructural de nuestra sociedad, se refleja no tan sólo en la vida misma, sino que también en el ordenamiento jurídico e institucional vigentes y nuestra tarea es pues dentro de los marcos de este Congreso-, hacer presente la lucha creativa de nuestro pueblo, en pos de una nueva sociedad.

La estructura actual de la familia, las funciones que ella desempeña, la perspectiva en la cual se desarrolla son producto de las características globales de la sociedad en la cual se encuentra inmersa y, que en el caso de Chile, es una sociedad capitalista dependiente. Por consiguiente, solo un cambio profundo de estas estructuras capitalistas, podrá crear las condiciones para una posible transformación de la familia que repercuta en la situación del menor irregular. En esta perspectiva se puede pensar que el eje central de cambio en la familia, yace entre otros factores en la integración de la mujer a la vida activa de la sociedad, aboliendo así la dependencia económico-social de la familia frente al hombre.

El Gobierno de la Unidad Popular se ha propuesto realizar un proyecto histórico de liberación social, en el cual el proceso de ruptura de la dominación y de encauzamiento de las aspiraciones populares, se realiza a través del aprovechamiento de la institucionalidad y legislación vigentes. En esa medida, no pudo ser ajeno al Programa de Gobierno la preocupación fundamental por la familia y, en especial, por el menor. En efecto, resultó claro para las masas populares y el Gobierno que las representa, que el camino hacia su futuro histórico no pasa únicamente por nuevas políticas respecto a los medios de producción, sino que también y en forma muy importante a través de cambios sustanciales que abarquen todos los aspectos de la vida social y de las relaciones humanas. Es por tanto evidente que la conformación de la familia es producto de la sociedad en que se desenvuelve y requiere por ello, de reformas profundas que comprendan las normas jurídicas que la regulan.

Al asumir sus tareas, el nuevo Gobierno se encontró con un conjunto de disposiciones legales que, en materia de derecho de familia, obedecían a los rasgos sociales que se aspiraba sustituir y cuyas

características fundamentales son las siguientes:

a) Se trata de un sistema jurídico centrado, casi en forma exclusiva, en las relaciones patrimoniales originadas por los lazos de familia. En efecto, nuestro Código Civil, no obstante abarca también otros aspectos resultantes de dichas relaciones, pone especial énfasis en los afectos patrimoniales causados por los actos jurídicos de familia. Un ejemplo típico de esta característica lo encontramos en las distintas categorías de hijos que la ley consagra, según si nacen dentro o fuera del matrimonio, y los distintos derechos patrimoniales que estas diferencias traen consigo. Sin ir más lejos, los principios filosóficos que inspiraron nuestro Código Civil se tradujeron en una minuciosa reglamentación de las facultades de administración de la sociedad conyugal olvidando la importancia que tienen los aspectos educativos y humanos dentro del hogar, los que a nuestro parecer, merecen la más responsable y exhaustiva preocupación por parte del legislador.

b) Nuestro derecho de familia refleja en general, una tendencia común por lo demás a todo nuestro sistema jurídico-, de regularización de las relaciones sociales. Ello no se desprende tan sólo de lo que la norma legal expresamente preceptúa, sino que también de lo que ésta calla. Así como, la ley reglamenta casi exclusivamente situaciones familiares ideales, emanadas de hogares de cierto nivel económico, en los que suscitan numerosos problemas de administración de bienes y de traspaso sucesorio. En cambio, la situación inversa, o sea, la de la familia no poseedora, permanece ajena a toda tutela jurídica, en la penumbra legislativa. Muestra clara de esta tendencia doctrinal, se expresa al asignarle la ley efectos legitimantes únicamente al matrimonio legalmente formalizado, negando efectos jurídicos importantes a la simple convivencia, ampliamente arraigada en las costumbres de nuestro pueblo desconociendo así, una vez más, las formas vivientes del orden social.

No resulta redundancia insistir que la ley, al concederle a los hijos nacidos dentro de matrimonio, especiales ventajas con respecto a aquellos que han sido engendrados fuera del él (~~naturales~~ o ilegítimos), no sólo una discriminación legal sino que también una discriminación social, dado que la realidad nos demuestra que la situación descrita se da con mucha mayor frecuencia en las clases populares donde, por tanto, se eterniza al estigma social que el hecho de no ser hijo "legítimo" implica.

c) Las normas jurídicas que regulan las relaciones familiares, consagran y petrifican una división social del trabajo, que abarcando el grupo familiar y que reflejan en el hogar las divisiones sociales conaturales a nuestra atrasada estructura social capitalista. En efecto, en parte debido a los resabios ideológicos de un capitalismo atrasado; pero también como consecuencia de un desarrollo capitalista al que era consustancial un alto porcentaje de desocupación, la mujer permaneció absolutamente ajena a la integración en el proceso económico.

Esta situación fue reforzada por nuestras normas familiares, las que preceptúan la capacidad relativa de la mujer casada no separada de bienes, su obligación de obediencia al marido, etc.

Este desmedro de la mujer en el hogar, y en todas las manifestaciones de la vida jurídica, no es consecuencia de un sistema de denominación de sexo, sino que el resultado de estructuras sociales mucho más profundas, globales e insertas en todo el proceso de desarrollo social.

La legislación de familia pues, presenta características generales que se han preservado a pesar de las sucesivas modificaciones de carácter parcial, lo que hace aún más aguda la necesidad de una reforma radical que coincida con el período de profundas transformaciones sociales que el país vive.

Por último, no podemos dejar de mencionar en esta introducción que la mayoría de los análisis, se suelen presentar los factores que dan lugar a la definición de un menor en situación irregular, como un producto de circunstancias individuales, o del medio individual (familia, colegio, etc.), dejando de lado las condicionantes sociales más profundas, producto de la pesada herencia de las bases socio-económicas de nuestra sociedad. Esto se ha traducido en la práctica, en que la mayoría de las acciones emprendidas en este terreno, se han reducido meramente a paliar los efectos más graves, descuidando las acciones preventivas que deben tomar en cuenta las circunstancias generales de la sociedad. Esto naturalmente, se ha traducido en la proliferación de todo tipo de iniciativas proteccionales que han contribuido a despertar y fomentar entre las familias y el pueblo en general, una mentalidad "asistencialista", transformándose en meros receptores de beneficios.

Estas consideraciones generales, unidas a las características globales de nuestro sistema jurídico que ya anunciáramos, nos permiten comenzar al desarrollo particular de los distintos capítulos de este subtema (Aspecto Jurídicos de la protección global de los niños y adolescentes en situación irregular).

Juan 3, Cap. 1
15

PROTECCION A LOS MENORES EN LA ETAPA PRENATAL, NEONATAL.
INFANCIA Y JUVENTUD Y PADRES EN ALTO RIESGO

Lic. Luis Casafont.

Faz Prenatal:

Mediante la aplicación de la eugenesia, se hace necesario, por no decir indispensable, tomar las medidas más adecuadas de protección, prevención y vigilancia relacionadas con la procreación de aquellas personas que devengan con taras de carácter genético, o enfermedades trasmisibles o hereditarias.

La atención y cuidado de la madre, durante la etapa de gestación debe tenerse muy en cuenta, para procurar que no carezca del sustento alimentario y nutritivo, indispensable durante ese proceso de desarrollo del ser humano en el seno materno, ya que lo que ella reciba, va directamente a favorecer a éste. Al Estado corresponde subsidiariamente por medio de las instituciones adecuadas, cuando los parientes obligados no pueden suplirlos por la falta de medios económicos, suministrarlos a las mujeres embarazadas, que carecen de una adecuada situación económica.

Esas madres requieren de las personas obligadas para con ellas, no sólo los alimentos nutritivos, sino que deben contar con los medios necesarios para su mantención, acogerlas en centros especiales donde se les suministren los cuidados requeridos, sobre todo en los últimos meses del puerperio. Comprende lo anterior tanto a la madre mayor de edad, como a la menor que tenga estado civil de casada, o por lo menos está unida en concubinato estable y aún cuando no se encuentre en los estados dichos, pero pueda determinarse el progenitor. En dichos centros sólo se exigirá que las asiladas atiendan el mantenimiento del aseo e higiene del lugar y la preparación de la alimentación común, aprovechándose su estado, si fuere del caso, para alfabetizarlas y darles orientación sobre

puericultura. En algunos países, organizados, fuera de los centros mencionados, existen albergues para mujeres solteras embarazadas, dependientes de la autoridad administrativa protectorial de menores, donde se les acoge mientras dure el embarazo, pero a su vez, se les prepara dotándolas de algún oficio fácil que pueda serles útil para subvenir a sus necesidades, posteriores al parto. Acontecido éste, continúan bajo la vigilancia del organismo tutelar, que se encarga de velar por el binomio madre-hijo y cuenta así, con una orientación adecuada para conseguir el más óptimo desarrollo de ambos.

Es recomendable que durante el período prenatal se procure, mediante campañas higiénicas, medidas sanitarias y curativas, luchar contra infecciones virósicas de la madre que podrían traer repercusiones y deformidades en el feto, tales como rubeola, las intoxicaciones, toxicomanías, etc. Se tiene conocimiento de que, se realizan, inclusive, tratamientos intraplacentarios con esos fines.

Faz Neonatal:

Resulta indispensable, que el parto se lleve a cabo en las condiciones más favorables, en centros hospitalarios adecuados, con la asistencia, tanto del ginecólogo como del pediatra neonatólogo. Sólomente, de dicha manera, podrán evitarse los déficit por sufrimientos fetales en el momento del nacimiento -parto prolongado por anoxia fetal, parto diferido o traumático-. Además, el ligamento del cordón umbilical y la asistencia del recién nacido deben estar rodeados de las precauciones indispensables para evitar ciertos peligros, entre los que se podría citar específicamente, el tétano.

Conviene que el recién nacido, inmaduro, sea conducido inmediatamente a estufa y proveerlo de oxigenación. En esta etapa, la observación inmediata conviene realizarla para constatar la existencia del RH para determinar la necesidad de una inmediata transfusión, o bien para detectar otras deficiencias, como la espina bífica.

El examen de la orina se impone, para determinar la existencia de sustancias químicas que puedan afectar las células grises de la corteza cerebral, que pueden aparejar retardos mentales.

La observación anterior neamatológica debe continuarse cuando así lo requiera el caso, durante todo el primer mes siguiente al parto.

Faz de la Primera Infancia:

La observación del niño durante la primera infancia es recomendable para establecer si se encuentra en él algún retardo mental y ensayar, del modo más inmediato posible, métodos de estimulación precoz.

El niño, en este período, debe estar al cuidado de su madre o de una persona del sexo femenino que la sustituya, - para evitar síndromes afectivos carenciales (Spitz). No es recomendable que se le recluya permanentemente en casas cunas. Si fuera un menor abandonado, se procurará dotarlo de hogar sustituto con la finalidad de adopción, lo más precozmente posible, procurándose que se realice, antes de los dieciocho meses de edad. En el supuesto de ser un menor deficiente, se colocará en familia retribuida, desde que se determine la tara que tiene, y siempre antes de la edad anteriormente mencionada.

Faz de la Segunda Infancia:

Esta etapa escolar es de suyo difícil, por surgir dificultades para su debido estudio. En la actualidad se tiende a que todos los menores, sin excepción, concurren al kindergarten antes de ingresar a la escuela. Para las madres que trabajan debe contarse con guarderías infantiles diurnas, donde puedan dejar los niños en las horas de su labor. En cualquiera de los establecimientos citados es primordial atender a los niños y, con métodos especiales, encauzarlos por los juegos apropiados, inspirados en sistemas recomendables por psicólogos y otros técnicos, procurando alimentación y cuidados sanitarios adecuados.

La observación debe ser cuidadosa para descubrir y atender a tiempo cualquier anomalía psíquica, y así tratarla de modo conveniente y en forma precoz, y no dar margen para que se extienda y dificulte su debida atención.

Fase Escolar:

El ingreso a la escuela, por el esfuerzo que representa, resulta un momento crucial para el niño, porque lo enfrenta con la realidad social. Los niños normales, despojados todavía de ciertas características de convivencia y de convencionalismos sociales, suelen ser muy agresivos y hasta crueles para con los otros niños que tengan anomalías.

Por tal motivo, la escuela, además de preparar al menor, para participar en la vida social -y educarlo conjuntamente con la colaboración de la familia-, debe ser un centro de observación. Cualquier anomalía psíquica que se descubra, debe darse a conocer al centro o laboratorio psicopedagógico escolar, creado al efecto para su debido estudio y para que recomiende la solución más adecuada.

En cuanto al menor abandonado, éste debe ser recogido y atendido por el Estado, colocándolo en hogar sustituto o, en su defecto, en pequeños grupos, bajo dirección de un matrimonio (lo que se llama el pequeño hogar, subvencionado o no), pero nunca ha de ser puesto en asilo o pupilaje, para no provocar el "institucionalismo".

Faz Juvenil:

Psicológica y socialmente, la adolescencia es una etapa de transformación y conmoción, tanto en lo psicológico como por su repercusión social. El joven amerita ayuda y orientación, más que nunca dirección autoritaria, pues esa política impediría su libre y espontáneo desenvolvimiento. Dicha protección debe encauzarse muy específicamente a liberarlo de situaciones de peligro existentes o bien de que incurra en estado de inadaptación social. En estos casos, determinará cuidadosamente la existencia de factores endógenos y mesológenos, para determinar o precisar el procedimiento a seguir en cuanto a los mismos.

Padres en Alto Riesgo:

La expresión "padres en alto riesgo", debe aclararse que no pertenece al léxico relativo a esta disciplina, por lo que se debe comprender como una generalización o vulgarismo

respecto a la aplicación inicial de Eugenesia (período prenatal). Vale decir que se refiere a la existencia de padres cuya conducta sea inadecuada para la orientación de sus hijos, por razones de conformación temperamental, vicios o inadecuada preparación para educarlos. En ello puede influir igualmente la deserción, la disgregación, o bien la desorganización familiar. Conviene en estos casos recomendar el examen pre-nupcial para preveer situaciones irregulares que se proyecten a los hijos que puedan procrear dichos padres.

Conclusiones:

1º.- Ha de procurarse a la mujer embarazada, cualquiera sea su estado, la ayuda indispensable para que procreé niños sanos y bien constituidos; mediante normas protectoras que eviten igualmente que operen sobre ella causas patológicas que puedan afectar, en forma alguna, el normal desarrollo del ser en gestación.

2º.- Resulta imperativo impulsar la legislación para que estatuya obligatoriamente el examen clínico del recién nacido y evitar así la incidencia de factores que puedan perjudicar su normal desarrollo.

3º.- Al recién nacido y al infante, debe garantizárseles una observación y atención convenientes que conlleven los servicios indispensables para su debida asistencia y evitar, de ese modo, riesgos que afectan contra su integridad física o su salud.

4º.- Es indispensable crear establecimientos adecuados y en número suficiente para el cuidado y protección de los niños en edad pre-escolar, regidos por expertos que los mantengan en observación y determinen en ellos cualquier anomalía que imponga su extirpación precoz, impidiendo a tiempo que les cause perjuicios.

5º.- El niño en edad escolar requiere también observación y orientación cuidadosa y singular, para que concomitante con la educación que se le imparta, se atienda su salud, - preferentemente en centros psicopedagógicos.

Debe enfatizarse que el joven inadaptado debe ser prote-

gido y corregido, más nunca castigado o maltratado.

69.- Es obligación del Estado detectar, por lo medios idóneos, la existencia de todos los menores deficitarios, de cualquier clase que sean; garantizarles y asegurarles educación y aprendizaje apropiado y aparente, así como protección socio-económica adecuada.



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

MINISTERIO DE JUSTICIA

CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES

LA protección prenatal, neonatal, de la infancia, adolescencia y la de los padres en alto riesgo.

De la Revista de la Obra, N° 124.

e) Código penal

Castiga la omisión de los deberes de asistencia inherentes a la patria potestad o a la tutela, así como el abandono de niños.

f) Decreto de 2 de Julio de 1948. Texto refundido de la Legislación sobre Protección de Menores

La Obra de Protección de Menores ejercerá sus funciones a través de las Juntas de Protección de Menores y Tribunales Tutelares de Menores.

Dichas funciones son:

- a) La protección y amparo de la mujer embarazada.
- b) La inspección de los centros para niños.
- c) La investigación de los daños, servicios o explotaciones de que puedan ser objeto los menores de dieciséis años.
- d) La denuncia y persecución de los delitos cometidos contra los menores de dieciséis años.
- e) El amparo de los menores moralmente abandonados, recogidos de la vía pública y proporcionándoles educación y enseñanza.
- f) El cuidado de la educación e instrucción de los anormales.
- g) La vigilancia y cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre trabajos peligrosos, mendicidad y abandono.
- H) La representación legal de los menores recogidos que carezcan de ella.
- i) La corrección de los menores de dieciséis años infractores de las leyes penales, prostituidos, licenciosos, vagos y vagabundos, y la protección jurídica de los menores de la misma edad contra el indigno ejercicio del derecho a la guarda y educación (Art. 5).

g) Decreto de 11 de Julio de 1948. Texto refundido de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores.

2 1

IV. SANIDAD Y BENEFICIENCIA.

a) Real Decreto de 14 de mayo de 1952. Reglamento de la Beneficiencia Pública y Privada.

Serán admitidas en las casas de maternidad todas las mujeres que, habiendo concebido ~~lillegítimamente~~ ^{lillegítimamente} se hallen en la precisión de reclamar socorro (Art. 17).

Los niños expósitos o abandonados que no fuesen reclamados y los huérfanos, podrán ser ^{protegidos} por personas honradas (Artículo 22). Se suspenderá la entrega de los niños reclamados a los padres de mala conducta.

Los beneficios concedidos por este Reglamento se pagarán si hay solvencia económica.

b) Orden de 29 de diciembre de 1936. ~~Asistencia a niños huérfanos~~ ^{Asistencia a niños huérfanos}. Están sujetos a asistencia los niños huérfanos o indigentes. Comprende esta Orden las Instituciones de comedores infantiles y de asistencia social, de madres embarazadas o lactantes y guarderías y refugios infantiles.

c) Decreto de 23 de noviembre de 1940. Atención estatal a los huérfanos de guerra.

d) Ley de 25 de noviembre de 1944, Bases de la Sanidad Nacional.

Todos los españoles, hasta los quince años de edad poseerán un cuaderno sanitario.

En las grandes poblaciones se establecerán clínicas infantiles, así como de niños deficientes mentales, inválidos y deformes (Base 14)

e) Orden de 21 de septiembre de 1953. Reglamento de centros maternales.

Tales centros tienen encomendada la lucha contra la mortalidad materna y natal, y contra la ignorancia en materia de puericultura.

f) Orden de 12 de febrero de 1959. Reglamento del Hospital del Niño Jesús.

Presta asistencia médico-quirúrgica y de especialidades a niños de hasta catorce años de edad.

g) Ley de 12 de julio de 1941. Sanidad Infantil y Maternal. (Reorganización.)

La acción de esta ley alcanza a la mujer gestante, a la que lacta, a la que cuida niños propios o ajenos y al niño hasta la edad de quince años. Se extiende a la maternología, higiene perinatal, puericultura en la primera y segunda infancia, higiene y protección en la edad escolar, asistencia médica a niños enfermos y vigilancia de los productos destinados a medicina y alimentación infantil (Artículos 1 y 2).

V. EDUCACION.

a) Ley de 19 de julio de 1944. Reguladora de la Protección Escolar.

Alcanza a todo español capacitado para cursar estudios, y muy especialmente a los que carezcan de medios económicos necesarios para realizar su vocación.

Las ayudas que concede consisten en becas, plazas gratuitas, seguro escolar y previsión, asistencia sanitaria (obligatoria para todos los grados docentes, y abarca reconocimientos periódicos, higiene y profilaxis y mejoramiento de las condiciones físicas del escolar).

Normas posteriores tratan de los comedores escolares y de las bolsas de viaje.

b) Decreto de 11 de agosto de 1956. Estatuto del Estudiante.

El estudio estará protegido y estimulado por el Estado. Prevé asistencia social y régimen de vacaciones del escolar.

c) Ley de 23 de diciembre de 1961. Ley de Educación Física.

La Educación Física será obligatoria en todos los grados de la enseñanza y se exigirá en todos los centros docentes (Art. 5).

d) Decreto de 14 de junio de 1962. Auxilios económicos en favor de niños desvalidos asistidos por la Obra de Protección de Menores.

e) Orden de 9 de febrero de 1963. Normas de Censura Cinematográfica.

Se prohibirán para menores las películas que puedan perjudicar su desarrollo intelectual y moral (Art. 20). Dicta normas por que han de registrarse las películas para menores

f) Orden de 3 de marzo de 1963. Modifica edad de asistencia de menores a cinematógrafos.

Los espectáculos cinematográficos se dividen en aptos para todos los públicos, para mayores de catorce años y para mayores de dieciocho años

g) Decreto de 13 mayo de 1965. Organiza la Comisión Interministerial de Asistencia y Educación de Subnormales Físicos Psíquicos y Escolares.

h) Decreto de 24 de junio de 1965. Reorganiza la Comisión Interministerial Pro Bienestar Infantil.

i) Orden de 9 de septiembre de 1966. Prohibe la entrada y permanencia a menores de dieciocho años en las salas de .



5004118

Capítulo I ... PROTECCION PRENATAL, NEONATAL, DE LA INFANCIA, ADOLESCENCIA Y DE LOS PADRES EN ALTO RIESGO/

Nuestra actual legislación en esta materia, se caracteriza por presentar un conjunto de normas aisladas, fruto de particularizaciones que significan respuestas improvisadas respecto de los problemas del menor y de la familia. Las medidas inconexas que han resultado como consecuencia, se ha expresado en disposiciones incorporadas a distintos textos legales, que careciendo de un criterio uniforme y orgánico, se traducen en una dispersión institucional y material, que impiden una solución programada a los problemas del menor.

En todo caso, debemos consignar el hecho de que el conjunto de dichas normas no significan sino un resultado parcial de un largo proceso de reivindicación de los populares, en el cual han jugado un papel importante los representantes de izquierda en el Parlamento, y en particular, el actual Presidente de la República es Salvador Allende.

A menudo, la falta de interés de las autoridades, el carácter clasista de los órganos judiciales y la ignorancia respecto de sus derechos por parte de las clases modestas de nuestra población, dejaron a muchas de estas normas jurídicas en el papel y sin aplicación alguna.

Con el advenimiento del Gobierno de la Unidad Popular y la toma de conciencia que estas clases han adquirido de sus derechos y obligaciones, existe por primera vez la posibilidad de que estas disposiciones se conviertan al fin en una realidad.

Las normas que refieren a la protección prenatal, neonatal, del infantil, de los adolescentes y de los padres en alto riesgo, se encuentran diseminadas en distintos cuerpos de nuestra legislación. Es por ello que el desarrollo de nuestro tema obliga a referirnos a diversos códigos y leyes que se preocupan de la materia.

LA PROTECCION DEL QUE ESTA POR NACER (PROTECCION NEONATAL)/

Nuestro Código civil, en su Art. 75, asegura que la ley protege al feto desde el momento de su concepción, y ordena al juez a tomar, a petición de cualquier persona o por propia iniciativa, todas las medidas que considere convenientes para proteger la existencia del no nacido, cuando crea que de algún modo peligra. Sin embargo, como ya lo hemos dicho, la protección efectiva que la ley brinda a los futuros seres humanos es una protección discriminada según cual sea la calidad del vínculo que ha unido a sus padres, distinguiendo, en todo momento, entre los hijos legítimos y aquellos a quienes se niegan tal calificativo.

Por su parte, la ley laboral ha consagrado disposiciones que pueden llegar a transformarse -si su aplicación es efectiva- en una real protección del que está por nacer ya dicen relación con el cuidado de la salud de la mujer trabajadora que será madre y el reconocimiento de numerosos derechos, cuyo oportuno ejercicio asegura una maternidad libre de problemas. Es así como toda trabajadora, desde el momento en que queda embarazada, tiene derecho a no realizar aquellas labores que pueden ser perjudiciales para su estado (es al caso por ejemplo, de aquellas que la obligan a arrastrar grandes pesos, a realizar gran esfuerzo físico, a permanecer de pie, etc.) debiendo, en estos casos, ser trasladadas a trabajos más livianos que los que habitualmente efectúa, sin que ello signifique, en ningún momento, una disminución de salario. A la vez, el Código del Trabajo asegura a la futura madre, que su puesto de trabajo le será reservado, declarando nulo durante todo el período de embarazo y hasta un año después de expirado el mismo, cualquier acto que implique la suspensión o el despido de la trabajadora.

El Código del Trabajo asegura a la futura madre, que su puesto de trabajo le será reservado, declarando que, durante todo el período de embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad, el patrón no podrá pedirle su renuncia ni exonerarla o despedirla sin justa causa calificada por el juez. Dejando en claro que no podrá considerarse justa causa para estos efectos, el menor rendimiento en el trabajo. Por otra parte, se asegura un descanso prenatal de seis semanas que se prolonga, tanto como sea necesario, si a consecuencia del embarazo, la trabajadora sufre alguna enfermedad. Gozando durante todo ese tiempo, de un subsidio equivalente a su remuneración normal.

Es de interés consignar que en virtud de la ley Nº15.966 tanto la trabajadora misma, como la cónyuge del trabajador, tienen derecho a percibir asignación familiar por el hijo que está por nacer, durante todo el período del embarazo.

En nuestra legislación penal encontramos, también, una disposición tendiente a proteger la vida del que está por nacer. En efecto en su Art. 86º nuestro código penal establece: "no se ejecutará la pena de muerte en la mujer que se encuentre encinta, ni se le notificará la sentencia en que se le imponga hasta que hayan pasado cuarenta días después del alumbramiento", guardando así perfecta armonía con las normas civiles que preceptúan la suspensión de todo castigo a la madre, que pudiera hacer peligrar la vida o salud de la criatura que está en su seno, hasta después del nacimiento.

En sus artículos 342 y siguientes, nuestro Código Penal sanciona el delito de aborto. La porfiada realidad se ha encargado, sin embargo de demostrar que en nuestro país, éste constituye una práctica corriente. Siendo las mujeres de nuestro pueblo - quienes, por falta de recursos económicos, ponen en constante peligro sus vidas al recurrir a pseudomatronas y enfermeras que por una módica suma las hacen abortar mediante prácticas que corrientemente las conducen a la muerte, al hospital o la cárcel. Distinta es la situación de las mujeres de altos ingresos, que abortan recurriendo a médicos idóneos que les aseguran la discreción y el tratamiento debido.

PROTECCION NEONATAL. En nuestro derecho, la ley para brindar su protección, no distingue entre edades del niño, sino en escasas ocasiones y casi siempre cuando se trata de proteger sus derechos patrimoniales los que difieren según si la calidad del hijo es la de legítimo o no.

Sin embargo, excepcionalmente, en nuestro C. del Trabajo encontramos disposiciones que dicen relación directa con el recién nacido y su madre. Tal como hemos adelantado, se contempla para la mujer que trabaja, un descanso maternal tanto antes como después del parto, en cuya virtud toda trabajadora tiene derecho a un descanso obstetrical de doce semanas, y aún mayor si a consecuencia del parto sufre alguna enfermedad. Es importante señalar que este descanso, para hasta hace algunos meses solamente de seis semanas, pero a iniciativa del actual gobierno, se ha duplicado a fin de permitir a la madre que cuide personalmente a su hijo durante el mayor tiempo posible. Asimismo, todo establecimiento que ocupe veinte o más trabajadores de cualquier edad o estado civil, deberá instalar y costear una sala cuna donde las trabajadoras pueden dejar y alimentar sus hijos durante la jornada. La fiscalización de esta obligación patronal, corresponde a la Dirección del Trabajo que puede, en casos calificados y si las circunstancias así lo aconsejan, obligar a instalar una sala cuna, aún cuando cuente con menos de veinte trabajadores. El incumplimiento de la obligación antes dicha, faculta al Jefe del Trabajo para decretar incluso el cierre del establecimiento respectivo, disposición que de hecho nunca se ha aplicado por nuestros tribunales, que no se ha caracterizado por su apoyo a las justas reivindicaciones de la clase trabajadora.

Las madres que trabajan tienen igualmente, derecho a

En ningún caso, en las representaciones públicas, teatros, y otros lugares de diversión que persigan fines de lucro. También se encuentra prohibido el trabajo de estos menores en subterráneos en la elaboración o manipulación de materiales inflamables y otros trabajos peligrosos e insalubres. Por otra parte, se encuentra prohibido el trabajo de los menores de 18 años en turnos nocturnos, salvo que se ejecute en un establecimiento en que elaboren únicamente miembros de una misma familia.

Resulta importante destacar, que aunque las normas civiles generales califican al menor no infante de incapaz para actuar por sí mismo, y confieren la administración de sus bienes a su padre, nuestra legislación laboral le autoriza para percibir directa y personalmente su salario y para administrarlo sin intervención de sus representantes legales.

En materias penales, se encuentran totalmente exentos de responsabilidad penal los menores de 16 años y los mayores de 16, pero menores de 18, cuando han obrado sin discernimiento, según declaración previa del Juez de Letras de Menores.

Ahora bien, si el menor de 16 años o el mayor de esta edad, pero menor de 18, declarando sin discernimiento aparece inculcado en un hecho delictivo, son juzgados por los Tribunales de Menores, quienes no pueden adoptar a su respecto sino algunas de las siguientes medidas: a).- devolverlos a sus padres o a quienes lo tuvieren a su cargo, previa amonestación, b).- confiarlos por el tiempo que estime necesario, a los establecimientos que la ley o el juez determina y c).- confiarlo al cuidado de alguna persona que se preste para ello o someterlo al régimen de libertad vigilada. Sin embargo, la falta de reglamentación de la última de las medidas indicadas, ha hecho que en la práctica, no se adopten respecto al niño más que la medida de internación o la de devolución a sus padres desaprovechándose así las ventajas que esta medida representa.

Por otro lado el menor de 18 años, pero mayor de 16, al cual se declara con discernimiento, recibe un trato similar al del delincuente adulto, ya que en nuestra legislación no contempla medidas especiales a su respecto, limitándose tan solo a reducirle la pena que le correspondería si fuera mayor.

Atodas estas circunstancias negativas, debemos añadir que a pesar que la ley establece a todo menor de 21 años deberá cumplir su condena en establecimientos especiales o al menos convenientemente separado de los adultos, a diario hemos visto como los menores son reclusos con los reos de mayor edad, siendo expuestos a toda clase de atentados sexuales y a la iniciación de aprendizaje delictivo. Es por ello, que una de las preocupaciones fundamentales del actual Gobierno ha sido crear los establecimientos de reclusión donde los efectos negativos señalados, sean suprimidos. Ejemplo de la nueva política a éste respecto, lo constituye un nuevo establecimiento de menores ubicados en la localidad de Calera de Tango.

Ahora bien, en cuanto a las disposiciones penales que protegen al menor, tiene respecto al adolescente plena vigencia lo dicho en relación a los delitos de incesto y de corrupción de menores, agregando eso si se sanciona, igualmente, el estupro de doncella, mayor de doce años y menor de veinte años, cuando intervengan engaños y la sustracción de un menor de 18 años.

DISPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA PROTECCION DE MENORES.

Existen algunas disposiciones legales que protegen al menor, sin distinguir su edad o grado de desarrollo, de allí que no ayanas propuestas una descripción general de esas normas.

En ningún caso, las normas pertinentes permitiendo el trabajo de un menor de 14 años, en representaciones públicas, teatros, y otros lugares de diversión que persigan fines de lucro. También se encuentra prohibido el trabajo de estos menores en subterráneos en la elaboración o manipulación de materiales inflamables y otros trabajos peligrosos e insalubres. Por otra parte, se encuentra prohibido el trabajo de los menores de 18 años en turnos nocturnos, salvo que se ejecute en un establecimiento en que elaboren únicamente miembros de una misma familia.

Resulta importante destacar, que aunque las normas civiles generales califican al menor no infante de incapaz para actuar por sí mismo, y confieren la administración de sus bienes a su padre, nuestra legislación laboral le autoriza para percibir directa y personalmente su salario y para administrarlo sin intervención de sus representantes legales.

En materias penales, se encuentran totalmente exentos de responsabilidad penal los menores de 16 años y los mayores de 16, pero menores de 18, cuando han obrado sin discernimiento, según declaración previa del Juez de Letras de Menores.

Ahora bien, si el menor de 16 años o el mayor de esta edad, pero menor de 18, declarando sin discernimiento apareciera involucrado en un hecho delictivo, son juzgados por los tribunales de Menores, quienes no pueden adoptar a su respecto sino alguna de las siguientes medidas: a).- devolverlos a sus padres o a quienes lo tuvieren a su cargo, previa amonestación, b).- confiarlos por el tiempo que estime necesario, a los establecimientos que la ley o el juez determina y c).- confiarlo al cuidado de alguna persona que se preste para ello o someterlo al régimen de libertad vigilada. Sin embargo, la falta de reglamentación de la última de las medidas indicadas, ha hecho que en la práctica, no se adopten respecto al niño más que la medida de internación o la de devolución a sus padres desaprovechándose así las ventajas que esta medida representa.

Por otro lado el menor de 18 años, pero mayor de 16, al cual se declara con discernimiento, recibe un trato similar al del delincuente adulto, ya que en nuestra legislación no contempla medidas especiales a su respecto, limitándose tan solo a reducirle la pena que le correspondería si fuera mayor.

Atodas estas circunstancias negativas, debemos añadir que a pesar que la ley establece a todo menor de 21 años deberá cumplir su condena en establecimientos especiales o al menos convenientemente separado de los adultos, a diario hemos visto como los menores son reclusos con los reos de mayor edad, siendo expuestos a toda clase de atentados sexuales y a la iniciación de aprendizaje delictivo. Es por ello, que una de las preocupaciones fundamentales del actual Gobierno ha sido crear los establecimientos de menores donde los efectos negativos señalados, sean suprimidos. Ejemplo de la nueva política a éste respecto, lo constituye un nuevo establecimiento de menores ubicados en la localidad de Calera de Tango.

Ahora bien, en cuanto a las disposiciones penales que protegen al menor, tiene respecto al adolescente plena vigencia lo dicho en relación a los delitos de incesto y de corrupción de menores, agregando eso si se sanciona, igualmente, el estupro de doncella, mayor de doce años y menor de veinte años, cuando intervengan engaños y la sustracción de un menor de 18 años.

REPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA PROTECCION DE MENORES.

Existen algunas disposiciones legales que protegen al menor, sin distinguir su edad o grado de desarrollo, de allí que nos proponemos una descripción general de estas normas.

En materia de derechos y obligaciones entre padres e hijos, el Código Civil establece el deber de los padres de alimentar al hijo y de cuidar personalmente de su crianza y educación.

En cuanto a alimentos, como ya lo habíamos adelantado el monto de los alimentos que se deben a los hijos dependen de si las relaciones entre padre y madre han sido o no sacramentadas por la ley y de la posición social que tengan. En relación a la obligación de prestación de alimentos, ha sido la Ley sobre abandono de la familia la encargada de fijar las normas procesales a que deben sujetarse los juicios sobre alimentos y las sanciones que deben aplicarse.

En efecto, si el alimentante no cumpliere con sus obligación, el Tribunal podrá apremiarlo con arresto de hasta 30 días o multa proporcional. Esta misma sanción podrá ser aplicada al que estando obligado a proporcionar alimentos, renuncie sin causa justificada a su trabajo con el fin de eludir la obligación antes dicha, y carezca en consecuencia, de rentas suficientes para cumplir con la obligación alimenticia. Lamentablemente, las soluciones relativas a los problemas del cuidado de los hijos una vez separados los padres, se reducen casi exclusivamente al otorgamiento mecánico de pensiones alimenticias, olvidando otros aspectos de la vida del menor.

Nuestra ley civil establece que los hijos están sometidos a la autoridad de ambos padres, pero especialmente a la autoridad paterna; tanto es así que al padre quien tiene la facultad de corregir y castigar los de elegir o decidir su profesión, de determinar la educación que les conviene, etc. Es el padre, y no el demás, el representante legal del hijo.

En relación a los bienes del menor, es el padre, y sólo en defecto de éste la madre, quien detente un conjunto de derechos que conforman la patria potestad.

En virtud de la patria potestad, el padre goza de usufructo de todos los bienes del hijo y es administrador de los mismos hasta la mayoría de edad, vale decir, los 21 años, o su emancipación. Este conjunto de derechos entregados al padre, es herencia de la antigua institución romana del "Pater Familis" que hacía del padre el jefe indiscutido del grupo familiar. En las proposiciones del nuevo Estatuto de la Familia esta institución se verá radicalmente suprimida, estableciéndose la igualdad de derechos de ambos padres frente a los hijos.

Nuestra Constitución Política del Estado en el referirse a las Garantías Constitucionales, establecidas en su artículo 10 dispone que la educación primaria es obligatoria. Dicha norma se encuentra en consonancia con la ley N° 3.654, del 26 de agosto de 1920, sobre Instrucción Primaria Obligatoria. Dicha ley establece que los padres o guardadores, están obligados a hacer que sus hijos o pupilos frecuenten, durante cuatro años a lo menos, y antes de que cumplan trece años de edad, un establecimiento de educación primaria fiscal, municipal o particular. La citada ley, si bien establece que los menores de 16 años que no hayan cumplido con la obligación escolar no pueden ser acupados en fabricas o talleres no es respetada ya que es frecuente incumplimiento de estas disposiciones tanto en las zonas rurales más pauperizadas, cuanto en las urbanas industriales. También es conveniente consignar que tampoco los castigos establecidos por esta ley son aplicados, con lo cual los fines perseguidos por el legislador no se han cumplido.

Por otra parte, la ley N° 15.720 de 1° de Octubre de 1964 crea las Juntas de Auxilio escolar y becas Corporación Autónoma con personalidad jurídica derecho público cuyo fin es aplicar medidas coordinadas de asistencia social y educativa a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades frente a la educación.

Lo que pretendía esta norma jurídica era aplicar beneficios de alimentación, vestuario, útiles escolares, transporte, becas y préstamos a los alumnos de establecimientos de enseñanza pública y particular gratuita. Demás está decir que los dispositivos de la ley son meramente paliativos, y que aunque se cumpliera a cabalidad la pregonada "igualdad de oportunidades frente a la educación", no podría ser satisfecha. A ese respecto, sólo los cambios sociales profundos podrán ser efectivos.

También es necesario hacer mención a que el actual Gobierno, con el fin de proteger las prerrogativas conquistadas para el menor, propició la ley Nº 17.511, publicada con fecha 28 de septiembre de 1971, cuyo fin es sancionar a las personas que trafican a título oneroso, artículos alimenticios o de otro orden que son distribuidos, gratuitamente, por los servicios del Estado. Ley que reviste especial importancia para el cabal cumplimiento del Plan Nacional de Leche instaurado por el Presidente Allende y en virtud del cual este vital artículo es entregado, gratuitamente, a todos los niños de Chile desde su nacimiento hasta los quince años.

PROTECCION DE LOS PADRES EN ALTO RIESGO.

Según nuestra ley de matrimonio civil, los cónyuges pueden, ya sea en forma permanente o temporal, suspender la vida en común mediante el divorcio que en ningún caso, disuelve el matrimonio. La falta de divorcio con disolución de vínculos de que adolece nuestra legislación, ha dado lugar a una serie de irregularidades y discriminaciones, pues permite tan sólo a los que pueden costearlo, la realización de la farsa de las nulidades matrimoniales.

El divorcio actualmente existente, que como ya dijimos no disuelve el vínculo matrimonial, se concede cuando interviene, entre otras cualquiera de las siguientes causas; abandono del hogar común, vicio arraigado del juego, embriaguez o disipación, cuando uno de los cónyuges por malos tratos de obra inferidos a los hijos que pudieran en peligro su vida y el interés de corromper a los hijos.

Según nuestro C. Civil, en caso de separación de los cónyuges o de haberse declarado la nulidad del matrimonio, corresponde a la madre el cuidado de las hijas de toda edad y de los hijos varones hasta de 14 años, época en que pasan al cuidado del padre. El Juez de Menores puede, si existe depravación o inhabilidad del padre o madre, confiar el cuidado personal de los hijos, y otras personas competentes. Se entiende que uno o ambos padres se encuentran físicamente o moralmente inhabilitados, cuando estuvieren incapacitados, padecieren de alcoholismo crónico, hubieren sido condenados por vagancia, secuestro o abandono de menores, cuando maltrataran o dieran malos ejemplos a los hijos, y cuando su permanencia en el hogar constituye un peligro para la moralidad de los mismos.

Por último, y en relación a éste acápite, cabe señalar que la Ley Nº 4.053 establece el derecho de la mujer a percibir directamente la asignación familiar que le corresponde y la de los hijos que viven con ella. Esta misma Ley establece este mismo beneficio para la mujer trabajadora, cuando su marido esté físicamente o moralmente inhabilitado.

7) De lo anterior se deduce que en nuestra legislación prima la capacidad civil a los 18 años, siendo el tope establecido por el C. Civil, vale decir allos 21 años, un impedimento artificial para la realización de actos y contratos y para la responsabilidad civil de los menores adultos.

EN MATERIA DE LA CAPACIDAD CIVIL DE LA MUJER CASADA:

En nuestra legislación familiar, se considera al hombre dentro del matrimonio como depositario de todo el poder de decisión. Este poder no se limita sólo a que el marido es el administrador de la sociedad conyugal, con mandato irrevocable en la práctica, sino que además tiene prerrogativas respecto a la vida de su cónyuge y las de sus hijos, de carácter amplísimo.

Esta restricción legal no permite por ejemplo, que la mujer pueda comparecer en juicio, ni tampoco que pueda celebrar contratos, ni aceptar herencias ni enajenar ni hipotecar bienes, ni ejercer los cargos de tutora y curadora, atec. Sólo puede adquirir el derecho para celebrar los actos jurídicos recién mencionados, si el marido otorga la autorización respectiva. Esta incapacidad de la mujer casada no separada de bienes, hace urgente una reforma que le otorgue la plena capacidad civil. Sobre esta materia ya se está legislando en el Congreso Nacional, en el sentido de eliminar la actual sociedad conyugal y establecer un régimen de participación en las ganancias;

Este sistema considera al hombre y a la mujer como separados de bienes y por ende, plenamente capaces mientras dure el matrimonio; pero, al terminar el vínculo, los bienes de ambos se unen en un solo haber común para el solo efecto de dividirse en partes iguales. Se eligió este sistema de participación en las ganancias y no en la simple separación de bienes, para nuestra realidad social en la que sólo el 22.5% de las mujeres están incorporadas en el proceso productivo y aportan por tanto, dinero a la familia, resulta perjudicial la aplicación de un sistema como el de la simple separación de bienes. En efecto, este sistema dejaría desamparadas a todas aquellas mujeres que no están en condiciones de aportar bienes al hogar común por estar dedicadas exclusivamente a las tareas domésticas.

EN MATERIA DE RELACIONES ENTRE PADRES E HIJOS:

No obstante lo anteriormente expuesto, si bien se integrará con ese Proyecto de Ley la plena capacidad civil de la mujer casada, no se alcanza simplemente con ello integrarla realmente a las decisiones fundamentales del núcleo familiar, pues es el hombre el jefe indiscutido del hogar en virtud de la antigüedad, situación de la patria postestad, heredada de Derecho Romano. Esta situación injusta y anacrónica también será objeto de fundamentales reformas, todas ellas encaminadas a dar al hogar en verdadera igualdad de una comunidad familiar en igualdad de personas. El actual proyecto de ley que prepara el Ministerio de Justicia, modificará sustancialmente el C. Civil en materia de relaciones entre padres e hijos, haciendo participar activamente a la mujer en la dirección del hogar, entregando el cuidado y mantención de los menores a ambos padres conjuntamente.

EN MATERIA DE DERECHO DE ALIMENTOS Y SUCESORIOS:

Como consecuencia de todo lo ya dicho y especialmente lo referente a la Filación Unica las modificaciones relacionadas con derechos de alimentos y sucesorios, cuya diferenciación proviene de la ya mencionada discriminación que establece el C. Civil respecto de los hijos no concebidos dentro de matrimonio. Se eliminará la distinción entre alimentos congruos y necesarios.

cuya definición provenía del rango o categoría social del padre y siendo exigibles tan solo por el hijo legítimo; los segundos en cambio, eran los necesarios para la elemental subsistencia y educación del peticionario. Se dispone y establece claramente lo que comprende el derecho de alimentos y se establecerá una presunción que permita establecer rentas de una persona, cuando el monto de aquellas que se hayan intentado probar en el juicio, sean inferiores al nivel de vida que lleva. En cuanto al derecho sucesorio, se reformaran los ordenes de sucesión, toda vez que al establecerse la filiación única todos los hijos tendrán derecho a concurrir en el mismo orden de sucesión intestada.

LEY MATERIA DE DIVORCIO:

Es necesario abordar el tema definitivamente, para evitar las injusticias y situaciones difíciles que actualmente se presentan. Nuestro C. Civil estableció la institución del divorcio sin disolución del vínculo matrimonial, permitiendo tan solo la separación de cuerpos, lo que consecuentemente trae consigo la prohibición de celebrar de nuevas nupcias. Esta situación ha impulsado la utilización del expediente de la nulidad, que permitiera los matrimonios desavenidos disolver los lazos matrimoniales mediante la utilización de un subterfugio fraudulento, que deja en el desamparo a los hijos nacidos de esa unión y virtualmente a la mujer, que no tiene derecho a pedir alimentos del cónyuge, una vez anulado el matrimonio. Desgraciadamente no todas las parejas pueden vivir unidas actualmente y por toda la vida, como lo exige el Código Civil, porque la realidad nos dice a diario que cuando desaparecen las condiciones que dan la razón de ser y el verdadero sentido a un matrimonio éste se convierte en un pasado fardo que soportar los cónyuges y que se transmite parenta en las relaciones con sus hijos.

La ley de divorcio que obligen a un sistema probatorio cuyo buen resultado en el fondo, traerá situaciones de indignidad, o en todo caso humillantes para los cónyuges y sus hijos. A ese respecto, parece importante reafirmar una filosofía legislativa, en el sentido de que el divorcio debe ser concedido por el Tribunal cuando resultare claro para éste, que el matrimonio ha perdido sus sentidos para los hijos, y consecuentemente, su sentido social.

Es fundamental en una ley sobre divorcio, que las normas pertinentes se preocupen de dar toda protección legal al cónyuge que pueda quedar desamparado y principalmente a los hijos. A fin de paliar al máximo las consecuencias, no tan sólo económicas que son fáciles de evitar, sino fundamentalmente psicológicas, que generalmente acarrear la separación.

LEY MATERIA DE CONVIVENCIA:

En otro acápite de este trabajo hacíamos referencia a esta situación social, que se produce cuando las parejas viven como cónyuges en circunstancias que no se encuentran legalmente casados. La convivencia se encuentra hardamente arraigada en nuestro pueblo y de acuerdo a nuestra actual legislación, produce importantes efectos negativos y discriminatorios para los hijos nacidos de estas uniones.

Si bien la situación perjudicial para los hijos a que hacíamos referencia, queda superada como efecto de la implantación de la filiación única, continuarían al margen de toda reglamentación las relaciones entre el hombre y la mujer que viven en tal situación. Por ello es menester legislar sobre la materia señalando que, cuando un hombre y una mujer vivan como familia en un hogar, durante cierto tiempo, pero sin estar casados, se regirán en sus relaciones por lo establecido en las nuevas leyes de Derecho de Familia.

EN MATERIA DE TRIBUNAL DE FAMILIA:

Actualmente, existen diversidad de Tribunales que conocen de los conflictos de familia. Ejemplificado lo anterior: Los Juzgados de Menores tienen competencia restringida a materias que la ley expresamente coloca bajo su conocimiento, como el cobro de alimentos para los hijos, tutela de menores, etc. En cambio, juicios como el de impugnación de paternidad, y juicios entre cónyuges, son conocidos por los Tribunales Civiles no especializados. Esta dispersión de competencia judicial debe ser obviada definitivamente, quedando todas estas situaciones bajo la competencia de Tribunales de Familia especializadas, tanto de primera como de segunda instancia, aprovechando la existencia de los actuales Juzgados de Menores.

Estos Tribunales de Familia deberán ser colegiados, integrándose por profesionales de distintas disciplinas: un psicólogo, una asistente social y un abogado en el caso de la primera instancia. En cuanto a la segunda, una buena solución, actualmente en estudio, sería dedicar una sala de audiencias exclusiva de los juicios de familia, integrándola al efecto, con los especialistas ya mencionados.

En cuanto al procedimiento a utilizar, debería contemplarse uno de lo más expedito posible, donde, por el hecho de tratarse de un Tribunal colegiado, predomine la oralidad y exista una audiencia de conciliación obligatoria.

La existencia de Tribunales de Familia integrados en la forma señalada, permitirían fallar más adecuadamente los conflictos de su competencia, toda vez que estos conflictos familiares contienen elementos con relevancia jurídica, pero inmersos en un profundo sustrato humano, mayor en la generalidad de los casos que cualquier otro problema que se pueda plantear ante los Tribunales, pues sus efectos no solamente tocan a las partes en litigio, sino que a todo grupo familiar. Para su resolución se requieren conocimientos que rebasan el ámbito meramente jurídico.

Estas son las proposiciones básicas sobre las cuales se basará la confección de un nuevo Estatuto de la Familia, algunas de cuyas proposiciones ya están presentadas en forma de proyectos de ley individuales sometidos a la consideración de Congreso Nacional, como es el caso de: Proyecto de Plena capacidad civil de la mujer casada, Proyecto de divorcio y proyecto de filiación única.

Plan 3, Cap. 2

"TRATAMIENTO LEGALMENTE ASIGNADO AL
MENOR IRREGULAR: EN EL MEDIO SOCIAL
Y PARA EL MENOR INTERNADO. LOS ESTABLECIMIENTOS SEMICERRADOS Y DE TRANSICION. REGIMENES MIXTOS"

Josué Nelson Bohórquez R.

BOGOTA 1973

Anexos: - Programa de Libertad Vigilada
- 3 cartas (Documentos)

-0-0-0-0-0-0-

I N T R O D U C C I O N

"Libertad y Orden" reza el emblema de nuestro Escudo Nacional; esté emblema ha sido para mí una síntesis afortunada de lo que debería entenderse como desarrollo de un país cualquiera y, particularmente, de mi país.

Libertad de...la desnutrición, las enfermedades, la ignorancia, la manipulación de sus destinos por manos extranjeras, etc... Y libertad para...la realización de un orden social humano, cristiano, COLOMBIANO.

Pero es tan inconcebible una libertad sin un orden social claramente determinado, conocido y buscado por todos los colombianos, como un orden social ajeno a la libertad..

En Colombia existe un propósito en la mente de los gobernantes y existen unos ideales que pretenden ser nacionales, compartidos por una élite que opera como elemento de dirección del país, pero no existe una conciencia colectiva, dinámica, de todos los colombianos, sobre lo que deben ser el hombre colombiano y el pueblo colombiano.

Colombia, como la mayoría, tal vez como la totalidad de los países de Latinoamérica, busca desesperadamente su identidad como pueblo.

En ocasiones sufrimos los efectos de un exceso de verbalismo demagógico y frustrante, otras veces, los efectos igualmente nocivos de un activismo desorientado e inexplicable. Se dificulta encontrar un acuerdo entre palabras y obras y entre éstas y los grandes objetivos nacionales.

Por estos motivos, en el "tratamiento legalmente asignado al menor irregular", como en otros aspectos, nos encontramos en el terreno de la improvisación desorientada.

I. TRATAMIENTO LEGALMENTE ASIGNADO AL MENOR IRREGULAR: EN EL MEDIO SOCIAL Y PARA EL MENOR INTERNADO. LOS ESTABLECIMIENTOS SEMICERRADOS Y DE TRANSICION. REGIMENES MIXTOS.

A. Al menor irregular:

que necesita atención especial por parte de la familia, de la comunidad y del Estado, "integral, total,

completa, general hasta la mayoría de edad", mediante "el tratamiento, la educación y los cuidados requeridos por las carencias que los afectan, con la asiduidad, continuidad y eficacia que corresponden", me refiero de manera general; específicamente, al menor perturbado emocional e inadaptado social, predelincente.

B. Tratamiento legalmente asignado: (Evolución hist.)

1. Código Penal de 1837: (Primer estatuto penal de nuestra vida republicana). Consideraba inimputables a los menores de siete años. Hasta los diez y seis años, cuando delinquieran, se les confiaba a la protección de los padres o se les recluía.

2. Código de 1890: Se eleva la minoridad a dieciocho años.

3. Ley 123 de 1890: Prohibió considerar como presos a los menores internados y creó una casa de corrección en la capital de la República.

4. Ley 98 de 1920: Crea la jurisdicción especial de Menores, fija el límite de la minoridad en los diecisiete años e incluye en dicha jurisdicción a los que se encuentran en estado de abandono físico o moral, vagancia, prostitución, o mendicidad. Quedaban bajo la jurisdicción del Juez de Menores, entre los siete y los diecisiete años.

5. Código Penal de 1936: Al comentar este código, el Dr. José Antonio León Rey afirmaba que allí "se contienen muchas desarmonías que deben remediarse; no se exhibe en él un criterio de prevención del abandono y del delito del niño; no se ponen en manos de los jueces de menores los instrumentos necesarios para la realización de sus altísimas labores y se hace gala de una mentalidad un tanto apegada a las tarifas penales y a la clasificación delictual, cuando revistá más importancia la cuestión del estudio de la personalidad íntima del niño" (1)

Por el artículo 67 del C.P., se creaba la Libertad Vigilada para los menores de dieciocho años, legal, pero no efectiva, porque no se crearon los agentes encargados de hacerla efectiva.

6. Ley 83 de 1946: El colombiano mejor versado, en mi modesta opinión, sobre problemas de menores, es el Dr. José Antonio León Rey, autor del Proyecto de la Ley 83 de 1946, que es el único estatuto orgánico de Menores de que disponemos. Dicho estatuto:

- Coloca bajo la jurisdicción de Menores al hombre y a la mujer menores de dieciocho años que cometan infracción penal o que se hallen en estado de abandono o de peligro físico o moral.

- Establece como requisito para ser Juez de Menores, los mismos que para ser Juez Superior. "Debe además comprobar el legítimo matrimonio, que se es padre o madre de familia, la versación en las ciencias educativas y la ejemplar conducta moral" (Art. 3º)

- Determina claramente la misión del Promotor-Cuidador de Menores (Art. 7º) y la de los Delegados de Estudio y Vigilancia (Art. 9º).

- Determina un procedimiento, para casos de infracción y para casos de menores abandonados o en peligro, previsor y adecuado desde el punto de vista pedagógico; igualmente determina unas medidas concebidas dentro del mismo espíritu.

- Tiene en cuenta todas las implicaciones de diverso orden, para los menores en situación irregular en relación con los otros menores, con los adultos que en alguna forma participan de dicha situación y con el Gobierno Nacional y Regional.

"Se trata de un estatuto muy bien concebido y de una factura bien adecuada a nuestro medio y posibilidades. Si no ha logrado sus benéficos frutos, ello debe atribuirse al olvido y abandono que son connaturales vicios sociales en Colombia"(2)

7. Decreto 0014 de 1955: "Constituye una manifestación profundamente equivocada y errónea sobre la manera de prevenir la delincuencia con base en los impropiaamente llamados "estados de especial peligrosidad" (...) Propició "un mayor acrecentamiento del delito y la impunidad". (3)

8. Decretos 1699 y 1818 de 1964: El primero somete parcialmente a los menores, jóvenes entre los 16 y los 18 años,

al estatuto de las conductas antisociales, con el espíritu represivo del Decreto 0014 de 1955; el segundo, sustrae a la jurisdicción de Menores a los niños de menos de doce años y a los jóvenes entre los doce y los dieciocho años, que no hayan cometido delito, en casos de abandono y de peligro moral o físico.

9. Ley 75 de 1968: (Vigente) "Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"; en los artículos 40 y 41 se determinan los delitos de inasistencia familiar y en el artículo 48 se fija la mayoría de edad penal en los dieciseis años.

10. Decreto 409 de 1971: (Vigente) Es el nuevo código de procedimiento penal. Allí se incluyen, dentro del Título V (Juicios y Procedimientos Especiales), Capítulo II (Juicios ante los Jueces de Menores) 32 artículos, que son la transcripción literal de los artículos 12 al 47 de la Ley 83 de 1946; se establecen además las normas aplicables en procesos por delitos contra la asistencia familiar, de que tratan los artículos 40 y 41 de la Ley 75 de 1968.

Dicho código deroga las normas anteriores, que no estén contenidas en él, a partir del 19 de Julio del año pasado. En estas condiciones, los Jueces de Menores vuelven a conocer todo lo relacionado con Menores, sin límite inferior de edad.

Hay muchos datos indicativos del esfuerzo que ha hecho el Gobierno para mejorar la atención al menor y a su familia, en el aspecto legal, especialmente a partir de la promulgación de la Ley 75 de 1968; y del interés por incrementar y aprovechar más racionalmente los recursos que antes se encontraban mal distribuidos (peor) y existían en proporciones muy exiguas, en relación con la inmensidad y urgencia de las necesidades.

C. En el medio social: (Art. 35 - Ley 83/46; Art. 651 Código de Procedimiento Penal: Decr. 409/71)

19.- Absolución plena, cuando el hecho delictuoso no se hubiere comprobado.

20.- Simple amonestación, cuando la falta hubiere sido ocasional y el menor se hallare en un medio familiar sano y apto para su educación. La detención preventiva en este caso no

tendrá lugar o será lo más breve, a fin de conservar el sentimiento del honor en el niño.

39.- Libertad Vigilada (Ver anexo)

40.- Entrega del menor a una persona o institución idónea, a fin de lograr su educación, bajo condiciones.

La falta de fe en la operancia de estas medidas y en otras similares (según el espíritu de la Ley) como el Depósito Provisional para Observación, en poder de los padres; la carencia de personal suficiente, idóneo y con mística, la ausencia de mecanismos administrativos adecuados y perdurables, la falta de colaboración de las comunidades en que se cumplen estas medidas y otros factores, hacen que su impacto, en el número limitadísimo (proporcionalmente) de casos en que se aplican, sea poco significativo.

D. Para el menor internado: (Dcr. 409, Art. 651, 59 - 69) Con base en este artículo, sigue de moda la detención arbitraria: sin motivo, sin límites de edad, sin discriminación (bobos, locos etc.)

Se ha fijado la mayoría de edad penal en 16 años, en la Ley 75, pero el problema no está en la diferencia entre la edad de la responsabilidad penal y la de responsabilidad civil, sino en el tipo de tratamiento que se está dando a los menores entre los dieciseis y los veintiún años, cuando se suponen culpables de algún delito.

La delincuencia irá en aumento mientras subsista la detención arbitraria y no se haga: una cuidadosa desconexión del niño y su ambiente, cuando sea necesario hacerla; observación en los centros de observación y tratamiento en los centros de tratamiento; y mientras la permanencia de los menores en los centros de reeducación no sea de preparación desde el momento de su ingreso, para su reconexión con el ambiente del cual proviene y en el que vivirá después.

Existen instituciones para ciegos (INCI) y sordos (INSOR), adscritas desde el año pasado al Ministerio de Educación; y otras instituciones para casos de retardo mental que funcionan sin control estatal. En ninguno de estos casos fija la ley un procedimiento para la atención de dichos menores.

E. Establecimientos semi-cerrados y de transición.
Prácticamente no existen.

II. CONCLUSIONES

Tenemos ahora una situación muy semejante a la de hace 25 años, cuando se puso en vigencia la Ley 83, en la que se refiere a la correspondencia entre normas legales vigentes y su aplicación. Los asuntos de Menores se encuentran con frecuencia en manos de empleados subalternos, sin solvencia moral ni intelectual; hay ausentismo o excesiva delegación de funciones de jueces que ha sido nombrados sin el llenado de los requisitos legales; no existe un sistema operante de supervisión especializada para los jueces de Menores; los mal llamados jueces penales, violan la ley con arbitrariedad omnipotente, con la tolerancia cómplice de defensores de menores, a quienes atienden menos tales jueces que a sus propios subalternos; el I.C.B.F. se entera de las cosas, pero da la impresión de vivir bajo el temor de que los señores jueces respondan a sus reclamos, con otros tan bien fundados y tan graves como aquellos que se les hacen; las casas de menores, no tienen objetivos bien definidos y se entregan por épocas a personas impreparadas, con criterio politiquero y garantía de servicio incondicional a los jefes, no a los menores.

III. RECOMENDACIONES

1. Establecer como condición de aprobación para el funcionamiento de todo establecimiento educativo; público o privado, la existencia de servicios médicos, odontológicos, psicológicos y de trabajo social.
2. Establecer escuelas de padres en los establecimientos educativos de los barrios pobres de las ciudades y en los campos.
3. Proscribir en forma drástica la detención arbitraria de los menores.
4. Limitar por todos los medios el internamiento de los menores y procurarles tratamiento en su medio natural.
5. Establecer numerosos centros de recepción, para atender en pequeños grupos a los menores infractores.

6. Limitar taxativamente el número de menores que puede albergar cada centro, de cualquier tipo.
7. Establecer los Tribunales de Menores.
8. Dar validez legal a los estudios que se hagan en los distintos centros de protección y rehabilitación, y reeducación.
9. Seleccionar en forma muy rigurosa a todos y cada uno de los empleados, profesionales y no profesionales, que deban trabajar con menores.
10. Establecer en la Procuraduría General de la Nación, una Procuraduría Delegada par Menores, con personal altamente especializado y con experiencia en Menores.
11. Crear una policía especial para el cuidado de niños y jóvenes, con un entrenamiento posterior al Bachillerato, de dos años, como mínimo, bien remunerada y sobre todo muy bien seleccionada.
12. Organizar a nivel nacional la atención prematura, pre-escolar, en dispensarios, centros de salud, etc. de los niños con deficiencias físicas, mentales, etc.

BIBLIOGRAFIA

- ACHARD, JOSE PEDRO. Conferencias. Curso de especialización para jueces de menores. Bogotá. 1968
- BELTRAN C. LUIS MARIA. La metamorfosis del niño de la calle. Edictes, Ltda. Bogotá. 1970
- GUTIERREZ A. JORGE ENRIQUE. Las conductas antisociales Lerner, Bogotá. 1964 -(2), pag. 140; (3) pgs. 10-11
- JIMENEZ DE ASUA, LUIS. Psicoanálisis criminal. Losada, Buenos Aires, 1947, 5a.
- LEON REY JOSE ANTONIO. Proyecto de Ley "Orgánica de la Defensa del Niño". Bogotá, Imprenta Nacional, 1946 (1) Pag. 29
- MIDDENDORF, WOLF. Criminología de la juventud. Traducido del Alemán por José Ma. Rodríguez D. E. Ariel, Barcelona, 1963.
- ORTEGA T. JORGE. Código Penal y de Procedimiento Penal. Temis, Bogotá, 1969
- WEST, D.J. La delincuencia juvenil. Traducido del inglés por Juan Godo Costa. Labor S.A. Barcelona, 1970.
- Código de Procedimiento Penal. Decreto 409 Ediciones Inalpro, Bogotá, Imprenta Nacional.

-0-0-0-0-0-0-0-0-

C. 3, Cap 2
45

EL TRATAMIENTO DEL MENOR EN SITUACION IRREGULAR

"Tratamiento legalmente asignado al menor irregular: en el medio social y para el menor internado. Los establecimientos semicerrados y de transición. Regímenes mixtos"

I.- INTRODUCCION

1.- Reeducción y educación

La reeducación sigue el mismo camino evolutivo de la educación: ambas son reflejo de la sociedad. Ninguna de ellas puede funcionar como enclave: las dos son expresión superestructural de la misma base.

La reeducación se diferencia de la educación en que la primera tiende al "ser" o sea a la modificación de la esencia misma del individuo (su conducta, sus hábitos, sus costumbres y su acondicionamiento social) y la segunda persigue como objetivo principal el "saber". La reeducación aspira a readaptar, resocializar, cambiar la escala de valores de un individuo que ha entrado en conflicto con la sociedad. La educación, en cambio, aun cuando tiene objetivos teóricos más ambiciosos, lo que en realidad hace es preparar al hombre para que pueda incorporarse al sistema económico social.

Reeducación y educación siguen la misma ruta aunque la primera precede, se adelanta a la segunda. Aun cuando su campo de acción es más reducido -y tal vez por eso mismo- las experiencias reeducativas son más audaces que las educativas. La reeducación práctica menos conservadora y más ágil que la educación, movilizaba un equipo cuantitativamente menos numeroso pero más completo que la educación: un equipo que está compuesto por jueces, educadores, psicólogos, médicos, sociólogos, asistentes sociales, policías, etc.

Sin embargo esta ventaja de la reeducación son relativas porque sus conquistas y adelantos cualitativos se asimilan años más tarde a la educación. En pocas palabras, la reeducación es un poco la punta de lanza de la educación: le desbroza el camino. Pero ambas, reeducación y educación, no son sino partes integrantes

de un sistema destinados a asegurar la integración y la adaptación sociales, de la infancia y juventud.

2.- De la represión al tratamiento.

La más grande transformación de las ciencias jurídicas se ha operado precisamente en el campo de los menores al abandonar el Derecho su aspecto represivo para asumir nuevas funciones preventivas y de tratamiento; terapéuticas y asistenciales. En otras palabras: el Derecho Penal aplicado a los menores terminó dando origen a una nueva disciplina -el Derecho de Menores- con una nueva filosofía, función, procedimiento y alcances.

La nueva justicia de menores es penal y civil. Su clientela está formada por menores transgresores del orden público y por niño en situación de peligro. Nada de lo relacionado al menor le es ajeno: actúa en todos los casos en que la seguridad, la salud y el desarrollo del menor están comprometidos.

Constituyen en el fondo, un nuevo fuero de caracter tutelar. Sus decisiones tienen un objetivo común: tomar en cuenta las necesidades e intereses del menor y no, precisamente, resolver los problemas jurídicos que crea la comisión de un acto antisocial o la aparición de una situación peligrosa. Esto es, al mismo tiempo, una humanización del Derecho que abandona formalidades legales para crear mecanismos de acción a ser aplicados cuando lo requiera el bienestar de un menor. No del "menor" en abstracto, sino de un determinado menor, en una circunstancia especial de su vida, tomando en cuenta el proceso interno de su evolución así como los factores ajenos a él que pueden serle perjudiciales.

El juez o tribunal en estos casos no recibe instrucciones especiales para orientar un proceso. Su misión no es salvaguardar el orden público, la propiedad privada o la ideología de un Estado sino corregir una situación irregular, equilibrar una injusticia, reparar un daño que se está haciendo a un menor.

Esta labor es mucho más útil que trazar en un litigio; genera acciones de hecho y de derecho. Supone la realización de acciones preventivas y de tratamiento que concilien el interés individual con el interés social. Estas acciones, preventivas y de tratamiento, constituyen precisamente la parte medular del Derecho de Menores.

II.- SISTEMA DE TRATAMIENTO

1.- Condiciones previas.

Con aquellas características la justicia de menores presenta una faz verdaderamente progresista en medio de un sistema judicial

que en su mayor parte ha permanecido estacionario. Pero esta posición de avanzada necesita radicalizarse más ingreando a la lucha por una sociedad más justa de la misma manera como, para pasar de la teoría donde está situada a la realidad que es donde debería estar, debe reunir las siguientes condiciones previas:

- a).- La existencia de un abanico bastante amplio de recursos institucionales premunidos del personal especializado y con presupuesto adecuados. Cuando más amplia sea esta red institucional, mejor niños de diferentes características necesitan instituciones diferentes
- b).- Si se pretende solucionar los problemas y las contradicciones de una persona hay que conocer las contradicciones de su habitat primero y las de su personalidad después. La Justicia individualizada requiere de observación y estudios técnicos dentro de un marco conceptual coherente.
- c).- Para influenciar en la personalidad de un menor hay que romper los obstáculos que impiden una comunicación directa: hay que sostener con ese niño o joven un verdadero diálogo imposible imposible de realizarse si se mantiene la solemnidad de las audiencias y protocolos de la justicia tradicional.
- d).- Para hacer realidad la justicia de menores el juez y sus auxiliares deben ser especialistas no sólo en las ciencias jurídicas sino también en las ciencias del desarrollo del hombre y la sociedad.
- e).- Los jueces de menores deben tener autoridad no sólo sobre los organismos judiciales y policiales sino también educativos y asistenciales públicos y privados del país.

Sin estas condiciones previas la justicia de menores permanecerá exclusivamente en la letra de los textos legales y las buenas intenciones de los funcionarios de la magistratura.

2.- Principios a tenerse en cuenta

La decisión judicial que señala el tratamiento o medida educativa a aplicarse a un menor no puede ser expresión de la intuición o la buena fe de los jueces. Hay ciertas normas con calidad de principios que debe tenerse presente.

Por ejemplo:

- a).- Toda decisión que signifique tratamiento o medida educativa de tiva debe estar fundamentada y respaldada por un estudio técnico realizado por personal especializado. Interesan los puntos de vistas del Psicólogo., Médico, Educador y Asistente Social y, en algunos casos, del Psiquiatra. El ideal es que después del estudio de cada uno de ellos, dictaminen en forma mancomunada, en sesión de equipo.

- b).- Las medidas deben ser flexible y susceptibles de modificación. Se quiere que la última palabra la realidad: Si un sistema no opera en un menor hay que ensayar otro de inmediato. En estos casos las rectificaciones que dictan la experiencia constituyen la mejor norma a seguir.
- c).- Las sistemas de tratamiento que no requiera remover al menor de su medio natural deben ser aplicados prioritariamente. Debe entenderse a los internados como un mal necesario aplicable sólo en los casos en que se existen serias deficiencias en el medio habitual y natural del menor.
- d).- En los casos en que sea aconsejable o única educación la remoción del menor de su medio natural, hay que preferir las colocaciones de tipo familiar a las otras.
- e).- Todo sistema de tratamiento debe incluir indicaciones especiales sobre:
- vida del menor,
 - medios para que se gane la vida,
 - recreación y
 - acción psico-educativa remodeladora de la conducta.
- f).- Es urgente la evaluación periódica de los efectos del tratamiento del menor. Como las drogas medicinales, los sistemas de tratamiento deben ser suspendidos apenas se observe su ineptitud, peligro o inadecuación al menor.
- g).- En todas las decisiones judiciales la máxima aspiración es el bienestar del menor. La jurisdicción de menores sólo se explica por y para el menor.
- h).- El tratamiento de un menor es asignado a él, a su personalidad bio-psico-social en función de tratamiento y no al acto antisocial que ha cometido como castigo o revancha social.
- i).- Los actos antisociales protagonizados por menores aun cuando sean de lo más grotescos y cruel es no deben servir sino como expresión o síntoma de una conducta irregular. No debe haber vinculación entre el tratamiento asignado y el acto antisocial cometido.
- j).- La colocación del menor fuera de su hogar está contraindicada cuando:
- el menor rechaza la separación de sus padres y ésta le crea serias perturbaciones emocionales
 - la vida en internado acentúa el problema y trastorno del menor
- k).- La remoción del menor fuera de su hogar es aplicable en algunos de estos casos:

- necesidad de reeducación a consecuencia de abandono grave en el orden material, efectivo o educativo.
- necesidad de proteger al niño de la acción negativa, permanente y continua, de parte de sus padres.

1).- Sólo en casos excepcionales la colocación institucional debe ser prolongada.

3.- Red de instituciones y servicios

Las diversas legislaciones crean una muy extensa red de instituciones y servicios que, al estar destinados a la protección del niño, son también instituciones y servicios de tratamiento del menor.

Trataremos de agruparlas así:

- a).- SERVICIOS EN MEDIO ABIERTO.
 - a.1.- Observación ambulatoria
 - a.2.- Libertad Vigilada
- b).- COLOCACIONES DE TIPO FAMILIAR
 - b.1.- Adopciones
 - b.2.- Colocación familiar
 - b.3.- Colocación temporal en internados, instituciones privadas, colegios, etc.
 - b.4.- Colocaciones temporales en climáticas, colonias vacacionales, centros de recreación, etc.
 - b.5.- Casas -hogares
- c).- INSTITUCIONES DE OBSERVACION Y PREVENCION
 - c.1.- Centros de observación y diagnóstico
 - c.2.- Hogares Infantiles, Ciudades de Niños, etc.
 - c.3.- Hogares de semi-libertad
 - c.4.- Instituciones cerradas de tipo médico-pedagógico
- d).- INSTITUCIONES DE EDUCACION ESPECIAL
 - d.1.- Instituciones para niños con problemas de retardo mental
 - d.2.- Instituciones para niños con problemas de audición y lenguaje
 - d.3.- Instituciones para niños con desventaja física: poliomeilitis, hemiplegia, deformaciones congénitas o adquiridas, etc
 - d.4.- Instituciones para niños con problemas de la visión
- e).- INSTITUCIONES PARA MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA
 - e.1.- Comisarías de menores
 - e.2.- Talleres y granjas
 - e.3.- Institutos de reeducación
- f).- INSTITUCIONES AUXILIARES
 - f.1.- Consultorios de higiene mental
 - f.2.- Servicios de orientación y formación profesional
 - f.3.- Servicios médicos y socio-pedagógicos

- f.4.- Programas de recreación
- f.5.- Servicios de ayuda, consejos y asistencia a la familia
- f.6.- Hospitales de niños y consultorios materno-infantiles
- f.7.- Escuelas de padres y educación familiar.

Sus características principales

Atodas las medidas en beneficio del menor convencionalmente las llamaremos medidas de tratamiento pasando por el alto las diferencias que puedan existir entre medidas de prevención y medidas de tratamiento; medidas administrativas y medidas judiciales; medidas educativas y medidas de tratamiento propiamente dichas. En estas diferencias hay mucha sutileza y poca objetividad ya que no está muy claro donde termina la prevención y comienza el tratamiento; además, estos conceptos varían de acuerdo a cada legislación.

Sin embargo, es oportuno relievare que todas las medidas que patriocina el Derecho de Menores incluyen, en forma tácita o expresa, acciones dirigidas a lograr no sólo transformaciones en el menor sino también en su familia. Los menores no existen como entes aislados y abstractos: ellos forman parte de un grupo familiar, viven en sociedad y, por consiguiente, sus actos están directamente ligados a su ámbito social. La acción unilateral sería incompleta ya que lo que está en juego es, básicamente, la vida social del menor.

Y pasamos al estudio de las características principales de los sistemas de tratamiento.

a).- Servicios en medio abierto

Es principio del Derecho de Menores remover al menor de su ambiente natural única y exclusivamente cuando han sido agotadas las posibilidades de que se quede en su propio hogar. Esto, en otras palabras, quiere decir que de primera intención hay que estudiar la posibilidad de que los menores sean tratados mediante los servicios en medio abierto.

Sin necesidad de internar a un menor se puede realizar su observación mediante su asistencia a consultorios ambulatorios y su tratamiento haciendo uso del sistema Libertad Vigilada. Ambos suponen la utilización de personal especialmente entrenado para ello y cumplida esta condición previa no sólo son muy convenientes, sino económicos y poco traumatizantes. Con su aplicación los lazos que unen al menor con su grupo familiar, escolar u ocupacional se mantienen intactos y el niño continúa llevando una vida normal dentro del ambiente que es habitual.

Con el uso de los sistemas en medio abierto los menores no están sujetos a la acción permanente de los profesionales y apenas si deben de asistir periódicamente a consultas ambulatorias y, en

el caso de Libertad Vigilada, recibir la visita de delegados del Juez encargados de supervisar y orientar su conducta.

La tarea de los Delegados de Libertad Vigilada incluye acciones dirigidas no sólo al menor sino también hacia su familia, su grupo de amigos y su ambiente en general.

Para su aplicación los sistemas de tratamiento en medio abierto suponen de ciertas condiciones de parte de la familia y el ambiente extra-familiar: ambos deben actuar en forma positiva y colaborar en la recuperación conductual del menor.

b.- Colocaciones de tipo familiar

Muchos y muy variados son los tipos de colocaciones que conservan las características de vida familiar. Todos ellos se caracterizan por la existencia de personal que reemplazan a las figuras paterna y materna; servir a un grupo reducido de personas; instaurar un régimen no represivo y más bien de control conciente razonable de acuerdo a la edad y necesidad del niño; sustentarse en lazos afectivos y poner en práctica una educación sistemática mediante el ejemplo.

Entre las colocaciones de tipo familiar más importantes están seguramente las adopciones, la Colocación Familiar y las Casas-Hogares. La primera de ellas es la más importante, la más difícil de realizar y la mismo tiempo la que suele dar los mejores resultados. Requiere, sin embargo, de legislación ágil, flexible, de corte moderno y, en lo posible, adscrita al sistema denominado de Legislación Adoptiva. Colocación Familiar y Casas-Hogares cumplen también un papel muy importante por su operabilidad y bajo costo.

Los colegios, climáticos e internados que siguen la organización de tipo familiar (división en pequeños grupos; encargo a un matrimonio para orientarlo, etc.) mantienen, en general, características de tipo familiar y de tipo institucional al mismo tiempo.

c).- Instituciones de observación y prevención

Estas instituciones, por la cantidad de niños que deben atender, abandonan el modelo del "hogar" para poner en práctica el sistema de la "institución". Aquí radica su ventaja y su contradicción: puede atender a muchos niños simultáneamente, pero por eso mismo, no puede individualizarlos.

Los Centros de Observación y Diagnóstico proveen una permanencia muy corta de parte del menor y la realización de exámenes médico-psicológicos, social y educativos. Son las instituciones que secundan en mejor forma la labor de los Jueces de Menores.

Los Hogares Infantiles y las Ciudades de Niños, que no son hogares ni ciudades propiamente dichos, son remanentes de los

antiguos sistemas de tratamiento. Dada la vinculación que existe entre reeducación y educación, estos sistemas son expresión de la Escuela Tradicional, de corte medieval donde no se puede individualizar ningún tratamiento por el crecido número de menores que alberga. Para su funcionamiento adecuado tienen que rendir culto a la "disciplina del establecimiento", a su ornato, buena presentación y limpieza.

Muy diferentes son los Hogares de semi-libertad no sólo porque funcionan con menos alumnos sino porque tienen las ventajas de los sistemas de tratamiento en medio abierto y de los establecimientos cerrados, al mismo tiempo. O sea que ofrecen vida normal en contacto con la sociedad capaz de satisfacer las necesidades afectivas de los niños y, simultáneamente, las garantías de seguridad que un internado otorga. En ellos la institución asume la obligación de proporcionar la seguridad que da la familia, permitiendo que el joven salga a la calle a estudiar o trabajar.

Casi todas las nuevas instituciones de tratamiento de menores tienden más y más a convertirse en organizaciones semi-cerradas utilizando los regímenes mixtos.

Las instituciones cerradas de tipo médico-pedagógico empiezan a tener mucha importancia y cumplen efectiva labor a condición de que el tiempo de permanencia del menor no sea muy prolongado.

d).- Instituciones de educación especial

Aunque existe la tendencia de separar a los menores en situación irregular de los llamados niños excepcionales o en necesidad de educación especial por deficiencias sensoriales y motrices, no se puede negar la necesidad de tender un puente de comunicaciones recíproca entre ambas instituciones.

Los Jueces de Menores, por otra parte, deben tener autoridad y participación en el funcionamiento de los institutos de educación especial. También hay que tener en cuenta que son muchos los menores en estado de abandono, peligro moral con trastornos de conducta que son débiles mentales o tienen problemas de audición y lenguaje, lesión física, etc.,

La autoridad del Juzgado de Menores también serviría para cumplir en mejor forma una política de acción a favor de los niños que necesitan educación especial.

e).- Instituciones para menores con problemas de conducta.-

Y llegamos así al verdadero problema del Derecho de Menores: las Comisarías de Menores, Talleres y Granjas e Institutos de Reeducación. Un evidente problema porque giran en torno de una ambivalencia real sin posibilidad previsible de solución.

¿Las instituciones para menores con problemas de conducta son centros de represión o castigo o son, en cambio, centros de tratamiento?. Teóricamente son lo último y sin embargo, en la práctica, barrotes, tienen fuerza armada a su alrededor, sancionan severamente las fugas, aplican en forma atehada las normas de las prisiones para adultos. La policía que debería ser fuerza esencialmente preventiva cumple en muchos casos labor represiva. La opinión pública que debería entender los fundamentos del nuevo Derecho de Menores sigue alentando "gracias" en contra de los menores y exige severas sanciones cuando ellas irrumpen contra el orden social. El acto antisocial que cometen y que no deberían ser visto sino como síntomas de conducta desviada sirven como elementos de juicio básico y determinante de la sanción "protectora" del Derecho.

Es imposible soslayar este problema como no es posible afirmar que todavía subsiste el Derecho Penal de Menores, alentado y sostenido por nociones de defensa social.

Y este es el problema básico de las Comisarias de Menores, los Talleres y Granjas Reeducativos, los Institutos de Reeducación. Funcionan, en muchos de nuestros países, bajo las normas del Derecho Penitenciario y a espaldas del Derecho de Menores.

Pero el porvenir pertenece al tratamiento en situación al castigo. Muchos son los países avanzados del mundo donde los Regímenes son mixtos y donde se desconoce la institución cerrada y represiva para el menor.

Tenemos que confiar que en nuestro continente sucederá lo mismo a corto plazo y se abrirán muchas instituciones auxiliares como las mencionadas en nuestro cuadro para defender a la infancia de un castigo que no se merecen por una culpa que no han cometido.

Y que en todo caso, compromete al mundo adulto.

Dr. Carlos Castillo Ríos
Perú



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

MINISTERIO DE JUSTICIA

--- o ---

CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES

*
- - - - o - - - -

Tratamiento legalmente asignado al menor irregular:
en el medio social y para el menor internado. Los esta-
blecimientos **semicerrados y de transición**. Regímenes mixtos.

*
=====

De la revista de la Obra no. y 129

LA INVESTIGACION CRIMINOLOGICA EN LOS TRIBUNALES
DE MENORES ESPAÑOLES

Por don José Ricardo
Palacio Sánchez Izquierdo.

Celebrándose las Bodas de Oro del Tribunal de Menores de Bilbao con una Asamblea General en esta villa, parece no sólo oportuno sino casi obligado, en homenaje a los fundadores de la jurisdicción tutelar, desarrollar un tema en el que se ha distinguido como pionero y alentador el Tribunal de Menores de esta provincia a través de dos de sus presidentes, don Gabriel María y don Javier de Yberre: la investigación criminológica en los tribunales de Menores españoles.

Pero hay también una segunda razón que me ha movido a escoger el tema que acabo de señalar y es que este año tendrá lugar en Madrid el VI Congreso Internacional de Criminología y deseaba aportar al mismo, a título de comunicación, el trabajo que voy a desarrollar a continuación - aunque sólo en líneas muy generales -, ya que en el estudio completo abarca noventa y otros tantos como anexos.

La afirmación hecha por Chazal de que la criminología penetra en la práctica del Derecho a través de los Tribunales de Menores, es perfectamente válida para España.

Los Tribunales Tutelares de Menores españoles desde su iniciación hasta hoy han llevado a cabo un importante y poco conocida labor de

investigación criminológica a diversas escalas ; es de lamentar únicamente que por esta falta de difusión no se haya sacado de tal tarea investigadora todo el provecho que se podía obtener.

Es nuestro propósito dar a conocer esta labor , casi desconocida aún en el ámbito nacional, y que esta experiencia sirva de punto de partida de ulteriores investigaciones criminológicas sobre el abundante material recopilado.

Conviena tener muy en cuenta que los datos obtenidos de las estadísticas que reflejan la investigación desarrollada por los Tribunales de Menores no sólo tienen un valor expositivo de lo acaecido, sino que deben ser la base de una política legislativa científica.

Autores como Hurwitz y Seelig señalan que entre los objetos de la criminología figuran el estudio de los factores coadyuvantes a la comisión de la infracción penal, las formas de aparición de ésta y la evaluación de los resultados obtenidos con la aplicación de las medidas punitivas o reformadoras impuestas al infractor.

Pues bien, en estas tres vertientes (factores influyentes, formas de aparición y resultados obtenidos) y a nivel individual, provincial, regional y nacional, se ha desarrollado en España la labor investigadora de los Tribunales Tutelares de Menores.

El estudio de los factores influyentes en la fase individual permite detectar la causa o causas que han predisuesto al menor a violar la norma para, consecuentemente adoptar sobre él la medida reformadora más apropiada. A escala provincial, regional o nacional facilita la evaluación de influjos que inciden sobre un grupo determinado y la adopción de medidas preventivas tendientes a erradicar o neutralizar esos influjos criminógenos.

La constatación de los resultados obtenidos con las medidas aplicadas, da en el plano individual una idea de la adecuación del tratamiento a que el tutelado ha sido sometido; a nivel nacional, constituye un índice de la calidad de ~~los métodos de reform.~~

De ahí la gran trascendencia que para la formulación de un programa preventivo y para la evaluación del sistema reformador tiene esta investigación realizada por los Tribunales de Menores.

Por último, el examen de las formas de aparición de la infracción hacía viable el trazado de un mapa criminológico nacional y el estudio de la interdependencia de diversos factores delictuales.

Y tras esta introducción pasamos ya a exponer la forma en que se lleva a cabo en nuestros Tribunales la investigación criminológica a nivel individual.

Partiendo del principio fundamental de que a los Tribunales de Menores les interesa conocer más que el hecho en sí los motivos que lo determinaron, todo el procedimiento se halla orientado a la búsqueda de los factores que influyen sobre el menor en su obrar anti-jurídico.

Tres son, fundamentalmente, los medios utilizados para ello: el informe socio-familiar, el dictamen psico-fisiológico y el examen de menor, revistos en los artículos 66, 73 y 74 del Reglamento.

Personalidad, herencia y medio, trilogía en que se concreta toda investigación factorial, quedan abarcadas en la encuesta que precede a la adopción de la medida.

Como resumen de esta labor de investigación criminológica a nivel individual: añadiríamos únicamente que es deseable que los poderes públicos arbitren medios económicos, personales e institucionales con objeto de que los Tribunales Tutelares puedan ampliar cuantitativa y cualitativamente el número de menores observados en los aspectos psico-somático y social.

Aunque la meta sea ambiciosa, hemos de aspirar a que si no todos, al menos la gran mayoría de los menores

que comparecen ante los Tribunales, sean sometidos a este triple examen, básico para efectuar con acierto la delicada función individualizadora de la medida.

La investigación criminológica a nivel provincial tiene su expresión en la doble estadística que cada Tribunal ha de llevar: a) De los factores que hubieran influido en la ejecución de los hechos realizados por los menores sometidos a tutela reformadora permanente, y b) De los resultados obtenidos con la aplicación de las medidas adoptadas sobre dichos menores.

La primera de estas estadísticas, confeccionada sobre los datos de la investigación criminológica individual, permite detectar a escala provincial las causas más importantes que conducen a los menores hacia la infracción penal y constituye el presupuesto básico de toda posible acción preventiva.

La segunda dará una visión, al mismo nivel geográfico, de la calidad de los métodos de reforma empleados y de la adecuación de las medidas impuestas.

Ambas sirven para la redacción de las estadísticas regionales y nacionales.

La estadística provincial de factores influyentes si bien da una visión parcial de éstos al incidir solamente sobre la tutela reformadora permanente, tiene un valor indicativo innegable por cuanto que lo que se reduce en extensión se compensa en intensidad de observación.

Naturalmente, la garantía atribuible a esta estadística se encuentra en relación directamente proporcional con la calidad de los métodos de investigación a nivel individual, ya que son los datos obtenidos de esta última los que sirven de fundamento a aquélla.

Una modalidad sumamente interesante de la estadística de resultados es la denominada "estadística científica", que al reflejar el número de menores recaídos y no recaídos, divididos según su normalidad, subnormalidad o anormalidad mental, permite averiguar la importancia del factor psiquiátrico en la recuperabilidad de los menores que

fueron sometidos a tutela reformadora permanente.

Lo dicho de la estadística de factores influyentes respecto a la reducción del número de casos observados es también aplicable a la estadística de resultados definitivos; pero, con todo, el mayor inconveniente con que tropieza esta última estadística es la dificultad de constatar si un menor ha delinuido durante los cinco años subsiguientes a su puesta definitiva en libertad.

Ello motiva que se desconozca la conducta de un número no despreciable de menores liberados; y aun en aquellos casos de conducta conocida, cabe la posibilidad de que el ex tutelado haya delinuido sin que la infracción sea descubierta o que, aun siendo ésta constatada por los organismos policíacos o judiciales, no haya sido conocida por los redactores de la Estadística.

Dando un paso más nos encontramos con la investigación criminológica a nivel regional que se lleva a cabo en las Asambleas Regionales de los Tribunales Tutelares, en las cuales uno de los puntos sometidos a estudio suele ser la comparación de los datos estadísticos aportados por cada Tribunal interviniente.

En este aspecto merecen una mención honorífica los Tribunales Vascos-Navarros, precursores de las Asambleas Regionales, y que año tras año han venido prestando especial atención a esta modalidad de investigación criminológica.

Finalmente, como culminación y síntesis de la investigación criminológica a distintos niveles, surgen las estadísticas nacionales de factores influyentes y de resultados definitivos.

Tres hombres deben ser citados al tratar de la implantación y desenvolvimiento de estas estadísticas: don José Guallart, don Gabriel María de Ybarra y nuestro actual presidente, don Javier de Ybarra. Fruto del tesón de estos tres hombres son las estadísticas que ahora se comentan.

La estadística nacional de Factores Influyentes comienza en el año 1944; la de Resultados Definitivos en 1955; referida al quinquenio 1950-1954. Y si bien en un

principio el número de Tribunales concurrentes a las mismas fue un tanto reducido, en los años posteriores aumentó paulatinamente la participación. Como dato orientador señalaremos que en el año 1968 fueron 46 los Tribunales que colaboraron en la estadística de factores influyentes y 40 en la de resultados definitivos.

Pero con la preparación de las anteriores estadísticas no termina aún la labor de investigación criminológica llevada a cabo por los Tribunales de Menores españoles. En efecto, desde el año 1956 todos los Tribunales Tutelares proporcionan una abundante serie de clasificaciones relacionadas con el ejercicio de la facultad reformadora que son recopilados en las estadísticas judiciales de España, publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Para dar una idea de su alcance diré simplemente que la estadística judicial del año 1966, última de las aparecidas, contiene 27 epígrafos en que se recogen otras tantas clasificaciones de los menores sometidos a tutela reformadora,

Finalmente, completan las investigaciones criminológicas efectuadas por los Tribunales de Menores las Memorias redactadas por diversos Tribunales en que se contienen cifras y observaciones sobre inadaptación juvenil de subido interés.

Hasta aquí abarca lo que podríamos denominar primera parte de la ponencia. La segunda, que no puedo exponer porque tiene una extensión de 64 folios, contiene una serie de resúmenes anuales de las estadísticas de factores influyentes, resultados científicos y judicial desde su creación hasta el año 1968.

Antes de terminar creo necesario hacer unas cuantas puntualizaciones. De todo lo dicho se desprende que los Tribunales de Menores españoles han venido realizando una labor de investigación criminológica superior sin duda a cualquiera otra llevada a cabo dentro de nuestras fronteras por los diferentes organismos relacionados con el

mundo del delito.

Quizá porque la criminología sea una disciplina olvidada en las Facultades de Derecho españolas, o bien por falta de la debida difusión, o acaso por el recelo indiscriminado con que se suelen mirar los datos estadísticos, es lo cierto que no se han obtenido hasta el momento todos los frutos que prometen las investigaciones llevadas a efecto.

A este respecto hay una idea que tiene que quedar bien clara: todas estas estadísticas elaboradas pacientemente por nuestros Tribunales constituyen la base, el primer paso de la investigación científica; pero no son un fin en sí mismas, sino el medio para alcanzarlo. Nada habríamos conseguido si tras preparar año tras año una larga serie de datos nos limitásemos luego a archivarlos mejor o peor encuadrados.

La labor verdaderamente investigadora consiste en estudiar esos guarismos, en compararlos y en obtener conclusiones que pueden ser valiosísimas.

Don César del Riego, en la asamblea de Málaga, y yo, mucho más modestamente en ésta, os hemos recopilado y clasificado los datos estadísticos de 25 años de vida de nuestros Tribunales; ahora nos toca a todos trabajar sobre esos datos.

Me daría por muy satisfecho si esta ponencia sirviese para sembrar inquietudes y fuese punto de arranque de un estudio y aprovechamiento de esa parcela, casi virgen en España, que es la criminología juvenil.

En mérito a todo lo expuesto se propone:

- 1.º Felicitar a los Tribunales de Menores españoles por la amplia labor investigadora realizada, que tiene su máxima expresión en las estadísticas de Factores influyentes y de Resultados.
- 2.º Animar a que todos los tribunales tomen parte en ellas para de esta forma poder ofrecer una panorámica

nacional completa del problema que plantea la inadaptación infantil y juvenil.

3º Urgir el máximo rigor científico en la obtención de los datos que han de plasmarse en las estadísticas, ya que de no hacerlo así se falsearía la realidad y carecerían de valor aquéllas.

4º Unificar criterios selectivos en la medida de lo posible.

5º Promover el estudio de las estadísticas de factores influyentes y de resultados , y

6º Dar mayor difusión a estas estadísticas mediante su publicación íntegra, de forma que puedan ser utilizadas por todos los estudiosos de la criminología infantil y juvenil.

Capítulo II

Tratamiento legalmente asignado al menor irregular en el medio social y para el menor internado.

Los establecimientos semicerrados y de transición.

Regímenes mixtos.

Dentro del ámbito del capítulo II, del subtema nr 3., en orden al tratamiento asignado por la ley al menor irregular, especial importancia, tiene la labor que se cumple frente al menor imputado de delito, sometido a la justicia Ordinaria, es decir a los Tribunales del Crimen.

Se encuentran en esta situación aparentemente marginada del campo de acción de la Ley de Protección de Menores los menores de 16 a 18 años que han participado en hechos tipificados como delitos respecto a quienes el juez de menores, previo conocimiento del hecho mismo, ha pronunciado resolución declaratoria de haber actuado con discernimiento.

Ahora bien, este sometimiento a la ley penal no puede ni debe sustraer al menor afectado, de la acción protectora que la Ley de Menores prevé para ellos, cualesquiera que sean las causales de su irregularidad, más aún si se considera que el menor inmerso en hechos antisociales se presenta como máxima expresión de la crisis de una situación irregular persistente y no atendida oportunamente.

A mayor abundamiento es necesario a este respecto dejar constancia de ciertos hechos fundamentales, íntimamente ligados entre sí, todos ellos comprobados científicamente en Chile y en el mundo que constituyen la base de la acción desarrollada frente a este tipo de menores.

Ellos pueden ser reseñados de la siguiente forma:

a) El aspecto intimidatorio de la pena tiende a no producir efectos sobre el menor, observándose incluso que su tradicional carácter infamante no tiene para él tal significado.

A manera de hipótesis explicatoria, puede señalarse que, por el contrario, el menor recluso se siente interiormente considerado como adulto por el solo hecho de su reclusión.

Cualesquiera que sean las teorías s elucubradas en torno a esto, es una situación que debe preocupar; por cuanto, en definitiva, la pena de reclusión impuesta se transforma en un simple medio para neutralizar transitoriamente a un agente perturbador del buen orden social.

b) Los comportamientos, en general, y la conducta agresiva, particularmente en personas en este período de desarrollo evolutivo, tienden en sí, por razones psicosociales y fisiológicas, a estar menos sometidas al propio control. Por el contrario, es dable observar que en los adolescentes y preadolescentes existe la tendencia a dar con gran facilidad libre expresión a sus impulsos, cualesquiera que ellos sean.

c) De los hechos anotados puede inferirse, sin entrar aún en el análisis del origen del fenómeno, que el menor de conducta antisocial es de peligrosidad más alta que el adulto, tanto por la ineffectividad de las acciones realizadas hasta el momento, como por la mayor frecuencia del delito en el período infanto-juvenil de desarrollo. Para afirmar esto, basta destacar como un individuo, por regla general, comete mayor número de delitos en ese período que durante su vida adulta.

d) El análisis del problema criminológico en Chile permite concluir que el proceso de readaptación y resocialización del menor, es de mayor simplicidad técnica dadas las circunstancias de que sus defensas no están sólidamente estructuradas y es posible vencer la resistencia al tratamiento, tan frecuente en el adulto. En otros términos son más accesibles a la actuación del profesor, al psicólogo y la asistente social.

Estas últimas conclusiones, mayor peligrosidad social y, a la vez mayor posibilidad de readaptación como elemento útil a la sociedad han determinado la especial dedicación del Ministerio de Justicia y el Servicio de Prisiones

a este grupo de la población penal.

Sobre estas premisas, el Servicio de Prisiones fijo como meta inmediata de su acción frente a los menores internos en los establecimientos penales la creación de establecimientos especializados y diferenciados para la aplicación de tratamientos re habilitadores.

En el cumplimiento de tal objetivo se esta efectuando un vasto plan de creación de centros de Readaptación

I FINALIDAD.

Prestar atención integral a menores de sexo masculino, de conducta antisocial, traducida en actos tipificados por la ley como delitos, sometidos a la jurisdicción de la Justicia del Crimen.

II OBJETIVO.-

Tiene como objetivos principales:

- a) La readaptación sicobiológica y la resocialización de los menores internos;
- b) La investigación científica del delito y la delincuencia infante -juvenil;
- c) La difusión del estudio de la delincuencia juvenil en medios universitarios;
- d) La asesoría a los Tribunales de Justicia en materia de menores.

Para el logro de sus objetivos , el Centro de Readaptación aplica, simultáneamente un tratamiento institucional y un tratamiento individual o de grpo.

A) Tratamiento o Terapia Institucional.

Es el que se aplica en el curso de la vida diaria y de rutina de los menores y consite en un programa de actividades que ponen a prueba y desarrollan su capacidad para adaptarse a situaciones normales y críticas , actividades que les permite sublimar sus impulsos antisociales.

La programación de las actividades tienen como base esencial las conclusiones del estudio particular de las características de la personalidad de los menores y de los

que aplica el personal que desempeña funciones en contacto permanente y directo con los menores, al que previamente se instruye en la materia.-Estas terapias están determinadas por el grupo a que pertenece el menor y su aplicación es controlada y supervisada por el Gabinete Técnico.-

Las terapias que aplican los profesionales especializados son individuales o de grupo.-

III .- ORGANIZACION.-

El Centro de Readaptación de Menores de Calera de Tango está a cargo de un Director quien debe orientar, dirigir, coordinar y supervisar la marcha técnica y administrativa del establecimiento.-

Para el cumplimiento de sus objetivos, el Centro está orgánicamente estructurado en tres áreas:

- 1) Área Administrativa;
- 2) Área de Supervisión;
- 3) Área Técnica.-

Estas áreas tendrán las líneas de acción y mando que refleja el organigrama que se inserta.

A) Asesoría Técnica de la Dirección

Comité Técnico.- Los jefes de las áreas administrativas y de supervisión y el coordinador del Gabinete Técnico forman el Comité Técnico que asesora al Director del Establecimiento..

B) Gabinete Técnico,- Está formado por los profesionales que laboran en el Establecimiento y personal Técnico de supervisión.- Es presidido por uno de dichos profesionales bajo la nominación de "Coordinador" Lo forman:

- a) Psicólogos;
- b) Asistentes Sociales;
- c) Médico Internista;
- d) Médico psiquiatra;
- e) Orientador Profesional;
- f) Abogado;
- g) Profesores;

h) Supervisor Jefe;

i) Además , alas reuniones clínicas asiste el supervisor encargado del menor cuyo caso se analiza.

C) Personal de Supervisión .-

El personal que atiende a los menores esta formado por funcionarios especializados que reunen como minimo los con contrato asimilado a la Planta de Vigilancia del Servicio de Prisiones, siguientes Requisitos Generales:

- 1.- Estudios de 4° Año Medio aprobado;
- 2.- Edad : 20 años mínimo y 30 máximo;
- 3.- Salud compatible con el Servicio;
- 4.- Haber aprobado examen de selección tendiente a establecer aptitudes y requisitos de carácter y personalidad.-
- 5.- Haber aprobado un curso teórico y práctico de formación .

IV FUNCIONAMIENTO

Las normas generales de funcionamiento han sido programadas basicamente en torno a las siguientes ideas rectoras:

1.- Todo establecimiento destinado a la atención de menores en situación irregular debe proporcionar, a sus asistidos de manera constante ,esto es, permanente, un clima psicológicamente sano, es decir, un medio en que no existan agentes traumatizantes.

2.- El medio que el Centro debe ofrecer al menor será , con las limitaciones naturales, el necesario para obtener un adecuado desarrollo físico, moral y emocional del menor.

3.- Toda la actividad programada deberá tener en vista la preparación del menor para el egreso.

4.- El marco de convivencia interna del Centro deberá considerar la disciplina y el orden como pautas inflexibles de acción diaria, ello dentro de normas tambien

inflexibles de respeto mutuo, en una relación de trato afectuoso y cálido que en todo momento evitará causar un daño físico o psíquico al menor. Para esto, y para evitar desorientarlo será necesario que el personal mantenga actitudes claras y constantes en el manejo individual y de grupo de los internos.

Habida consideración de lo expuesto, - las pautas generales programadas en materia de regimen interno y sistema disciplinario, son - las que a continuación se señalam.

A) Regimén interno.-

Se ha elaborado un programa diario de actividades escolares laborales deportivas, recreativas y socioculturales, distribuidas en una jornada comprendida entre las 8 y las 22 horas.

El anteproyecto respectivo es elaborado semanalmente por los jefes de turno los que al elevarlo al supervisor jefe para su " Visto Bueno" dejan constancia de las sugerencias que los menores hubiesen presentado.

El programa definitivo debe contar con la aprobación del gabinete Técnico, y la responsabilidad de su cumplimiento recae en los Supervisores Jefes de Turno y los Supervisores encargados de los grupos de menores.

B) Normas disciplinarias.-

Se ha elarado una pauta de estímulos, y sanciones al cumplimiento del régimen interno, en la cual se da especial énfasis e importancia al incentivo de las conductas positivas, y en la que la aplicación de las sanciones más drásticas previstas, atendida la gravedad de la infracción o la reiteración en su caso, es objeto de pronunciamiento previo del Gabinete Técnico.

C) Formación y Co Formación Formación

C) Formación y Capacitación Vocacional de los menores.-

Para el cumplimiento de esta acción de fundamental importancia en el tratamiento de los internos, se ha adoptado las siguientes medidas :

1° La instalación de una Escuela Especial para menores en situación irregular.

2° La instalación de Talleres dependientes del área técnica del Centro, específicamente de la sección educacional, con participación en la elaboración y desarrollo de los planes y programas a aplicar, de la Universidad Técnica del estado y el Instituto Nacional de Capacitación.

3° Talleres

Cerrajería

Mécanica

Carpintería

Tapicería

Electricidad

Textil

Sastrería

Agropecuaria.

4° Multitalleres

Cerámica

Cestería

Repujado en cobre

Tallado de madera

Modelaje en plasticina

Peluquería.

D) Fluxograma.-

1° Cuando un menor ingresa al centro deben respetarse las siguientes normas:

-El menor ingresa solamente por orden judicial.

-Toma conocimiento del ingreso el Director, el asistente Social Jefe o el Supervisor Jefe.

-Debe pasar a estadística donde se consignarán los datos generales.

- A su ingreso el menor es recibido por el Director y el supervisor Jefe, y, en ausencia de éstos, por el Jefe de Turno. En estas entrevistas se le da a conocer el funcionamiento interno y las normas y disposiciones que debe acatar durante su permanencia.
- El Supervisor ya a cargo del menor procede a preocuparse de anotar en su cuaderno de Observaciones los datos personales recogidos por el Supervisor Jefe.
- Desde este momento, el Supervisor pasa a responsabilizarse del menor.
- Con posterioridad al aseo personal y conocimiento de los menores que formen el grupo a que pertenecerá, y del Centro mismo, el menor pasa a Servicio Social donde se consigna el ingreso, los datos generales y la ficha -- Resumen (edad, escolaridad, domicilio, nombre de los padres, motivo de ingreso, antecedentes mórbidos si los hay recomendaciones y sugerencias especiales que pudieren surgir de la entrevista que sostendrá Servicio Social con el menor). En esta ficha, además, se deja constancia de las personas que a juicio de Servicio Social pueden visitar al menor.

2° De los Supervisores.

Para el logro de una adecuada observación de los menores en el más breve lapso de tiempo, la atención permanente de los internos se realiza mediante turnos rotatorios durante los cuales cada supervisor tiene a su cargo un grupo de no más de 10 menores.

El personal rota mensualmente de modo que, los supervisores del turno de mañana pasen al de tarde, los de tarde al de noche y los de noche al de mañana.

La población está dividida en grupos fijos de menores, cada uno de ellos a cargo de dos supervisores (el de mañana y el de tarde). Cada supervisor es responsable, en especial, de la mitad de su grupo.

El supervisor a cargo de cada grupo, es el único que puede autorizar, sancionar o premiar a los menores de su grupo.

XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
Seccional 3. Aspectos Jurídicos

"Fundamentos jurídicos y sociales, atinentes a
la especialización de Magistrados y Funcionarios
de Menores".

Dr. Eduardo R. Córdoba
Argentina
(Aporte Libre).-

Santiago de Chile, Agosto 6 de 1973.-

I. Menor, Derecho y Ley.

El siglo XIX, no ofrecía para el niño y el adolescente una protección ni siquiera mínima. Por el contrario: algunos ejemplos señalan un diapason contrario. Si no fuera suficiente la literatura de Carlos Dickens -cual "Oliver Twist"- o la de Carlote -- Bronte -"Jane Eyre"-, sabemos a travez de Zola o de Irving Stone, que en el Borinage Belga, los niños de ocho años, trabajaban en las minas de carbón desde las tres de la madrugada, hasta las -- cuatro de la tarde. El 50 % moría tuberculoso, el límite de vida llegaba a los 4 años, y el salario era de dos francos y medio -- por día. Van Gogh conoció esos lugares y su alma de artista no -- consiguió olvidar nunca ese antro de injusticia social y todo lo que allí presenció.

Prácticamente con el nacimiento del siglo XX, comienza a -- gastarse un movimiento universal en materia de protección de menores. Según el Dr. Carlos Angarita Trujillo, " el Derecho de Me -- nores tiene fecha y lugar de nacimiento" (1)

Sabemos que en 1899, merced a la benéfica labor de un gru -- po de damas y abogados, y los trabajos del Juez Ben Lindsay, se -- crea en Chicago el Primer Tribunal de Menores. El apartamiento -- de los menores de la cárceles destinadas a los reos comunes, cris -- taliza con la creación de dicho Tribunal; pocos años después otro tribunal con características semejantes, aparece en Estados Uni -- dos, es la Corte de Denver. Las primeras décadas de la presente -- centuria, encuentran ya organizados algunos tribunales específicos en Europa y América.

En 1908, en Inglaterra, ve la luz la famosa "Children's Act", que tanta influencia ejerciera en la legislación posterior. En -- 1916 se lleva a cabo en Buenos Aires, el Primer Congreso Paname -- ricano del Niño, comenzando desde entonces una proficua labor en el plano de la cooperación y asistencia interamericana, que se ha visto acrecentada incesantemente a través de los trece eventos -- realizados, y las importantes recomendaciones que fructificarán en este XIV Congreso que efectuamos en esta hermosa tierra Chi -- lena.

El III Congreso Panamericano del Niño, celebrado en 1922 en Río de Janeiro, aprobaba esta trascendental e histórica recomen -- dación:

"La Sección V -Sociología y Legislación- pro -- pone que se dicte una ley de protección en todos los

ANGARITA TRUJILLO, Carlos: "Alcance de la Legislación Especial y su comparación con la Legislación Común"; Curso Interamericano -- de Perfeccionamiento de Jueces de Menores, Venezuela 1967, Pr -- blicación del I.I. del N. pag. 51.

países que carezcan de ella: una ley que erija a los Gobiernos en padres de los hijos del Pueblo, en claros guardianes del sagrado derecho de los niños a la vida; una ley que será—como la Constitución y el Estado—Fundamental, inquebrantable y respetada hasta la veneración".

Comienza a alborar tímidamente un Nuevo Derecho. No en vano Ellen Kay en 1945 llamará al siglo XX, "Siglo de los Niños", puesto que durante el mismo se desenvuelve, se desarrolla y corporiza un Derecho nuevo y especial que escribe en su frontispicio: "el derecho del menor es prevalente". Permítaseme insistir, que este derecho se ha elaborado así, en prieta síntesis, aparte de la "Children'n Act; La Carta de Ginebra; los Congresos de América", La declaración Universal de los Derechos del Niño, aprobada por unanimidad por la asamblea General de Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1959; Congresos y Conferencias Nacionales; el Código de Declaración de Oportunidades del Niño; Carta de los Derechos de la Familia Panamericana; Estatutos o Códigos del Niño dictados por la mayoría de los países Latinoamericanos, etc.

El X Congreso Panamericano del Niño (Panama 1955) formuló específicamente la siguiente recomendación:

4) Que todos los Estados del Continente Americano establezcan para el menor un nuevo derecho de carácter social, eminentemente tutelar y no punitivo, cuyas normas estén consignadas en un solo cuerpo legal, llamado Código del Niño o Estatuto del Niño, del Menor o de la Familia"...

El hecho biológico, psicosocial y económico, que la infancia es el grupo de población más vulnerable, fundamenta con otros presupuestos, la tesis jurídica de que los menores dentro de la estructura social, es el grupo que reclama mayor protección y la afirmación legal apuntada ut-supra, de que los niños son sujetos prevalentes de derecho.

El niño por encontrarse en pleno trance de evolución física y mental, necesita protección y cuidados especiales desde antes de su nacimiento, tal cual lo enfatizara el Dr. Allende en su discurso del día inaugural de este Congreso, hasta su madurez física, psíquica y ética, para el logro de su personalidad y efectiva integración social.

De todos los temas que abarca la legislación especial de menores, sin lugar a dudas el que compendia y orienta hacia su fin es el de la protección, fundamento y razón de ser del nuevo derecho.

El carácter tutelar de la legislación minoril, exige pri --

de su íntima esencia: Proteger al niño por sobre toda otra consideración.

El derecho de la Minoridad se rige por un principio de carácter excepcional tipificante: La protección integral del menor. Este Principio eminentemente tuitivo, en su proyección al "ius commune" - pretendiendo captar sintéticamente el pensamiento del maestro español Luis Mendizábal Ossés- transforma el "Suum cui que Tribuere" en "equitas". La Justicia al quedar informada por-é dicho principio tutelar, configura el "ius singulare", que coincidentemente con la significación aristotélica y cristiana, se presenta como un concepto opuesto al "ius strictum".

En consecuencia puede afirmarse, que la diferencia entre el Derecho de la Minoridad y el Derecho común, reside en la naturaleza misma de la norma, por lo que debe ser considerada como un Derecho de carácter singular, que se distingue del Derecho Común precisamente en razón de su naturaleza excepcional.

El objeto de este singular o privilegiado es la protección de quienes por su menor edad se encuentran en pleno desenvolvimiento de su personalidad, a diferencia del Derecho Común, que persigue la protección de las instituciones socio-jurídicas en abstracto.

Cuando hablamos de "Derecho de la Minoridad", queremos resaltar con la partícula "de", la relación de posesión (genitivo) de los menores, con sus derechos fundamentales, que recogidos y sistematizados por la nueva disciplina jurídica, colocan al niño por encima de los demás sujetos del derecho, teniendo en cuenta que los mismos son la base de la Pirámide Humana y social.

La asistencia y protección del menor, la defensa de sus intereses, hace también indudablemente a la defensa misma de los intereses vitales de la comunidad. Ambos no son opuestos, sino que se complementan conformando una trama circular de interrelación e interdependencia. Coadyuvando, en nombre de un principio superior en la tarea de amparo y tutela del menor y sus derechos, laboramos la sociedad evolucionada del MAÑANA.

Dentro de la renovadoras corrientes jurídicas, que procuran la captación y regulación apropiada de los distintos fenómenos sociales, vertiginosos y abruptos que ocurren especialmente en los países en vías de desarrollo convulsionados por conflictos políticos, se alza inconfundible el Derecho de la Minoridad, que eleva al incapaz menor sobre la realidad concreta en que está inmerso, a la categoría de valor social. Este es el punto de convergencia, que deben concientizar: quienes dirigen los destinos de una función de gobierno. Los sucesivos cambios de hombres, y consecuentemente de mentalidades, por razones de índole política, no sustentan una acción integral, coherente y positiva. El menor, la infancia no pertenece a tal o cual sistema político.

El menor no es un valor político, es un valor social.

Si son múltiples motivos, la solidaridad y la interdependencia de los pueblos Latinoamericanos, señalan nuevos rumbos en las relaciones internacionales, y si el contenido de esos vínculos ha desbordado el área de lo político, impregnándose de aspectos jurídicos, sociales, culturales y morales, siendo un magnífico y elocuente testimonio de ello este Congreso Panamericano- el Derecho de la Minoridad al focalizar la atención, en la Protección de la infancia que no reconoce fronteras, y por ser un derecho de profundo contenido social y humanista, cumple la histórica misión del ser uno de los vehículos legales de la integración latinoamericana, consolidando la evolución del concepto jurídico-político de Estados-Naciones en Estados Continentes.

Este Derecho Nuevo, es como ya lo dijimos eminentemente tutelar, con un neto sentido pedagógico y proteccional, y por ende readaptativo y rehabilitativo, nunca represivo o sancionador. Y por supuesto, es así: el menor busca respuesta válida a sus problemas, no como nostalgia de un programa vital, que todo derecho-excepto el propio no le otorga- sino como un ajuste social y cultural, con carácter exigitivo, por las condiciones desfavorables que esa misma sociedad le impone fácticamente. Como vemos la trascendencia de los problemas de la familia y el niño, provocan el surgimiento de normas jurídicas en textos especiales, Estatutos, Códigos, o Leyes de Defensa del niño y la familia. A su lado subsiste la legislación ordinaria a la que modifica o deroga parcialmente, orientada por principios distintos.

II. LA Minoridad y los Organismos Jurisdiccionales de la Protección.

La Protección a la infancia, "leit-motiv", del nuevo derecho, su "ratio-juris", se caracteriza y se diferencia, según Rafael Sajón de otros conceptos, por sus notas dominantes: a) Asistencia; b) Formación-educación, y c) Marco institucional. (2)

Dentro del marco institucional, y a pesar del vastísimo campo que abarca la protección y las distintas peculiaridades de los sistemas jurídicos imperantes, Latinoamérica ha consagrado en los respectivos ordenamientos jurídicos especializados, la existencia de los Organismos Jurisdiccionales Tutelares de Menores, dentro de la esfera de la Organización del Poder Judicial.

Posiblemente sea Méjico, la única Nación que organizó los Tribunales de Menores, como una institución dependiente de los órganos administrativos del Estado, y no del Poder Judicial.

Salvando las distinciones, respecto de cierta terminología

(2) SAJON, Rafael: "Protección de la Infancia en las Zonas Semiurbanas" Boletín del I.I. del N. No 70, pag. 328. 1

jurídico-funcional diversa en Latinoamérica, que no hace mayormente a cuestiones de fondo en la materia, señalemos las conveniencias del sistema mayoritario.

La idea predominante en los distintos textos legislativos protectores, es que la actividad supletoria e irrenunciable del Estado en la función tutelar de los menores en situación irregular se canaliza a través del ejercicio del Patronato, cuyo ejercicio corresponde preeminentemente al Organismo Jurisdiccional, con concurrencia de los Organismos ejecutivos de protección de menores y el Ministerio Público, en los países que lo organizan.

En ejercicio de este, "el Estado asiste y tutela a los menores a través de los organismos jurisdiccionales comunes o especiales y de los organismos administrativos de protección de Menores (3)".

Adviértase que este concepto, del ejercicio del Patronato otorga la preeminencia del ejercicio del patronato a los organismos jurisdiccionales (comunes o especiales, según existan o no Tribunales especializados), a los organismos jurisdiccionales, es decir aquellos que se encuentran dentro de la órbita del Poder Judicial.

Fundadas razones han tenido los legisladores para sancionar las leyes en tal sentido. Solamente dentro del ámbito del Poder Judicial, apartado de toda presión política o administrativa, puede reposar con suficiente responsabilidad el ejercicio del patronato, que de por sí implica la limitación de los derechos individuales y familiares, cuando la protección del menor su desarrollo y adaptación social, así lo exijan. Actos de tan grave naturaleza, han sido reservados por la mayoría de los ordenamientos de Derecho Público, al Poder Judicial, y dentro de este a los Juzgados o Tribunales de Menores, que tienen la particular misión socio-pedagógica de constituir el organismo especializado, con las suficientes potestades jurisdiccionales de declarar y aplicar, el Nuevo Derecho Tutelar de Menores.

Esta tutela jurídica especializada, garantía unívoca y conducente a la plenitud de la realidad, ejercida por el Poder Judicial, otorga "in totum" el faro que ilumina las decisiones de sus magistrados y funcionarios: "LA PREVALENCIA DEL DERECHO DE LA MINORIDAD SOBRE LOS DEMAS SUJETOS DEL DERECHO".

III. La Especialización

La función jurisdiccional Tutelar es un claro ejemplo de las condiciones integrales que debe reunir, quién es constituido

(3) SAJON, Rafael: "Derecho de Menores" en Curso Interamericano de Formación de Jueces de Menores" Córdoba, 1967, pag. 13

en vehículo ante la sociedad, e investido de la potestad de crear un Derecho tan especial como lo es el Derecho de la Minoridad. En ella, se aplican doctrinas propias, con autonomía funcional y procedimientos especializados, que no usa espada ni balanza ni lleva venda en los ojos.

El Juez de Menores, desempeña una magistratura tuitiva por excelencia que busca -dicho así en el sentido de la más pura en telequía- la felicidad de la infancia, su bienestar: ello constituye su más alta meta, su más elevada apetencia, su más alta cumbre filosófica; por ende en determinados supuestos, puede y debe aplicar en sus resoluciones, un principio extensivo de la ley (lege ferenda), enfocado exclusivamente el beneficio del interés tutelado, a objeto de posibilitar una más amplia concreción de esa esfera de custodia a él confiada, como sostiene un ex-magistrado argentino de Menores el Dr. Jorge Horacio Pueyrredón.

Pero resulta conveniente, definir como lo hacíamos en los cursos de perfeccionamiento de Jueces de Menores, a ese Magistrado desde el ángulo de la Psicología Judicial en la categoría de Juez consejero, o sea que juzga su función como de esencialidad socio-pedagógica.

Esta simbiosis judicial, o sea el Juez Consejero y al mismo tiempo árbitro, constituye el ideal para la especialidad "Derecho de la Minoridad" y lo es por cuanto ese magistrado maneja un nuevo derecho, no corporizado en algunos países, cumpliendo la elevada misión en algunos casos de crear el Derecho Nuevo, verificando en algún sentido una tarea similar a la de los Pretores en la antigua Roma.

Por ello, por las condiciones técnicas y humanas que debe reunir imperativamente todo aquél que cumple funciones de responsabilidad en los Tribunales de Menores, se torna imperativo implementar los instrumentos jurídicos idóneos que establezcan requisitos insalvables de idoneidad, para el desempeño de la Judicatura Tutelar.

Pero no es menos cierto también que los respectivos gobiernos, deben abocarse a la tarea urgente de fundar Centros de Especialización, siguiendo el Ejemplo del Centro de Documentación de la Minoridad de Córdoba, como curso que tiene por objeto lograr la capacitación específica del personal, que en las distintas áreas, tiene a su cargo la difícil tarea de protección de menores, expidiendo los títulos respectivos que acrediten fehacientemente el grado de conocimientos y aptitudes alcanzados.

El Instituto Interamericano del Niño a través de sus cuadros de especialistas debe concurrir, como lo ha hecho en el caso de la fundación del "Curso de Especialización en Minoridad",

con los respectivos Gobiernos Americanos y sus Universidades a la instauración de dichos Centros o Cursos permanentes en los principales centros culturales.



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

80

MINISTERIO DE JUSTICIA

CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES

Organización institucional. En lo administrativo: su jerarquía nacional, provincial o comunal. Sus atribuciones. Autonomía; grados y distribución en su naturaleza. (nombramientos, técnica y presupuestos).

=====

De la Revista de la Obra, nº 124.

=====

MINISTERIO DE JUSTICIACONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES

Organización institucional. En lo administrativo: su jerarquía nacional, provincial o comunal. Sus atribuciones. Autonomía, grados y distribución en su naturaleza (nombramiento, Técnica y presupuestos).

De la Revista de la Obra, nº 124.

Ponencia presentada por don
José guallart y López Golicochea

EL
MAGISTRADO
DE LA
JUVENTUD
O LA
AUTORIDAD
COMPETENTE
EN LA
COMUNIDAD

En el momento actual, en que tan sobre el tapete está la revisión institucional de nuestra Obra, es aventurada la respuesta al Punto III del Cuestionario formulado en vista del VIII Congreso de la A.S.M.J.

Sin embargo, para cumplimentar al Honroso encargo hecho por el consejo de la Unión Nacional de España, y con referencia siempre a la legislación actualmente aún vigente, cumple al suscrito informar

EL MAGISTRADO O LA
AUTORIDAD COMPETENTE
EN LA COMUNIDAD JUDICIAL

Aparte viejos y meritorios anticipos medievales encarnados en la magistratura del Padre de Huérfanos, los Tribunales para menores, a la manera moderna, nacen en España por obra de la Ley de Bases de 2 de agosto de 1918, articulada en el texto de 25 de noviembre del mismo año. Estuvo inspirada en la Ley Carton de Wiart, de Bélgica, de 1912.

Se autorizó a que en cada provincia que contase con instituciones de tratamiento pudiera crearse un tribunal colegiado, para entender de los casos de los menores de dieciseis años.

La regla general seleccionaba los presidentes de tales tribunales de entre los jueces de la Magistratura ordinaria. Sin embargo, permitía que el Ministerio designase libremente a personas de vocación social, a veces profesores universitarios, médicos, pedagogos. Y pronto la excepción se convirtió en regla general. Hoy, tras un largo proceso de creación de múltiples y modernas instituciones, todas las 50 provincias españolas cuentan con su Tribunal Tutelar de Menores, sin que exista un solo presidente proveniente de la Magistratura ordinaria; son todos hombres de generosa formación y de vocación social, aunque en la actualidad sí que exige que los presidentes tengan la calidad de juristas. En la mayoría de los Tribunales, los presidentes están acompañados de técnicos, vocales del Tribunal. En Madrid, Barcelona, Valencia..., la organización base de juez único. Selección libre de los jueces, pues se buscan los mejores. Periódicamente hay asambleas nacionales para el estudio de los problemas comunes así como algunos cursos. Se aspira a perfeccionar la formación de estos magistrados.

La Obra depende del Ministerio de Justicia, a través del Consejo Superior de Protección de Menores. La Sección IV de dicho Consejo es directiva de los Tribunales Tutelares. Hay constituida una Unión Nacional de Jueces de Menores, incorporada a la A.I.M.J.

Dentro del Consejo Superior existe un Tribunal de Apelación del que forman parte magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

Legislación.—Después de varias reformas y mejoras legislativas el texto vigente es de 11 de junio de 1948. Hoy está en trance de revisión.

Relación con otras jurisdicciones

A tenor del Código penal vigente, la jurisdicción penal ordinaria exime automáticamente de responsabilidad criminal a los menores de dieciseis años, declina su competencia y pasa a aquéllos a disposición del Tribunal Tutelar provincial respectivo. Iniciado el "dossier" de un menor, la competencia del Tribunal Tutelar puede prorrogarse hasta la mayoría civil de edad veintidós años.

Competencia penal de los Tribunales

No en otras materias

Nuestros magistrados ejercen competencia en materia penal, preventiva y represiva. Pero no tienen intervención en asuntos civiles, patrimoniales, de investigación de paternidad, administrativas.

Competencia penal normal

Dada la exención de responsabilidad que el Código penal consagra respecto a los menores de dieciseis años (art. 8, núm 2), la competencia de los Tribunales Tutelares de refiere a este triple campo:

- a) Facultad correctora sobre los menores de dieciséis años causantes de hechos que la legislación califica de delitos o faltas.
- b) Facultad protectora, respecto a los menores que puedan ser víctimas de delitos, de malos tratos o de ejemplos corruptores. El Tribunal puede suspender a los padres indignos de sus derechos de guarda y educación.
- c) Facultad de enjuiciamiento de adultos causantes de alguna contravención contra los menores.

EL MAGISTRADO O LA
 AUTORIDAD COMPETENTE
 EN LA COMUNIDAD HUMANA

El papel social del magistrado de la juventud es ciertamente prestigioso.

¿ Se admite que colabore en el desenvolvimiento de la protección del niño y de la familia?

Sí que se admite, tanto más cuanto que, junto al ámbito judicial del magistrado de la juventud, existen en España las Juntas Provinciales de Protección de Menores, de un cometido social más amplio. Y en tales juntas tienen cargos y funciones muy relevantes los jueces de menores, junto con otras personalidades.

En la legislación, esas Juntas Provinciales de Protección, dependientes también del Ministerio de Justicia (la mismo que los Tribunales), tienen su Ordenación legal en el Decreto de 2 de julio de 1948, actualizado por el 11 de julio de 1968.

De esta suerte, los magistrados de la juventud extienden su acción a estos campos del preventivismo, en su sentido más amplio. Informan y, a su vez, se informan de la opinión pública.

Formando parte del Consejo Superior de Protección de Menores (Ministerio de Justicia, Madrid), algunos de los magistrados de menores, intervienen eficazmente en la preparación y aprobación de los planes de actuación, planes de inversión en obras y construcciones de los cuantiosos ingresos, habida cuenta de que un impuesto del 5 por 100 del costo de todos los espectáculos públicos viene a hacer financieramente posible la ingente obra de Protección de Menores de España.

En cuanto a las instituciones, cada Tribunal tiene sus propias instituciones de tratamiento, gobernadas por el presidente y vocales del Tribunal. Están encomendadas a personal idóneo, generalmente religioso y con especial preocupación en orden a la formación profesional.

Tal es, en síntesis, la información que reputamos más elemental.



Comes 3, pag. 3

84

XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

CAPITULO IV : Organización judicial.
Especialización.

Dependencia, Grados (Apelaciones), Distribu-
ción territorial.
COMPETENCIA.

CAPITULO IV: ORGANIZACION JUDICIAL . ESPECIALIZACION.

DEPENDENCIA: GRADOS (apelaciones). DISTRIBUCION TERRITORIAL.
COMPETENCIA.

La ley N° 16, 618, que fija el Texto definitivo de la Ley de Menores establece en el Título III la Juistatura de Menores, su Organización y Atribuciones.

El artículo 18 dice lo siguiente. El conocimiento de los asuntos de que trata este Título y la facultad de hacer cumplir las resoluciones que recaigan en ellos, corresponderá a los Juzgados de Letras de Menores.

Estos tribunales forman del Poder Judicial y se rigen por las disposiciones relativas a los Juzgados de Letras de Mayor Cuantía establecidas en el Código Orgánico de Tribunales y leyes que lo complementan, en lo que no se oponen a lo dispuesto en la referida ley y en la Ley sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias.

En el departamento de Santiago funcionan cinco Juzgados de Letras de Menores, dos en el Departamento Presidente Aguirre Cerda, dos en Valparaíso y uno en Concepción. Ultimamente y dando cumplimiento al plan de desarrollo de los servicios de protección judicial de han creado los siguientes juzgados de menores:

Arica, Iquique, Antofagasta, La Serena, Presidente Aguirre Cerda (anteriormente contemplado), Rancagua, San Fernando, Talca, Linares, Los Angeles, Chillán, Temuco, Valdivia y Punta Arenas.

Es necesario destacar el desarrollo de los servicios judiciales en el último período, ya que durante los 43 años anteriores, transcurridos desde la promulgación de la primera ley de menores en 1928, sólo se crearon 9 juzgados de menores.

El carácter especial de los Juzgados de Menores está sancionado enfáticamente en los artículos 22 y 24 de la ley en análisis, en que se establece como requisito para optar a los cargos de Juez y ^{gado} Secretario de estos tribunales la comprobación de conocimientos de psicología, exigencia ésta que de

acuerdo con el reglamento pertinente se cumple con la aprobación del Curso Especial de Formación de Jueces de Menores, que con este objeto debe regularmente dictarse por el Consejo Nacional de Menores. Este requisito responde a la imprescindible necesidad de contar con funcionarios altamente especializados en el ejercicio de los revelantes y privativas atribuciones que la ley entrega a los Jueces de Menores.

Dos preceptos de la ley, los artículos 32 y 33 ratifican finalmente el carácter amnónimo de estas facultades, entendiéndose por tal, la circunstancia de que el interés de proteger al menor excede incluso el ámbito de los derechos de la patria potestad cuando ésta no se ejerce convenientemente.

Es así que las citadas disposiciones textuales expresan: Artículo 32.- Antes de aplicarse a un menor de dieciocho años algunas de las medidas contempladas en la presente ley, por un hecho que, cometido por un mayor, constituiría delito, el Juez deberá establecer la circunstancia de haberse cometido tal hecho y la participación que en él ha cabido al menor.

Sin embargo, aunque se llegue a la conclusión de que el hecho no se ha cometido o que al menor no le ha cabido participación alguna en él, el juez podrá aplicarle las medidas de protección que contempla esta ley, siempre que el menor se encuentre en peligro material o moral. Artículo 33.- Si con ocasión del desempeño de sus funciones, el Juez de Letras de Menores tuviere conocimiento de la comisión de un delito que comprometa la salud, educación o buenas costumbres de un menor, y cuyo juzgamiento corresponda a otros tribunales, deberá denunciarlo, remitiéndole copia de los antecedentes.

En efecto, a diferencia de los jueces de tribunales ordinarios, los magistrados de menores pueden ejercer las facultades que les han sido otorgadas a petición de la policía de menores, de los organismos o entidades que presten atención a menores, de cualquiera persona y aún de oficio.

Es más, en el ejercicio de tales facultades pueden ordenar todas las diligencias e investigaciones que estimen conducentes.

Los tribunales a que nos referimos, dependen de las respectivas Cortes de Apelaciones y en los lugares en que aún no se han creado, se desempeñan como Juzgados de Letras de Menores, los Juzgados de Letras de Mayo y Cuantía.

El artículo 26 de la ya citada ley 16.618, establece su competencia, señalando lo siguiente: "Corresponderá a los jueces de Letras de Menores:

1) Determinar a quien corresponde la tuición de los menores, declarar la suspensión o pérdida de la patria potestad y autorizar la emancipación;

2) Conocer de las demandas de alimentos deducidas por menores, o por el cónyuge del alimentante, esté o no divorciado, cuando solicitar a alimentos conjuntamente con sus hijos menores;

3) Ordenar la entrega a la madre de hijos menores, o a la persona que los tenga a su cargo, de hasta un cincuenta por ciento del sueldo, salario, pensión o de cualquiera otra retribución en dinero que perciba el padre de esos menores en razón de su trabajo u oficio, en el caso de que hubiese sido declarado vicioso por el Juez de Letras de Menores.

Para los efectos del inciso anterior, se presumirá de derecho que el padre es vicioso cuando hubiere sido condenado por ebriedad más de una vez al año.

El Juez ordenará, igualmente, la entrega del mismo porcentaje en dinero a la madre de hijos menores que se encontraren en los casos de los incisos anteriores;

4) Conocer de los disensos para contraer matrimonio;

5) Autorizar la adopción cuando el adoptado sea menor y designar un curador especial que preste el consentimiento en el caso de que aquél carezca de representación legal;

6) Nombrar guardador al menor que carezca de bienes o que consistan sólo en derecho a seguros, montepios, pensiones, indemnizaciones u otros beneficios semejantes; y conocer del juicio de remoción respectivo o acordar ésta de oficio en los casos de incapacidad legal del guardador;

7) Resolver sobre la vida futura del menor en el caso del inciso segundo del artículo 233 del Código Civil (resolver, a petición de parte, sobre la vida futura del menor por el tiempo que estime conveniente, el cual no podrá exceder del plazo que le falta para la mayoría de edad),

8) Conocer de todos los asuntos en que aparezcan menores inculpados de crímenes, simples delitos o faltas, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 28, y expedir en su caso la declaración previa sobre si el mayor de dieciséis años y menor de dieciocho años ha cobrado o no con discernimiento:

Con relación a esta materia es necesario señalar que se estudia actualmente la derogación de la Institución del Discernimiento, establecido como edad mínima de inimputabilidad los 18 años de edad, con el objeto de poder realizar con los menores una efectiva labor de rehabilitación, concordante con el espíritu de protección a todos los menores que inspira la actual Ley de Menores, evitando así, que aquellos menores de 18 años que hubieren actuado con discernimiento sean juzgados por tribunales ordinarios del crimen y por consiguiente, al darles tratamiento de adultos, ser internados conjuntamente con delincuentes mayores en los establecimientos penales.

El carácter protector a que se hace alusión esta fielmente reflejado en las medidas que la ley crea en su art. 29 el que textualmente prescribe:

En los caso de la presente ley, el Juez de Letras de Menores podrá aplicar alguna o algunas de las medidas siguientes:

1º.- Devolver al menor a sus padres, guardadores o personas a cuyo cargo estuviere, previa amonestación;

2º.- Someterlo al régimen de libertad vigilada, lo que se efectuará en la forma que determine el reglamento;

3º.- Confiarlo, por el tiempo que estime necesario, a los establecimientos especiales de educación que esta ley señala o algún establecimiento adecuado que el Juez determine, y

4º.- Confiarlo al cuidado de algunas personas que se preste para ello, a fin de que viva con su familia, y que el Juez considere capacitada para dirigir su educación.

En el caso del N° 4, el menor quedará sometido al régimen de libertad vigilada establecido en el N° 2.

Estas medidas durarán el tiempo que determine el Juez de Menores, quien podrá revocarlas o Consejo Técnico de la Casa de Menores o alguno de sus miembros en la forma que determine el reglamento. En caso de no existir Casa de Menores, deberá oír al funcionario indicado en la letra 1) del Artículo 3º.-

Referente al procedimiento, el artículo 34 señala que en los asuntos de su competencia que no se promueva contienda entre partes, éste será verbal y sin forma de juicio, pero el Juez dictará sus resoluciones con conocimiento de causa. Si el asunto es contencioso o si el Juez o resoluciones...

Si el asunto es contencioso à la medida o resolución adoptada por el Juez, es objeto de oposición, se aplica el procedimiento sumario. En todos los asuntos de competencia de los Jueces de Letras de Menores sólo procede oír el dictámen del Ministerio de Defensores Públicos, en casos calificados mediante resolución fundada.

El Juez de Menores, de todos los asuntos de que conoce, aprecia la prueba en conciencia. En materia de recursos de apelación y de queja, sin perjuicio del recurso de reposición en su caso. El primero de ellos, que se concederá únicamente en el efecto devolutivo, procederá nada más que contra las sentencias definitivas y con respecto a aquélla que, sin tener este carácter, pongan término al juicio o hagan imposible su continuación.

Finalmente, para asegurar la efectividad en el ejercicio de las atribuciones y facultades otorgadas a los jueces de menores, en su artículo 66, sanciona penalmente la negativa a proporcionar a los funcionarios que establece la ley, los datos o informes que solicitar acerca de un menor; al hecho de falsear dichos datos o informes y cualquier acción que se intente destinada a dificultar la acción que deberá desarrollar esos funcionarios.

Nuestra judicatura de menores está siendo objeto de estudio por parte del Gobierno, con el fin de crear Tribunales de Familia especializados, tanto de primera como de segunda instancia, sobre la base de los juzgados de menores actualmente existentes;

Tal como ya se ha descripto, los juicios de menores se vigilan ante los juzgados de menores cuando estos existen, pero no todos los juicios de menores son conocidos por éstos, pues sólo tienen competencia restringida en las materias que la ley expresamente les otorga.

Todos los juicios entre cónyuges se conocen en juzgados civiles y no especializados.

Los tribunales de Familia que se proponen tendrían competencia en todas las materias provenientes de las relaciones familiares, (exceptuando el derecho sucesorio), serían colegiados, integrados por un psicólogo, una asistente social (trabajadoras sociales) y un abogado, en primera instancia.

En cuanto a la segunda, se proyecta dedicar una sala, en cada una de las Cortes de Apelaciones, al conocimiento exclusivo de los juicios de familias, integrándola al efecto con los especialistas ya indicados.

El procedimiento que se contempla debe consistir en un sistema expedito en que predomine la oralidad y con una audiencia de conciliación obligatoria,

MINISTERIO DE JUSTICIA

CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE ME-
NORES

ORGANIZACION JUDICIAL, ESPECIALIZACION. DEPENDENCIA.
GRADOS (apelaciones). DISTRIBUCION TERRITORIAL. COM
PETENCIA.

De la Revista de la Obra, N° 129.

LA LEY ORGANICA DEL ESTADO Y LA
JURISDICCION TUTELAR DE MENORES.

por don Javier de Ybarra y
Bergé,
Presidente del Consejo Superior de Protección de Menores.

Me cabe el ingrato deber de plantear un tema que hondamente nos preocupa a cuantos colaboramos, y nos incumbe una responsabilidad en nuestra Obra Tutelar de Tribunales de Menores en España. Y precisamente, hoy, en que como presidente del Tribunal de Bilbao, he tenido la satisfacción de dar la bienvenida a cuantos desde las diversas provincias españolas y como miembros de la gran familia de los Tribunales Tutelares de Menores en España, han acudido a esta villa de Bilbao para asistir a nuestra XXIII Asamblea Nacional, que se celebra aquí por conmemorarse en estos días el cincuenta aniversario de la inauguración del Tribunal de Menores de Bilbao, primero de los constituidos en España.

He dicho que mi deber era ingrato y, efectivamente, el deber que he de afrontar como presidente y Jefe de los Servicios de la Obra Nacional de Protección de Menores y a la vez presidente de la Comisión Directiva de los Tribunales Tutelares españoles, es verdaderamente ingrato porque se trata de considerar que para nosotros no tiene dudas si los Tribunales de Menores en España son o no una jurisdicción especial.

En nuestro concepto lo son, como tantas veces se ha repetido, y, entre otras razones, según recuerda don José Guailart en un informe a la Sección Directiva de los Tribunales de Menores, porque la exposición de motivos del Decreto de 11 de Junio de 1948 de nuestro texto refundido así lo establece; lo mismo se reitera en dicho Decreto con continuas alusiones al carácter jurisdiccional especial de nuestros Tribunales; el apartado 2º del artículo 8º del Código penal vigente, como tal lo conceptúa; la Ley de conflictos jurisdiccionales de 17 de Julio de

1948, también reitera este criterio; y otro tanto se asevera en la Ley de vagos y malcantes de 4 de agosto de 1933.

Pódemos sumar doctrina jurisprudencial que reconoce la referida especialidad, como en las sentencias del tribunal, Supremo de 5 de julio de 1951 y 29 de septiembre de 1960 y, por otra parte, es unánime, el criterio en los tribunales de Menores, cuyos presidentes, con ocasión del curso a ellos dedicado el pasado verano en la ciudad de Vitoria, acordaron dirigirse al señor ministro de Justicia solicitando se mantuviera el carácter de jurisdicción especial de nuestros Tribunales Tutelares de Menores.

Cuando se cumplen los cincuenta años de la Ley que los regula y conmemoramos el medio siglo del primer Tribunal de Menores, aquí en Bilbao - que, por tanto, es cuna de nuestra Obra y donde mi padre, Gabriel María de Ybarra, inició los primeros pasos de nuestra Obra y donde el Sr. D. Manuel Irujo - que inició los primeros pasos de nuestra jurisdicción especial, tal como ahora se halla establecida -, vemos que una nueva perspectiva se ofrece a nuestro examen y ello debido a que :

1º La Ley Orgánica del Estado de 11 de enero de 1967, en sus artículos 29, 31 y 32, establece la unidad de jurisdicción, consignando dos excepciones - la eclesiástica y la militar -, pero sin cerrar expresamente la puerta a otras excepciones.

2º La Comisión de Codificación ha presentado al ministro de Justicia un proyecto de bases para una Ley Orgánica de la Justicia, que elimina el que pueda haber más excepciones aparte de las consignadas.

? Cómo se ha llegado a esta situación que contemplamos?

En cuanto a la Ley Orgánica del Estado, antes de ser aprobada en las Cortes Españolas, siendo presidente del Consejo Superior de Protección de Menores don Mariano Puigdollers, gestionó la inclusión en la misma de la excepción de los Tribunales de Menores a dicha unidad jurisdiccional, pero fue don Antonio Iturmeni, entonces presidente de las Cortes quien, por lo que al Sr. D. Manuel Irujo le gustaba de Justicia

a pesar de que siendo ministro de Justicia en la clausura de la reunión nacional de los Tribunales de Menores de Mayo de 1961 en el Valle de los Caídos, habíaa calificado a nuestros Tribunales como jurisdicción tutelar de menores, dio a don Mariano su opinión contraria, no pudiendo éste lograr su propósito.

Por lo ^{que} respecta al proyecto de bases de la Ley Orgánica de la Justicia, al tenerse conocimiento del mismo en el Consejo Superior de Protección de Menores se debatió ampliamente el tema en el seno de la Sección IV, directiva de los Tribunales de Menores, y se redactaron diversos informes recogiendo las distintas soluciones, celebrándose repetidas reuniones en el Ministerio de Justicia y entrevistas con el ministro, el subsecretario, el secretario general técnico, etcétera, sin que de momento se haya adoptado una resolución definitiva.

En cambio, la Comisión de Codificación ha aprobado el texto de proyecto de bases para la Ley Orgánica de la Justicia y lo ha sometido a la consideración del ministro de Justicia.

Ante estos hechos entendemos que, dada la trascendencia del momento que vivimos y la responsabilidad de la decisión que hemos de adoptar, parece obligado conocer el criterio de los presidentes de nuestros Tribunales, reunidos en asamblea nacional en Bilbao, precisamente, como hemos dicho, para conmemorar los cincuenta años del Tribunal Tutelar de Menores de esta villa, primero que se creó en España. Consciente de que al cumplirse el medio siglo de la jurisdicción de menores nos exponemos a malograr todo el excepcional y laudable esfuerzo realizado por quienes nos antecedieron y también el llevado a cabo por nosotros mismos, me corresponde el primero, como recién nombrado presidente ejecutivo y jefe de los servicios del Consejo Superior de Protección de Menores y por los antecedentes que sobre mí pesan, dado el culto que debo a la memoria de mi padre y a la de mi abuelo además pio-

neros de nuestra obra tutelar, el afrontar decididamente el problema objeto de nuestra atención.

Después de esta introducción, el ponente expuso diversas consideraciones y fue adoptada la conclusión que luego consignamos.

O objeto do Direito do Menor é a pessoa humana com idade limite fixada em lei (18 ou 21 anos), em estado de patologia social e a prevenção desse estado.

O conceito deixa claro que não é qualquer criança, jovem ou adolescente que se faz objeto da competência dos tribunais ou juizados, mas somente aqueles que se encontrem envolvidos em deficiências provenientes de desarranjos familiares, sociais, econômicos para cuja solução seja necessária a intervenção judicial.

A assistência pura e simples, em qualquer de suas formas, não acionada por determinação judicial fica excluída.

Deve-se adotar a palavra MENOR (e seus correspondentes "mineur", "minor" e "menor", tanto em espanhol como em português) para designar a pessoa referida no conceito, pois esta palavra tem uma conotação específica, intimamente ligada a um estado de deterioração.

O conceito proposto é nitidamente jurídico e abrange os menores:

1.- MENORES ABANDONADOS

- a) em estado de abandono MATERIAL- menor que, embora tendo pais ou responsáveis se encontra materialmente desamparado, pela privação dos meios indispensáveis à sua subsistência ou dos cuidados indispensáveis à sua saúde física ou mental;
- b) em estado de abandono MORAL, menor privado de cuidados indispensáveis à formação moral;

- c) em estado de abandono INTELECTUAL, menor em idade escolar, privado, sem justa causa, de instrução primária obrigatória;
- d) em estado de abandono JURIDICO, menor sem representação jurídica

2.- MENORES DELINQUENTES (ou INFRATORES)-menor inimputável que practica ato previsto em lei penal.

3.- MENORES EM PERIGO (ou com desvio de conducta)- menor que revela inadaptação social, doméstica ou escolar, embora não esteja em estado de abandono nem seja infrator.

A dinamica do DIREITO DO MENOR pressupõe

DIAGNOSTICO

TRATAMENTO

PREVENÇÃO

Para a obtenção desses objetivos, os órgãos da justiça de menores se destacam no conjunto das organizações dos tribunais, pois precisam dispor de instrumentos técnicos indispensáveis, e os juizes devem munir-se de assessoria especializada, tal como assistente social, comissários de menores (oficiais de "probation"), médicos, psicólogos, psiquiatras e educadores sociais.

AS MODERNAS ORIENTACOES DA LEGISLACAO.

Recentes eventos internacionais, no campo do DIREITO DO MENOR, dao uma idéia nítida de rumos novos.

Sem maiores pesquisas, lembram-se as Jornadas da

Venezuela (1972), o Congresso Internacional de Oxford (1974), cujo tema, "A Justiça de Menores no Mundo em Mudança" (sugestão brasileira) indica por si só o desejo de modernização; a Sessão de Estudos de Vaucresson (fevereiro de 1973) sobre o magistrado e os especialistas e, também para provar a adoção de novos rumos, as mudanças nas legislações, sendo exemplo a elaboração de novo Código de Menores do Brasil, entregue a Cavalcanti de Gusmão.

Os novos rumos deverao indicar que a Justiça de Menores é um ramo especializado, que nao dispensa o concurso dos especialistas, mas deverá manter-se dentro do campo estritamente judicial. A proteção ao menor, quando em situação irregular, deverá ser proporcionada através da Justiça, pela força ordenativa de suas decisoes.

+++++

ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA DE MENORES - ESPECIALIZAÇÃO.

Algumas legislações - notadamente a inglesa - desligam o juiz de sua decisao; as medidas determinadas sao executadas por organismo inteiramente independente.

A maioria dos países (França, principal) faz do juiz o fiscal do cumprimento de sua decisao. Assim sendo, o Juiz de Menores - encarregado do Diagnóstico, do Tratamento e da Prevenção - tem necessidade de especializar-se em ramos da ciencia que estao fora do campo do Direito.

A especialização do juiz de menores tam sido recomendada por inúmeros congressos, internacionais e nacionais. O tema do V Encontro Nacional de Juizes de Menores, realizando em Sao

Paulo, Brasil (outubro, 1972) foi justamente a especialização. Magistrado diferente dos outros, voltado para fora, para a comunidades, enquanto os outros executam trabalho introspectivo, o Juiz de Menores tem necessidade de cercar-se de instrumentos auxiliares para desempenhar sua função.

A organização de um Juizado de Menores (ou Tribunal de Menores) é basicamente idêntica aos demais tribunais; juiz, Ministério Público e as partes.

A diferença reside na presença obrigatória dos organismos de determinação das deficiências do menor e na execução das medidas.

O instrumental técnico pode não pertencer ao Poder Judiciário. Entidades particulares não estatais podem ocupar-se do cumprimento das decisões do juiz. É essencial, entretanto, uma vinculação tão estreita que uma desobediência à determinação do juiz poderá acarretar um procedimento judicial contra o desobediente.

A importância dos técnicos é muito grande; mas em primeiro lugar está o juiz e seu poder decisório. A este respeito, o Garde des Sceaux, da França, Pleven, adverte, dirigindo-se aos magistrados menoristas:

- "N'oubliez pas: vous etes les juges".

Cada comunidade, cada cidade deve ter um magistrado encarregado dos assuntos dos menores, mesmo que ele se ocupe de todos os outros aspectos da justiça. Nos grandes centros, nas cidades maiores, o magistrado deverá ser encarregado exclusivamente dos menores. É o que acontece no Brasil;

as capitais das províncias, dos estados, possuem juizes de menores especializados.

Os procedimentos judiciaes sao sempre precedidos de estudos feitos por técnicos, que auxiliam os juizes a proferir suas decisoes, após os pareceres dos representantes do Ministério Público (Curadores de Menores). Como praxe universal, os juizes nao sao obrigados a aceitar os laudos dos técnicos; quando discordam deles, entretanto, devem justificar sua posicao.

Os Juizados de Menores fazem parte dos Tribunais de Justiça. Alguns países do norte da Europa tem organizacao diferente e até mesmo casos que desviam ser submetidos à justiça sao decididos por organismos nao judiciaes. O sistema mais difundido coloca os juizados de menores no ambito da justiça comum.

APELAÇÕES

Os Juizados de Menores sa organismos de primeira instancia. Suas decisoes podem ser reformadas por uma segunda instancia, desde que haja apelo das partes ou do Ministério Público.

A segunda instancia deve, porém, ser também especializada, na medida do possível, para se obter uma uniformizacao na jurisprudencia referente ao Direito do Menor

Todos os Tribunais possuem órgãos corregedores, encarregados de manterem a disciplina e fazer a organizacao do serviço judiciário. Sao os Conselhos da Magistratura;

- 7 -

trata-se de órgãos com certa estabilidade, possuindo membros que permanecem um tempo maior. O ideal será que tais órgãos constituam a instância revisora dos juizados de menores.

As Associações de Juizes de Menores, de âmbito nacional, desempenham um papel muito importante na atualização de conhecimento e uniformização de pontos de vista. Assim como a segunda instância especializada (Conselho da Magistratura em muitos estados do Brasil; por exemplo) podem garantir uma jurisprudência uniforme do Direito do Menor, as Associações procuram obter unanimidade de posições doutrinárias dos juizes.

DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL.

Conforme já foi mencionado, os juizados de menores devem estar presentes a todos os grupos populacionais, não havendo inconveniente, entretanto, que um juizado se ocupe de tratar dos problemas de menores de grupos de pequenas cidades. Nas grandes cidades, entretanto, a existência de juizados especializados é uma necessidade básica como imperativo dos tempos modernos.

COMPETENCIA.

A competência judicial dos juizados é decorrencia do objeto do próprio Direito do Menor. Sua função judicial deve ser sempre fortalecida. Recentemente, a grande cidade Brasileira São Paulo, e todo o estado, transferiu para o Poder Executivo muitos serviços que não estavam dentro do âmbito marcadamente judicial. Foi o resultado da aceitação

de uma filosofia atualmente adotada em todo o país.

CONCLUSOES.

1.- O Direito do Menor é um ramo autonomo do Direito, com objeto próprio: o menor em estado de patologia social.

2.- A Justiça de Menores exige a especialização dos seus componentes: juizes, membros do Ministério Público e órgãos auxiliares.

3.- Os Juizados (ou Tribunais) de Menores devem ter equipamento técnico (pessoal especializado, assistentes sociais, médicos, psicólogos, educadores, comissários de menores) para exercer o trabalho de diagnóstico, tratamento e prevenção das deficiencias dos menores.

4.- Os órgãos encarregados de reverem, em grau de apelação, as decisões dos juizes de menores devem ser também especializados, constituindo-se uma segunda instancia com estabilidade capaz de uniformizar a jurisprudencia.

5.- As instituições encarregadas de executar as medidas judiciais (estabelecimentos de reeducação, órgãos de retaguarda, acolhimento, encaminhamento, internatos, etc.) devem fazer parte de um poder que nao o judiciário, mas devem cumprir estritamente as decisoes emanadas das sentenças.

6.- As grandes cidades devem ter juizados (ou tribunais) especializados para menores.

7.- A competência jurisdicional dos juizados de menores é aquela marcada pelo Direito do Menor: menores em estado de patologia social, familiar, econômica, cuja solução necessite da intervenção judicial. Deve existir uma linha demarcatória da competência judicial, separando-a das atribuições puramente assistenciais do Estado.

GUANABARA (Brasil), fevereiro de 1973.

ALYRIO CAVALIERI.

Instituto Interamericano del Niño

XIV Congreso Panamericano del Niño

Tema: Protección global de los niños y adolescentes en situación irregular.

3. Aspectos Jurídicos

Subtema: Las modernas orientaciones de la legislación

Cap. IV.- Organización judicial - Especialización - Dependencia Grados (apelación). Distribución territorial - Competencia.

Documento de Referencia

Organización Judicial Puerto Rico

Para situar el sistema de tribunales de menores en el ordenamiento jurídico de Puerto Rico, hacemos a continuación una breve reseña, en lo pertinente, de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El 25 de julio de 1952 empezó a regir la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Las secciones 1 y 2 de su artículo V prescriben:

Sección 1. El poder Judicial de Puerto Rico se ejercerá por un Tribunal Supremo, y por aquellos otros que se establezcan por Ley.

Sección 2. Los Tribunales de Puerto Rico constituirán un sistema judicial unificado en lo concerniente a jurisdicción funcionamiento y administración. La Asamblea Legislativa, en cuanto no resulte incompatible con esta Constitución, podrá crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo, y determinará su competencia y organización.

De conformidad con el mandato constitucional, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de la Judicatura del 1952. (1) Esta ley integró el sistema judicial de Puerto Rico organizando todos los tribunales de la Isla en

un solo tribunal de última instancia y por el Tribunal de Primera Instancia.

El Tribunal de Primera Instancia es un tribunal de jurisdicción original general, con autoridad para actuar a nombre y autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en todo procedimiento civil o criminal. Se compone de dos secciones, una que se conoce como Tribunal Superior y otra como Tribunal de Distrito. Cada sección es un tribunal de record.

El Tribunal Superior tiene salas, y celebra sesiones en las ciudades sedes de cada uno de los nuevos distritos judiciales en que esta dividida la Isla. El Tribunal de Distrito celebra sesiones en cada uno de los 77 municipios.

El Tribunal Superior conoce en primera instancia, entre otros asuntos, aquellos cubiertos por la Ley número 97 del 23 de junio de 1955, conocida como la Ley de Menores. Esta ley confiere al Tribunal (2) autoridad para entender exclusivamente (3) en los asuntos relacionados con cualquier niño:

- (a) Cuyos padres y otras personas legalmente - responsables de su cuidado y mantenimiento, estando en condiciones de hacerlo, han dejado intencional o negligentemente de proveerle la atención, educación o protección que - para su bienestar requiere la ley.
(Delinquentes potencial)
- (b) Que se estime incorregible, cuyos padres, encargados o maestros no pueden controlarlos y constituyen una amenaza para su bienestar o el de la comunidad. (Predelinquentes)
- (c) Que infrinja o hay tratado de infringir cualquier ley estatal u ordenanza municipal.
(Delincuente)

Esta claro, pues, que el "Tribunal" llamado a entender en las materias arriba expresadas en el Tribunal Superior, pero no cualquier Sala de ese - tribunal, sino las Salas especialmente destinadas a entender en los asuntos cubiertos por la Ley 97 de 1955, conocida como la Ley de Menores. Podemos decir que hay una especialidad en la materia. La Ley 97, también, desea que los jueces que entienden en los asuntos de menores se dediquen a ellos "exclusivamente", sin duda con el objeto de que puedan lograr mejor y mayor eficacia en la administración de la Ley, y en la reeducación, rehabilitación y tratamiento de los menores. De cierta manera vienen a ser jueces

especializados, aunque hasta la fecha la especialización se ha logrado por la experiencia y por la aplicación individual a los estudios sobre la materia y sobre las ciencias auxiliares del Derecho de Menores.

Por Reglamento el Tribunal Supremo ha organizado el Tribunal en diez Salas, una en cada uno de los diez distritos judiciales. El Tribunal cuenta para los servicios de tratamiento con una División de Servicios Sociales cruzada administración de los Tribunales. Esta División suplente a las Salas el personal profesional, técnico y oficinesco, para prestar servicios sociales y de tratamiento necesarios a los menores llevados ante el Tribunal y a los que quedan en libertad a prueba. La División cuenta, además, con una Clínica de Diagnóstico y Tratamiento para suplir los servicios médicos especializados que fueron necesarios.

Procedimientos: En el aspecto procesal rigen las reglas de procedimiento adoptadas por el Tribunal y aprobadas por la Asamblea Legislativa en febrero de 1959 (4). Estas reglas escuden al menor en sus derechos personales, las decisiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los casos - Kent, Gaul y Winship (5) no hicieron gran impacto en esta jurisdicción.

Orientación moderna: Se ha propuesto, con posibilidad de éxito, la integración de la Sala de Asuntos de Menores con la Sala de Reacciones de Familia para radicar en una judicatura especializada todos los procesos relativos a la familia, material toda que debe estar dentro de la órbita de la jurisdicción de menores, con lo cual, según aconseja el Dr. Pedro Achard, "se aprovecharía la especialización existente entre las dos instancias". Esta integración ha tenido éxito en su país, Uruguay, y como dijimos en nuestra ponencia oficial, en algunos Estados de la Unión (Sussex), y en particular la Ley del Estado de Nueva York que ha resultado uno de los instrumentos de mayor perfección en la centralización de ambas instancias, y es generalmente citado como un estatuto modélico en la materia.

Organización interna: En la ponencia oficial señalamos las posiciones que se destacan con deberes delineados en el ordenamiento interno de la organización. Deseamos aquí mencionar dos figuras que se han incorporado a las nuevas legislaciones y que ejercerán gran influencia en el giro que habrán de tomar los procedimientos en esta jurisdicción, y que afectarán a ciertos principios fundamentales del sistema de cortes juveniles: el custodio legal y el procurador social (6).

La figura más debatida en la historia de los tribunales de menores ha sido la del abogado defensor. Hoy, como consecuencia de las decisiones

en los casos Kent y Gault el abogado ha hecho su entrada obligatoria a este estrado. Las modernas legislaciones al acogerlo lo han designado custodio legal, (law guardian) (7), con preferencia al de consejero legal y al de abogado defensor. Se acordó darle ese título por considerar que el concepto de custodio está más en armonía con la función del buen padre de familia que se le ha asignado, y que por que va más lejos que el de simple consejero o abogado cuya función profesional es asesorar, asistir y representar al cliente en las distintas etapas de los procedimientos. Se concibe el custodio legal como un letrado familiarizado con las técnicas sociales porque su función ha de ir cuidadosamente enlazada con las necesidades del menor y con su bienestar general (8). Se advierte que el custodio legal al ejercer sus funciones procurará no usurpar las funciones del trabajador social (intaker), ni las de los técnicos, ni las de los profesionales utilizados por el Tribunal para formular sus diagnósticos.

La otra figura que ha sido acogida con bastante extensión y en práctico camino de generalizarse es la del procurador social (9), preferentemente titulado en las ciencias socio-legales, para entender exclusivamente en esta jurisdicción. Su función es la de un condyuvante con formación humana y social que ejercerá funciones similares a la del fiscal en la jurisdicción ordinaria de lo criminal en la protección de los derechos del menor en el esclarecimiento de los hechos y la identificación del que-relado; responsable de la redacción y radicación de la querrela y presentación de la prueba. En aquellos casos en que no se justifique abrir un expediente judicial podrá referir el menor y a sus padres, a la agencia pública o privada que mejor pueda ofrecerles servicios y orientarles. En los casos en que el menor necesite de la atención del Tribunal, el procurador social lo referirá al intaker para que se inicie el informe social - que en su día se ofrecerá al juez (10).

Los defensores de los procedimientos sencillos e informales que comparecieron como amicus en el caso Gault, arguyeron en la exposición ante el alto Tribunal, que la incorporación obligatoria del abogado con vertiría los procedimientos en contenciosos o adversarios, y que entorpecería los esfuerzos tendentes a lograr la rehabilitación de los menores. El Tribunal resolvió que: "un procedimiento adversario justo y ordenado resulta más terapéutico que un sistema informal, arbitrario, con decisiones sin fundar como el que se usa para enjuiciar a los menores", y en forma tajante advirtió: "El nuestro es un sistema de leyes y no de hombres". Bajo el sistema constitucional americano la condición de ser un menor no justifica una corte irregular", (akangoroó court) (11) .

El giro hacia la legalidad entorpecerá el principio de la inmediatez. Por temor a que esto ocurra, la moderna orientación enfatiza la necesidad de que los abogados que postulan como custodio legal y como procurador social estén familiarizados con la filosofía que impera en esta jurisdicción, pues la figura del abogado desconocedor de los objetivos de la Ley y de sus procedimientos, subordina al menor y realiza la autoridad del Juez, y a la vez impide el acercamiento de éste al menor. - Esto es, echo a perder el principio de la inmediatez, tan necesario en este sistema judicial.

Apelaciones Las sentencias o resoluciones finales dictadas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico pueden ser revisadas por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos. Traemos el tema, con el sólo propósito de aclarar la razón por la cual las decisiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos hay que acatarlas y obedecerlas en esta jurisdicción.

Por estar Puerto Rico dentro de la órbita constitucional de las decisiones de ese alto Tribunal, y siendo éste el interprete final de la Constitución Federal, sus decisiones relacionadas con las garantías constitucionales son aplicables no sólo a los estados de la Unión, sino también a sus posesiones y territorios. Por esa razón las decisiones en los casos Kent, Gault, Winship y McKeiver, relacionadas con el sistema de cortes juveniles, son supremas, hay que acatarlas, y constituyen la norma a aplicar en la interpretación de todo asunto relacionado con los derechos constitucionales básicos en Puerto Rico.

Competencia. Mencionamos en nuestra ponencia oficial la tendencia a reducir la competencia de los tribunales de menores para que estos entiendan, solamente, con aquellos denominados "delincuentes" (12), con los denominados "ingobernables habituales" (habitually unmanageable) y con los "desvalidos" (deprived), cuando exista, en estos últimos, una condición de abandono moral.

La incorporación del adverbio "habitualmente" para calificar la conducta del menor "ingobernable", término este que se ha usado para sustituir el de "incorregible" y que consideramos igualmente inadecuado, ha creado serios trastornos en el estado de Nueva York (14), por lo tanto, se sugiere que se haga un estudio para determinar si resulta beneficioso para la legislación la incorporación del calificativo.

El concepto inflado de la delincuencia ha tomado un giro constitucional. Se ha atacado la Ley del Estado de Nueva York porque discrimina al tipificar como faltas por las cuales se puede priver a un menor de su libertad, conductas que no constituyen delitos para los adultos. People

v. Allen, 22 N.Y. 2d., 465,467; 293 N.Y. 2d., 280, 282 (1968).

Hacemos estas observaciones para señalar los cauces que se están abriendo y que orientarán las futuras legislaciones en estas jurisdicciones, y que mueven a meditar sobre si estamos, usando la frase del Dr. Pedro Achard, en carta a la que suscribe: "andando de espaldas al Derecho de Menores".

Enfoques teóricos: En los repertorios bibliográficos especializados de los últimos años podemos encontrar numerosas obras de carácter monográfico, y capítulos enteros de libros, dedicados a discusiones teóricas en torno al tratamiento de los menores que observan conducta antisocial, y de aquellos que se hallan en peligro de llegar a ser delincuentes. Se pretende reestructurar las organizaciones judiciales y administrativas, para desviar la creciente corriente de estos jóvenes por otros cauces y así evitar que resulten indeleblemente estigmatizados. Todos estos movimientos tienden a reducir la competencia de los tribunales de menores.

La teoría del estigma La teoría del estigma es relativamente nueva pero está ganando prominencia en la literatura y en la práctica. Los postulados básicos pueden rastrearse a la obra de Edwin M. Lemert, A Systematic Approach to the Theory of Sociopathic Behavior (16), que tomó marcado realce en The Presidents Task Force Report. Se define el término estigma como deshonor, mala fama (17), y en inglés, stigma; como marca de desgracia o infamia; un signo de severa censura o condena, considerado como inherente a una persona. (18)

Sostiene Lemert que el menor que es llevado ante el Tribunal queda indeleblemente estigmatizado. La etiqueta que se le prende lo señala negativamente ante la sociedad, ante los mismos padres, maestros, amigos y patronos. Queda sometido a la persecución de la policía. Este rechazo lo induce a integrarse en grupos de individuos igualmente estigmatizados. La teoría enfoca, hacia la reacción de rechazo de la sociedad hacia el individuo etiquetado como delincuente, en vez de enfocar al individuo, o el contenido de su comportamiento. Propone Lemert como remedio, la creación de clínicas de recepción. En estas clínicas se determinará si el menor necesita de los controles de un Tribunal. El propósito es mantener fuera del ámbito judicial e institucional, aquellos menores cuya conducta no represente peligro a la sociedad, El Tribunal se utilizará como último recurso, después de haberse agotado todos los medios de tratamiento que quedan ofreciéndole en la comunidad.

Teoría de la no intervención judicial. En la obra *Judging Delinquents*, (19) Robert M. Emerson propulsa la teoría de no intervención judicial (non - judicial intervention). Va más lejos que Lemert. Sostiene que una de las funciones latentes del Tribunal es la de perpetuar la conducta delictiva. Las cortes producen delincuentes al convalidar el juicio previo y demandas de acción formulados por la policía, por los querrelantes y por las agencias de bienestar social, y se convierten en un eslabón más de la cadena de factores que genera delincuencia. Por tanto se debe evitar en lo posible la intervención judicial.

La teoría de servicios paralelos. Frederic L. Faust en su monografía *Delinquency Labeling, Its Consequences and Implications* (20), da gran énfasis al descubrimiento temprano del niño con tendencias delictivas. Señala que los primeros estudios del crimen merecen pronta atención. Recomienda que los menores predelincuentes y delincuentes potenciales deben recibir tratamiento temprano en la comunidad por grupos de ciudadanos organizados que presten servicios paralelos a los que ofrecen las agencias oficiales, para evitar que estos menores que no han cometido faltas graves, reciban el rechazo de la sociedad. Para Faust ninguna razón justifica que estas categorías de menores sean maculados, estigmatizados y perjudicados en sus derechos a disfrutar de una vida honrada y provechosa.

La teoría ecológica. La doctora María Esther Demarichi de Manfredi, expuso brevemente el enfoque ecológico preconizado por Oscar Lewis, en la - Revista del Instituto Interamericano del Niño (21). Sostiene esta teoría que las cortes juveniles deben desvincularse de la psicología anormal y ver el comportamiento delictivo en el contexto ecológico en que se desarrolla. La teoría rechaza el principio de *parens patriae*, y aboga a favor del principio de la legalidad e igualdad de oportunidades.

- 4 - + - + - + - + -

Todas las teorías tienden, en una u otra forma, a reducir la competencia de los tribunales para evitar estigmatizar aquellos que no han incurrido en faltas de naturaleza grave. Estos enfoques han cobrado gran aceptación, especialmente el que propulsa las clínicas de recepción para desviar del ámbito judicial los niños que quedan ser orientados y tratados en agencias públicas o privadas, y por grupos organizados de ciudadanos, y evitar que sean estigmatizados como delincuentes o como exdelincuentes.

- 1) Ley núm. 11 de 24 de julio de 1952
- 2) Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955. Artículo 1 (o) "El Tribunal" significará cualquier sala del Tribunal Superior del Tribunal de - Primera Instancia.
- 3) Artículo 2... "se dispone que los jueces de dicho Tribunal serán designados para entender exclusivamente en los asuntos relacionados con cualquier niño..."
- 4) Reglas de Procedimientos para los Asuntos Cubiertos por la Ley Núm. 97 de 23 de junio de 1955, en vigor desde el 30 de julio de 1959.
- 5) Kent v. United States, 383 U.S. 541, (1969); In re Gault, 387 U.S. 1, (1967); In re Winship, 397 U.S. 358; Rosa v. Díaz Meléndez C.A. Puerto Rico, núm. 67-370.... la representación tiene que ser adecuada y efectiva..."
- 6) Isaac, Jacob L., the Role of the Lawyer in Representing Minors in the New York Family Court; Children in the courts, A Question of Representation; I.C. Legal Ed., Hutchins Hall, Ann Arbor, Mich., p. 432.
- 7) Schnitsky, Role of Lawyer in Children's Court, 17 Record of N.Y. C. Bar Ass'n 10, 15 (1961); New York Family Court Act (1962).
- 8) Ketcham, Orman W., Guidelines from Gault; Revolutionary Requirements and Reappraisal; 53 Virginia Law Rev. No 6, Dec. 1967, p. 1700; Isaac, Jacob L., ob cit.
- 9) La Standard Juvenile Court Act, (1959), da el nombre de Civil legal officer a este funcionario. En New York, la Corporation Counsel procurador (prosecutor).
- 10) Ketcham, Orman W., ob cit; Isaac Jacob, L., ob cit
- 11) In re Gault, 35 L.W. 44, P. 4399, 4406: "Unclear our Constitution the condition of being a boy does not justify a Kangaroo court": Bajo nuestra constitución la condición de ser un menor no justifica una corte irregular.

- 12) En Puerto Rico no se recomienda incorporar el término: delincuente para designar al menor que "infrinja o haya tratado de infringir una ley u ordenanza municipal".
- 13) Hay uniformidad de criterio en cuanto a eliminar el término: incorectible. No se recomienda, sin embargo, al término: ingobernable (ungobernable), porque la connotación es tan desalentadora y equivacada como la de niño incorregible. El Diccionario Manual España - Carpe, Argentina S B (1945) define los términos como sigue: ingobernable: " que no se puede dirigir"; incorregible: "el que por su dureza y terquedad no se quiere enmendar ni ceder a los buenos consejos".
- 14) Medonic, Millard L., Children, Parents and the Courts; P.L.I. C 1 -1130, New York, 1972. En New York mientras el menor evite incurrir en la conducta delictiva que se le imputa "habitualmente", no se le puede declarar necesitado de supervisión. Cuando, por ejemplo, altera la paz pública, desordena, se envuelven en riñas, deberá establecerse que acostumbra actuar en esa forma "habitualmente". El problema se presenta como difícil para controlar los desórdenes en las escuelas y en las calles.
- 15) Lemert, Edwin M., Social Pathology: a Systematic Approach to the Theory of Sicopathic Behavior; N.Y. McGraw-Hill, (1951); The Juvenile Court, Quest and Realities; 16 Crime and Delinquency; Nº2, p.60, (1960); U.S. Task Force Report on Juvenile and Youth Crime, Appendix D, p. 91 (1967); Tennenbaum, Frank, Crime and the Community, N.Y. Columbia N. Press (1951); Becker, Harvard S., Outsiders Studies in the Sociology of Deviance; London Free Press of Gloncoe, (1963); Rubington, Earl and Weinberg, Martin S., eds; Deviance: The Interactionist Perspective, N.Y., Mc Millan, (1968).
- 16) Lemert, ob cit supra.
- 17) Diccionario ideológico de la lengua Española, Julio Cáseres, 1963.

- 3 -

Vide: Garriga Nogués, Santiago Gubern: La delincuencia juvenil en Canadá: 40 Rev. de Derecho Puertorriqueño, Univ. Católica de Puerto Rico, abril 1971.

- 18) The Shorter Oxford English Dictionary ed 1944. Garriga Nogués, ob cit.
- 19) Emerson, Robert M., Judging Delinquents, Aldine Publishing Co., Chicago, (1970).
- 20) Faust, Frederic L., Delinquency Labeling, Its Consequences and Implications; Crime and Delinquency, Jan. 1973.
- 21) Demarichi de Manfredi, María Esther, 174 Boletín L.I.N. (1970), pp. 357, 359.

DE PAGINA 117 a 121 FALTA TRABAJO

1972

XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

TEMA:

PROTECCION GLOBAL DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES

EN SITUACION IRREGULAR

SUBTEMA:

Las Modernas Orientaciones en la Legislación

CAPITULO V

INSTITUCIONES PRIVADAS: SUBVENCIONES, REGIMEN

VIGILANCIA

Para el desarrollo del presente Capítulo debemos partir del presupuesto de que nos referimos específicamente "a las asociaciones que no persiguen un fin de lucro para sus miembros", es decir, a aquellas -- que históricamente han sido nominadas y continúase denominándolas de "beneficiencia pública", y cuyo campo de acción es el de coadyuvar a la protección de los niños y adolescentes.-

El reconocimiento por parte de los Estados de este tipo de entidades, descansa desde principios claros y terminantes contenidos en las Constituciones Políticas, hasta la regulación de los mismos en los Códigos Civiles u otros ordenamientos jurídicos para otorgar a las mismas su calidad de sujetos de derecho.-

Lo anterior no es sino el resultado de aceptar, por parte del legislador de los países democráticos, la intervención de personas e n su carácter particular para subrogarse en parte al Estado, por impotencia del mismo de ejecutar todo lo concerniente a satisfacer plena y técnicamente - la atención de los infantes y adolescentes que carecen por parte de sus progenitores o guardadores de hecho, de la protección que ha de prevenirles contra todo tipo de situaciones conflictivas en su vida adulta.-

Es evidente, que algunos Estados Americanos, por no decir todos, están en capacidad de atender por medio de sus organismo gubernamentales "la protección global de los niños y adolescentes en situación irre-

gular", así como también el de que muchas instituciones privadas que coadyuvan a tal finalidad, están inspiradas en el antiguo concepto de caridad, y por ello sus integrantes no han tomado conciencia de que tales instituciones deben actuar como verdaderos organismos auxiliares del Estado, para que éste cumpla lo mejor posible a hacer efectivos "Los Derechos del Niño".-

El hecho de que instituciones privadas actúen con una casi completa desvinculación de los programas estatales sobre la protección a la infancia y adolescencia, trae aparejado pérdidas incalculables de orden económico y esfuerzo personal y como consecuencia, inevitable multiplicidad de fracasos en los atendidos o preparación mediocre para su vida. Por ello es necesario una permanente motivación en los grupos de voluntarios para que acepten una coordinación plena y afectiva entre los organismos y establecimientos estatales, con los de orden privado, para que éstos, sin perder su iniciativa y autonomía necesarias para el cumplimiento de sus fines y objetivos, sean antes enrolados en un verdadero sistema de asistencia social, que como tal no debe tener como centro de atención exclusivamente al niño o al adolescente que sufra cualquiera de las circunstancias que lo clasifican en "situación Irregular", sino que también deben irradiar su acción hacia el logro de la preservación del hogar al cual pertenece dicho niño o adolescente, tal como se proclamó en la Conferencia de Casa Blanca en 1909.

Expuestas las consideraciones anteriores, no cabe sino felicitar a aquellos Estados Americanos, que atendiendo recomendaciones de anteriores Congresos Panamericano del Niño, han legislado, y con ello logrado la creación y funcionamiento de organismos rectores de acción a nivel nacional en todo o gran parte, en cuanto a lo relacionado con la protección de la infancia y adolescencia, coordinación la labor de los organismos del Estado y los privados, salvaguardando a los últimos de su plena capacidad jurídica, indispensable para que dentro del marco de la vida democrática, los ciudadanos y habitantes de cada Estado puedan "seguir participando en los asuntos de interés general de la comunidad y de la nación"; pero ante la necesidad de procurar mejores derroteros y mayores beneficios de parte de los organismos privados, "columna vertebral del desarrollo original de la protección del niño", como afirma Alfred J. Kahn en su obra "Planeamiento de los Servicios de Comunidad para menores en Dificultades", a continuación exponemos algunas consideraciones con respecto a cada uno de los apartados comprendidos en el presente capítulo.-

SUBVENCIONES.-

La creación, acrecentamiento y sostén permanente del patrimonio de estas entidades, debe esencialmente fundamentarse y en no pocos casos se logra, a través del sentimiento filantrópico de los miembros de las

comunidades locales o nacionales por la acción primaria de voluntarios permanentes o temporarios, que como afirma Gerald S. Soroker, son individuos que "adulan, intimidan, suplican y de algún modo obtienen dinero de amigos, parientes y extraños, para financiar estas causas filantrópicas", pero resulta, en no pocas veces, que conforme se extiende el campo de acción de estas entidades se prolonga en el tiempo, principalmente en los Estados donde la mayoría de su elemento humano carece de potencialidad económica, parece ser regla general el de que, de su fase de autosuficiencia pasen a la de depender crecientemente de la ayuda del patrimonio del Estado y la de sus entes políticos descentralizados.-

El tipo de dependencia económica, más o menos acentuado, se configura de distintas maneras, tales como el de recibir subsidios, asignaciones para becarios, servicios profesionales pagados por el Estado, el logro de exenciones de impuestos sobre actividades de orden económico - permitidas a tales entidades, así como liberación de gravámenes sobre adquisición de bienes tanto nacionales, como internacionales, etc.

Ahora bien, siendo que el Estado o sus entes políticos descentralizados, forman la casi totalidad de su patrimonio a base de contribuciones o impuestos sobre bienes e ingresos de sus habitantes y que tales contribuciones o impuestos, por regla de orden universal, sólo se justifican por ser destinados para el servicio público, infiérese, que cuando una institución privada incorpora a su propio patrimonio parte de los fondos públicos o bienes de cualquier naturaleza de la Hacienda Pública o logre el acrecentamiento de aquél a base de exenciones, el Estado debe evaluar técnica y sistemáticamente la situación patrimonial de las instituciones de que nos ocupamos.

Como sujetos de derechos privados es de su esencia que las instituciones privadas tengan plena libertad de manejar sus patrimonios cualesquiera que sean las fuentes que le den vida, pero dentro de los límites que sus estatutos determinan para la afectiva realización de sus fines y objetivos, sin que ello impida, y lo más conveniente que sea a posteriori, la supervisión de tal actividad por órganos fiscalizadores del Estado a fin de que, si han utilizado fondos públicos, se justifique plenamente su inversión, y en cuanto a los provenientes de ayudas particulares, para fortalecer la buena fé, ante todos los miembros de la comunidad, con que actúan los voluntarios de recaudación de fondo.-

REGIMEN.-

Para el desarrollo de este rubro, nos circunscribimos solo en el aspecto de "reglamento que se observa en el modo de vivir", y por supuesto, en relación con la mínima o máxima oportunidad de los atendidos por tales instituciones, con respecto a sus relaciones con el mundo exterior, tanto físico como social.

Desde el punto de vista general antes expuesto, los establecimientos sostenidos por las instituciones privadas los dividimos elementalmente así:

a) Los de régimen cerrado: Cuando los atendidos en el establecimiento reciben todas las atenciones y en consecuencia tienen muy pocas relaciones con el mundo exterior de la vida diaria.-

b) Los de régimen semiabierto: Cuando los atendidos fuera del establecimiento recurren a algunos servicios prestados por otras agencias de la comunidad y por ello tienen bastantes acceso a la comunicación exterior.-

c) Los de régimen abierto: Cuando a los atendidos se les permite desplazarse fuera de su establecimiento casi por completo hacia los servicios normales de la comunidad para su formación tanto puramente educativa, como laboral o sólo reducida a la última.-

Como no es objeto del presente trabajo el análisis, ni la crítica, para pronunciarnos sobre las ventajas o desventajas de tales regímenes, nos circunscribimos a sugerir que los órganos rectores regionales o nacionales, destinados a la planificación y supervisión de todo el sistema de protección para niños y adolescentes, debe encaminar en mayor grado la motivación hacia los integrantes de las asociaciones o dirigentes de las fundaciones, hacia la creación y supervivencia de establecimientos, ya sean de régimen semi-abierto o de régimen abierto, pues estimamos más factible la realización de sus fines, no sólo por razones de orden económico, sino que aun por algo mucho más valioso que lo constituye la integración de todos los servicios de la comunidad: la afectiva socialización de los menores y su desarrollo pleno tanto físico, como síquico.-

Los establecimientos de régimen cerrado si han de cumplir con su más alto fin, que no puede ser otro sino el de prevenir que los niños y adolescentes que atienden no sigan expuestos en su vida adulta a graves desajustes en sus relaciones con los demás miembros de la comunidad, consideramos deben ser sostenidos exclusivamente por el Estado, por cuanto que, para actividad diaria, requieren los servicios de mayor número de profesionales que deben integrarse a "equipos multidisciplinarios", cuyo objetivo primordial es el de señalar pautas para una atención individualizada de los menores.

Ahora bien, si alguna institución privada está en capacidad de sostener establecimientos de la naturaleza últimamente señalada, para garantía misma de la comunidad que espera un menor número de sus miembros en situaciones conflictivas, debe aceptar la ingerencia directa del Estado a lo menos en el proceso técnico del desarrollo de sus actividades.-

Como es un hecho que algunas instituciones privadas no concretizan su actividad en sostener establecimientos del tipo a que venimos aludiendo, sino en otro tipo de ayudas colaterales para los mismos (recreativas, deportivas, culturales, etc.), la canalización de tales ayudas debe coordinarse con los planes de trabajo de dichos establecimientos.-

VIGILANCIA.-

La vigilancia de las actividades de toda institución privada, en el presupuesto de estar legítimamente reconocida por el Estado, indiscutiblemente en principio descansa en el derecho disciplinario que ejerce la misma entidad sobre todos sus miembros y sus órganos que la gobiernan. Más, como las razones por las cuales el Estado les concede o reconoce su personalidad jurídica, son las de que sus estatutos en nada deben contradecir "al orden público, a las leyes, o a las buenas costumbres", consideramos que el desarrollo de las actividades de estos entes no sólo puede, sino que debe estar sujeto al poder contralor del Estado.-

Afirmamos tal cosa en atención de que todas las instituciones privadas a que nos venimos refiriendo, justifican su existencia legítima al hecho de que sus actividades son eminentemente de interés público, por cuanto importan más que todo al propósito de evitar al máximo situaciones perturbadoras a la sociedad, y por ello es ineludible deber del Estado, para la consecución de los fines justificativos de su existencia, estar atento a que tales entidades en todo momento cumplan con el "objeto de su institución" y más que todo, porque no podemos desentender el hecho de que para la realización de tal "objeto" desarrollan actividades múltiples como lo son las de tipo educacional, vocacional, disciplinario, laboral, de salud, etc. que generalmente las Constituciones Políticas las declaran privativas del Estado o si son desarrolladas por particulares tanto principios constitucionales como secundarios, las someten a reglamentación e inspección de parte de órganos públicos, de ahí indiscutiblemente, la necesidad de no olvidar la vigencia de los preceptos legales que facultan a la autoridad que le legitimó su existencia, para que las pueda disolver aun contra la voluntad de los miembros que las integran o gobiernan, lo cual implica el ejercicio del poder del Estado bajo un doble aspecto, según lo expresa Claro Sclar así: "Por una parte, su facultad fiscalizadora para controlar el funcionamiento de las corporaciones y obligarlas a mantenerse dentro de los límites de su institución y dedicarse a la realización de su objeto; y por la otra, su poder de policía para velar por la seguridad y los intereses públicos, suprimiendo las corporaciones que estime peligrosas".-

En base a lo antes expuesto nos permitimos sugerir las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: Generalización de organismos que a nivel regional y nacional, procuran la integración de todas las instituciones tanto oficiales, como privadas, al servicio de la protección de los niños y adolescentes.-

SEGUNDA: Que la legislación reguladora de los organismos antes aludidos, garantice a las instituciones privadas, autonomía suficiente para el cumplimiento de sus fines; pero bajo la orientación técnica de equipos profesionales integrados por personal dependiente del Estado y de las mismas instituciones.-

TERCERA: Efectuar sistemáticamente la evaluación de las actividades de cada una de las instituciones privadas u oficiales, sea que sus proyecciones sean a nivel comunitario o nacional, a través de consejos integrados por representantes de ambos sectores, y en igual forma evaluar la labor conjunta de tales instituciones a nivel regional o nacional.-

CUARTA: Motivar permanentemente a los miembros de las comunidades para incrementar el servicio voluntario en beneficio de la protección de los niños y adolescentes, procurándoles siempre que sea posible, la integración de sus propios hogares.-

QUINTA: Incentivar a los miembros de las comunidades para que presten su cooperación económica, ilustrándoles por medios idóneos sobre los beneficios obtenidos y la situación financiera de cada institución.-

SEXTA: Promover entre las instituciones privadas, la necesidad de ofrecer servicios especializados de conformidad a las necesidades de cada comunidad, para evitar que grupos de niños y adolescentes que por idénticas circunstancias encuéntrase en una misma categoría de situación irregular queden en el desamparo.-

SEPTIMA: Que la descentralización de servicios permita un desarrollo armónico de todas las facultades y personalidad del menor, aún cuando haya necesidad de integrársele por lapsus determinados en diferentes instituciones, a fin de que pueda valerse por si mismo al llegar a su estado adulto.-

OCTAVA: Que la facultad fiscalizadora y el poder de policía del Estado sobre las instituciones privadas, debe ejercerse con finalidad preventiva y de orientación técnica, para que tales instituciones realicen sus fines y objetivos en concordancia con la política general del Estado, en cuanto a la protección global de los niños y adolescentes.-

(7)

NOVENA: Que el Estado o sus entes políticos descentralizados, planifiquen en orden a prioridades su ayuda económica a las instituciones privadas.

DECIMA: Facilitar en grado sumo la transferencia de casos entre las instituciones tanto privadas, como públicas, en consideración al grado de especialización de servicios para el logro efectivo de la protección global de los niños y adolescentes.-

San Salvador, abril de 1972.-

Juán Portillo Hidalgo,
Juez de Menores,
El Salvador.-
C. A.

BIBLIOGRAFIA

Cohen y otros, Nathan E..... "EL CIUDADANO VOLUNTARIO EN LA ACCION SOCIAL". (1ª Edición) Editorial Humanitos, Buenos Aires, 1970.-

Kahn, Alfred J..... "PLANEAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE COMUNIDAD PARA MENORES EN DIFICULTADES". -- Bibliografía Omeba, Buenos Aires, 1967.-

Alessandri Rodríguez, Arturo y Somarriva Undurraga, Manuel..... "CURSO DE DERECHO CIVIL" Tomo I Volumen II. PARTE GENERAL Y LAS PERSONAS. Tercera Edición 19 Editorial Nascimento, - - S.A. Santiago de Chile, 1962.0

Sajón, Rafael..... "LAS INSTITUCIONES DE PROTECCION DEL MENOR. LOS PATRONATOS Y CONSEJOS TUTELARES". Curso de Especialización de Jueces de Menores. Publicación del Instituto Interamericano del Niño. Montevideo, Uruguay. 1971.-

Sabater Tomas, Antonio..... "JUVENTUD INADAPTADA Y DELINCUENTE2. Editorial Hispánico Europea. Barcelona (España).-

CODIGO CIVIL DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR..... Imprenta Nacional, San Salvador, El Salvador, C.A. Edición 1967.

LEGISLACION ATINENTE A MENORES EN LAS AMERICAS..... Tomo II fascículo 2º 1963. Tomo IV, Apéndice 2º, 1967. (Publicaciones del Instituto Interamericano del Niño. Montevideo, Uruguay).-

Sabater Tomas, Antonio.....

CODIGO CIVIL DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.....

LEGISLACION ATINENTE A MENORES EN LAS AMERICAS.....

XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Tema central: PROTECCION GLOBAL DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES
EN SITUACION IRREGULAR

Aspectos Jurídicos del capitulo V: "Instituciones privadas:
SUBVENCIONES, REGIMEN, VIGILANCIA"A

Dr. Orlando Lacayo.
Managua

Breve introducción

Es principio, generalmente admitido, que el Estado, a la vez que la familia y la sociedad, son los responsables y garantes de la formación y educación, preferentemente de los niños, adolescentes y jóvenes .

El orden natural de preferencia en el reparto de la responsabilidad tan grande debe ser.

1º La familia. El elemento básico e indispensable de toda sociedad. Los padres han dado la vida a sus hijos, y consecuentemente, obligados a la educación de los mismos. Son, pues, los primeros y principales educadores.

Este deber es de tanta trascendencia que difícilmente podrá suplirse en toda su amplitud cuando realmente falta o no se cumple por parte de los interesados. La familia es la primera escuela, escuela natural e indispensable donde los futuros ciudadanos del Estado aprenden las virtudes sociales que todas las sociedades necesitan.

2º La sociedad. A través de las instituciones o centros privados debidos a la iniciativa de agrupaciones, asociaciones, patronatos y similares, así como a personas particulares llevadas de su amor al prójimo o de su filantropía.

De aquí que el Estado no debe entorpecer estas asociaciones familiares, sociales o culturales, las corporaciones e instituciones intermedias, como tampoco ha de privarles de su legítima y eficaz acción, la que más bien ha de preocupar fomentar con gusto y en forma ordenada.

3º El Estado.

La práctica común es que el Estado, aun quando en casi todos los países respeta la libertad de las familias y de la sociedad para la educación (escuelas, colegios, centros; libertad de enseñanza

Dr. O.L.-2-

en sus múltiples variantes), asuma el mayor peso del problema, haciendo frente de esta manera a la incapacidad o falta de medios de la familia y asociaciones, dictando las oportunas leyes y normas que controlan y dirigen los programas de enseñanza, reglamentan lo correspondiente a edificaciones destinadas a la educación, disponen cuanto se refiere a las condiciones y aptitudes de quienes impartan la enseñanza, cosas de capital importancia que miran al desarrollo y prosperidad de la Nación con el consiguiente bienestar de todos sus ciudadanos.

La autoridad pública, con frecuencia, impelida por las situaciones complicadas de estos tiempos, tiene que mezclarse e inmiscuirse en los campos social, económico y cultural, para procurar soluciones más adecuadas que ayuden a los ciudadanos y agrupaciones sociales de manera más eficaz a conseguir el bien completo del hombre.

Al Estado corresponde disponer y ordenar cuanto se requiere para el bien común. Tiene, pues, la obligación ineludible de proveer a la educación de varias formas: tutelar los derechos y obligaciones de los padres (la familia) y de todos cuantos intervienen en la educación y colaboran con ellos; completar la conforme al deber de suplir lo que, por la causa que sea, no puedan llenar debidamente las familias y asociaciones, atendiendo sus deseos; y además, crear los centros e instituciones conforme lo pide y exige el bien común.

En la práctica ha resultado, que se ha invertido el orden natural de las cosas, pasando el Estado a ser, ordinariamente, y en la vía de los hechos el primer garante y responsable de la educación.

Situación todavía más justificada al tratarse de la educación y tratamiento especializado de los menores en situación irregular; ya que este tratamiento requiere, de parte de los padres (familia) unos conocimientos concretos y apropiados de los que, en la mayoría de los casos, carecen y que, humanamente hablando sería injusto pedirles a todos ellos. De aquí la gran necesidad de que existan unos centros o instituciones adecuadas para tratar convenientemente al enorme número de niños y adolescentes que, fruto de los tiempos que vivimos en los que a simple vista se da un desquiciamiento

y descontrol de los valores morales y éticos, están incluidos en la amplia denominación de "situación irregular". Muchas veces, pues, tendrá que ser el propio Estado quien se encargue de hacer frente a estos problemas, si en forma total, si en su mayor parte. Piénsese, si nó, en lo que suponen las contrucciones de los centros, su dotación material, que puedan contar con el personal técnico cualificado y llegaremos a la conclusión de que, si el Estado no interviene de modo amplio y generoso, las situaciones irregulares de niños y adolescentes se podrán atender en una escala sumamente reducida y con un resultado no del todo completo.

Indicio de la solidaridad de los hombres y del gran corazón y sensibilidad fraterna de personas particulares y asociaciones de los más variados matices y mentalidades es el espectáculo que contemplamos por todas partes, con más o menos profusión, de instituciones, escuelas, centros y demás donde se practica con admirable ejemplaridad el amor a nuestros semejantes y el verdadero altruismo, tratando de recuperar en forma útil para la nación, la sociedad y sus respectivas familias a tantos seres que, dejados a sus propios medios, nunca habrían dejados de ser lo que eran cuando ingresaron, como menores en situación irregular: "casos de difícilísima solución, destinados al fracaso de su vida".

Instituciones levantadas gracias al esfuerzo y generosidad de entidades con carácter de Patronatos, Asociaciones, Empresas y similares, que en muchos casos llevan un determinado carácter confesional, en otros no.

En la práctica se trata de una colaboración notabilísima que reciben la sociedad y el Estado en la mutua tarea por resolver sus problemas comunes sobre todo los que intentan hacer frente y solucionar en forma eficiente estos males, verdaderas plagas, de verdadera trascendencia social en el presente y, más aún, en el futuro. Así, aunando los esfuerzos de todos, se llega a convertir elementos inútiles o casi inútiles en algo positivo dentro de la sociedad; a hacer de algo inseparable o poco menos, algo que sea capaz de valerse por sí mismo; de algo destructivo, en algo productivo y ejemplar; de algo despachado por todos, en algo que colabore con todos en el progreso y bienestar del mundo

Características de las Instituciones privadas: Quedan reseñadas por la finalidad de cada una de ellas. . Así podemos hablar de instituciones para:

1) Atender la irregularidad física (temporal), permanente; reductible o irreductible) de niños y adolescentes.

Hospitales, clínicas, centros de recuperación y otros en sus múltiples matices (deficiencias de los sentidos; falta o deficiencia de los miembros corporales;)

2) Atender las irregularidades mentales: deficientes mentales en sus grados (próximos a la normalidad, mas alejados de la normalidad, deficientes medios, deficientes mas marcados y deficientes extremos.

Hospitales, clínicas apropiadas, centros de rehabilitación y otros.

3) Atención a las irregularidades por enfermedad mental: Desórdenes emocionales.

Centros especializados en aplicación de la terapia apropiada a cada caso (psicópatas, conductas difíciles, consumo de drogas en aquéllos mas dados; a las mismas o que llevan mas tiempo en su uso.)

4) Atención a situaciones irregulares de niños y adolescentes, víctimas de maltrato (menores in familia; Familias deficientes) por: a) constitución incompleta; b) por falta de medios educativos: c) por falta de medios económicos; familias nocivas, por: ejemplos corruptores de los padres, por embriaguez, mendicidad, vagabundez y otras)

Hogares, Guarderías, Escuelas Hogares, Jardines de Infancia, Artes y Oficios y similares.

5) Atención a las irregularidades por latrogenia y conductas antisociales no contenidas en el apartado 3)

Reformatorios, Escuelas de Reforma, Colonias de Menores, Centros de diagnóstico, Centros de Rehabilitación y otros (es grande la variedad de nombres que, según las distintas naciones, reciben estos centros).

I- SUBVENCIONES

Las Instituciones privadas en su mayoría pasaron, al igual que el resto de las obras humanas, por las vicitudes históricas consabidas: de las obras

Una época de iniciación y, generalmente, lenta y con escasez de medios, aunque con una riqueza enorme de sacrificio, laboriosidad e ilusión de sus iniciadores y fundadores.

Siguió otra época de esplendor, triunfos y resultados maravillosos, en medios de la admiración y resonancia en el ambiente social y nacional. Para acabar, de ordinario, en la rutina, ordinariéz, falta de empuje y desilución, como consecuencia de la escasez económicas, de falta de personal competente, y de objetivos concretos a conseguir. Todo ello se traduce en una vida lánguida, pobre y escasa que lleva a unos resultados sumamente reducidos y de poca consistencia. Programas anticuados, que no responden a las necesidades que en estos momentos piden los menores internos; instalaciones que no reúnen las condiciones de higiene y salubridad necesaria, o que, no cuentan con actualización pedagógica conveniente (aulas escolares, gabinetes de ciencias o de Psicología, campos deportivos y gimnásticos, etc.).

Es una verdadera lástima que muchas de las instituciones puedan llegar a perderse definitivamente en su función social por falta, la mayoría de las veces, de una asistencia económica proporcionada a tiempo y en cantidad suficiente por el Estado. Ellas suponen una muy grande y valiosa colaboración para las autoridades en su empeño de llegar a cubrir las necesidades mas distintas de la Nación: Se cuenta con los edificios, con los terrenos y, por lo ordinario, con el personal ya experimentado en el tratamiento educativo especial propio de cada centro en la atención de niños y adolescentes en situación irregular.

Será suficiente que el Estado sepa comprender la situación de éstas instituciones en estado lánguido y raquítico, por el mal momento económico por el que atraviesan, o de instituciones florecientes para que no lleguen a ese trance, y en un gesto de generosidad y de franca cordialidad, como reconocimiento al bien que prestan a la Nación, facilite las convenientes SUBVENCIONES a la misma.

En resumidas cuentas, obrando así el Estado: "ayuda a cumplir una obligación a los demás, ya que él, por múltiples razones y motivos, se siente incapaz de llegar a la misma".

-Clases de subvención-

Variados y muchos en número son los modos con que el Estado puede y, en justicia, debe en ciertos casos subvencionar a los centros privados. Es política buena, destinada a producir magníficos resultados, si en la práctica las cosas se hacen como ellas piden tanto por parte del que facilita la subvención, como por parte del que la recibe.

Normalmente la ayuda del Estado se reduce a una cantidad global que, cada mes o cada año, se pasa a la institución.

-Esa cantidad (subvención) puede estar en relación:

- a) con el número de asistidos. Entonces se trata de una suma asignada para cada uno de ellos, y que en la práctica respondería a lo que llamamos "becas" y que comprenden: la alimentación, enseñanza, etc.
- b) Con el número de asistidos, pero no en concepto estricto de "beca" para cada uno de ellos.
- c) Con la institución, independiente del número de asistidos.

Otra de las formas actualmente bastante empleada y que, en circunstancias especiales será tanto o más valiosa que la anterior consiste en subvencionar las instituciones mediante estos procedimientos:

- a) Facilitándose personal técnico, por cuenta inmediata y directa del Estado (profesores, maestros de talleres, de servicio, educadores especializados, médicos de distintas ramas).
- b) Contribuyendo a financiando en todo o en parte la reparación, ampliación e instalación de aquellas dependencias y servicios que lo necesiten;

Contribuyendo o financiando la dotación de elementos mecánicos y de precisión que sean necesarias (máquinas de talleres; mecanización de algunos servicios y dependencias de las instituciones: cocina, lavandería; aparatos y material pedagógico en aulas, gabinete de psicología, etc.

Proporcionando materiales y artículos varios:

Muebles, utensilios, etc.

Vestuario, ropas, etc.

Géneros consumibles, etc.

No estará de más que, con esta ocasión, podamos recordar unas normas de prudencia y sentido común que indican y recomiendan que los ciudadanos, individual o asociadamente no pidan de la autoridad pública demasiados provechos o utilidades de forma inoportuna, en modo tal que disminuyan la carga obligatoria de las personas, familias y grupos sociales.

Igualmente, conviene que los padres, cuya primera e intransferible obligación y derecho es el de educar a los hijos, tengan absoluta libertad de elección cuando se trate de las escuelas ordinarias o centros especiales, según los casos y necesidades.

El Estado, por lo mismo, a quien pertenece proteger y defender las libertades de los ciudadanos, habiéndacuenta de la justicia distributiva, deberá procurar repartir las ayudas públicas de tal modo que las familias puedan elegir, con libertad absoluta, según sus criterios y formación, las escuelas para sus hijos.

Por lo demás, el Estado tiene la obligación de procurar, por todos los medios a su alcance, que a todos los ciudadanos sea accesible la conveniente participación en la cultura (enseñanza elemental, media, superior, profesional, etc.) y, según sus necesidades, en las escuelas y centros especiales que atienden a las situaciones irregulares.

Por consiguiente, el mismo Estado debe proteger los derechos de los niños a una educación escolar conveniente, vigilar acerca de la capacidad de los maestros y encargados de impartir esa educación, lo mismo que sobre la eficiencia de los estudios, mirar por la salud de los alumnos y promover en general toda obra escolar, teniendo en cuenta el principio de la función subsidiaria, y excluyendo, en consecuencia, cualquier monopolio de las escuelas y centros destinados a la formación y educación de los ciudadanos.

II= R E G I M E N

Dentro del concepto amplio de "instituciones privadas" se da una gama tan enorme que resultaría poco menos que imposible querer enmarcarlas a todas ellas en unas normas generales, por mas amplias que fuesen, que constituyen el campo inmenso de los niños y adolescentes en situación irregular.

Dentro de una misma irregularidad, la irregularidad mental, por ejemplo, tenemos una gran cantidad de matices o deficiencias que suponen diversidad natural de tratamiento adecuado para cada una.

Dr. C.L.-8-

Supone, por lo mismo una idea desacertada en la práctica querer centrar en un reglamento o directorio de funcionamiento de instituciones para niños y adolescentes con irregularidad mental esas notas características de los que sufren las deficiencias y mas todavía lo correspondiente a la terapia y procedimientos a emplear para su adecuado tratamiento y corrección.

Hemos de partir del principio básico de que el régimen de cualquier centro o institución ha de estar en consonancia con los medios y normas terapéuticas usadas en el tratamiento de los "pacientes" a ellos encomendados para llegar al resultado final que se intenta: la recuperación o, por lo menos, mejoría de cuantos ingresen por sufrir trastornos o irregularidades.

Aún en instituciones que tienen un mismo fin, o sea, que pretenden tratar y corregir determinada irregularidad, pueden variar enormemente los procedimientos terapéuticos usados en el tratamiento de los casos que se les presentan: terapia normal y corriente en casos simples y corrientes; terapia especial cuando así lo exigen determinados pacientes; disciplina y organización interna; distribución de los menores según sus deficiencias o irregularidades; organización y clasificación o distribución de los pacientes en lo que mira a su escolaridad, enseñanza o adiestramiento profesional, etc.

Esto no obstante, dentro de una gran moderación y prudencia, con un gran espíritu mas bien de ayudar, orientar y coordinar el trabajo conjunto para unos resultados mas eficientes que en plan de molestar o distoncionar el maravilloso espíritu de servicio de las instituciones privadas, se debe dar cabida en el régimen de estas mismas instituciones a unas normas comunes que el Estado estime conveniente legislar. Estas normas tendrán, como es de esperar, dentro de la obligación de todo el poder público, a orientar cuanto pueda servir para encontrar los métodos aptos de la educación y de la ordenación de los estudios, a formar los competentes especialistas en sus respectivos campos de actuación para que puedan ser instrumentos útiles y eficaces en la educación de los niños y jóvenes, a regular la forma de distribuir las ayudas y demás.

Pueden, pues, estas normas regular lo tocante a:

Los edificios, su construcción y acontecimiento; elementos mínimos con que deben contar para su aprobación oficial, dentro de la finalidad que cada uno pretende conseguir.

Requisitos mínimos en lo que atañe a la capacitación del personal en general y, de modo particular, del que se responsabilice en forma directa de la puesta en práctica del programa terapéutico y de los responsables directos de los institutos: directivo, administrativo y otro.

Control sanitario, tanto de las instituciones y servicios generales y su conservación y normal utilidad, como de la asistencia peculiar sanitaria a los alumnos internos.

Regular la parte que corresponde a determinados estudios oficiales u oficializados, sus horarios, su amplitud, etc.

Otras varias que contemplan la cuestión, por ejemplo, de impuestos, prestaciones sociales, contribuciones, exenciones, etc.

III= V. I G I L A N C I A

El Estado tiene la fundamental obligación de promover el bien común de todos los ciudadanos. Parte de ese bien común, no la más pequeña, es la que se refiere a fomentar la cultura, educación y educación y formación de sus súbditos en toda la amplitud e intensidad que el constante progreso de la sociedad exige para mantenerse a un nivel corriente y normal en el concierto de relaciones y comunicación con el resto de las naciones del mundo.

Esta obligación primordial es la que lleva al Estado a promover, ayudar y estimular la iniciativa privada en el noble empeño de que colabore con el Estado en un campo de actividad que, por su complejidad y amplitud, rebasa sus posibilidades y buenas intenciones.

En consecuencia, no podemos descartar la necesidad de que para que el Estado cumpla íntegramente con su deber, tenga que controlar, inspeccionar y vigilar las instituciones privadas dentro de su ámbito educativo, y más todavía, si cabe, cuando se dedican preferentemente a los niños y adolescentes en situación irregular.

Como norma general debe hacerlo con todas las instituciones de la índole que sean: es una seguridad para los ciudadanos y para el propio Estado.

Mayor motivo, cuando además esas instituciones están subvencionadas, recibiendo ayuda que forma parte del erario público: debe tener la certeza de que los fondos o ayuda que se les presta o da se invierten realmente en beneficio del personal asistido, ya en forma directa cuando son los alumnos quienes inmediatamente disfrutan de la ayuda (alimentación, vestuario, etc.) o en forma indirecta (instalaciones, mejores de locales, etc.)

Forma de realizarla

Como norma ordinaria, esta vigilancia deberá ser discreta- mente y sin que suponga una ingerencia excesiva en la marcha y trabajo pedagógico de las instituciones. Todo ello no quiere decir que tenga que pasar por alto las deficiencias y anomalías que en el cumplimiento de su deber de vigilancia puedan apreciarse. Entonces, está de sobra se quiera cumplir aparentemente una obligación que mira el bien y tranquilidad de la ciudadanía.

Cuando se hacen las necesarias advertencias u observaciones oportunamente y con la necesaria mesura a las instituciones, sobre puntos y casos de funcionamiento interno que se prestan a duda o confusión, es muy grande el bien que se les hace, pues ven en el Estado la honradez y deseos de ayudar de modo eficiente: muchas veces, ven más y mejor las personas que con buena intención visitan las instituciones, que los que en su vivir habitual en ellas llevados por la rutina de cada día y de la costumbre se ven en dificultad para apreciar detalles que, aunque mínimos inicialmente, pueden agrandarse y llegar a ser causa de grandes trastornos con el tiempo, si no se les pone el oportuno remedio.

La vigilancia, pues, que el estado ejerce sobre las instituciones, debe tender a proporcionarles a tiempo aquellas orientaciones y advertencias que necesiten en su funcionamiento eficaz y en la labor que hacen en pro de los alumnos, sean internos o externos.

Además, supone un estímulo constante para las instituciones a fin de que no pierda su inicial y noble deseo de superarse de día en día en el uso y aplicación de tácticas, técnicas y procedimientos renovados, y que, muchas veces, no por mala voluntad de sus rectores y responsables, sino más bien por la falta de pericia o maestría en su aplicación, puedan llegar a mermar sus resultados o a que éstos, mas bien, sean absolutamente nulos.

Hay que lamentar, con pena lo tenemos experimentado, que estas inspecciones o vigilancia de las instituciones por parte de los que representan al Estado se convierten en algo que es muy distinto de lo que deben ser: quedan reducidas a un simple y vulgar pugilato entre personas, entre sus ideas (políticas, religiosas, sociales, morales, etc). y en esas ocasiones mas se atiende a la simpatía o nó entre el visitante (inspector) y el director del centro o de su personal colaborador, que a valorar realmente la labor realizada, muchas veces óptima no obstante la insuficiencia de los

recursos y medios económicos, o de los elementos humanos tan necesarios como los anteriores en muchos momentos e instituciones.

Vigilancia que no debe faltar en las instituciones subvencionadas. Puede reglarse, según los casos, de diversas formas y con distintos procedimientos. Estos pueden ser, entre otros:

A través de personal competente, que controle la inversión de fondos y funcionamiento de los centros, en sus variados aspectos: sanitario, pedagógico, estado de las instalaciones, disciplinario, etc.

No está de más que, sobre todo en instituciones complicadas por la característica de los menores asistidos, se tuviera en cuenta tal situación, y se nombrara para esas inspecciones a personal técnico en esa materia concreta.

Por medio de las rendiciones periódicas de cuentas, que abarque la parte económica total o únicamente lo que responda a lo que supone la subvención recibida del Estado.

Tanto en una como en otra forma, puede el Estado exigir los documentos pertinentes: actas de inspección, libros de control, formularios oficiales de rendición de cuentas, etc. Esto constituirá una garantía y una seguridad para las respectivas instituciones o centros.

Cuando situaciones especiales pidan o reclamen esa vigilancia del Estado, debe éste realizarla a través de sus representantes, para comprobar efectivamente la existencia o no de las mismas, procediendo en caso positivo a tomar las medidas de seguridad y corrección que pidan el bien de los asistidos y la tranquilidad de la ciudadanía que siempre tiene derecho a estar segura de que las instituciones dedicadas a solucionar, mitigar o detener las situaciones irregulares de sus hijos cumplen fielmente en todo momento con la finalidad para la que fueron creadas por la iniciativa privada y autorizadas oportunamente por el Estado.

Ambito de esta vigilancia

Fundamentalmente se centrará o debe centrarse en cuanto sea de su incumbencia y responsabilidad:

- a) lo relativo a la educación, reeducación, rehabilitación, etc. (programas, horarios, profesorado)
- b) a cuanto hace relación a las técnicas usadas en el tratamiento de los asistidos.
- c) en lo referente al estado de las instalaciones, sanidad, medios de seguridad, etc.

d) lo de la parte administrativa (distribución de las subvenciones, de los fondos ordinarios, etc.)

e) lo tocante al cumplimiento de las normas comunes sobre sueldos, capacitación del personal responsable, etc.

Por todo lo dicho hasta este punto, podemos deducir que:

Grande es el bien que las instituciones privadas prestan a la sociedad y al mismo Estado con la estupenda labor que realizan en favor de la niñez y adolescencia ya en plan normal y ordinario, como sobre todo en aquellos casos que por situaciones irregulares de los mismos resulta más pesado y problemático el resultado del trabajo terapéutico empleado.

Una forma de que el Estado reconozca el mérito y trabajo de las instituciones privadas es proporcionándolas, con generosidad y a tiempo, las oportunas subvenciones, con las que puedan hacer frente a un ingente número de necesidades a las que, de modo ordinario, ellas no pueden llegar a cubrir.

El Estado, promotor del bien común, no puede dejar de vigiar (vigilancia paternal y prudente):

1) El régimen y normas de funcionamiento de las instituciones privadas, al igual que debe hacerlo con cuantas aún siendo oficiales se dedican a la educación y formación de los ciudadanos.

Esta vigilancia no debe constar, siempre que no haya motivo grave para ello, la libertad que tienen las instituciones de seguir unas normas que con procedimientos propios y originales, les lleven al cumplimiento de la finalidad para la que fueron creadas.

2) La distribución y empleo de los fondos que constituyen la subvención proporcionada a las instituciones privadas. Las formas y modos de llevar a cabo esta vigilancia son múltiples y varían según los Estados, las instituciones y las características de la subvención recibida.

Confiamos que, a medida que se vayan estrechando los lazos de cooperación entre el Estado y las instituciones privadas, se incrementa la mutua cooperación, garantía de una labor de conjunto que, como digno colofón, desemborará en una mayor eficacia positiva, lle na de los mejores resultados, en bien de la ciudadanía y de la Nación entera.

Como complemento de cuanto antecede y en plan de adelantar, como noticia informativa, cuanto en el Proyecto de "Ley Tutelar de Menores" figura sobre los distintos apartados de este modesto

trabajo, copiamos a continuación los siguientes artículos de este Proyecto de Ley:

Artículo 11º = El Estado, la familia y la comunidad son los responsables y garantes del desarrollo biosicofísico social del menor. Por tanto, por medio de los organismos jurídicos y administrativos creados al efecto por la Ley, están obligados a velar, tutelar, y amparar al menor en todos los casos en que su intervención sea necesaria.

Artículo 5º = Las obligaciones que asume el Estado por esta Ley, no excluyen las que tiene la comunidad, ni las facultades de ésta para crear subsidios, establecimientos o instituciones destinadas a amparar y proteger al menor. La coordinación de todos los organismos, públicos y privados dedicados a este fin, estará a cargo de la Junta Nacional de Asistencia y Prevención Social.

Artículo 15º = En casos de enfermedad física o mental de los menores a que se refiere la presente Ley, los hospitales nacionales están en la obligación de prestarles las debidas atenciones para el restablecimiento de su salud.

Artículo 24º = En los casos de peligro o abandono de menores, el Juez Tutelar procurará depositarlos en el mas breve tiempo en poder de algún familiar, de otro grupo familiar ajeno al menor o de una institución pública o privada que se encargue de su debida educación con garantía para él.

Artículo 28º = Corresponde al grupo técnico:

1º Efectuar los estudios propios de su especialidad: médicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos y sociales que fueren necesarios.

2º Efectuar una diagnosis completa de las características y sintomatología de cada menor que el Tribunal Tutelar le encomienda, indicando su capacidad de resistencia a la adaptación normal y aconsejando la terapia adecuada y forma de ejecución.

3º Prestar su colaboración técnica cuantas veces sea requerida por los centros que directa o indirectamente depende del Tribunal Tutelar de Menores.

4º Cumplir las otras funciones que el Juez le encomienda, tal como la orientación práctica y la solución de los casos dudosos o conflictivos de menores dentro de sus respectivas familias o medios ambientales en que viven.

Artículo 30º = Conforme al art. 16, el Tribunal Tutelar de M

Menores, en ^{coordinación} subordinación con la Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social, dispondrá de los siguientes centros: Las Guarderías y Hogares serán de carácter oficial o particular procurando que estén distribuidos por toda la República y tendrán esencialmente finalidad asistencial y protectora.

Artículo 31º = Los directores de los centros serán responsables de la organización, administración y funcionamiento de los mismos y de la terapia usada con el menor. Serán los elementos de enlace y comunicación entre el centro respectivo y el Tribunal Tutelar.

Artículo 32º = Los directores de los centros deberán tener informado al Juez sobre el estado y desarrollo del tratamiento y sobre la conducta de los menores, lo mismo que sobre la marcha general de la institución.

Pasarán informes detallados de estas circunstancias cada seis meses y en particular cuando les sea solicitado. El Juez Tutelar no deberá perder el contacto con el menor y visitará los centros con regularidad.

Artículo 33º = La Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social en materia de organización y función administrativa tendrá para con los centros las facultades de autoridad consultiva y supervisión general.

Artículo 34º = Los establecimientos de protección de menores a cargo del Estado, de las municipalidades y de instituciones autónomas o semi-autónomas y los de carácter particular que reciban subvención de cualquiera de estas entidades, están obligados a admitir gratuitamente un número determinado de menores que el Juez Tutelar les remita, por el tiempo que indique, sin perjuicio de la obligación alimentaria que pueda pesar sobre los padres u otras personas en favor del menor.

Artículo 36º = Todos los centros para su adecuado funcionamiento técnico deberán estar equipados y dotados de cuantos pabellones sean necesarios para el albergue y atención de los asistidos. Serán construídos en forma funcional, de acuerdo a la naturaleza de su finalidad. Todo el conjunto estará de tal forma dispuesto que no traumatice al menor, sino mas bien que le proporcione sensación de seguridad, confianza y estímulo.

Artículo 74º = La Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social preparará los reglamentos o normas de funcionamiento de las instituciones que en virtud de la presente Ley, están bajo su dependencia.

729. A. 14

Dr. O.L. 15

Artículo 76º = La Junta Nacional de asistencia y Prevención Social estudiará la conveniencia de la creación y funcionamiento, dentro de la propia Junta de un Consejo Nacional de Menores integrado por el Juez de Menores, personal de la Sección de Bienestar Social, directores de centros asistenciales, representantes de los Ministerio de Gobernación, Educación, Agricultura, Trabajo y Salud Pública y de la iniciativa privada.

La finalidad será ayudar, atender programar y coordinar la labor de las instituciones.



XIV CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

5 AL 11 DE AGOSTO
SANTIAGO - CHILE

Auspician: Gobierno de Chile
Instituto Interamericano del Niño

130

M I N I S T E R I O D E J U S T I C I A

CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCION DE MENORES

Coordinación panamericana en materia de Policia
de Menores y con especial referencia a la lucha
contra las toxicomanías.

=====
=====

De la Revista de la Obra, Nº 140 y 141.

*Ver en libro
para el estudio de
esta forma de
Ver en libro 135
Según...*

EDITORIAL

LAS DROGAS

NUESTRA POSTURA

FRENTE A UN

GRAVE PROBLEMA

El tema de las "drogas" a aparecido este mes en primeros planos, editoriales, informes oficiales y conclusiones de Congresos. El fiscal del Tribunal Supremo lo ha calificado de problema grave en nuestra nación.

La Obra de Protección de Menores, acusando sesibilidad para esta moderna forma de atentado a la persona y a la conservación de la Sociedad, encomendó en su Consejo que se estudiara el tema y se llevara en una ponencia a la Asamblea de Tribunales Tutelares de Menores en Bilbao, en la que se trató, con las estadísticas elaboradas, el marco social del fenómeno. Ello llevó al descubrimiento de más de 200 casos en las edades de su competencia. Esto sólo es ya un síntoma alarmante.

Los contactos que la Obra ha mantenido desde entonces, 1969, con distintos organismos, Brigada de Estupefacientes, Cursos de la Policía, reuniones de la Asociación de Neuropsiquiatría Infantil, ha permitido tener en los órganos del Consejo una información documentada sobre el problema.

Recientemente, la U.I.P.E. ha convocado un Seminario de expertos, en Copenhague, al que ha asistido una representación del Consejo. Diecinueve países de Europa se han reunido en grupos de trabajo para tratar las cuestiones referentes a la prevención y el tratamiento de esta moderna plaga destructora, con sus datos estadísticos.

Los jóvenes dados a los espupafacientes en Dinamarca, Holanda, Alemania, Francia, Suiza y Suecia alcanzan cifras muy considerables. En 13 de los países encuestados, a partir de 1967 la escalada de la droga, empezando por los tóxicos menores y dejándose arrastrar cada vez más hacia los dramáticamente peligrosos, sube progresivamente. En algunos se ha quintuplicado.

¿ Qué lleva a la dependencia de un estupefaciente? ¿ Qué inminencia de peligro se cierne sobre nuestra Nación? ¿ Se dan los mismos condicionamientos sociales que en los países europeos? ¿ Estamos preparados para hacer frente a una situación que puede penetrar como mada, aventura o solución suicida a conflictos psicológicos, o posición contestaria que busca nuevos valores ideológicos?

Un fenómeno individual y ocasional, antes resultante de conflictos psicológicos, ha pasado a ser un problema social de determinadas colectividades, generalizándose como solución a una vaciedad, a una falta de sostén válido, en una "crisis de civilización", dice un informe, que cunde en sectores de juventud, con una "subcultura" que busca nuevos valores ideológicos y se sumerge en el tóxico estupefaciente. Como solución a fracasos personales, a frustraciones, como reacción de protesta frente a una sociedad materialista, hedonista, sin fe y sin valores. En una palabra, es un recurso de alienación, como integración en otro mundo de valores que subjetivamente los estiman como sustitución de aquellos en que han sido educados. Aseguran encontrar una autenticidad más natural en la Comunidad minoritaria a la que pertenecen, por caminos más coherentes o, al menos, más consecuentes que las contradicciones que cada día contemplan entre los postulados que se enuncian y las realidades sociales que les angustian.

El peligro de irrupción en nuestra Sociedad en vías de desarrollo económico, con soluciones parecidas a las que han seguido otros países de Europa es de temer que venga, en virtud de idénticos problemas planteados como secuela de las mismas soluciones adoptadas. Una Sociedad movilizada por metas de bienestar económico, por una escala de valores en la existencia sin soporte trascendental se conforma como un mercado, donde el poder, la riqueza y la competencia inhumana hacen una sociedad materialista, hedonista, sin fe en el hombre. Cientos de españoles estudian en el extranjero, miles de extranjeros estudian en España. El intercambio de ideas es consecuencia lógica. Bien es verdad que el contagio de hábitos no viene por la vía del raciocinio, sino por la de la vivencia. La imitación y la implantación de los mismos modos y modas será un hecho social. Bien es verdad - que un fermento de cohesión de la familia, un sostén válido en la autoridad parental, unos objetivos esforzados en la carrera de la vida, un espíritu cultivado por ideas transcendentales de religión, contra los inmanentismos de una existencia roma, sin objetivos, contendrá - durante un tiempo imprevisible la ola suicida del estupefaciente. Porque son otros los problemas de la juventud de nuestra Patria, a la que atraen objetivos más inmediatos y concretos. Y este es el tiempo de actuar.

Los distintos frentes de contención han de actuar. La represión del traficante, la investigación de los potenciales consumidores, el estudio psicológico de las motivaciones, la recuperación médico-educativo de los toxicómanos y, sobre todo, los recursos comunitarios y sociales para dar a la juventud ideas válidas - para movilizar sus entusiasmos generosos, esperanzas para comprender la solidaridad, conductas coherentes sin contradicciones, enseñarles con espíritu de servicio el acercamiento a los demás.

Las medidas que los expertos han recomendado se encaminan - hacia una mayor cohesión de la familia, unas mejores condiciones de educación, alojamiento y vivienda. Centros de recreo y de ocio que llenen el tiempo de la juventud. El deporte en nuestro país cumple ciertamente una importante finalidad en este aspecto. Para quienes física o psicológicamente no sean atraídos por él, hace falta multiplicar los Centros de juventud, donde se frecuente el trato, adquieran sensibilidad artística, acometen empresas generosas o simplemente ejerciten pasatiempos favoritos que formen.

Recientemente, en la reunión de directores de Centros de Protección y Casas Tutelares de la Obra de Protección de Menores, con motivo de un curso celebrado en Vitoria, el Director de la Caja de Ahorros de la ciudad ha pedido asesoramiento a los expertos para orientar un Centro de este tipo a través de su obra social. Con toda probabilidad, el éxito de soluciones al problema deberá venir por este camino. Sería conveniente que se prodigarán estas iniciativas.

Todo será necesario para evitar una autodestrucción de las jóvenes generaciones que viene consumando en mucho países un verdadero suicidio.

DROGAS

REUNION DE EXPERTOS DE LA U . I . P . E . EN
DINAMARCA

Síntoma de una

C R I S I S
D E
C I V I L I Z A C I O N

Los efectos son más sensibles
entre los jóvenes.

Suscitan multitud de opiniones
erróneas.

Por Julio López Oruezabal

1. MOTIVACION Y PREPARACION DEL CONGRESO

Con anticipación de un año, se recibió en el Consejo Superior la invitación para asistir a una reunión de grupo de expertos miembros de la U.I.F.E., a celebrarse en Copenhague los días 23 al 30 de agosto de 1971, para abordar el tema "Tratamiento y medidas relativas a los menores ante el problema de la droga"

Dado que mi ponencia presentada a la Asamblea de Tribunales de Menores en Bilbao había tratado el problema, recogiendo los datos Neuropsiquiatría Infantil celebradas en Vitoria sobre la cuestión y comentando la encuesta y estadística llevada de Menores en España fui designado para asistir a tal reunión.

1.1. ENCUESTA PREVIA

Con fecha 29 de enero se nos envió una circular por la U.I.F.E. referente a los puntos siguientes:

& La reunión tenía por objeto el estudio de las manifestaciones en los jóvenes de las toxicomanías bajo los aspectos educativo, sociológico, judicial y médico.

& Se ensayaría dilucidar los problemas, no sólo del tratamiento en instituciones, sino de la acción preventiva en su conjunto, comprendiendo la creación de instituciones especializadas, clubs o Centros, que ofrezcan la posibilidad de que los afectados se sustraieran al medio y la creación de hogares en los sectores urbanos.

& Un cuestionario muy completo a cumplimentar por cada país se adjuntaba a la circular, tratando de obtener la situación actual del problema en las distintas naciones, su extensión por grupos de edad, tóxicos utilizados y trabajos comprendidos para determinar la naturaleza del problema.

& Se deseaban conocer los tratamientos curativos y preventivos en el cuadro de los servicios de protección a la infancia y la adolescencia, comprendiendo exámenes de los factores sociológicos intervinientes los tratamientos en el internado e internado en instituciones y la post-cura en sus fases de rehabilitación y reintegración social.

& Otro de los apartados de la encuesta a cumplimentar trataba de saber la cooperación existente entre los servicios de protección a la infancia y adolescencia, las Autoridades judiciales y los servicios de Sanidad, interesando conocer las penas máximas y mínimas que sancionaban la tenencia, consumo y tráfico de estupefacientes, las sanciones establecidas para los toxicómanos menores de dieciocho años incurso en penalidad por esta materia, en su caso, la existencia de diferencias entre el cannabis y otros estupefacientes, la posibilidad de sustituir en los menores los métodos represivos por medidas terapéuticas y la cooperación existente entre los Establecimientos hospitalarios y

las Instituciones de protección de los distintos países, como continuación en centros de carácter socio-educativo del tratamiento hospitalario y la existencia de personal médico en los Centros reeducativos y de educadores en los Centros hospitalarios para toxicómanos.

CASO ESPAÑOL

1.2. DATOS ESPAÑOLES

Dadas las relaciones de estrecha cooperación que personalmente mantenemos con la Brigada Especial de Investigación de Estupefacientes, y con su Jefe, señor Mato Reboredo, en las distintas reuniones técnicas y de estudio habidos hasta ahora (Reunión de Victoria, Cursos-coloquio sobre toxicomanías en la Escuela de Policía e intercambio de informaciones) solicitamos su colaboración para cumplimentar el informe interesado por la U.I.P.E. en la fase preparatoria que nos fué amablemente facilitado por el Servicio indicado, y que adjuntamos íntegro como anexo al que en nombre de la Obra presentamos.

1.2.1. Tribunales Tutelares de Menores

En el ámbito de los Tribunales de Menores españoles se habían registrado en 1969, 253 casos, abarcando el conocimiento de casos no propiamente de estupefacientes, sino de distintos productos farmacéuticos y alcoholismo que creaban dependencia, constituyendo menos de 40 casos los que propiamente podían denominarse toxicómanos, generalmente ocasionales, de la marihuana, y del haschis y grifa, en zonas preponderantemente turísticas, y eran simples iniciaciones por curiosidad, condescendencia con el grupo o recursos debilitadores de la inhibición para conducirse irregularmente, sobre todo en hechos contra la honestidad.

1.2.2. Brigada Especial de Estupefacientes

En el ámbito de competencia de los jóvenes adultos, reflejado en el informe de la Brigada Especial de Estupefacientes, aparece que nuestro país se encuentra en "vías de intoxicación", ya que, comparativamente, no puede hablarse todavía de toxicómanos, si bien hay un notable incremento en los sectores juveniles. caracterizados por subgrupos sociales que "pretenden romper con las pautas de nuestra sociedad, con un concepto negativo o nihilista que desemboca a veces en la agresividad y la violencia".

Con independencia de estos grupos de nuestro país, se constata la presencia de "hippies" que visitan nuestra Patria en las corrientes turísticas.

La escalada comienza iniciándose con la grifa o Kiffi; pasan al haschis aunque es característica la pluritoxicomanía, entregándose al abuso de las amfetaminas, barbitúricos, usados a veces mezclados con bebidas, con afrodisiacos.

L Los datos más destacados de dicho informe arrojan un incremento progresivo del consumo de "cannabis sativa" y alucinógenos en los tres últimos años, de los que corresponden una cuarta parte a Madrid y tres cuartas partes al resto de las provincias, con predominio del consumo en el sexo masculino, de 905 en el año pasado de 1970. De los 1.050 casos, 641 corresponden a españoles y 409 a extranjeros. Por edades, corresponde el grupo mayoritario, de 374 a mayores de 25 años; el que le sigue, de 21 a 25 años, suman 349; de 18 a 21 y de 16 a 18, 63 casos.

Hay, dentro de la curva general de aumento de casos de toxicomanía y de alucinógenos (LSD y mescalina), una retracción del consumo de tóxicos mayores, como los opiáceos derivados de la cocaína.

2. DATOS DE LA REUNION

139

2.1. ASISTENTES

Han asistido a la reunión de expertos 80 inscritos, representando a Austria (1), Bélgica (1), Brasil (1), Dinamarca (12), España (1), Finlandia (1), Francia (8), Alemania Federal (4), Israel (1), Italia (2), Luxemburgo (1), Holanda (6), Noruega (10), Polonia (2), Suiza (13), Suecia (10), Reino Unido (4), Australia (1) y Alemania del Este (1), así como personal del Secretariado de la U.I.P.E., del Secretariado de Asuntos Sociales de Menores de Dinamarca y personal de la televisión suiza.

2.2. INFORMES RECIBIDOS

Según los informes del Comité de expertos sobre la farmacodependencia, apesar de las medidas adoptadas por los Gobiernos y las organizaciones internacionales, una demanda importante y permanente de parte de las personas deseosas de hacer una experiencia o de ser consumidores ocasionales continúa dando lugar a un tráfico ilícito, lo que hace vano pensar que el resultado deseable pueda alcanzarse por medidas simplemente restrictivas en la fase de distribución.

Para disminuir la demanda no existen más que dos soluciones: por una parte, la prevención, dirigida a disminuir el interés por la droga de parte de los consumidores potenciales, y, por otra, el tratamiento y readaptación eficaces de los sujetos toxicómanos. Sería deseable poner en marcha en los ámbitos nacionales e internacionales una política común para controlar la producción, la fabricación y la distribución de determinadas sustancias que generan la dependencia.

El informe elaborado resumiendo los documentos recibidos en contestación a la encuesta previa, preparatoria de la reunión de expertos, fue redactado por el Dr. Poul Perch (Consejero Educativo para el bienestar de la infancia y la juventud).

PAISES PRESENTES

Los países que han contestado a la misma son: Austria, Bélgica, Dinamarca, ESPAÑA, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Trece países afirman que se ha operado una evolución más o menos grave de la situación en los últimos cinco años, a partir de 1967, que señala el comienzo del uso y abuso de los tóxicos en los jóvenes.

Uno sólo afirma que no hay problema, al menos grave, entre los adolescentes.

Otro, que no constituye hasta el presente problema de gran importancia, aunque comienza ahora en los Liceos.

Una característica común de todos los informes es el hecho de que el mayor número de consumidores se encuentra entre las poblaciones importantes del país, en zonas donde pueden establecerse contactos con países exportadores o en los centros turísticos.

Con algunas diferencias, los muchachos se encuentran en mayoría entre los consumidores.

2.3. ESTADISTICAS

A través de encuestas por muestreo, patrocinadas por una Comisión Gubernamental en Dinamarca, el 24 por 100 de los adolescentes habían experimentado el haschis y el 6 por 100 otras drogas. Dos años antes, sólo eran el 11 y el 3 por 100, respectivamente, lo que indica que en dos años se ha multiplicado por dos. Y en algunas drogas, por cinco. Se localiza en la capital de Copenhague y sus alrededores y sus consumidores están entre los estudiantes.

La encuesta de los Países Bajos refleja la llevada a cabo por el psicólogo Herman Cohen, de Amsterdam, a fines de 1967 y comienzos de 1968 entre 1.600 jóvenes toxicómanos, aproximadamente en 20 ciudades holandesas, y más particularmente en Amsterdam, La Haya y Dordrecht. Se estima, después de las informaciones obtenidas y las informaciones de más de 1.000 personas interrogadas, que a comienzos de 1968 había en Holanda entre 13.500 y 24.500 adolescentes y jóvenes que se entregaban a la droga. El 21 por 100 eran de edades comprendidas entre 15 y 19 años; el 49 por 100, de 20 a 24; el 20 por 100, de 25 a 29 años, y el 10 por 100 de 30 años o mayores.

El informe de Berlín indica que entre los jóvenes drogados se encuentran niños de once años.

Resulta, de la totalidad de los informes recibidos, que la facilidad para procurarse la droga juega un gran papel. La menos costosa y más fácil de obtener en el mercado es la utilizada con preferencia, sin tomar en consideración la composición del producto.

2.4. NATURALEZA DEL PROBLEMA

En cuanto a la naturaleza del problema, se ha prestado una atención especial a la relación que existe entre el medio sociológico y el problema de los estupefacientes.

Dice el informe de Bélgica, resumiendo un estudio hecho por madame Somerhausen: El fenómeno, que hasta hace unos decenios era un fenómeno individual, casi siempre ocasional y resultante de conflictos psicológicos o de pequeñas colectividades minoritarias, socialmente desfavorecidas y marginadas, se ha transformado. La apetencia actualmente comprobada guarda relación con el estatuto social de estos jóvenes y con su actitud frente a la sociedad, y entre los factores están: la inestabilidad de la sociedad contemporánea, la desaparición de barreras políticas y sociales, el ritmo acelerado de la vida actual, la revisión de normas tradicionalmente afirmadas, el cambio de la juventud (hoy constituye un grupo más coherente y homogéneo que antes, pero cuya participación en la vida social es más difícil que nunca), la revolución intelectual y la protesta.

El informe francés consigna: El uso del estupefaciente no es más que un síntoma, entre otros, de una "crisis de civilización", cuyos efectos son particularmente más sensibles entre los elementos jóvenes de la población. El peligro de la utilización del problema "la droga en los jóvenes" para aislar un poco más a la juventud del resto de la población y arriesgar el hacerles bascular así hacia un verdadero "gheto" social o de hacerle asumir un papel de "chivo expiatorio" se denuncia corrientemente como un peligro que ha de evitarse absolutamente.

Subrayan, en efecto, la diversidad de caminos que pueden conducir a los jóvenes a la droga: Búsqueda de nuevos valores ideológicos (con fuerte carga mística), en una perspectiva de

elaboración, todavía confusa de una contracultura, práctica de nuevos ritos de iniciación que les permita el acceso a un nuevo género de relaciones comunitarias consideradas como más auténticas.

En Escandinavia se constata cada vez más que el núcleo de toxicómanos esta constituido por un grupo de adolescentes que hubieran sido, por distintos caminos, unos fracasados. Del informe de Noruega se desprende que "diferencias sensibles" en cuanto al porcentaje de uso de la droga han sido observadas entre los que declaran que abandonaron la Escuela sin salir airoso de un examen y los que declaran haber seguido una normalidad de escolaridad. Se hallan dos o tres veces más de usuarios de haschis entre los que no terminan la escolaridad que entre los otros. Y ello - considerando los jóvenes de ambos sexos.

El informe de Londres define la personalidad del sujeto dependiente como la del que demuestra una incapacidad para soportar la frustración, con poca perseverancia, tiene generalmente resultados escolares bajos, a pesar de un potencial intelectual generalmente normal, tiene dificultades en sus relaciones con otras personas, no permanece largo tiempo en un empleo, raramente termina lo que comienza y se somete con dificultad. Su "yo" es débil, su comportamiento antisocial, tiene incapacidad de interiorizar las conductas sociales y de hacer frente a la tutoridad. Su contacto con la realidad es defectuoso. La agresividad y la sexualidad se expresan con mucha dificultad.

3. MEDIDAS A ADOPTAR

En ninguno de los informes se preconiza la acción represiva en lugar de las medidas terapéuticas.

Los adolescentes que tienen en su poder pequeñas cantidades de droga no son objeto de sanción alguna si no han hecho tráfico ilícito. Ello en la mayoría de los países. Si los menores de 18 años son enjuiciados por el uso de tóxicos, ninguna pena se les aplica. Si se adoptan medidas, están en la línea de la libertad vigilada o de colocación en instituciones.

3.1. SERVICIOS PSIQUIATRICOS TRADICIONALES

Una de las dificultades del tratamiento es el hecho de que los Servicios psiquiátricos tradicionales y sus hogares

de internamiento de adolescentes no llegan a tratar a esta clientela con éxito.

Salvo cuando se trate de aplicar el tratamiento en la fase aguda, los servicios psiquiátricos no deben ser siempre los encargados. Son evidentemente de su competencia el tratamiento de las perturbaciones psíquicas, trastornos mentales, el diagnóstico y las curas de desintoxicación en clínicas psiquiátricas.

En la mayoría de los casos corresponde a los Servicios de protección de la infancia y la adolescencia, aplicar el tratamiento prolongado que se juzgue necesario y, a ser posible en un medio protegido.

3.2. Aspectos preventivos del problema

La mayor parte de los informes abordan el aspecto preventivo mencionando la información.

En casi todos los países los adolescentes, los escolares, y los padres son informados de los daños que presentan las drogas. Se ha recurrido a diferentes medios de información: Conferencias, films, diapositivas, folletos, exposiciones.

El informe francés recuerda que el Profesor Debré ha intentado definir hacia dónde deben tender los esfuerzos desplegados en el campo de la información.

Según dicho Profesor, debe ser justa, razonable, sin mito y sin elocuencia.

Debe limitarse a dar adecuados consejos e indicaciones precisas sobre los daños que puede causar y la manera de evitarlos. Debe ser presentada en un estilo que no tome a lo trágico las cosas que no lo son, que no haga drama de lo que no es, sino que, en todo caso, demuestre lo que puede llegar a ser un drama seguramente.

El "problema de la droga" suscita una multitud de opiniones erróneas y de reacciones emocionales que desconciertan a la opinión pública. Por ello es hora de hacer una llamada a una mayor objetividad.

La mayor parte de los informes subrayan la necesidad de informar a las personas-clave, como los directores de instituciones escolares, profesores, etc.

Se organizan seminarios por el personal de los servicios sociales y los responsables de organizaciones de jóvenes, con objeto de ayudarles a establecer un diálogo eficaz con los adolescentes y los padres en los referente a estos problemas.

Dos informes muestran su escepticismo en cuanto a la utilización de la información al estimar, por una parte, que una gran difusión de los "problemas de la droga" entre el público puede hacer, en algunos, el deseo de gustarlo experimentalmente, y por otra, que la información no ejerce ninguna influencia positiva sobre los que se entregaron ya a su consumo.

El informe italiano menciona una obra, " El libro negro ", que fue un fracaso en esta cuestión.

Estos temores acrecen cuando son la Radio, la Televisión y otros medios informativos los que se ocupan de este problema. Se estima que es muy importante dedicar una atención particular a la forma como se presenta la información, al objeto de que no sea una incitación para algunos a realizar experiencias personales. Es preciso desdramatizar el problema y no es precisamente este el estilo de los medios informativos.

Como indica el informe francés, acaso nuestros conocimientos de las causas subyacentes del comportamiento auto-destructor en los jóvenes sea insuficiente. A este respecto, el informe pone de relieve la cifra creciente de suicidios entre la población joven. Francia, que cuenta en un año 14.200 suicidas, registra que la mitad han sido cometidos por jóvenes entre los diecisiete a veinticinco años.

3.3. LA ACCION PREVENTIVA EN EL AMBITO PARTICUALR Y DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

Si se considera el uso de estupefacientes entre los menores como un síntoma de los males que sufre nuestra sociedad, la acción preventiva ha de perseguir objetivos comunes, a saber: Reforzar la cohesión de la familia, ayudar a los padres en la educación, asegurar mayores facilidades de alojamiento y vivien-

da (sin olvidar las necesidades de los adolescentes), contribuir en la eliminación del sentimiento de alienación que experimentan los que viven en barrios recién construidos, creando en el seno de los mismos o sus inmediaciones, centros de recreo diurno.

En el informe sueco sobre el uso de la droga, el autor estima que la acción preventiva debe de inscribirse en esta línea:

EMPLEO DEL OCIO

Uno de los objetivos de las medidas preventivas contempladas es el de ofrecer a los jóvenes la posibilidad de participar en sanas actividades de ocio. Los responsables de este aspecto de la prevención son los servicios locales y las organizaciones privadas (vimos un centro en Viborg, localidad de Jutlandia, destinado a esta finalidad). Aunque la experiencia demuestra que los jóvenes no están dispuestos a participar regularmente en estas actividades de clubs y organizaciones de este tipo, los grupos marginados son un reto a la ingeniosidad de los responsables de los servicios sociales.

Es indispensable crear nuevos Centros de ocio y re creativos que los jóvenes puedan frecuentar con toda libertad y donde tengan la posibilidad de conversar, escuchar música y ejercitar sus pasatiempos favoritos, mientras los operadores del trabajo social, de los servicios de protección, están a su disposición para ayudarles a establecer contactos. Kosmos y Paradiso, conocidos de esta clase de Centros.

El informe holandés estima que su influencia pudiera ser benéfica en lo que afecta a los jóvenes toxicómanos.

A pesar de todas estas soluciones, existirá un cierto número de jóvenes que no se beneficia de ellas. Son precisamente los más amenazados. Si se desea entrar en contacto con ellos, será preciso bajar a la calle, y descubrir los escondrijos donde se encuentran. En ciertas ciudades escandinavas, Asistentes Sociales patrullan los diferentes barrios de la ciudad y buscan establecer contacto directo con bandas de adolescentes y jóvenes solitarios.

En los Países Bajos, un número de organizaciones de ayuda destinadas a los grupos marginados (Reléase Social Unit), han sido creados en distintas ciudades por personas que tienen un pasado toxicómano. Estos antiguos usuarios de la droga vienen no solamente en ayuda de los que espontáneamente expresan su deseo, sino que van a la busca de los toxicómanos a los lugares que en otro tiempo ellos mismos frecuentaron.

Termina el informe resumido de todas las encuestas, diciendo que el problema exige ser examinado de un modo más profundo y necesita una aproximación multidisciplinaria, que abarque a la bioquímica, la medicina, la epidemiología, la psiquiatría, la sociología, la pedagogía y el Derecho penitenciario.

REUNION EN GRUPOS DE TRABAJO

El Seminario de expertos, después de las exposiciones de los problemas de la prevención y de las fórmulas empleadas para el tratamiento, fueron distribuidos en cinco grupos de trabajo, para debatir las cuestiones más principales que habían surgido en la exposición indicada.

Correspondió a esta representación por España, ser incluida con dos representantes franceses, una belga, la representación brasileña, dos de Suiza y dos de Holanda.

Con la dificultad que supone resumir por cada grupo lo tratado en él a través de cuatro sesiones, exponemos a continuación los puntos fundamentales.

CONCLUSIONES:

GRUPO Nº 1.

a) Necesidades de formar personal suficiente y colaboradores adiestrados de forma distinta a las técnicas tradicionales ya que existen pocos especialistas verdaderamente expertos, por la novedad del problema en su actual dimensión.

b) Los Tribunales de Menores deben estar dispuestos a aceptar disposiciones no punitivas para ayudar al joven delincuente toxicómano.

c) Todas las personas adultas en contacto con los jóvenes deben adquirir una preparación a fin de que :

-- Adviertan influyentemente contra el uso del estufefaciente.

-- Detecten los primeros síntomas de su uso.

-- Informen debidamente a los Servicios de Ayuda especializados.

d) Es preciso fomentar la cooperación entre las diferentes autoridades : sanitarias, escolares, de Asistencia Social y de Policía, comprendiendo en ellos servicios que proporcionen, por distintos modos, el apoyo que un joven necesite.

e) Los niños y adolescentes necesitan información, prevención y tratamientos especiales.

GRUPO Nº 2.

El centro de la discusión estuvo en torno a las medidas que debía tomar la sociedad respecto a los adictos a los tóxicos en orden a la obligatoriedad.

a) Tendencias manifestadas por algunos, sostenían que debe revisarse el concepto de obligatoriedad, utilizando principalmente procedimientos tales como la libertad vigilada y la supervisión dentro de la comunidad social, solamente por orden de un Tribunal de derecho, bajo amenaza de ser ingresado en una Institución si no cumple las órdenes.

b) Existían puntos de vista radicales opuestos a todo tipo de obligatoriedad fundados en que :

-- El aislamiento en cuarentena para evitar el consumo ha demostrado no ser efectivo.

-- La acción discrecional policial es posible que se desvíe en consideración a otros factores radicales, políticos, culturales, comunitarios.

c) Si la Ley declara delito el consumo de estupefacientes, cada consumidor se convierte automáticamente en criminal y no pueden solicitar ayuda sin correr el riesgo. Por el contrario, si no lo es, podrá pedir consejo médico.

d) La obligatoriedad destruye el puente de relación entre el toxicómano y el que le ofrece su ayuda. Y éste incurriría en delito si no lo denuncia a la Policía, si es punible.

GRUPO Nº 3.

Se orientó e sus discusiones o deliberaciones tratando de desentrañar la complejidad de factores, que en una amplia gama de causas llevan al consumo del estupefaciente.

1. Estos no son más que favorecedores del acercamiento entre los jóvenes. Los adolescentes necesitan sentirse solidarios con el grupo, pertenecer a él; la droga los facilita.

2. A veces, una forma de protestar y combatir a la sociedad.

3. Hay que reconocer la naturaleza contagiosa del fenómeno, cuyo contacto inicial nace a menudo de un sentimiento de curiosidad.

4. La sociedad adulta, no ha abordado la necesidad de preparar a la juventud para una independencia frente a la movilidad de factores cambiantes y nuevos tipos de comportamiento. La juventud necesita una identificación y pertenencia a un grupo.

5. Opinan algunos que se pone demasiado énfasis en el " problema de las drogas ", desperdiciando demasiados esfuerzos en describir los efectos y reportar las estadísticas, sin hallar las

causas esenciales del uso de estupefacientes, que no son sino un aspecto de problemas individuales y socio-económicos, latentes en esta sociedad.

6. Los micro-factores-familia y su contorno y los macro-factores como la totalidad del sistema cultural de la sociedad, están afectados por cambios rápidos. La filosofía educacional y las líneas de pensamiento están basadas en la sociedad del pasado, rigidamente apegados a la idea de que servirán igualmente para el futuro.

7. Los factores en el proceso de iniciación y facilitación incluyendo una posible disposición, consideraron la curiosidad, la aventura, la necesidad de autoafirmarse, acentuar la vida propia individual frente a los elementos extraños, a la vez que la identificación con el grupo.

8. En este grupo se trató especialmente de la contribución de los medios de información al problema. Por algunos se opinó que la obligación de informar honesta y francamente no era cumplida debidamente. Distinguir en la información cuándo es referencia de experto y cuándo es una afirmación desvirtuada es difícil para el hombre de la calle.

9. En orden al acercamiento a los jóvenes, creando una atmósfera de apertura y sencillez para sus problemas y correspondiendo por los padres con un reconocimiento de sus propias equivocaciones, se reconoció la dificultad de abordar con los hijos los aspectos emocionales, del uso de alcohol y de drogas, lo que supone problema.

GRUPO Nº 4.

1. Distinguió en primer lugar al utilizador ocasional de estupefacientes llamados menores (haschis, (L.S.D.), cuyas motivaciones no deben ser " psiquiatrizadas " en principio, por estar ligadas con la curiosidad; con una actitud intelectual y al hecho de transgredir ciertos tabús; de los consumidores habituales que en su mayor parte presentan una estructura de personalidad caracterizada corrientemente por una fuerte angustia de base, ligada a conflictos familiares personales o a la búsqueda de una identificación.

Tal discusión aparece como importante para la determinación de las actitudes a adoptar frente a los consumidores de tóxicos estupefacientes.

2. Límites de las actitudes represivas.

Si bien es deseable la máxima acción policial sobre el traficante de estupefacientes, el grupo expresa sus reservas en cuanto al mantenimiento y desarrollo de la actitud represiva en ciertos países con respecto a los consumidores.

Debe darse prioridad a actitudes preventivas, se ha subrayado. En ciertos casos unas medidas represivas mal aplicadas, tienen el riesgo de reforzar aún más la angustia del sujeto que está en el origen de su motivación toxicómana, consiguiendo efectos contraproducentes. Sin embargo, se han mostrado reservas en cuanto a la liberalización total de los estupefacientes llamados menores por el riesgo de difusión más extendida entre consumidores.

Aparece difícil llegar a una definición precisa y práctica de la noción de traficante, tanto de modo cualitativo, por razón de los productos, como cuantitativo, por razón de la cantidad del producto.

Hubo acuerdo unánime en afirmar la necesidad de que no se considere como traficante al portador de dosis destinadas a su su consumo personal o al de sus camaradas de grupo.

3. Fue unánime la opinión del grupo en cuanto a no limitarse solamente a la lucha contra el síntoma representado por la droga, sino también a atacar las razones profundas de su origen. Importa sobremanera concertar todos los esfuerzos al nivel de la prevención y del tratamiento.

Se distinguieron tres escalones:

a) En el cuadro de la prevención terciaria, que mira especialmente a prevenir la muerte de los narcomanos, hay que admitir que el equipo hospitalario (asistencial) actual aparece insuficiente e inadaptado. Lo importante no es suprimir el síntoma sino devolver al paciente un gusto por la vida, un cierto ideal, un motivo de existir. Las experiencias más favorables en este sentido parece ser las que sitúan en un marco conveniente de granjas agrícolas comunitarias retiradas de las ciudades, donde los jóvenes puedan afirmar su personalidad y realizar aprendizajes efectivos en contacto con adultos que los atraigan y puedan representar un modelo de identificación positivo. Una pos-cura, más aproximada a la realidad urbana, por ejemplo una vida en común en un apartamento en la ciudad, con una incorporación progresiva a un trabajo con la ayuda de un adulto.

b) La prevención secundaria. A fin de evitar la primera inyección de heroína, importa ayuda a los jóvenes en sus problemas, más que aumentar su angustia de base con medidas represivas centradas en el consumo de la droga.

Para ello deben ser creados centros de acogimiento y de orientación en los que en un cuadro abierto, anónimo y atrayente, los jóvenes deberían poder acudir libremente a entrevistarse con adultos preparados para esta tarea y disponiendo de medios materiales suficientes para responder a las diversas necesidades, tomando a su cargo eficazmente a los que lo necesiten.

c) La prevención primaria. Para permitir a los jóvenes aún no tratados por el problema afrontar con fortaleza la ocasión debe ponerse en marcha un programa de información sistemáticamente y objetiva:

1) En las escuelas y con toda urgencia para los sujetos de 14 a 16 años, una información clara, realista, no moralizante y diálogo.

2) Paralelamente, una orientación del mismo orden dirigida cerca de los padres y más generalmente a todos los educadores.

3) En este mismo sentido, parece urgente divulgar estos aspectos por medio de folletos de información que respondan a las características indicadas y dirigidos separadamente a los adolescentes y a los padres.

4) Se comprueba la conveniencia de formar a los responsables de los medios informativos y poder colaborar directamente con su acción con vistas a asegurar en la información a la objetividad del problema, corrientemente ausente.

Para poner en marcha esta política de prevención resulta necesario disponer de equipos de adultos rodeados de ciertas cualidades personales, independientes de su formación profesional, entre las que se destacan la capacidad de establecer una relación afectiva basada más sobre la autoridad natural y de procesos de identificación, una actitud para el diálogo auténtico y la aceptación de otro tal como es, más que sobre la base de una relación formal y vertical del adulto que persigue imponer sus normas o las de la sociedad establecida.

Este reclutamiento debe ser hecho después de un período de pruebas de algunas semanas en confrontación directa con los problemas concretos.

Lo esencial es llegar a crear un clima de confianza positiva, exento de demagogia y que permita a cada uno encontrar su propio equilibrio.

Este grupo hizo votos porque continúe el trabajo multidisciplinario en relación con el Seminario que se celebrada, porque no se disocien los tres niveles indicados y porque se favorezca el intercambio permanente de informaciones y documentación, recomendando a tal efecto la creación de comisiones nacionales para esta finalidad.

GRUPO V

Este grupo, en el que fuimos incluidos por la organización del Seminario, estudió.

1. La reacción social

No se demuestra una reacción social tipo con relación a la droga. Aunque la opinión pública se revela extremadamente sensibilizada a las cuestiones que afectan a las toxicomanías, se diferencian con referencia a la edad de los consumidores, a la forma de utilización y al producto.

Se puede subrayar, de todos modos que las diferentes reacciones tienden a estigmatizar el fenómeno, agravando su incidencia real. El papel de los medios informativos ha tenido determinados efectos negativos, al responder a descripciones e imágenes corrientemente desprovistas de objetividad.

2. Evolución

Es de esperar que el fenómeno continúe agravándose. Las situaciones, generalmente precursoras de movimientos sociales, nos demuestran que hemos de estar preparados por una extensión cualitativa y numérica. Son factores importantes los movimientos de población y las comunicaciones cada vez más fáciles. Sin embargo, se admite que el establecimiento de una nueva política, nacida de la propia juventud, pueda tener una incidencia directa e inmediata sobre las toxicomanías conocidas en la actualidad.

3. La palabra " drogado "

Se comprueba que las ópticas diferentes y la gravedad muy diversa del problema han tenido como consecuencia el empleo abusivo del término " drogado ". Solo debe ser considerado como tal el enfermo que tiene dependencia (En nuestro país tiene, además, el grave inconveniente de denominarse con evidente impropiedad, ya que la " droga " en su verdadera y más principal aceptación genérica se define como cierta sustancia mineral, vegetal o química usada en medicina, la industria o en las Bellas Artes, por lo que nos pronunciamos por el término tóxico o estupefaciente, y en su caso, alucinógenos).

Intervenciones actuales

Las diferentes autoridades o instituciones ofrecen hoy un equipo tradicional para intervenir en el plano de la prevención secundaria y terciaria: Servicios médicos establecimientos hospitalarios, servicios sociales e instituciones de educación, autoridad represivas o judiciales. Todos funcionan sobre la base de principios más o menos caducados y cuya ineficacia es evidente cara a los problemas planteados por los jóvenes.

Los jóvenes experimentan prejuicios desfavorables hacia esos principios, porque encuentran sus fundamentos en valores hoy rechazados. Los medios puestos a disposición hoy de los jóvenes, salvo excepciones, son inadecuados. La misma aplicación de los principios es hoy discutible.

Los adultos no deben escapar al cambio continuo y adaptación de la sociedad, cuya necesidad hoy está en proceso, debiendo por ello promoverse esta facultad de adaptación.

Tratamiento

En el estado actual de las investigaciones científicas parece necesario intervenir en lo posible a nivel de la educación, que debe permitir un proceso de identificación del niño lo más seguro posible. Debe evitarse la primera consumición de productos alucinógenos por los adolescentes, en función del alto riesgo de dependencia rápida y de su fragilidad caracterial.

A estos objetivos debe llegarse por un amplio esfuerzo de información.

La intervención médica debe quedar encuadrada como un aspecto más orientarse a la prevención hacia una consideración y comprensión total del enfermo, de las que aquélla es sólo un eslabón; todo ello ante las actitudes psiquiátricas en el tratamiento, que han puesto de manifiesto ciertos fracasos.

Se aludió a la base voluntaria y aceptada, o, por el contrario, obligatoria del tratamiento. Cuando el problema entre en conflicto con los intereses de la salud pública, el toxicómano esté afectado de una enfermedad grave o contagiosa, debe someterse a reconocimiento y tratamiento obligatorio. No hubo acuerdo general sobre el orden de prioridades.

Lo que parece esencial a este respecto es poder establecer posibilidades de reencontrarse con los jóvenes como y donde ellos están y con los problemas que tienen; afectivos, de salud, de comportamiento y de la propia toxicomanía, que aceptarlos como se presentan. El tratamiento comenzará por la elaboración de los motivos para intervenir. No debe limitarse a una medida de neutralización, sino restablecer en lo posible el libre arbitrio, permitiendo al joven encontrarse a sí mismo y anular él su dependencia. Estas directrices son totalmente esenciales y postulan dispositivos totalmente nuevos, de lo que existen ya algunos como ensayo piloto. Se recurrirá a personal no necesariamente formado, sino probado en trabajos que exigen cualidades, de disponibilidad, aceptación y comprensión. Los lugares de intervención serán aquellos en que se encuentran

155

los jóvenes, lo que impone una tarea de educación de calle. Los centros de acogimiento y de información han de ser muy abiertos y libres. Su implantación requiere la colaboración de todas las autoridades políticas, sociales, policiales, judiciales y locales

& & & & &

Documento de Referencia Chile

PODER LEGISLATIVO

Ministerio de Justicia

LEY NUM. / . . . 17.934

REPRIME TRAFICO DE ESTUPEFACIENTES

Por cuanto el H. Congreso Nacional ha dado su aprobaci3n al siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Articulo 1.- Los que contraviniendo las prohibiciones o restricciones legales o reglamentarias, elaboren , fabriquen preparen o extraigan substancias estupefacientes de aquellas que el reglamento respectivo considere como produc toras de graves efectos t3xicos o de daos considerables a la salud p3blica , ser3n penados con presidio mayor en sus grados m3nimo a medio y multa de diez a cien sueldos vitales.

Si se tratare de otras substancias estupefacientes, especificadas tambien en el reglamento respectivo pero que no produzcan los efectos indicados en el inciso anterior, el tribunal podr3 rebajar la pena hasta en tres grados.

Trat3ndose de menores de 18 aros de edad que no est3n exentos de responsabilidad penal y que se encuentren en alguna de las situaciones descritas en los incisos precedentes , el Tribunal, atendidas las circunstancias del hecho y las personales del hechor, podr3 imponer las penas ya mencionadas o la de relegaci3n menor en cualquiera de sus grados o la de arresto domiciliario hasta por dos aros y, en estos dos 3ltimos casos la medida de colaboraci3n con la autoridad por el tiempo que dure la condena.

Se presumir3 que son autores del delito sancionado en este art3culo los que, sin contar con la competente autorizaci3n, tengan en su poder elementos o instrumentos - com3nmente destinados a la elaboraci3n, fabricaci3n , preparaci3n

o extracción de las substancias estupefacientes a que se refieren los incisos anteriores.

Un reglamento que dictará el Presidente de la República determinará, para todos los efectos legales, que substancias se consideran estupefacientes y especificará cuáles de ellas producen graves efectos tóxicos o daños considerables a la salud pública. Dicho reglamento podrá ser adicionado o modificado por el Presidente de la República; pero las adiciones o modificaciones entrarán en vigor sólo 60 días después de publicadas en el Diario Oficial.

Artículo 2 .- Las penas establecidas en el artículo anterior se aplicarán también a los que, sin contar con la competente autorización, trafiquen o suministren a cualquier título las substancias estupefacientes o materias primas que sirvan para obtenerlas, ya a los que por cualquier medio induzcan o promuevan o faciliten el uso o consumo de tales substancias.

Se entenderá por traficantes a los que importen, exporten, adquieran, sustraigan, transporten, posean, ~~guarden~~ o porten consigo tales substancias o materias primas, al menos que justifiquen o sea notorio que están destinadas a la atención de un tratamiento médico o al uso personal exclusivamente.

Se impondrá el grado máximo de la respectiva pena a los que induzcan, promuevan o faciliten el uso o consumo de substancias estupefacientes por parte de personas que se encontraran su cargo o bajo su dependencia.

Artículo 3.- El que, estando autorizado para suministrar substancias estupefacientes o materias primas que sirvan para obtenerlas, lo hiciere en contravención a las disposiciones legales o reglamentarias pertinentes, será penado con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo y multa, de cinco a cincuenta sueldos vitales. El tribunal, podrá, además, atendidas las circunstancias del delito, imponer la medida de clausura temporal del establecimiento, por un plazo no inferior a treinta ni superior a noventa días, y en caso de reincidencia, la de clausura definitiva y la prohibición de participar, a cualquier título, en otro establecimiento

de igual naturaleza.

Artículo 4.- El médico que, con abuso de su profesión, recetare substancias estupefacientes sin una necesidad médica o terapéutica que lo justifique o en dosis apreciablemente mayores que las necesarias, será penado con presidio mayor en sus grados mínimo a medio y multa de diez a cien sueldos vitales.

Para los efectos de determinar las circunstancias señaladas en este artículo, el Tribunal requerirá, en todo caso, informe pericial al Instituto Médico Legal.

Artículo 5.- El propietario, arrendatario, administrador o tenedor a cualquier título de bion raiz que no proporcione a otra persona a sabiendas de que lo está usando o lo usará para elaborar, almacenar, expendir o permitir el consumo de substancias estupefacientes en contravención a las prohibiciones o restricciones legales o reglamentarias será penado con presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de cinco a cincuenta sueldos vitales.

Los muebles, útiles y enseres que guarnezcan el inmueble caerán en comiso.

Si los delitos a que se refiere este artículo fueren cometidos por menores de 18 años, el Tribunal, atendidas las circunstancias del hecho y las personales del hechor, podrá imponer la pena antes mencionada o la de relegación, menor ^{en} cualesquiera de sus grados o la de arresto domiciliario hasta por dos años y, en estos dos últimos casos, la medida de colaboración con la autoridad, por el tiempo que dure la condena, sin perjuicio del comiso de las especies aludidas.

Artículo 6.- Para los efectos de los artículos precedentes, se considerará circunstancia agravante el hecho de suministrar substancias estupefacientes a menores de 18 años de edad o el de promover o facilitar el uso o consumo de tales substancias a dichos menores.

Artículo 7.-La conspiración y la proposición para elaborar o traficar con sustancias estupefacientes serán penados con presidio menor en su grado medio.

Artículo 8.- Los que se asociaren u organizaren con el objeto de elaborar o traficar con sustancias estupefacientes en contravención a las prohibiciones, o restricciones legales o reglamentarias, serán sancionados, por este solo hecho según las normas que siguen:

- 1.- Con presidio mayor en su grado medio, si se tratare de individuos que hubieren ejercido mando en la organización o hubiesen aportado el capital para la elaboración o tráfico.
- 2.- Con presidio mayor en su grado mínimo si se tratare de cualquier otro individuo que hubiese tomado parte en la asociación o que voluntariamente y a sabiendas hubiere suministrado a alguno de sus miembros, vehículos, armas, municiones, instrumentos, alojamientos, escondite o lugar de reunión para la comisión de estos delitos.

Artículo 9.- Los delitos de que trata esta ley se considerarán consumados desde que haya principios de ejecución.

Artículo 10.- El que sea sorprendido consumiendo estupefacientes o en circunstancias que hagan presumir que acaba de hacerlo, deberá ser puesto a disposición de la justicia del crimen dentro de las 24 horas siguientes a fin de que esta ordene un examen del afectado por un médico calificado por el Servicio Nacional de Salud para el efecto, con el fin de determinar si es o no adicto a dichas sustancias y el grado de su adicción. La misma medida dispondrá el juez respecto del que fuere sorprendido portando estupefacientes cuando los antecedentes demuestren que lo hacía para su exclusivo uso personal. Si el examen señalare habitualidad en el consumo de estupefacientes, el juez ordenará su internación inmediata en algún establecimiento calificado por el Servicio Nacional de Salud para su recuperación o, cuando lo estimare procedente, según las circunstancias del hecho y las personales del infractor, autorizar este tratamiento sin internación, pero sujeto a los controles médicos del Servicio Nacional de Salud. Si se tratare de consumir que no requiera tratamiento médico, se le aplicará la medida

de colaboración con la autoridad por un tiempo no superior a tres meses, debiendo el juez señalar específicamente la forma de realizarla, ajustándose en todo caso a las condiciones y obligaciones previstas en esta ley.

El Servicio Nacional de Salud entregará anualmente a la corte de Apelaciones respectiva la lista de médicos que estén habilitados por su especialidad para emitir los informes o practicar los exámenes a que se refiere este artículo.

Cuando los antecedentes del proceso demuestren que la posesión de dichas substancias o materias primas no lo son para el uso personal del hechor, se aplicará a éste la pena que corresponda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de esta ley.

Artículo 11.- La pena de arresto domiciliario consiste en la restricción de libertad durante un tiempo determinado y se cumple en el domicilio del condenado o en aquel que señale el Tribunal.

Para los efectos de esta pena el juez, previo informe de la Asistente Social del Juzgado de Menores correspondiente, si lo hubiere o del Servicio Nacional de Salud, en los demás casos, determinará el hogar en donde el menor deberá cumplirla pudiendo ser el de sus padres, el de alguno de sus parientes o de otra persona que reúna las condiciones adecuadas para ello.

Si no se encontrare un hogar adecuado o se acreditare el quebrantamiento del arresto en los lugares antes señalados, el menor cumplirá la pena o la que restare de ella, en su caso, en alguna de las instituciones que determine el Consejo Nacional de Menores.

Para la ejecución de esta sanción el Tribunal ordenará notificar personalmente la sentencia al jefe del hogar o de la institución, en su caso, quienes estarán obligados a velar por el estricto cumplimiento de ella, y a dar inmediato aviso al Tribunal. Cualquiera persona podrá denunciar al Tribunal el incumplimiento de

las obligaciones que se imponen por este inciso .

No se considerará quebrantada la pena de arresto domiciliario por el hecho de concurrir el afectado al establecimiento en que recibe o vaya a recibir educación o al lugar en donde ejerza o vaya a ejercer su profesión u oficio lícitos ni en los casos derivados de su obligación de colaborar con la autoridad.

Tampoco se entenderá quebrantado el arresto domiciliario que no pudiese llevarse a efecto por fuerza mayor no imputable al condenado; en este caso, el afectado o las personas señaladas en el inciso anterior deberán dentro del término de 24 horas , poner este hecho en conocimiento del Tribunal quien resolverá lo que estime pertinente .

Artículo 12.-La colaboración con la autoridad consiste en la obligación que se impone al condenado de auxiliarla, durante sábados, domingos y festivos , en las tareas de interés colectivo , que específicamente ordene el Tribunal.

La sentencia que imponga esta sanción deberá ser notificada personalmente a la autoridad que se hubiere designado , la que tendrá la obligación de **informar** al Tribunal cada treinta días, sobre el cumplimiento de la medida y de los resultados de ella.

La misma obligación establecida en el inciso precedente pesará sobre los padres, jefes de hogar o de la institución designada tratándose de la pena de arresto domiciliario.

El incumplimiento de esta obligación como de aquella que se impone por los incisos cuarto y quinto del artículo precedente, hará incurrir al infractor en una multa a beneficio fiscal de tres a cinco sueldos vitales.

Artículo 13.- Los individuos menores de 18 años que, en virtud de la presente ley estuvieren cumpliendo una pena no privativa de libertad, cometieren alguno de los delitos contemplados en ella, deberán cumplir el resto de la pena en presidio, sin perjuicio de la sanción que le correspondiere por el nuevo delito.

Para determinar si existe reincidencia respecto de los delitos castigados por esta ley, se tendrán también en cuenta las sentencias firmadas dictadas en un estado extranjero

Artículo 14.- La disposición del inciso primero del artículo 72 del Código Penal no regirá respecto de los menores a quienes en virtud de las disposiciones de esta ley se aplique una sanción no privativa de libertad.

Artículo 15.- Caerán especialmente en comiso los vehículos que el hecho hubiere destinado para la comisión de alguno de los delitos penados en esta ley, como asimismo, aquellos que perteneciendo a un tercero hubieren sido usados con su consentimiento y a sabiendas para tal objeto,.

Las sustancias estupefacientes y las materias primas empleadas en su elaboración, que sean incautadas por los Tribunales o por la policía, deberán ser entregadas en depósito, dentro de las veinticuatro horas siguientes, al Servicio Nacional de Salud. Los funcionarios responsables del retardo en el cumplimiento de esta obligación serán sancionados con una multa a beneficio fiscal, equivalente al cinco por ciento de su remuneración imponible mensual.

Las sustancias y materias primas a que se refiere el inciso anterior podrán conservarse o ser destruidas por el Servicio Nacional de Salud, previa comprobación por dicho Servicio de que ellas no han sido obtenidas mediante receta médica o en alguna otra forma autorizada por las leyes o reglamento. Antes de proceder a la destrucción, el mencionado Servicio deberá emitir un protocolo de análisis en el que se identificará el producto y sus características y se señalará su peso o cantidad aproximados. En todo caso, conservará en depósito la cantidad que estime técnicamente suficiente para realizar un nuevo análisis de la sustancia, por sí o por otro organismo o perito, en el caso de que el tribunal así lo ordene. De todo lo obrado se levantará acta, copia de la cual deberá hacerse llegar al Tribunal junto con el protocolo de análisis.

Artículo 16.- A los funcionarios de la Dirección General de Investigaciones, del Cuerpo de Carabineros de Chile, del Servicio de Aluanas y del Servicio Nacional de Salud que aparezcan como responsables, en calidad de autores

cómplices o encubridores , de algunos de los delitos establecidos en los artículos precedentes se les aplicará la pena respectiva aumentada en un grado.

Artículo 17.- Si el sentenciado no pagare la multa impuesta , sufrirá por vía de sustitución la pena de reclusión , regulándose un día por cada vigésimo de sueldo vital. En todo caso, la reclusión no podrá exceder de seis meses.

Artículo 18.- En los juicios criminales que se incoen por los delitos previstos en los artículos precedentes, el Director General de Salud por sí o por Delegado, figurará como parte y tendrá todos los derechos de tal desde que se apersona en ellos , sin necesidad, de formalizar querrela. Podrá también imponerse del sumario, a menos que el Tribunal, por resolución fundada que dicte en el resguardo del éxito de la investigación disponga lo contrario.

Para los efectos establecidos en el inciso precedente los servicios policiales o de investigaciones enviarán copia de los partes judiciales respectivos al Servicio Nacional de Salud, dentro de los cinco días de extendidos.

En los juicios a que se refiere el inciso primero que no se hubieren iniciado por denuncia o querrela del Servicio Nacional de Salud, el Tribunal deberá solicitar un informe técnico al Servicio , especialmente a en cuanto al peligro que los hechos investigados ofrezcan para la salud pública. El mérito probatorio de este informe se regirá por el artículo 472 del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 19.-Agreganse aquí al final del nº3 del artículo 1 del D.F.L. nº1 de 14 de febrero, de 1963 ,Estatuto Orgánico del Consejo de Defensa del Estado , los siguientes incisos:

"Asimismo, le corresponderá el ejercicio de la acción penal en cualquiera de los delitos relativos a la elaboración o tráfico de estupefacientes, cuando a juicio del consejo se trare de hechos que puedan causar un grave daño social.

Con el objeto de que el Consejo de Defensa del Estado disponga de una información adecuada sobre los delitos referidos en el inciso anterior, los servicios policiales o de investigaciones le enviarán copia de los partes judiciales respectivos

dentro de los cinco días e de estenidos"

Artículo 20.- En la sustanciación y fallo de los procesos por los delitos a que se refieren los artículos anteriores, los tribunales apreciarán la prueba en conciencia.

Artículo 21.- Las referencias que en esta ley se hacen a sueldos vitales deben entenderse hechas al sueldo vital mensual de la escala A) del departamento de Santiago.,

Artículo 22.- Déroganse los artículos 319 a, 319 b, 319 c 319d, 319 e, 319 f y 319 g, del Código Penal y los artículos 5° y 7° de la ley nr 17.155.

Artículo 23.- Modifícase la Planta del Consejo de Defensa del Estado, fijada por el artículo 1° del D.F.L. n° 2, del 1° de agosto de 1968, en la forma que se indica:

Sustitúyese, en la Planta Directiva, profesional y Técnica, la expresión "3^a Cat. Abogados N (Procuradores Fiscales (8); Abogados (4)...12", por la siguiente: " 5^a Cat. Abogados Procuradores Fiscales (8); Abogados(7)...15"

Artículo 24.- Para los efectos de lo establecido en el artículo 8 de la ley n° 17.155 y en artículo 6, n°3, del Código Orgánico de Tribunales, las disposiciones de la presente ley se entenderán comprendidas en el párrafo 14, del Título VI del Código Penal.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Artículo 1.- El Presidente de la República deberá dictar dentro del plazo de 60 días contado desde la publicación de esta ley, el reglamento a que se refiere el inciso final del artículo 1.

En tanto no se dicte el nuevo reglamento, regirá el actual.

Artículo 2.- El Servicio Nacional de Salud podrá destruir las substancias estupefacientes que mantiene actualmente en depósito y que le han sido entregadas por los Tribunales de Justicia con anterioridad a la vigencia de esta ley, sin necesidad de cumplir los requisitos que en la misma se establecen para tales efectos. De todo lo obrado se levantará acta, copia de la cual se enviará al Tribunal correspondiente".

Y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto, publíquese y llévase a efecto como ley de la República.

SANTIAGO, 9 de Mayo de mil novecientos setenta y tres.-
SALVADOR ALLENDE GOSSENS.- SERGIO INSUNZA BARRIOS.

Lo digo a U. para su conocimiento .- Dios guarde a U.-
Inés Vargas D., Subsecretario de Justicia.

COORDINACION PANAMERICANA EN MATERIA DE POLICIA
----- - - DE MENORES Y CON ESPECIAL REFERENCIA
A LA LUCHA CONTRA LAS TOXICOMANIAS

DR. Carlos Humberto Páez
 Quito - Ecuador

Consideraciones Generales

Tratar sobre la Policía de Menores es abordar un asunto de--
 cuyo voluminoso y complejo y lo será más aún en sus proyecciones--
 internacionales.

Nos permitimos pronunciamos en tal sentido, considerando -
 que la organización de un cuerpo policial especializado y técni -
 co, como sería necesario establecer en el caso de menores, deman -
 da un cúmulo de medios y condiciones materiales y humanas y un -
 estatuto jurídico especial que regule su funcionamiento.

Si observamos el panorama que en este campo presentan los -
 países del Continente Americano, tenemos que confesar que en -
 ninguno de ellos se ha constituido una Policía de Menores con -
 una estructuración superada, que pudiera tomarse como modelo -
 para los demás.

Los países de nuestro Continente cuentan con servicios de -
 policías nacionales, encargados de reservar la seguridad y el -
 orden social, finalidades que no les pueden cumplir a cabalidad -
 en muchos de ellos por falta de una buena organización o de recu -
 sos.

La labor atinente a menores en . . . este campo está -
 confiada a dicha policía nacional, la que destina, una Sección -
 o Departamento para el efecto.

Pocos, poquísimos son los países que cuentan con una policía
 especializada de menores, como en el caso de Brasil, sin que pam -
 poco se pueda decir que tenga establecido este servicio en esca -
 la nacional.

Conviene reparar que en América encontramos una situación -
 polarizada. De un lado, un país subdesarrollado como los Estados -
 Unidos; y de otro, un conjunto de países subdesarrollado, entre -

los cuales unos lo están en mayor o menor grado que otros, pero todos acusando un alto déficit de desarrollo social, político, económico, etc.

Si los Estados Unidos, con todo su superdesarrollo, que le dan sus inmensos recursos naturales y humanos, no consigue disponer de una Policía de Menores total y técnicamente organizada, cómo pueden revalorizar con él los países subdesarrollados del Continente, y establecer una Policía Internacional para Menores?

Estas consideraciones hemos estimado necesario plantearlas para determinar que lo ideal sería que todas las naciones americanas, operando a un mismo ritmo y nivel, organicen sus servicios de Policía de Menores en forma integral y eficiente, y entonces sí pudiéramos hablar con confianza y copiosamente del tema que se nos ha asignado discurrir: Coordinación Panamericana de la Policía de Menores.

Entre las recomendaciones de Rio de Janeiro de 1963, Producidas por la II Reunión de Juristas Especializados en Derecho de Familia y de Menores, figura con el N.º 65 la que establece que "Todos los países deberán contar con servicios policiales especiales de Menores, los cuales tendrán personal altamente especializado y de valor humano". (1).

Desde luego que, como no es esta la situación que se presenta, vamos a referirnos a esta materia dentro de la realidad que ofrecen las estructuras de los Estados Americanos.

Terminología

Comencemos por establecer que dentro de la nueva concepción-jurídico social de la protección de los menores, se trata de cambiar no sólo los antiguos sistemas sino su misma terminología-poniéndola a tono con los fines de rehabilitación y readaptación-de jóvenes para reintegrarlos, así, útilmente a la sociedad. Por esto, se ha desterrado de este campo los términos delito, pena, represión, castigo, etc. y así debería desaparecer también el término "policia", que identifica a la policía común y conlleva a imaginarse un servicio de férrea estructura y constitución y de medida represiva para los menores.

Nos parece que sería mejor hablar de "Servicio Proteccional de Menores" o de "Cuerpos de Vigilancia y Tutela de Menores", haciendo así honor a los postulados de la nueva doctrina.

91) Congreso Panamericano del Niño. Ordenación sistemática de sus recomendaciones. Montevideo. Uruguay. 1965

Un reflejo de este anhelo es la recomendación acordada por el XII Congreso Panamericano del Niño, reunido en Mar del Plata 1964, de "Que se creen Cuerpos Tutelares de Policía de Menores que ~~XX~~ reúnen las siguientes condiciones:

1. Que su personal sea suficiente en calidad y cantidad
2. Que su labor sea esencialmente preventiva y de capacitación de situaciones irregulares.
3. Que su acción sea coordinada con los servicios asistenciales y judiciales y jurisdiccionales de protección de menores y orientación por el organismo rector al efecto". (1)

Se comprende, pues, la necesidad de crear este nuevo servicio y que se lo confíe a personal especializado y técnico; que sirva más para prevenir la irregularidad infanto-juvenil antes que para ejercer una acción punitiva.

Los agente que presten estos servicios deberán tener un alto grado de cultura y preparación, contar con un calificado bagaje de conocimientos en materias tales como la sociología, el derecho social, psicología, derecho de menores, servicio social etc., y poseer dotes y calidades humanas que faciliten un buen entendimiento y trato con las personas y especialmente con los jóvenes.

Concepto

El Dr. Rafael Sajón, Director General del Instituto Interamericano del Niño, en un enjuicioso estudio sobre esta materia, dice:

La policia de Menores, desde el punto de vista orgánico, es un conjunto de servicios destinados a la prevención y a asegurar el orden social. Pero lo que caracteriza fundamentalmente a la policia tutelar, a la policia de menores, es que es ante todo una policia de costumbres, que controla, detiene, evita la inclinación al delito de aquellos menores que tienen hogares o que están desorganizados o viven en condiciones miserables, que carecen o no tienen los medios ni los estímulos capaces de sustraerlos a los peligros que lo asechan". (1)

Sea que estos servicios se los constituya como cuerpos independientes dentro de la estructura del Estado, sea que se organicen como Departamentos o Secciones Especiales de la Policía Común Nacional, o que se los adscriba a los Consejos, Tribunales o Juzgados de Menores, surge la necesidad de delimitar claramente sus objetivos y de que cumplan consciente y eficazmente su deber

(1) Curso de Especialización de Jueces de Menores. Publicación del Instituto Interamericano del Niño. Montevideo.

(2)

Funciones

Las funciones que compete a la Policía Tutelar de Menores, según el Director del Instituto Interamericano del Niño, son:

" el patrullamiento de los lugares frecuentados por menores, calles, plazas, paseos o donde se sospeche de la existencia de condiciones desfavorables para su formación, lugares de expendio de bebidas alcohólicas, de juego, prostíbulos, cabarets, locales de baile y espectáculos que inciten a la lescivia o lugares eminentemente inaptos y que ponen en peligro la salud física y moral de los menores. También es función de esta policía todo lo referente a la investigación de los casos vinculados a menores o de situaciones perjudiciales para los mismos. Intervención en los casos investigados por la policía común o judicial, de hechos delictuosos cometidos por menores y por mayores, conjuntamente, o que puedan perjudicar a éstos. Planeamiento y coordinación de programas de prevención de la delincuencia juvenil y registro especial de los casos sobre menores". (2)

La competencia de este organismo no sólo consulta los casos de conducta antisocial de los menores dentro del territorio de los países, sino los que trascienden las fronteras patrias, problema que se agudiza día a día con la facilidad que ofrecen los modernos sistemas de transporte y la vinculación a que pueden establecer pandillas de jóvenes infractores que operan internacionalmente aprovechando los sistemas actuales de comunicación, entre cuyos actos va adquiriendo dimensiones apocalípticas el tráfico y consumo de estupefacientes hasta constituirse en un problema mundial de primer orden.

Coordinación de la Policía de menores en América

Para coordinar la Policía de Menores en América sería necesario, en primer término, contar con un estatuto jurídico que consolide la constitución de un órgano director y que contenga las normas que regulen los distintos casos que puedan presentarse, estatuto que debe ser acogido por los distintos gobiernos e incorporados dentro de sus sistemas legislativos. Así como se ha conseguido formar la Oficina Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), así también podría formarse un Organismo Internacional similar dedicado exclusivamente a los casos de menores y esto, con tanta mayor razón, cuando que en la comisión de hechos antisociales atribuidos a menores están involucrados generalmente adultos que no aparecen en escena, dejando que sean los jóvenes los que caigan en las redes policiales, ya que aquellos se mantienen cautelosamente a buen cuidado.

En este sentido, existe el antecedente de que el XII Congreso Panamericano del Niño, de Mar del Plata, en 1964, recomendó:

"a Que los Estados Americanos que aún no hayan concretado su adhesión:

Dr. C.H.P.

su adhesión a la Oficina Internacional de Policía Criminal- (OIPC), INTERPOL, lo hagan a la brevedad.

b) Del mismo modo que los Estados Americanos ya adheridos - y que no tengan aún organizada la Oficina Central Nacio- (O.C.N.), apliquen las disposiciones estatutarias de la- O.I.P.C., INTERPOL, a los efectos de facilitar la coope- ración interamericana en los hechos antisociales refe- ridos a menores". (1)

Del estudio del Dr. Sajón, antes citado, extraemos lo siguiente:

"Como una derivación de la organización de INTERPOL, ha - nacido en algunos países la iniciativa de constituir una - Sección o Grupo Especializado de actividades en lo relati - vo a delincuencia internacional de los menores y cuyos - objetivos serían éstos: a) Búsqueda de menores trasladados- voluntaria o forzosamente fuera del territorio nacional.- - b) Vigilancia de puertos y aeropuertos para evitar secues- tros o fugas de menores o ingreso indebido de jóvenes - extranjeros.- c) Intercomunicación rápida de servicios po- liciales de otros países para efectivizar la lucha contra el- vicio, la prostitución o el tráfico de estupefacientes, - especialmente en lo relacionado con sus más fáciles víc- - timas, los menores". (2)

Termina recomendando la organización inmediata de progra - mas de capacitación profesional en los respectivos países para - el cumplimiento de la misión de la policía de menores, programa- que deberán contar con la colaboración de elemento femenino.

Como una derivación de lo expuesto podríamos concluir que - hace falta promover y organizar reuniones internacionales de - Delegados de los Servicios de Policía de Menores de los distin - tos países, reuniones que pueden tener la forma de Seminarios, - cursos, conferencias o congresos, en los que se dé a conocer -- los planes que se llevan a cabo en las naciones, se expongan y - analicen los problemas que se presentan, se intercambie ideas y - opiniones y se adopte conclusiones y recomendaciones útiles pa- ra el ~~ejercicio~~ ejercicio de una eficiente coordinación, a la manera como - se han organizado los diversos Cursos Interamericanos para Jue- ces de Menores, Seminarios y Congresos sobre los distintos aspec- tos de Protección Juvenil, etc., bajo los auspicios e iniciativ-

del Congreso Panam. del Niño. Ordenac. Sistemática de sus Recomen- daciones. Uruguay. 1965

(2) Curso de Especialización de Jueces de Menores. Pub. citada.

vas del Instituto Interamericano del Niño

La intervención de la mujer en la organización de la Policía Juvenil es fundamental, sobretodo para los casos relacionados con mujeres jóvenes, cuya participación en el hábito de toxicomanías viene adquiriendo un volumen alarmante.

Ya el VI Congreso Panamericano del Niño, reunido en Lima, en 1930, formuló la recomendación de llevar a cabo las funciones necesarias de policía en las causas de mujeres y menores por medio del Departamento de Policía que cuenten con mujeres-policías, especialistas en trabajo social.

El Problema de las Toxicomanías.

Ahora se observa como va tomando cuerpo el uso de estupefacientes y substancias tóxicas, especialmente en los jóvenes de ambos sexos y, lo que es más grave, bajo el estímulo de que ello forma parte de una nueva filosofía de vida, que comporta un cambio radical de estructuras, en busca de progreso.

Pensemos, en primer término, si el uso de estupefacientes y drogas, el consumo de bebidas alcohólicas, el huir de las actividades del trabajo, observando el "escapismo", constituirán un beneficio para el sujeto que se entrega a ellos. Evidentemente que no.

Para conocer en detalle los catastróficos y fatales efectos del consumo de las drogas heroicas podríamos remitirnos al trabajo titulado "Etiología, Clasificación y Tratamiento del Menor con Problemas de Conducta", del Presbítero Vicente Ferrer Vicens, Dirigente de la Obra de Protección de Menores en Colombia, en el que luego de analizar toda esta problemática en su más absoluta crudeza, pide a los Jueces de Menores que sean rígidos en los siguientes dos aspectos, aplicando todo el rigor de la Ley: "Guerra a los Organizadores de la prostitución que explotan inicuaamente a las menores y guerra a los traficantes de marihuana que se enriquecen embruteciendo a tantos seres humanos".(1) Jorge Gerald, en un artículo titulado " Polvo que se vuelve

(1) Curso de Especialización de Jueces de Menores. Publicación del Instituto Interamericano del Niño. Montevideo. Uruguay. 1971

Elvo", dice:

"En los Estados Unidos hay más de 250.000 drogadictos fichados sin contar los millares que se escapan al control policiaco, y sólo en el Estado de Nueva York el año 1970, murieron más jóvenes a causa de la heroína que en los campos de batalla del Vietnam". (2)

Si se analiza con algún detalle el proceso que se sigue en la producción e industrialización de drogas heroicas y el tráfico y colocación de las mismas en los centros de consumo, se puede observar como en tales actividades interviene una red incommensurable de gente, adulta y joven, de distintos niveles y estratos sociales, que actúa internacionalmente vinculada y que ni siquiera infundent sospecha, en muchos casos, a los servicios de vigilancia policiales. Tal es la utilidad ilimitada que deja este ilícito negocio.

El articulista Herald, hablando de la heroína, afirma que una inversión inicial de 250 dólares, puede rendir en pocas semanas 250.000, añadiendo "las operaciones comerciales en el subterráneo mundo de la heroína supera los 1.500 millones de dólares al año, período en el cual entran de contrabando a los Estados Unidos más de 5.000 kilos de esa droga.

Myles J. Ambrosse, Comisario de Aduanas de los Estados Unidos, ha declarado que, según la estadística de la Policía, la heroína es responsable del 50 por ciento de los crímenes urbanos, agregando: "es algo que amenaza con hacer trizas a nuestra sociedad. Está en la raíz de nuestros más candentes problemas: las relaciones raciales, la agitación estudiantil y la delincuencia general".

Refiere además, que un heroínomano necesita por lo menos 150 dólares semanales para comprar la dosis mínima que requiere. Si no tiene ese dinero, robará para procurárselo. De los 1.500 millones de dólares que actualmente se gasta en heroína, la mitad, por lo menos, ha sido comprada en alguna parte. Esta es la principal explicación de la inseguridad que hoy reina en nuestras grandes ciudades".

(2) Revista "Visión". Volumen 39. No. 24. Pag. 28.

Con estas elocuentes demostraciones estadísticas del volumen de este vicio, pensemos nosotros que quienes más se dedican al consumo de drogas hecicas son precisamente los jóvenes, y, entre ellos, los estudiantes de colegios y universidades, hombres y mujeres. Según informaciones dadas a conocer últimamente por la prensa, en México el 40 por ciento de los estudiantes universitarios son drogadictos. La misma prensa ha destacado que el Presidente Nixon ha emprendido en una campaña contra la heroína, haciendo ella un objetivo primordial de su política exterior. Sus consejeros económicos han indicado que hay dos maneras de enfrentarse a esta situación: o bien deteniendo a los proveedores de drogas o reduciendo su consumo. El Presidente, en Noviembre de 1971, ha dado un paso en este último sentido, asignando 370 millones de dólares para el tratamiento médico y la rehabilitación de unos 100.000 estudiantes y 40.000 veteranos de la Guerra del Vietnam, que se han habituado a la heroína en los tres últimos años.

Herald, dice además:

"Este programa de emergencia dará comienzo en el Otoño y se continuará con una campaña nacional de información, educación y esclarecimiento de los peligros que entraña el consumo de esa droga. Todos los medios de información: la televisión, la prensa y el cinematógrafo se han comprometido a colaborar activamente. Si otros países de América y Europa realizan campañas parecidas habrá un rayo de esperanza de que esta marea mortal refluya lentamente, puesto que no hay un sólo producto (ni siquiera la heroína), que pueda triunfar a la larga, sobre la Ley de la oferta y la demanda". (1)

El Movimiento Hippie

Lo que llama sorprendentemente la atención es que, las

(1) The Hippies .Philosophy of a culture (Time 7-7- 67)

(1) Revista "Visión Volumen 39. n°. 24. 1972

nuevas generaciones de jóvenes piensen que una actitud enviciada y anormal generará una etapa de avance hacia el progreso de la humanidad, conforme se pregona en la doctrina Hippie, estableciendo estos tres principios o mandamientos fundamentales, en lo que se puede conceputar como Código Hippie:

- "1. Haz lo que parezca dondequieras y cuando puedas.
- 2. Enajénate. Deja la sociedad que conoces. Déjala abiertamente sin disimulos y sin rencor.
- 3. Trata de convencer a la gente de buena intención que esté a tu alrededor. Consigue que se cambie: si no a las drogas, por lo menos al culto de la belleza, del amor, de la sinceridad y del placer". (1)

Cuál será la gente de buena intención? . Aquella afirmación de que estos jóvenes sólo quieren abandonar a un mundo de ficción con el auxilio de las drogas, resulta evidente. El filósofo pragmatista norteamericano Jorge Santayana, ha lanzado esta frase en una pancarta hippie: "El nacimiento y la muerte son irremediables, aprovechemos para disfrutar el intervalo".

Medidas a tomarse

Entre las medidas que se podrían tomar para la coordinación panamericana de la Policía de menores, aparte de las ya señaladas de Seminarios, conferencias o cursos internacionales con el personal a cargo de estos servicios, sería conveniente pensar también en un intercambio de opiniones con los mismos jóvenes, hombres y mujeres, de edades diferentes, que hayan estado comprometido en la comisión de hechos antisociales, especialmente aquellos que son líderes de pandilla o de grupos y de movimientos revolucionarios, que hayan recibido tratamiento de rehabilitación y se muestren proclives a entablar un diálogo abierto y constructivo. Sería altamente importante conocer sus permanentes, sus planes, sus objetivos, y desvirtualos, a base de persuasión, de planteamientos lógicos, de recapitaciones y tratamientos especializados, tratando de conseguir un

(1) "The Hippies. Philosophy of a Culture" . (Time) 7- 7 - 67)

175

cambio de mentalidad y el abandono de su actitud antisocial. -

Tengamos presente que lo importante es obtener la conver- -
sión de los agentes del mal, y precisamente de los líderes, por- -
que ellos serán después los mejores instrumentos para la siembra
de la nueva semilla en los terrenos juveniles de donde provinie-
ron.

En una publicación titulada "La delincuencia de Menores, -
un Problema del Mundo Moderno", de William C. Kvaraceus, se dice:

"Al tratar de conseguir que el delincuente coopere en su -
propia reeducación, debe recordarse que es un ser humano -
que está demasiado habituado al fracaso. En muchos casos, -
los propios delincuentes pueden encargarse en una serie. -
de aspectos de otros delincuentes... La premisa fundamental
de todo programa de educación es que debe educarse a los -
ciudadanos para que se ayuden a sí mismos". (1)

Hablando del diálogo y su importancia, en el estudio titu- -
lado "Ansiedad de la Juventud Contemporánea", el Equipo Técnico-
de la Oficina de Estudios Socioeconómicos, de Caracas, anota: -

"La "apertura" al diálogo o la "estructura" de diálogo, es-
en verdad la antesala necesaria de toda reforma social".(2)

Hay, pues, que conseguir un cambio de mentalidad hacia -
una "concientización" social o una apertura al diálogo, como -
se afirma en el trabajo citado. Sólo el cambio de mentalidad -
podrá hacer el cambio de estructuras.

En el estudio "El despertar de Francia", Servén Schriber, -
dice:

"Los años pasados nos enseñan que lo más difícil no es cam- -
biar las técnicas sino transformar las mentalidades... No -
se puede modernizar la agricultura sin los agricultores, -
transformar las minas contra los mineros".

En Ginebra 36 países acaban de firmar el 25 de Marzo de -
este año de 1972, un Protocolo Internacional por el que se deta-
llan nuevas medidas a adoptar en la lucha contra el tráfico de -
estupefacientes, entre ellas, la providencia que hace automáti-
ca la extradición de quienes lo practiquen. Además, 72 naciones,

-
- (1) "La Delincuencia de Menores. Un Problema del Mundo Moderno".
Por William C. Kvaraceus. Publicación de Unesco. 1964
 - (2) Publicaciones s. Serv. Social del Inst. Interam. del Niño
Uruguay. 1970

incluyendo a 36 del Pacto, han suscrito el "Acta Final" de la Conferencia que aboga por un ataque coordinado a la toxicomanía.

En esta Conferencia, según da a conocer la prensa, han intervenido expertos de más de 100 países y ha sido convocada para poner al día y reforzar la Convención de 1961 sobre Drogas Narcóticas, que constituye el principal tratado en el terreno de la fiscalización internacional. Las normas acordadas en lo referente a extradición siguen lineamientos similares a las de la Convención de la Haya, sobre la Piratería Aérea. Se han introducido también modificaciones que consultan la facultad otorgada a la Junta de Control de Narcóticos (INBC), establecida en Ginebra, nuevas facultades para combatir la producción ilícita del opio.

Hasta ahora, dicho Organismo sólo ha supervisado el abastecimiento legal en todo el mundo de este producto del que se obtiene heroína y morfina!

El "Acta Final" de la Conferencia, demanda de los signatarios de la Convención de 1961, que coordinen sus acciones y hagan cuanto esté a su alcance para combatir la difusión de los estupefacientes. Por esta acta también se urge a los países a que "tomen en cuenta que la afición a los estupefacientes es, a menudo, resultado de un clima social malsano, en el cual viven los que están más expuestos al peligro del abuso de las drogas".

Una demostración de las medidas que están tomando los países de América en torno a la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes, se tiene en la aceptación que ha dado recientemente Panamá para recibir a Agentes de los Estados Unidos especializados en la represión de narcóticos y drogas nocivas. El Gobierno de Estados Unidos ha expresado la esperanza de poder continuar su cooperación con Panamá en poder fin al tráfico de drogas a través del territorio panameño. También México ha celebrado una Conferencia Tripartita con Estados Unidos y Canadá en igual sentido.

Otra posibilidad de lucha contra las drogas consiste en limitar la producción de opio, sacando de la amapola y cáñamo, reemplazándolos por cultivos distintos para fines lícitos, labor en que están interesados expertos de la ONU que llevan a cabo experimentos en tal sentido en el norte de Tailandia donde han creado un Centro Piloto. Esta inquietud ha surgido

en vista de la proliferación de hongos e insectos de las plantas que se utilizan en drogas.

C O N C L U S I O N E S

De todo lo que dejamos expuesto, se puede colegir las siguientes conclusiones:

- 1.- Los Servicios de Policía de Menores no se hallan establecidos en los países del nuevo Continente con la debida independencia y disponibilidades necesarias para el cumplimiento de sus objetivos específicos.
- 2.- No se ha organizado un Servicio Internacional de Policía de Menores.
- 3.- Se advierte en alto volumen el uso de sustancias tóxicas por parte de los jóvenes de los países de América, especialmente estudiantes y menores desadaptados.
- 4.- La práctica de las toxicomanías acusa un caudaloso retroceso en la correcta orientación y formación de las juventudes del Continente.
- 5.- Existe un manifiesto divorcio entre las generaciones de adultos y de jóvenes, lo que ha determinado que éstos adopten una actitud de rebeldía, en un desafío a las actuales estructuras socioeconómicas y un desconocimiento de la autoridad paterna.
- 6.- El tráfico y consumo de estupefacientes tiene vínculos internacionales, que compromete a adultos y jóvenes de distintas latitudes, formando una red clandestina con poderes, medios y recursos que les permite eludir la acción de la vigilancia policial en la mayoría de los casos.
- 7.- El consumo de las drogas heroicas prolifera entre jóvenes estudiantes de Colegios y Universidades, en forma alarmante.

R E C O M E N D A C I O N E S

- 1.- Que se preocupe el establecimiento de Servicios convenientemente organizados de Policía de Menores, que funcionen como organismos independientes, en los países de América.
- 2.- Que se forme un Cuerpo Internacional de Policía de Menores a manera como se ha establecido la Oficina Internacional

178

- de Policía Criminal (INTERPOL), con especial énfasis hacia la prevención de la conducta antisocial de los menores.
- 3.- Que la Policía Internacional de Menores cuente con servicios extrarápidos de comunicación, a cargo de personal técnicamente preparado entre los que deberá haber funcionarios - claves que actúen en sitios estratégicos en los distintos países, informando con celeridad sobre viajes o evasiones de menores, captura de contrabandos, trata de blancas, etc, suministrando datos sobre autores intelectuales - y materiales, autores, cómplices, encubridores.etc.
 - 4.- Que se promuevan y organicen reuniones periódicas internacionales a las que asistan Delegados de los Cuerpos de Policía de Menores y de los distintos servicios de protección a la infancia y juventud: Consejos, Institutos, Tribunales-Juzgados, etc., de Menores con el objeto de conocer y discutir los problemas que se presenten y acordar las medidas que fueren convenientes para solucionarlos.
 - 5.- Que en las reuniones internacionales sugeridas se cuente - también con la participación, siquiera sea como observadores, de los mismos jóvenes implicados en la comisión de hechos antisociales y hubieren recibido tratamiento reeducativo, - que pudieran ofrecer su colaboración para la aplicación de sistemas preventivos, a nivel nacional e internacional. -
 - 6.- Que se emprenda en una campaña masiva de formación y educación de niños y jóvenes en escuelas, colegios y universidades y otros centros de adiestramiento instructivo o profesional de los países de América sobre el uso nocivo - de drogas y sustancias tóxicas, incluyendo el alcohol y el tabaco, a fin de que, con conocimientos de sus efectos malsanos y drámaticas y trágicas consecuencias, lleguen - a cobrar un sentido de repulsión a su uso y consumo.
 - 7.- Que esta campaña se haga extensiva a los adultos y especialmente a los padres de familia, a través de Comités de - Padres en escuelas y colegios o de cursos para padres, que podrían contar con los auspicios de los organismos educativos nacionales y cuyos programas, temarios, etc., correrían a cargo del Instituto Interamericano del Niño, aparte de que se difundan continuamente por los medios de información colectiva.

- 8.- Que se intensifique la vigilancia en aeropuertos, puertos, estaciones ferrocarrileras, hoteles internacionales, bares-salas de baile y cuantos lugares de esparcimiento novico o peligroso tienen las ciudades y comunidades, para impedir - que sean sitios donde germinen y proliferen hechos antisociales como la trata de blancas, el uso de drogas y bebidas alcohólicas, la corrupción de menores, los juegos de azar, etc., que tengan proyecciones internacionales.
- 9.- Que se establezca en forma automática la extradición de - los que tengan una participación directa o indirecta en - la producción, tráfico o consumo de estupefacientes, con - fines ilícitos.

B I B L I O G R A F I A

- Congresos Panamericanos del Niño, Ordenación Sistemática de sus Recomendaciones. Montevideo. Uruguay
- Revista "Visión". Volumen 39. Nº. 24. 1972
- Curso de Especialización de Jueces de Menores. Publicación del Instituto Interamericano del Niño . Montevideo. Uruguay 1971.
- La Delincuencia de Menores. Un Problema del Mundo moderno por William C. Kveraceus. Publicación de UNESCC. 1964
- El nuevo Derecho de Menores. Por Rafel Sajón, Director del Instituto Interamericano del Niño. Buenos Aires.1967
- Publicaciones sobre Servicio Social. Instituto Interamericano del Niño. Uruguay. 1970
- Policía Juvenil. Por José L. Araya. Rosario. Argentina.1947
- Diario "El Comercio", de Quito, ediciones de Marzo 26 y Abril 1972

Conferencia Especializada Interamericana
Port-Au-Prince- Haiti -1972
Mayo 23 - Junio 3

T E M A

Protección global de los niños y adolescentes en situación irregular

Subtema

3.- Aspectos Jurídicos:

Las modernas orientaciones en la legislación

Cap. VII.- Coordinación panamericana en materia de Policía de Menores y con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.

La transformación social y política actual de la humanidad, evidencian el hecho de que todos los países admitan la imperiosa necesidad de adoptar una Política a favor de la niñez y adolescencia, que no es más que la expresión normativa, del sistema político que impera en cada uno de ellos.

La circunstancia de adoptar una política para la juventud, tiene su fundamento, en la condición especial del niño y adolescente, débil, inmaduro, irresponsable y sin experiencia, que requiere una acción tutelar y protectora, a fin de que vaya habilitando progresivamente y mediante constante aprendizaje, para encontrarse en actitud de incorporarse a la vida en comunidad y social de su medio. Esta política viene a ser la utilización de la creciente colectividad juvenil teniendo en cuenta su desbordante número, su constante entusiasmo ilusionado por toda aquella novedad que en cualquier orden lo rodee, su pujante inquietud dinámica y su inconformismo, para lograr metas u objetivos de modo o forma, para ellos fácil y directa, que contando con lo que hace algunos años pudo ser, el apoyo de los padres y adultos. Hoy la juventud está considerada como una fuerza política de choque.

La juventud de hoy es un hecho social, representa uno de los más graves y agudos problemas que tiene perfectamente planteada la sociedad contemporánea.

Dos hechos evidentes vienen a ser la principal razón de la situación actual de la juventud, de un lado, la aceleración histórica y de otro la explosión demográfica. Los movimientos juveniles como una previa etapa para lograr una sociedad juvenil, se forman para unirse y organizarse, para estar al frente de las nuevas estructuras políticas, sociales y económicas de sus pueblos.

Es evidente que los niños y adolescentes tienen cada vez más la tendencia a cometer en grupos, pandillas, coyeras, fans, actividades antisociales o delictuosas y que, estas reuniones de menores cualquiera que sea su duración, el grado de cohesión, constituyen un medio particularmente propicio para asegurar el aprendizaje de sus miembros y para asegurar su entrenamiento en actos o hechos en oposición con las leyes y reglas establecidas por la sociedad.

Podemos decir que las formas colectivas antisociales y la delincuencia juvenil, como los actos individuales de cada menor, tienen sus manifestaciones cada vez más graves, más violentas y pueden ser las más numerosas y seguramente las más espectaculares.

Al referirnos a los hechos antisociales o de conducta difícil que en agrupaciones cometen los niños y adolescentes, evidencian que en forma personal, ya han tenido experiencia, o que las adquieren al estar en contacto con estos grupos, en donde no falta la dirección y consejo de personas adultas irresponsables o de delincuentes.

La política tutelar moderna a favor de la minoridad, está decididamente orientada hacia la prevención de actos antisociales y delictivos, que según las leyes de cada país, se refiere a los menores de ambos sexos que no han alcanzado la mayoría de edad penal y que se caractericen por comportamientos indebidos en la comisión de los hechos, es evidente que en este aspecto más vale prevenir que reprimir.

El nuevo derecho de la minoridad, al poner en vigencia en cada país el Código de Menores, como en muchos Estados americanos, han fijado en uno de sus capítulos lo referente a la policía de menores, que se sustenta en tratar de evitar, prevenir y anticiparse a la realización de los múltiples actos que propios de niños y adolescentes, de acuerdo con la edad que cada país les tiene señalado y que gravitan negativamente en su comportamiento y conducta dentro y fuera de su hogar.

Dentro de los Servicios Públicos, que cada país otorga a sus ciudadanos, la Policía, es una rama de la administración, cuya completa organización de sus servicios, tiene una finalidad concreta y específica, la de asegurar el orden público, cautelando la integridad física y patrimonial de las personas, de acuerdo a las reglas limitativas de la actividad colectiva e individual de sus miembros, tiene una misión preventiva y represiva, y como Policía de Seguridad, abarca a todos los habitantes del país, sean adultos o menores, sin discriminación alguna.

La actividad actual de los países y por razones de orden interno de administración del patrimonio moral y material de que es guardador el Estado, se han creado nuevas Instituciones policiales, con fines específicos, como la policía marítima, portuaria, aduanera, de carreteras, aérea, tributaria, de mercados y subsistencias, municipal, de casas de diversión y juegos, estupefacientes y tráfico de drogas.

Dentro de esta organización institucional, la Policía de Menores, reviste un carácter técnico, en los países que así lo han considerado, por cuanto los problemas de menores, requiere un trato especializado, en su labor de protección, prevención e investigación de los actos que sean cometidos por menores y contra menores.

La Policía de Menores, requiere una formación especial, se sustenta este principio, por cuanto los niños y adolescentes son diferentes de los adultos. Los menores deben tener amplia confianza y seguridad ante un miembro policial, porque fija en la mente de cada menor, la perdurable imagen de la autoridad que está a su servicio para ampararlo y protegerlo y de llamarlo al orden cuando infringe las normas de la sociedad, misión que necesariamente se extiende a sus padres.

El constante volumen del tráfico aéreo, marítimo y de carreteras que se realiza diariamente entre los países, sujetos al control de salida e ingreso a cualquier Estado, de acuerdo a sus reglamentos, ampara a las personas que son autores, cómplices o inculpados de delitos penados por la ley, siendo una gravísima modalidad actual, el de secuestro de aviones comerciales y de turismo.

El problema de que la policía de cada país no podría actuar fuera de sus fronteras, sino existiera la Organización Internacional de Policía Criminal - INTERPOL, cuya eficiente organización y capaci-

dad de sus integrantes, se acrecienta constantemente en su labor por ubicar a los delincuentes y personas que son requisitorias por las autoridades competentes de cada Estado miembro de esta institución internacional.

Las reuniones anuales y cada vez que son necesarias, de la policía de cada país, para coordinar procedimientos, cambiar experiencias y adoptar medidas en conjunto para la represión del delito en sus múltiples modalidades, acreditan la formación de sus miembros en beneficio de la sociedad internacional. La lucha contra las toxicomanías, ha sido uno de los temas que han reunido últimamente a la policía internacional.

Las estadísticas son cada día más alarmantes. El tráfico internacional de drogas se ha convertido en un negocio de millones de dólares que, a pesar de los esfuerzos de los Departamentos de Policía y de agentes especializados de cada país, se haya en pleno incremento. En todas partes existen millones de consumidores que mueren y destruyen sus vidas y la de sus familiares, víctimas del vicio. Peor aún, son individuos que están concientes de sus acciones y que, en medio del torbellino en que se hayan, son incapaces de pedir ayuda. Casi siempre la entrega al uso de drogas es progresiva, después, total, el desenlace siempre es fatal.

Las drogas han existido en todos los tiempos de la historia, pero su consumo se hallaba confinado, hasta cierto punto, únicamente al mando del hampa y de la delincuencia. Un joven educado dentro de principios morales y de autoridad familiar podía, si se alejaba del buen camino, aficionarse a la bebida o al juego, pero solo excepcionalmente quedaba expuesto a la terrible amenaza de las drogas. Lamentablemente hoy día, millones de jóvenes buscan el falso refugio en el mundo de las toxicomanías y no debemos engañarnos, la juventud contemporánea está expuesta a convertirse en una víctima más del uso y tráfico de narcóticos. El hábito a las drogas es una enfermedad, tan o más destructiva que otras enfermedades que quizás conozcamos con mayor ilustración en general.

La aprobación por el Senado norteamericano de un programa de gobierno de mil millones para combatir el uso de drogas entre la población, especialmente entre la juventud, la aparición de la droga "LSD", en su nueva fórmula de presentación de venta al consumidor, en píldoras del tamaño de un alfiler llamadas "microdot", que por su insignificante tamaño, pasan inadvertidas a los regis-

tros policiales, es una fuente de nuevos peligros para la juventud británica, las reuniones de médicos, siquiátras, psicólogos, maestros, jueces de menores, como especialistas en problemas de la juventud, han dado la voz de alerta por el consumo de drogas, que adquiere mayor extensión entre menores y adultos de ambos sexos.

Justamente este XIV Congreso Panamericano del Niño, al designar como tema central de esta reunión especializada, la protección global de niños y adolescentes en situación irregular, y al plantear las modernas orientaciones de la legislación de la minoridad, ha considerado como medida urgente y necesaria la coordinación panamericana de la Policía de Menores, con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.

Aunque los lexicógrafos ingleses todavía no han definido la palabra "Hippy" por considerarla un neologismo, palabra recién formada, parece ser consanguínea de la palabra Hippish, que significa "melancólico". Es un movimiento de jóvenes y adultos que pretenden eludir las responsabilidades concomitantes a la sociedad establecida en que viven, se dice que tal vez pretenden establecer una autarquía, gobierno de si mismos, alejados de la sociedad y de toda autoridad familiar y estatal. Jóvenes rebeldes, estudiantes frustrados, de conducta difícil, con acentuada desorientación familiar se han hecho hippies drogadictos, creando nuevos problemas a la sociedad.

La aparición en la juventud de nuestro continente, de la grave desviación que significa el uso de drogas, ha motivado que los Estados adopten las medidas tutelares y protectoras para librar la dura y constante lucha que significa afrontar ante su juventud, el de llevarlos al convencimiento y razón, de los peligros que extrañan a su organismo en general el uso y hábito a las toxicomanías.

Múltiples investigaciones sobre los efectos de la marihuana en la población juvenil, es alarmante, a la condenación moral de la droga se une ahora la demostración del daño psicológico, rompiendo así los usos sociales, que, a espaldas de la ética, se querían respaldar en la medicina para legitimar la marihuana.

La marihuana, daña a todos, pero es preciso notar que sus efectos psicológicos son especialmente graves en momentos delicados de la vida humana, como son los de la crisis de la adolescencia. La apatía, la depresión, las obsesiones, y las ideas fijas, en casos

extremos la tentativa de suicidio son los síntomas más insistentes, afirman los especialistas. Un disturbio general de las funciones del yo, la pérdida del sentido de responsabilidad y capacidad para controlar impulsos y dificultades para distinguir la fantasía de la realidad, son otros de los disturbios que sufre el consumidor; finalmente se ha sentenciado "que marihuana es sin duda alguna, un tóxico del sistema nervioso durante la época del crecimiento y desarrollo del joven"

La juventud de hoy llega extremos insospechados, las expresiones en boga "de conocer algo nuevo", la entrega a los tóxicos por "rebeldía" otros por debilidad, el "estar a la moda", la propaganda que presenta ciertas drogas como inofensivas y menos dañina que el alcohol y tabaco, sugiere que detrás de estas campañas, se encuentran los intereses de los traficantes de toxicomanías, que ponen sus millones y presiones de todo tipo a influir hasta en las opiniones de mayor prestigio.

Los adictos a la morfina, heroína y derivados del opio, consumen dosis cada vez mayores y una vez habituados a su uso, el objeto principal de sus vidas, es conseguir las dosis que su organismo enfermo necesita. Es táctica del traficante, suministrar al joven las primeras dosis gratuitamente. Una vez que lo habitúa, lapso que no toma mucho tiempo, cesa de regalársela para cobrar por ella.

El abuso de barbitúricos, que médicamente tienen un efecto depresivo sobre el sistema nervioso, se le considera más peligroso que la ebriedad consuetudinaria, sus estragos entre los jóvenes, no deben subestimarse por los padres de familia y autoridades.

Los sedantes inducen al sueño, los tranquilizantes contrarrestan la tensión y ansiedad, su uso prolongado no puede considerarlos exentos de peligro. Las anfetaminas y cocaína estimulan el sistema nervioso central. Existen sustancias que sin ser drogas, se huelen, como vapores emanados de la gasolina, combustibles que producen euforia.

La breve exposición de esta situación, reafirman las opiniones de los expertos en la crisis actual de la juventud, de que no sólo cada país debe adoptar las medidas urgentes y necesarias para afrontar esta degradación de valores y principios morales, sino que ha llegado el momento crucial, de que los Estados americanos, fijen en forma terminante la coordinación internacional por intermedio de la Policía de Menores en la lucha contra las toxicomanías, te-

niendo en cuenta que la INTERPOL actúa contra los delincuentes adultos, de acuerdo a los convenios entre los Estados miembros, y que debe ser en lo referente a la minoridad, la Policía de Menores la encargada en la lucha contra las toxicomanías, de que son autores y víctimas los jóvenes.

Se tiene que ejercitar una efectiva protección a los menores de ambos sexos, de acuerdo a la edad fijada por cada país, que logran salir e ingresan a otros Estados, para eludir sus actos antisociales caer en el vicio de las drogas, problema social que ningún país debe sentirse librado en la actualidad.

El Instituto Interamericano del Niño, ha proyectado varios planes de acción sobre la Policía de Menores, como la recomendación formulada en el XII Congreso Panamericano del Niño, de Argentina en 1963.

La necesidad de la cooperación interamericana de la policía de menores, no solo incide en la lucha contra las toxicomanías, al presentarse múltiples casos, cuando los menores viajan al extranjero, con el premeditado fin de sustraerse ellos y sus padres o guardadores, de los actos que cometen, son casos más frecuentes:

- a).- El tráfico de drogas.
- b).- La prostitución cuando muchachas son llevadas por adultos, para convivir, luego abandonarlas y entregarlas a los proxenetas y tratantes.
- c).- Jóvenes que abandonan en estado de gestación a muchachas, eluciendo la paternidad de la criatura por nacer.
- d).- El creciente problema social de los homosexuales.
- e).- La fuga del hogar familiar, cuando son convencidos por adultos, en busca de mejor ambiente ilusorio, y llevar una vida sin control.
- f).- Secuestro para fines de prostituírlos o de recompensa de dinero.
- g).- Cuando uno de los padres lleva consigo a sus hijos, sin la expresa autorización del otro cónyuge.
- h).- Los que viajan en busca de trabajo sin las debidas seguridades.
- i).- El ingreso y permanencia de jóvenes extranjeros que sin reunir los requisitos de casa país, son víctimas o propiciadores de actos antisociales, políticos o de incitación juvenil.
- j).- Los estudiantes residentes en el extranjero, cuyos padres ignoran su evaluación académica, y en el medio ambiente en que viven.

La necesidad de las reuniones internacionales, de la policía de menores, se justifica por requerirlo el ritmo actual de modo de

desenvolvimiento de la juventud, a fin de que los organismos e instituciones tutelares y protectoras, en reuniones periódicas, intercambien informaciones, sometan a la responsable evaluación de sus experiencias somilares en casos particulares como generales, el conocer y comunicarse métodos de prevención, vigilancia y control, de acuerdo a la personalidad de los jóvenes de cada país, los factores predominantes, el medio en que actúan, todo lo que deriva en hechos antisociales, de conducta rebelde y difícil de niños y adolescentes, y finalmente el amplio conocimiento y difusión de los reglamentos policiales internacionales, todo lo que se concreta en el "nuevo derecho de menores", conforme a la realidad social, económica y cultural de cada Estado.

Consideramos someter a la opinión de los señores Delegados, las siguientes CONCLUSIONES:

Primero.- Que la policía de menores, debe ser el órgano especializado que centralice toda la problemática de la minoridad que se encuentra en estado de peligro moral y material, de acuerdo a la edad fijada por cada país.

Segundo.- Que las actuales orientaciones de la legislación de menores exigen la coordinación panamericana en materia de policía de menores con especial referencia a la lucha contra las toxicomanías.

Tercero.- Que los Estados americanos que no hayan concretado su adhesión a la Organización Internacional de Policía Criminal, (O.I.P.C.), INTERPOL la hagan en la brevedad, que fijen en sus legislaciones el reconocimiento de la autenticidad y validez de las comunicaciones que sean cursadas por las Oficinas Centrales Nacionales, (O.C.N.), de INTERPOL.

Cuarto.- Que el Instituto Interamericano del Niño, como organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.), que tiene a su cargo estudiar los problemas que afectan a la infancia y juventud y familias americanas, sea el promotor de las reuniones anuales de la Policía de Menores de los Estados miembros, a celebrarse en forma rotativa en cada país panamericano.

Quinto.- Que las reuniones de la policía de menores, tenga como fin intercambiar informaciones, experiencias y comunicarse métodos de prevención y vigilancia, para la efectiva protección de

los menores de ambos sexos, que trasponiendo las fronteras, son víctimas de problemas de conducta, prostitución y tráfico de estupefacientes.

Sexto.- Que la aparición en la juventud de nuestro continente, del uso de toxicomanías, urge que los Estados adopten en conjunto las medidas tutelares y protectoras, para librar la constante y dura lucha de impedir el ingreso y salida de estupefacientes por sus fronteras, de las que son portadores los jóvenes.

Séptimo.- Que la policía de menores, de cada país, inicie las campañas a nivel nacional, para alertar a la sociedad, padres de familia y juventud, de los peligros que extraña el uso de toxicomanías y sus graves consecuencias.

Octavo.- Que los países panamericanos, por intermedio de la policía de menores, realicen una estadística y evaluación a nivel nacional, del uso y tráfico de toxicomanías, para obtener los datos concretos del problema, como es zonas y lugares de mayor consumo, edades de los menores de ambos sexos, preferencia por determinadas drogas, participación de adultos en perjuicio de menores y aporte de experiencias.

Lima, (Perú) - Mayo de 1972.

Dr. José Quevedo Valderrama

gba.

-0-0-0-0-0-0-0-0-

COMITE JURIDICO INTERAMERICANO

ESTUDIO COMPARATIVO
DEL CODIGO BUSTAMANTE
LOS TRATADOS DE MONTEVIDEO Y EL
" RESTATEMENT OF THE LAW OF CONFLICT OF LAWS "

Preparado en cumplimiento
de la Resolución XII
aprobada por el Consejo Interamericano
de Jurisconsultos en su Segunda Reunión
celebrada en Buenos Aires del 20 de Abril
al 9 de Mayo de 1953

Departamento Jurídico
UNION PANAMERICANA
Washington, D. C.
Marzo 1954

Tratado de 1940 - Sus artículos 20, 21 y 22 reproducen respectivamente los artículos 16, 17 y 18 del Tratado de 1889.

Restatement - "Artículo 137 - El estatuto de hijo legítimo es creado por la ley del domicilio de aquel de los padres respecto del cual la filiación se discute."

"Artículo 138- La filiación legítima de un recién nacido, en relación con uno u otro de los padres, se determina por la ley del domicilio de ese padre en el momento del nacimiento."

"Artículo 139 - Un hecho o un acontecimiento sobrevenido después del nacimiento de un hijo ilegítimo, puede legitimarlo respecto de ambos padres o de uno de ellos, si así lo disponen las leyes de domicilio del respectivo padre en el momento del nacimiento y en el momento de producirse el acontecimiento que acarrea la legitimación."

"Artículo 140 - Un acontecimiento sobrevenido después del nacimiento de un hijo natural lo legitima sin efecto recreativo respecto de uno de los padres, si la ley del domicilio de éste así lo dispone".

"Artículo 141 - Un estado conceda al estatuto de hijo legítimo creado por la ley extranjera competente el mismo afecto que al creado por la propia ley."

Reservas de Venezuela - Al ratificar el Código, reservo la aceptación entre otros, de los artículos 57, 58, 62, 64 y 65.

Comentario - Las disposiciones de los Tratados de Montevideo, concisas y acértadas, son superiores, desde el punto de vista técnico y doctrinario a las de las otras codificaciones.

Preguntas a los gobiernos - En esta materia los preceptos del Código Bustamante deben ser sustituidos por las disposiciones pertinentes de los Tratados de Montevideo?

ALIMENTOS ENTRE PARIENTES

"Artículo 67 - Se sujetarán a la ley personal del alimento el concepto legal de los alimentos, el orden y su protección, la manera de suministrarlos y la extensión de ese derecho."

"Artículo 68 - Son de orden público internacional las disposiciones que establecen el deber de prestar alimentos, su cuantía, reducción y aumentos, la oportunidad en que se deben y la forma de su pago, así como las que prohíben renunciar y ceder ese derecho."

Tratados de Montevideo y Restatement - No contengan disposiciones especiales a este respecto.

Reservas - Venezuela, al ratificar el Código, reservó su aceptación del artículo 67 citado.

PATRIA POTESTAD

Código Bustamante - "Artículo 69 - Están sometidas a la ley personal del hijo la existencia y el alcance general de la patria

potestad respecto de la persona y los bienes, así como las causas de su extención y recobro y la limitación por las nuevas nupcias del derecho de castigar".

"Artículo 70 - La existencia del derecho de usufructo y las demás reglas aplicables a las diferentes clases de peculio, se someten también a la ley personal del hijo, sea cual fuere la naturaleza de los bienes y el lugar en que se encuentren".

"Artículo 71 - Lo dispuesto en el artículo anterior ha de entenderse en territorio extranjero, sin perjuicio de los derechos de terceros que la ley local otorgue y de las disposiciones locales sobre publicidad y especialidad y garantías hipotecarias."

"Artículo 72 - Son de orden público internacional las disposiciones que determinen la naturaleza y límites de la facultad del padre para corregir y castigar y su recurso a las autoridades, así como las que lo priven de la potestad por incapacidad, ausencia o sentencia."

Tratado de Montevideo de 1889 - "Artículo 14 - La patria potestad, en lo referente a los derechos y deberes, se rige por la ley del lugar en que se ejercita".

"Artículo 15 - Los derechos que la patria potestad confiere a los padres sobre los bienes de los hijos así como su enajenación y demás actos que los afecten, se rigen por la ley del Estado en que dichos bienes se hallan situados".

Tratado de 1940 - "Artículo 18 - La patria potestad, en lo referente a los derechos y a los deberes personales, se rige por la ley del domicilio de quien la ejercita".

"Artículo 19 - Por la misma ley se rigen los derechos y las obligaciones inherentes a la patria potestad respecto de los bienes de los hijos, así como su enajenación y los demás actos de que sean objeto, en todo lo que, sobre la materia de estricto carácter real, no esté prohibido por la ley del lugar de la situación de tales bienes."

Restatement - "Artículo 144 - La ley del Estado en donde el padre está domiciliado en el momento del nacimiento de su hijo legítimo determina la persona que tiene la guardia del hijo; este derecho subsiste hasta que sea cambiado según las reglas establecidas en los artículos 145 a 151".

"Artículo 145 - El estado del domicilio del hijo puede privar de la guarda a uno de los padres para confiarla al otro y acordarla a rehusarla a ambos."

"Artículo 146 - En el momento de la separación legal de los padres sea por divorcio, sea por otra causa, un Tribunal del Estado del domicilio del hijo, puede acordar a uno de ellos la guarda del hijo."

"Artículo 147 - Cuando un Tribunal competente confía la guarda del hijo a uno de los padres, su decisión es sancionada en los otros Estados, salvo lo indicado en el artículo 148."

"Artículo 148 - Cualquiera que sea el Estado en donde se establezca el hijo, si se prueba que la persona encargada de la guarda no es apta para ejercer ese control, dicha persona podrá ser privada de la guarda, la que será confiada, durante la permanencia del hijo en el respectivo Estado, a otra persona."

Reservas al Código - Existe la de Venezuela a la aceptación del artículo 70 transcrito.

Comentario - El tratado de 1889, separándose de su orientación general, opta, en lo referente a la patria potestad, por la ley territorial. Por otros aspectos el Tratado ha sido criticado, y así el profesor Sanchez Bustamante observa que el sistema del Tratado no tiene en cuenta el interés y el derecho del hijo, y se presta a toda clase de incertidumbres y arbitrariedades. Basta que el padre que ejerce la patria potestad cambie de residencia para que también la ley aplicable a la institución. Lo que equivale a dejar a voluntad del padre la deferminación de dicha ley.

Lo mismo sucederá con el usufructo: con el simple cambio de situación de los bienes podrá el padre obtener que se regule el usufructo por la ley que menos eficazmente proteja los derechos del hijo.

Se ha observado además que no porque se trató de bienes se debe desarticular la familia, porque en realidad hay universidades jurídicas, unidades de institución, que deben prevalecer sobre las leyes fundadas únicamente en la situación de la cosa, tanto más si por medio de la unidad se garantizan los legítimos derechos de terceros. Entonces, se dice, no hay razón alguna en favor del derecho local.

Por lo que hace al Tratado de 1940 el Relator de dicho Tratado ante Congreso de Montevideo dice:

"De acuerdo con los lineamientos generales hemos consagrado la ley del domicilio como ley personal que rige todas las relaciones personales; en consecuencia la patria potestad se rige por la ley del lugar del domicilio de la persona que la ejerce puesto que los menores tienen el mismo domicilio que ésta."

La explicación es clara, e indica que los partidarios del sistema del domicilio prefieren los preceptos de 1940 a los de 1889 y a los del Código Bustamante.

Preguntas a los gobiernos: Deben sustituirse los artículos 69 a 72 del Código, por los artículos 18 y 19 del Tratado de Montevideo de 1940?

LA ADOPCION

C

Código Bustamante - "Artículo 73 - La capacidad para adoptar y ser adoptado y las condiciones y limitaciones de la adopción se sujetan a la ley personal de cada uno de los interesados".

"Artículo 74 - Se regulan por la ley personal del adoptante sus efectos, en cuanto a la sucesión de éste, y por la del adoptado lo que se refiere al apellido y a los derechos y deberes que conserve respecto de su familia natural, así como a su sucesión respecto del adoptante".

"Artículo 75 - Cada uno de los interesados podrá impugnar la adopción de acuerdo con las prescripciones de su ley personal".

"Artículo 76 - Son de orden público internacional las disposiciones que en esta materia regulan el derecho a alimentos y las que establecen para la adopción formas solemnes."

"Artículo 77 - Las disposiciones de los cuatro artículos precedentes no se aplicarán a los Estados cuyas legislaciones no reconozcan la adopción."

Tratado de Montevideo de 1889 - No contiene disposiciones sobre esta materia.

Tratado de 1940 - "Artículo 23 - La adopción se rige en lo que concierne a la capacidad de las personas y en lo que respecta a condiciones, limitaciones y efectos, por las leyes de los domicilios de las partes, en cuanto sean concordantes, con tal de que el acto conste en instrumento público".

"Artículo 24 - Las demás relaciones jurídicas concernientes a las partes se rigen por las leyes a que cada una de éstas se halle sometida."

Restatement - "Artículo 142 - La filiación adoptiva se rige: a) por la ley del Estado del domicilio del hijo adoptivo; b) sea por la ley del Estado del domicilio del padre adoptivo. Pero en este caso la competencia del Estado debe extenderse sea a la persona que ejerce la guarda legal del hijo, sea al hijo mismo si éste ha sido abandonado y carece de representante legal".

"Artículo 143 - Un Estado reconocerá al estatuto de hijo adoptivo creado por la ley extranjera competente, el mismo efecto que al creado por su propia ley."

Reservas de Venezuela - Esta República, al ratificar el Código, reservó la aceptación del artículo 74 citado.

Comentarios - La adopción, que tiene por objeto imitar la situación que resulta de las relaciones naturales de familia, se rige en general por la ley aplicable a la familia. La diferencia entre las diversas codificaciones está en que el Código mantiene el principio de la

ley personal, mientras que el Tratado de Montevideo de 1940 y el Restatement se refieren a la ley del domicilio.

Además el Tratado de 1940 ofrece la ventaja de que contempla y resuelve en dos artículos das diversas cuestiones relacionadas con la adopción.

Pregunta a los gobiernos y entidades y personas autorizadas - Debe reformarse el Código, con el fin de sustituir sus artículos 74 a 77 inclusive por los artículos 23 y 24 del Tratado de Montevideo de 1940?.

DE LA AUSENCIA

Código Bustamante - "Artículo 78 - Las medidas provisionales en caso de ausencia son de orden público internacional".

"Artículo 79 - No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, se designará la representación del presunto ausente de acuerdo con su ley personal."

"Artículo 80 - La ley personal del ausente determina a quien compete la acción para pedir esa declaratoria y establece el orden y condiciones de los administradores".

"Artículo 81-El derecho local debe aplicarse para decidir cuando se hace y surte efecto la declaración de ausencia y cuándo y cómo debe cesar la administración de los bienes del ausente, así como la obligación y forma de rendir cuentas."

"Artículo 82 - Todo lo que se refiera a la presunción de muerte del ausente y a sus derechos eventuales, se regula por su ley personal."

"Artículo 83 - La declaración de ausencia o de su presunción, así como su cesación y la de presunción de muerte del ausente, tienen eficacia extraterritorial, incluso en cuanto al nombramiento y facultades de los administradores."

Tratado de Montevideo de 1889 - "Artículo 10 - Los efectos jurídicos de la declaración de ausencia respecto de los bienes del ausente, se determinan por la ley del lugar en que esos bienes se hallan situados.

Las demás relaciones jurídicas del ausente seguirán gobernándose por la ley que anteriormente las regía."

Tom 3, final

795

TRADUCCION OFICIAL

Bajo la fe del juramento prescrito por el Artículo sesenta y tres del Código de Procedimiento Civil, atestiguo que el presente es traducción fiel del original signado bajo el número 74071.-Inglés --
-----Rubricato ne varietur-----

BOLETIN INFORMATIVO

-----EL documento cuya traducción sigue a continuación es una copia fotostática de un Boletín Informativo extendido en idioma inglés, en un cuadernillo impreso. El documento carece de las legalizaciones de rigor.-----

-----EUROPA HACIA ADELANTE-----

Consejo de Europa-Dirección de Prensa e Información-Estrasburgo
Marzo de 1969

COOPERACION LEGAL EN EUROPA

SUMARIO

+Asuntos legales en general

- Aprobación, suscripción e implementación de Tratados y Convenios determinados en el Consejo de Europa.

- Actividades de la Asamblea Consultiva.

- Acción tomada por el Comité de Ministros.

- Publicaciones y documentación.

* Ley criminal y Criminología

- Aprobación, suscripción e implementación de Tratados y Acuerdos determinados dentro del Consejo de Europa.

- Actividades de la Asamblea Consultiva.

- Labor desempeñada por el Comité de Ministros.

- Publicaciones y documentación.

Boletín Informativo de la
Dirección de Asuntos Legales
Nº1.-

a) Limitación de la persecución de crímenes contra la humanidad

El estudio de este problema nuevamente ha sido re-abierto. La Asamblea Consultiva lo examinará nuevamente a la luz de un informe que le fué presentado en Enero de 1969 y en base de la Recomendación adoptada por la Asamblea de 1965.

b) Problemas legales que surgen a raíz de espionaje industrial

de personal de cárceles; la resolución trata en detalle este problema.

b) Establecimiento de un procedimiento sencillo en relación a delitos menores de tráfico terrestre.

El 20 de Septiembre de 1968 el Comité de Ministros adoptó la Resolución (68) 25 sobre este asunto. Esta Resolución manifiesta que dado el número de delitos de tráfico debe adoptarse nuevas medidas: un procedimiento sencillo que signifique aliviar el monto de trabajo de las cortes aseguraría un castigo rápido y efectivo para ofensas menores. Recomienda por lo tanto que el procedimiento acostumbrado debe ser reemplazado por una sanción pecuniaria con el consentimiento del delincuente ya sea en el mismo lugar o después de un corto período.

c) Medidas a tomar contra la incitación al odio racial, nacional o religioso

En octubre de 1968 el Comité de Ministros adoptó la Resolución (68) 30 sobre medidas a tomar contra la incitación al odio racial, nacional y religioso. Esta Resolución que es basada en Recomendación 453 de la Asamblea Consultativa, pretende estimular a los gobiernos de los Estados Miembros aunque tomen las medidas necesarias para la aplicación efectiva del Tratado de las Naciones Unidas en que se refiere a eliminación de todas formas de discriminación racial. Además incita a los gobiernos para que tomen las medidas necesarias para finalizar rápidamente la preparación de un bosquejo de Tratado contra discriminación religiosa en el marco de las Naciones Unidas. Invita además a los gobiernos de los Estados Miembros a revisar su legislación en esta materia a modo de asegurar que sus leyes nacionales estén en completo acuerdo con el nuevo Tratado Internacional.

2.3.2 Items pendientes

a) Repatriación de menores

Un Comité de Expertos Gubernamentales ha elaborado un Tratado sobre este asunto con el objeto de instalar un sistema flexible y eficiente para repatriación de menores, hubiesen o no cometido una ofensa, cuya presencia en el territorio de un Estado es contrario a sus intereses o al Estado en cuestión. Un bosquejo de Tratado y un informe explicatorio en borrador se están estudiando en el Comité de Ministros.

b) Organización Práctica para tiempo a prueba y cuidado posterior

Un Sub-Comité ha completado recientemente un trabajo sobre una

serie de medidas normales para la organización de los servicios de probación y cuidado posterior. Se pretende con ellos ofrecer, el mayor desarrollo posible de los sistemas de probación de los Estados Miembros. Están presentados en forma de un proyecto de Resolución acompañado por un informe explicatorio. Estos documentos serán sometidos próximamente al Comité Europeo de Problemas de Crimen antes de ser transmitidos al Comité de Ministros para su aprobación y decisión.

c) Validez internacional de juicios criminales

Un Comité de Expertos Gubernamentales ha preparado un bosquejo de Tratado sobre el particular y ésta por preparar el apéndice para este Tratado. La convención definirá las reglas y condiciones que gobiernen la ejecución de los juicios criminales, la aplicación entre los Estados del principio "he bis in idem" y el tomar en cuenta los juicios extranjeros a los cuales se les desea atribuir las mismas razones como a un juicio nacional.

d) Conflictos de competencia en materias penales

Un Sub-Comité ha adoptado recientemente un texto preliminar de un Tratado sobre la transferencia de procedimientos criminales. Este ensayo del Tratado hasta cierto punto está inspirado por la Recomendación 420 de la Asamblea Consultiva y define las reglas y condiciones gobernando la transferencia de procedimientos desde un Estado a otro mejor situado para llevar a cabo la prosecución de un detenido. Además contiene provisiones sobre la parte de competencia entre varios Estados todos los cuales estarían en condiciones de llevar a efecto tal prosecución. Se estudiará un resultado en 1969 y 1970 por un gran Comité incluyendo representantes de todos los Estados que estén interesados en esta materia.

e) Castigo de delitos de tráfico terrestre

Durante los años recientes un Sub-Comité ha examinado varios aspectos de delitos de tráfico de las calles. Actualmente está dedicado a los problemas que surgen por manejar bajo la influencia del alcohol. El Sub-Comité tendrá la ayuda de un equipo de especialistas científicos para ayudarlo en sus múltiples tareas.

f) Nuevo examen de reglas prácticas en relación al tratamiento de delincuentes (prisioneros)

Un Sub-Comité está constantemente examinando la posibilidad de ampliar el objetivo de las reglas de las Naciones Unidas estableciendo medidas mínimas para el tratamiento de detenidos a fin de ver si pueden ser mejorados y más efectivos. Este estudio se refiere a los Estados de Europa Occidental solamente.

g) Criminalidad entre los obreros emigrantes

Continuando la Conferencia de 1966 de los Directores del Instituto de Investigación Criminológica se estableció un Sub-Comité para investigar la relación entre emigración en Europa y proporción de crímenes. Cuando halla completado su trabajo preparará una Recomendación para el Comité de Ministros.

ASPECTOS JURIDICOS DE LA PROTECCION A LAS PERSONAS EN ALTO RIESGO

Dr. Héctor Solís Quiroga,
Director General de los
Tribunales para Menores de
México.

Este XIV Congreso Panamericano del Niño tiene por tema fundamental "La Protección Global de los Menores En Situación Irregular". Toda situación irregular de los menores implican un riesgo, sea bajo, mediano o alto, de no desarrollarse normalmente éstos en su vida diaria.

A nosotros ha tocado formular el trabajo relativo a los aspectos jurídicos de la protección prenatal, neonatal, de la infancia, de la adolescencia y de los padres en alto riesgo", que ponemos a su consideración, después de haber tratado, seguramente sin lograrlo, de abarcar, dentro de la forzosa generalidad del derecho, la inmensa complejidad y la amplia variabilidad del tema, para dar solución jurídica a la mayoría de casos posibles. Sabemos que la medicina moderna todavía dista de encontrar soluciones a todos ellos.

Es función primordial de los padres de familia y de la sociedad en general, la difícil tarea de formar Hombres; es decir, personas sanas física y mentalmente, capaces de sentir su papel de servidores de la comunidad y responsables plenos de las tareas que acepten; seres seguros de sí mismos y que sienten confianza en los demás. Estamos conscientes de que toda situación irregular de los menores tiene consecuencias en los adultos, y por tanto, tiende a estropear, en algún grado, la delicada tarea anterior. Por otra parte, no ignoramos que muy pocos padres de familia están preparados para llevarla a cabo íntegramente y que, aún así, se oponen a su éxito los problemas y dificultades cotidianos, aumentando la frustración de los esfuerzos posiblemente bien dirigidos.

Por información del señor Dr. Exequiel Dulanto, del Hospital Infantil de México, sabemos que los pediatras consideran en alto riesgo al que nace con disminución de sus capacidades vitales, debido a procesos que hayan alterado el desarrollo cerebral intrauterino, disminuido la capacidad respiratoria o la nutrición del feto y que produzcan atraso o bajo peso del neonato, no pre-

matureo, en función de su edad gestacional. Esto podrá ser juzgado por el médico, de acuerdo con la técnica de calificación llamada Apgar, o de acuerdo con las tablas de maduración de la Dra. Lula Lubchenko, de Denver, o por las del Dr. Eduardo Jurado García (1); de México.

Y si tal es el alto riesgo en los recién nacidos, podremos considerar con igual carácter todas aquellas situaciones que, en cualquier edad, pueden producir la definitiva disminución de las capacidades vitales del individuo, debida a factores endógenos o exógenos, sean estos últimos intra o extrafamiliares. Y en este caso consideramos capacidades vitales no sólo las del desarrollo físico o psíquico, sino las del desenvolvimiento social, cuando resultan grave y definitivamente afectadas en lo personal o en la vida de relación, como es el caso de la carencia de escolaridad o su casi nulo adelanto; la inadaptación y la desadaptación sociales, cuando produzcan fuerte daño al individuo o la colectividad; la falta de preparación para el trabajo, y la implantación habitual de vicios, corrupciones o delincuencia. El alto riesgo se refiere, entonces, a los factores que conducen al individuo a comportamientos seriamente inadecuados contra sí mismo y contra la colectividad.

Hemos aceptado la expresión "alto riesgo", como cosa ya definida, por ser un concepto ya hecho, que ha cobrado carta de naturalización tras de su aceptación por los especialistas en pediatría, y ampliando su aplicación a las edades que debieran ser de desarrollo y de actividad socialmente constructiva. Se da el caso cuando el individuo no puede mantener normalmente su vida, por falta de capacidades personales; por su destructividad o su conflictiva permanentes; por no saber o no poder trabajar; por sus anormalidades, y sus enfermedades crónicas, por sus vicios corrupción o delincuencia, cuando sean permanentes y ya difíciles o imposibles de extirpar.

No pretendemos dar un catálogo general, ni mucho menos definitivo, de los factores causales ni de las situaciones de alto riesgo, pero podremos mencionar los casos de herencia patológica seria; los que afectan desfavorablemente a la vida intrauterina, la inadecuada atención de los casos perinatales y del parto en particular, las infecciones, y los procesos vitales durante el embarazo, los factores patológicos, traumáticos y de desnutrición, de los primeros meses de la vida y los primeros años de la infancia; los de las crisis de la adolescencia y todos los que afectan definitiva o permanentemente al niño, al adolescente o al adulto.

(1).- Jurado García. Eduardo, N.C. Problemas en Pediatría. Tomo IV.- Publicada por la Asociación de Médicos del Hospital Infantil de México, 1938.

A manera de ejemplificación múltiple mencionaremos los siguientes:

El uso de Rayos X durante el embarazo, y particularmente durante los tres primeros meses; las nefropatías, las emociones severas de la madre, las cardiopatías, la desnutrición materna, el uso de tranquilizantes, enervantes o estupefacientes; las infecciones virales durante el embarazo (rubeola, sarampión, escarlatina y otras). Durante el parto: la inadecuada preparación y la deficiente atención, sea inducido, se usen forceps o sedes-cuide la posible hipoxia o las infecciones.

En el neonato, las enfermedades virales, particularmente durante los primeros años: la encefalitis, la meningitis, la Meningoencefalitis, y todas las que puedan afectar el sistema nervioso o las funciones vitales de la respiración y la nutrición, dando lugar a una existencia precaria o a futuras conductas antisociales, como consecuencia de lesiones cerebrales o neurales. La temprana desnutrición, y los traumas craneanos; la falta de amor y seguridad en esas edades, que puede producir, años más tarde, durante la adolescencia, serias fallas de conducta, reiterativas y propias de una fuerte desadaptación social.

Por otra parte, debemos mencionar que es durante la edad escolar cuando aparecen, normalmente, las primeras faltas, al cometerse actos generalmente tipificados por las leyes penales, tales como golpes, injurias, robo, amenazas, calumnias y difamaciones. Los Golpes, especialmente en los varones, pueden tener un sentido de juego, de ejercicio, de competición y de triunfo, sobre el oponente. También los golpes, las injurias y las amenazas, pueden tener un sentido de autoafirmación; las calumnias y las difamaciones, un sentido de derrota y resentimiento del sujeto activo, pero fáciles de superar durante la infancia y la adolescencia, ante un adecuado manejo, más comprensivo que autoritario. El robo, principalmente en los primeros años de la escuela, un sentido de adquisición de cosas que gustan, cuando el niño tiene aún el conocimiento de lo que es la propiedad, pues sabe que en su casa puede tomar todo, con escasas restricciones, y al ir a la escuela, la siente tan suya, que la considera una prolongación del hogar, donde puede seguir igual conducta. Es durante el proceso de adaptación social que, al ser reprimidas estas primeras experiencias, desaparecen totalmente.

El robo repetitivo, principalmente en los niños y adolescentes, sí es de alto riesgo, cuando amenaza implantarse como conducta definitiva. Ello sucede, entre otros casos, cuando tiene sentido de reclamación por falta de amor. El niño que no se siente amado tiende a apoderarse reiteradamente de cosas ajenas que él no necesita, pero que tienen un sentido subjetivo de po-

sesión de la persona que se le ha negado y a quien reclama, inconcientemente, esta satisfacción vital. Pero muy de pronto toma dosas de personas más lejanas, aunque, de inmediato sólo sean cercanas al hogar o a la escuela. La falta de amor dentro del hogar, es, así, un dato de alto riesgo que afectará el desarrollo y la conducta del niño no amado maltratado o rechazado, estableciendo en él hábitos antisociales defíciles o imposible de extirpar.

La pubertad y después la adolescencia, son hechos naturales de gran importancia: en correcto manejo dando al joven la progresiva libertad que reclama, con la creciente y necesaria desvinculación familiar, aunque en grados controlados; el aumento de la autoridad racional sobre la jerárquica; la creciente autoridad que desea, principalmente cuando tiene la razón de su parte, etc., hacen que él evite los grandes excesos propios de la rebeldía, y que sólo pueden aquellos que son naturales de la adquisición de nuevas experiencias. Su sentimiento de justicia, al lado de los devalidos; su generosidad y su prepotencia: ese sentirse capaz de realizar todo y cualquier cosa, hace que tienda, normalmente a desbordarse a favor o en contra de alguien o de todo. Pero resulta de alto riesgo el no manejar adecuadamente estas situaciones, ya que se puede provocar en el menor su excesiva rebeldía, que dirigida por las emociones, casi nunca por la razón, lo haga caer en toda clase de conductas antisociales: Mientras más grave, más satisfactorias para él, aunque las consecuencias legales no hayan sido previstas, y de ellas también pueden venir deformaciones permanentes a su personalidad.

Igualmente sería de alto riesgo lo que pueda afectar el resto de su existencia: adquisición de enfermedades venéreas, que luego descuida y propaga; la gestación de un nuevo ser que tiende a abandonar, por su incapacidad e impreparación para protegerlo; adquisición de vicios como el alcoholismo y la toxicomanía, un tipo de actos.

Ya en los padres de familia son de mencionarse dos aspectos principales: uno es el riesgo ya realizado desde la infancia, la adolescencia o la propia adultez, por padecer deficiencia mental, anomalías o enfermedades neurológicas, ser enfermo crónico o incurable, de algo hereditario o contagioso, porque todo ello, además de estarlo afectando en lo personal, da nacimiento al segundo aspecto: el de producir consecuencias directas o indirectas, en los descendientes. De igual manera se afecta a éstos por la ignorancias, la miseria o la insalubridad, especialmente cuando se refiere a los sexuales, a las funciones elementales de los padres, y en lo relativo a la conducción y

educación de los hijos , ya que el peligro se convierte en una lacerante realidad familiar. Igual acontece con las psicosis, las psicopatías, las sociopatías, las neurosis, etc. que tienden a deformar la personalidad de los hijos en su evolución y en su educación.

Aunque los factores causales del alto riesgo son de índole patológica y pertenecen a los campos de la biología, la psicología, o la organización familiar, social, económica y política, la lucha contra ellos pertenece al campo de la vida práctica y debe hacerse en los variados niveles siguientes:

- 1.-La investigación científica de tales factores y situaciones;
- 2.-Las medidas preventivas por definirse y aplicarse;
- 3.-La atención oportuna a las alteraciones que se presenten;
- 4.-La rehabilitación integral, de los sujetos, en la medida en que sean posible alcanzarla en cada en cada caso; y,
- 5.-La selección y preparación específica del personal por emplear.

La investigación de la totalidad de los factores y situaciones de alto riesgo excede de las posibilidades particulares de cada país, sobre todo si está sólo en vías de desarrollo. Sin embargo, una adecuada división del trabajo, con el oportuno auxilio de los especialistas en cada aspecto, puede significar un avance apreciable. Ya realizada cada investigación, puede ser publicada y circulada por el I.I.N., para conocimiento general, lo que servirá de base para labpres preventivas de variados alcances.

Probablemente los trabajos preventivos de carácter general pueden ser base de una mejor prevención en los casos concretos. Así, convendría pensar en asegurarse a toda la población, el contar con lo indispensable o vital: alimento, vestido, habitación, salud y educación. Cada uno de estos aspectos, siendo muy importante en sí mismo, requiere, para su satisfacción, principios y labores cuya complejidad se ve notoriamente incrementada por la explosión demográfica y por la divergencia de criterios socio-políticos. Sin embargo, en las leyes respectivas deberán ponerse las bases que permitan una mayor eficacia en las resoluciones parciales. Uno de los aspectos en que pareciera menor la dificultad legal es hacer, por ejemplo, obligatoria la educación desde el jardín de los niños hasta la secundaria, para formarse conciencia y dirigiéndola a desarrollar armónicamente las potencialidades humanas, fomentando el amor a la patria dentro de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia. No debería descuidarse, por ejemplo, el sistematizar la educación tendiendo a crear una paternidad responsable. Igualmente, habrá que garantizar, legalmente, la igualdad de oportunidades para todos, sin discriminaciones derivadas de la raza, la econo-

mía, la política o la posición social.

Parece ser en materia del trabajo donde ya es indiscutible la necesaria fijación de un salario mínimo local, la protección de las mujeres, particularmente si están en vías de ser madres, evitándoles toda clase de labores insalubres, peligrosas (física o moralmente); nocturnas o en horas extras, al igual que a quienes no han cumplido los dieciseis años, Indispensable es impedir toda clase de trabajo diario a los menores de catorce años, para evitar que corten con su instrucción primarias o su preparación sistemática para la vida.

Además deben establecerse amplios sistemas de seguridad social, que provean a todos (los) DE ATENCIÓN SANITARIA Y MÉDICA oportuna y eficaz, establezcan, cuando menos, los derechos de pensión por invalidez, desempleo y vejez, así como la jubilación por servicios y edad.

En lo referente a justicia de menores, hemos marcado dos clases principales de actos antisociales de ellos: los que significan normalidad dentro del proceso de adaptación social, y los que, siendo repetitivos del mismo tipo de conducta, requieren una intervención más técnica y bien dirigida. Para ambas conductas consideramos indispensable establecer la jurisdicción de menores donde no exista, debiendo ser atendida por una totalidad de personal especializado, al igual que sus establecimientos auxiliares de internado, para realizar una efectiva educación o reeducación; adaptación o readaptación social, así como para el tratamiento de quienes padecen males neurálógica o de daño cerebral. En todo caso es de alto riesgo el mantener sujetos, a los menores infractores, a la jurisdicción y los establecimientos de los adultos.

En caso de los mayores de edad, consideramos de principal importancia combatir los sistemas judiciales obsoletos que tienen como panacea para toda clase de hombres y de delitos, la aplicación de penas; igualmente combatir los establecimientos penales anticuados, para transformarlos en lugares donde se atienda y respete al delincuente en su calidad de hombre, a quien debe individualizarse el tratamiento que requiera desde los puntos de vista médico, educativo, laboral o social, y atendiendo también a la familia del interno, para prevenir en ella el abandono, los vicios, la corrupción y la delincuencia.

En materia civil debe establecerse el certificado médico prenupcial, para hacer efectivos los impedimentos para contraer matrimonio: el parentesco por consanguinidad en cualquier grado de la línea recta y el colateral entre hermanos, medios hermanos, tíos y sobrinos, siquiera hasta el tercer grado; la embriaguez habitual, la toxicomanía, la deficiencia mental, las

psicosis, la sífilis, la epilepsia, y toda enfermedad crónica o incurable, que sea, además, contagiosa o hereditaria. Dentro de la familia debe garantizarse que sus miembros gocen de alimentos, vestido, habitación, salud y educación, incluyendo la preparación para el trabajo. También establecer la tutela, con un sentido esencial de protección y guarda, de los deficientes mentales los dementes, los sordomudos, los ciegos, los ebrios y los drogadictos, así como la de los menores abandonados o expósitos, pero no sólo de quienes posean bienes materiales (que habitualmente son víctimas de explotación impune) sino de quienes no tienen nada y deben ser curados, atendidos y preparados para valerse por sí mismos dentro de lo posible. Debe establecerse la necesaria separación legal y de tutelaje de los hijos abandonados o de padres irresponsables y explotadores, así como la acción legal contra éstos.

Desde el punto de vista sanitario, por ejemplo, debe establecerse sistemáticamente la educación higiénica para prevenir y combatir las enfermedades transmisibles, los mentales y las que afectan las capacidades vitales del sujeto, las toxicomanías, y todas las que impidan su mejoramiento físico, mental y social. Igualmente debe establecerse, a cargo del Estado, y previa solicitud, la posibilidad de vigilar el embarazo y de atender el parto, mediante la protección perinatal como obligación legal. A este respecto, ya es de todos conocida la técnica de la amniosíntesis, que permite descubrir, durante los primeros meses del embarazo cuándo un hijo nacerá con anomalías que significarán grandes limitaciones en su vida. En estos casos habrá que pensar en autorizar legalmente el aborto, para evitar serios problemas familiares y sociales, actualmente previsibles. Igualmente, será necesario discutir la autorización legal para la (anticoncepción) esterilización de la madre o del padre, cuando padezca algún mal con toda probabilidad o certeza hereditaria, o con consecuencias patológicas en los hijos.

A veces se ha de hablar, como lo hemos hecho, de medidas radicales que deban ponerse en práctica, pero ellas deben de limitarse cuidadosamente, para evitar que haya peligrosos abusos o se conviertan en medidas de lucha contra los enemigos políticos, de los regímenes dictatoriales.

En las leyes penales habrá que tipificar y perseguir de oficio el delito de explotación de menores, ya que se observa, con gran frecuencia, que el trabajo prematuro de los niños conviene a la familia, en tanto que se les impide prepararse debidamente, en la escuela. Además no sólo al juez civil, sino al penal, al familiar y a los de menores habrá que darles la facultad de privar de la patria potestad y de todo derecho sobre los

hijos, cuando se comprueban causas graves para ello.

Sólo hemos ejemplificado factores causales, situaciones de alto riesgo y labores preventivas que habrán de realizarse, pero como el universo de estos casos es o parece ser infinito, al estilo jurídico deberemos terminar dando normas generales, por lo que, para abrir la discusión, propondremos las siguientes:

CONCLUSIONES

1.- Tanto respecto de la vida intrauterina, como respecto de los niños, adolescentes y adultos, consideramos en alto riesgo a quienes sufren la acción causal de factores endógenos o exógenos ó padezcan situaciones que, en cualquier edad, puedan producir la disminución o limitación definitivas de las capacidades vitales de desarrollo físico, psíquico o social del individuo, que se manifiesten en su vida de relación.

2.- Creemos que el criterio esencial para cumplir con nuestros deberes al respecto, en el de la justicia social como contenido de la tercera gran rama del derecho; la del derecho social, mediante sus variadas disciplinas actuales: el derecho del trabajo, el agrario, el de previsión y seguridad social, el asistencial, el educativo, el sanitario, el de familia, el de menores, el penal y el penitenciario, ahora dirigidos a la recuperación social del delincuente; y toda disciplina jurídica que se enfoque a garantizar el bien colectivo sobre el interés individual, y que se integre dentro de la política misma del Estado. México ha venido realizando tales cambios jurídicos desde 1917 hasta la fecha. Recientemente ha modificado las leyes Federal del Trabajo el Código Sanitario, el Código Civil y la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, con el objeto de poner más sólidas bases para una certera justicia social.

3.- Para Combatir toda situación de alto riesgo, debe actuarse en los siguientes niveles: a).- Investigación de causas y situaciones; b).- Prevención general, mediante la lucha contra la miseria, la ignorancia, la insalubridad y la impreparación para el trabajo; c).- Prevención especial, luchando contra las causas y situaciones concretas en los casos particulares; d).- La rehabilitación integral del sujeto respecto a sus invalideces, en la medida de lo posible; e).- La selección, capacitación y actualización del personal que debe atender los casos de alto riesgo.

4.- Legislativamente debe aconsejarse la pronta revisión, análisis y reforma de las normas escritas y vigentes, para prevenir toda situación de alto riesgo y para actuar sistemáticamente contra quienes afecten la vida social del futuro por causa de su vida privada presente; también para dar cabida a las medidas nuevas que aconsejan los especialistas y técnicos, al

atender estos tipos de casos.

5.- Se recomienda, especialmente, garantizar el cumplimiento de toda disposición legal que favorezcan la lucha contra la miseria, la insalubridad y la ignorancia de la población, así como la protección de los menores, la familia, los desnutridos, los anormales, los enfermos y los ancianos.

6.- Ponemos a su consideración el recomendar que el Instituto Interamericano del Niño establezca una comisión que reúna los resultados de las investigaciones de altos riesgos y tipifique, para lo futuro, las nuevas que se descubran, a efecto de que queden comprendidas en las disposiciones legales de cada país, para que puedan evitarse, dárseles tratamiento oportuno, o crearse labores específicas de educación, protección, adaptación y rehabilitación de los sujetos.

México, D.F., a 25 de Marzo 1973

Dr. Héctor Solís Quiroga

A
Ante Proyecto que instituye el Servicio Obligatorio Femenino

Nota Preliminar:

Per medio del presente proyecto el gobierno pretende financiar sin crear burocracia alguna, la instalación y funcionamiento de los jardines infantiles suficientes para atender 1.260.000 niños.

Artículo 1°.- Llámase a la mujer chilena a incorporarse al quehacer nacional y a participar a través del Servicio Femenino que la presente ley instituye, en la solución de los problemas de la colectividad.

El Servicio Femenino tiene por objeto promover la participación de la mujer, preparándosele previamente para ello, en la atención o mantenimiento de salas cunas, jardines infantiles, parvularios, hospicios, hospitales u otros establecimientos de igual naturaleza y en todos aquellos programas públicos que digan relación con el cuidado, educación, capacitación, nutrición salud y bienestar de la colectividad y especialmente del niño.

Artículo 2°.- El Servicio Femenino se regirá por las disposiciones de la presente ley y su reglamento.

Artículo 3°.- Servicio Femenino es aquella org. pública de carácter personal consiste en la obligación impuesta a las mujeres chilenas de desarrollar, gratuitamente y por tres meses, las tareas descritas en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 4°.- El Servicio Femenino se realizará a través de la Oficina Nacional del Servicio Femenino que se crea por el título Segundo de la presente ley.

Artículo 5°.- Prestarán el Servicio Femenino todas las chilenas mayores de 16 y menores de 21 años de edad.

Podrá ser admitida a prestar el Servicio Femenino toda persona mayor de 21 años, cualquiera que sea de su edad, que voluntariamente así lo solicitare, siéndole en todo aplicable las disposiciones de esta ley.

Artículo 6°.- El Servicio Femenino se prestará una sola vez y se llevará a cabo diariamente por un lapso de tiempo no superior a seis horas.

Las madres de familia, los trabajadores y las hijas únicas de padres ancianos o enfermos tendrán derecho a cumplir con este cargo público en la localidad donde lo soliciten si ello fuera posible en días festivos, horarios y labores especialmente concebidas para no hacer más gravosa ni entorpecer el normal desenvolvimiento de sus tareas.

Las madres de familia, durante las horas que cumplen con el Servicio Femenino, tendrán igualmente derecho a dejar a sus hijos en las salas cunas, guarderías infantiles y parvularios en que lo estén cumpliendo.

Artículo 7°.- Para los efectos de dar cumplimiento a la presente ley todas las chilenas deberán inscribirse en el año inmediatamente anterior al que cumplan 16 años de edad en la respectiva oficina del Servicio Femenino o el organismo que ésta designe de la ciudad o comuna en que resida habitualmente.

La forma de plazo para ello se fijará por Reglamento.

Artículo 8°.- Toda chilena inscrita en los Registros de la Oficina Nacional de Servicio Femenino, será proveída de una libreta destinada a la certificación y control de las obligaciones preceptuadas en esta ley y estará obligada a concurrir a designar el contingente que debe incorporarse al Servicio Femenino y el organismo en que debe prestarse.

Artículo 9°.- Del total de las personas inscritas anualmente para cumplir el Servicio Femenino, las Oficinas del Servicio Femenino procederá, previa clasificación, selección y sorteo, a determinar aquellas que serán llamadas a prestarlo.

La nómina de las seleccionadas se dará a conocer por la respectiva oficina del Servicio Femenino por medio de un aviso publicado en un periódico de la localidad o de la cabecera del departamento, o de la provincia, si en aquellos lugares no lo hubiese, por carteles que se fijarán en las respectivas Municipalidades y oficinas -

públicas en general.

La Oficina Nacional del Servicio Femenino podrá, dentro de los cinco años siguientes, llamar a cumplir el Servicio Femenino a las personas que no hayan sido seleccionadas.

Artículo 10.- La Oficina Nacional del Servicio Femenino determinará cada vez que sea necesario la naturaleza del Servicio que deba prestarse, previa consideración de las aptitudes y capacitación de cada persona inscrita de las necesidades de la colectividad.-

Artículo 11.- El Servicio Femenino se cumplirá de preferencia a través de los organismos públicos o privados de la ciudad en que la interesada tenga su residencia habitual, y en lo posible, en aquellos lugares en que ésta última lo solicite.-

Artículo 12.- Están exentas del Servicio Femenino:

1) Las personas que padezcan inhabilidad mental o física - que las imposibilite totalmente para el cumplimiento del mismo;

2) Las mujeres solteras o casadas con uno o más hijos menores de 2 años que ejerzan una profesión u oficio remunerado; cursen estudios básicos, secundarios, universitarios especiales

Sin embargo en casos muy calificados, la Oficina Nacional del Servicio Femenino podrá, a petición de la interesada, eximir de esta carga pública a aquellas madres a quienes, no obstante no estar comprendidas en el caso anterior, el cumplimiento del Servicio Femenino les signifique un grave trastorno en su vida de hogar.

Las causales de exención deberán ser alegadas y comprobadas al momento de ser llamadas a cumplir el Servicio Femenino.

Artículo 13.- El Servicio Femenino podrá, a petición de la interesada, anticipar por un año y postergarse hasta por dos años.

El Servicio Femenino podrá postergarse:

1) Por encontrarse la mujer en estado de embarazo, período de lactancia o haber transcurrido menos de tres meses desde el último parto lo cual deberá acreditarse con el certificado médico correspondiente.

2) Por padecer enfermedad, que impida temporalmente su cumplimiento.

Las personas que comprueben cursar estudios básicos, secundarios, universitarios o especiales podrán solicitar de la Oficina del Servicio Femenino respectiva, autorización para cumplir con el Servicio Femenino, respectivamente en las fiestas patrias o en los siguientes períodos de vacaciones.

Artículo 14.- El certificado de inscripción, postergación, cumplimiento o exención del Servicio Femenino otorgado por la respectiva Oficina, será requisito previo para:

1) Solicitar o renovar la cédula de identidad;

2) Inscribirse en los registros electorales (y ejercer el derecho de sufragio);

3) Ocupar cargos públicos, semifiscales en empresas autónomas, del Estado o Municipales;

4) Rendir la prueba de aptitud académica, salvo que la postulante sea menor de 16 años;

5) Obtener carnet de chafer;

6) Obtener o renovar pasaporte;

Artículo 15.- El haber cumplido con el Servicio Femenino da derecho preferentemente, en igualdad de condiciones, para ser designada en cargos a que se refiere el número 3 del artículo anterior; obtener becas en establecimientos educacionales chilenos o extranjeros y participar en programas de intercambios escolares nacionales o internacionales.

Artículo 16.- Cumplirán el Servicio Femenino, con el recargo de tiempo no inferior a un mes ni superior a un mes ni superior a tres, aquellas personas que debiendo haberse inscrito en los registros de la Oficina Nacional de Servicio Femenino no lo hubieren hecho oportunamente, o que habiendo comenzado a prestar dicha carga la hubieren interrumpido sin causa justificada.

TITULO II
DE LA ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO FEMENINO

212

Artículo 17.- Créase una corporación autónoma con personalidad Jurídica de Derecho Público denominada Oficina Nacional de Servicio Femenino que tendrá por objeto cumplir las finalidades de esta ley y se relacionará directamente con la Presidencia de la República. Una vez creado el Ministerio de la Familia y Desarrollo Social, se relacionará con el Gobierno a través suyo.

Artículo 18.- La Oficina Nacional de Servicio Femenino estará formada por el Comité Nacional y la Dirección Administrativa.

Artículo 19.- El Comité Nacional de Servicio Femenino estará integrado por:

- a) Un representante del Presidente de la República;
- b) El Ministro de Educación Pública o su representante;
- c) El Ministro de Salud Pública o su representante;
- d) Dos representantes del Congreso Nacional;
- e) El Director Ejecutivo de la Oficina Nacional que lo presidirá;
- f) El Vicepresidente del Consejo Nacional de Menores;
- g) El Director de Deportes y Recreación;
- h) Un representante de la Dirección General de Reclutamiento y Estadística de las Fuerzas Armadas;
- i) El Vicepresidente o Ejecutivo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles;
- j) Un representante del Consejo de Rectoras;
- k) Un representante de la Secretaría General de la Juventud de la Presidencia de la República;
- l) Una representante de la Oficina Nacional de la Mujer;
- m) Una representante de la Confederación Nacional de Juntas de Vecinos;
- n) un representante de la Confederación Nacional de Centros de Madres;
- ñ) Una representante del Departamento Femenino de la Central Única de Trabajadores;
- o) Un representante de la Federación de Centros de Padres y Apoderados.

Una vez creado el Ministerio de la Familia y Desarrollo Social, dicho Ministro presidirá y formará parte por derecho propio de este comité.

Artículo 20.- La Dirección Administrativa de la Oficina Nacional estará en manos del o de la Directora Ejecutiva, quien será nombrado por el Presidente de la República y durará en sus funciones mientras cuente con su confianza.

El o la Directora Ejecutiva organizará los departamentos y secciones que la Oficina Nacional necesita para cumplir con los fines que esta ley le asigna. El funcionamiento y las actividades de cada uno de ellos será determinado por reglamento.

Artículo 21.- Son atribuciones del Comité Nacional de Servicio Femenino:

- 1) Supervigilar el cumplimiento de la presente ley y adoptar las normas tendientes a lograr sus objetivos;
- 2) Designar los organismos en que el Servicio Femenino deba prestarse;
- 3) Elaborar los programas de trabajo que debe comprender el Servicio Femenino;
- 4) Coordinar el Servicio Femenino con el trabajo voluntario de la mujer;
- 5) Delegar estas atribuciones en el Director o Directora Ejecutiva;

Artículo 22.- Son atribuciones del Director Ejecutivo:

- 1) Dictar las Normas e impartir las instrucciones necesarias para la convocatoria, inscripciones y selecciones

- 1) Dictar las normas e impartir las instrucciones necesarias para la convocatoria, inscripción y selección de las jóvenes que deban cumplir el Servicio Femenino y para su distribución en los organismos respectivos;
- 2) Determinar la forma de computar el tiempo de cumplimiento del Servicio Femenino, especialmente en casos de trabajadoras, estudiantes, y madres de familia;
- 3) Calificar los casos de exención y postergación alegados por la interesada;
- 4) Autorizar en los casos que estime justificados, la postergación o el cumplimiento voluntario del Servicio Femenino;
- 5) Fijar el recargo de tiempo que deben cumplir el Servicio Femenino las personas señaladas en el artículo 15 de esta ley;
- 6) Velar por el cumplimiento de las resoluciones acordadas por el Comité Nacional.

Artículo 23.- El Presidente de la República podrá para el mejor cumplimiento de la presente ley, impetrar a través de la Oficina Nacional del Servicio Femenino el concurso de los organismos públicos o privados que estime convenientes.

Artículo 24.- En el caso de producirse en el país sismos o catástrofes u otras emergencias graves que provoque o hayan podido provocar daños de consideración en las personas o en los bienes, el Presidente de la República podrá llamar, a través de la Oficina Nacional del Servicio Femenino y hasta por un período de 30 días a toda la población femenina del país que esté en condiciones de prestar o haya ya prestado el Servicio Femenino.

En tal eventualidad la Oficina Nacional se relacionará directamente con los Ministros del Interior y de Defensa Nacional a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el N° 2 del artículo 19 de la ley 16.282.

Artículo 25.- Facúltase al Presidente de la República para llamar a cumplir el Servicio Social Femenino a los chilenos varones cuyas edades fluctúen entre los 18 y 21 años de edad que hubieren sido seleccionados para quedar en las filas de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y 33 de la ley de Reclutamiento.

Artículo 26.- Un reglamento especial dictado por el Presidente de la República determinará, en lo demás todo lo relativo al cumplimiento del Servicio Femenino, el modo de efectuar la inscripciones y selección de los postulantes, de hacer valer las exenciones y postergaciones y contendrá las demás disposiciones necesarias para completar las de la presente ley y procever a su conveniente ejecución.

Artículo 27.- Facúltase al Presidente de la República para fijar la planilla de la Oficina Nacional del Servicio Femenino, la que en ningún caso será superior a 10 personas.

Artículo Transitorio único: Con el fin de dar cumplimiento a la presente ley, el Presidente de la República tendrá el plazo de 90 días desde la fecha de su promulgación para llamar a inscribirse a los registros del Servicio Femenino a todas las mujeres chilenas que esa fecha tengan de 16 a 21 años

Proyecto que crea el Ministerio de la Familia.

CONCIUDADANOS DE LA CAMARA Y DEL SENADO

Una de las preocupaciones fundamentales del Gobierno de la Unidad Popular es la creación de condiciones económicas, sociales y culturales necesarias para el desarrollo de la familia. Actualmente, los grupos familiares chilenos experimentan una serie de conflictos derivados de las circunstancias en las cuales se ven forzados a vivir. En efecto, la descomposición social que caracteriza al subdesarrollo de nuestro país tiene, su reflejo más dramático en el ambiente familiar. Es así como una gran parte de nuestro pueblo vive en condiciones que hacen prácticamente imposible una sana y auténtica vida familiar. El Gobierno ~~constata~~ ^{constata} con alarma como día a día aumentan las situaciones anormales que destruyen los vínculos familiares. Tradicionalmente no ha habido en el país una política adecuada para procurar la solución integral de estos problemas. Ello se debe fundamentalmente a que en el tratamiento de ellos no se ha tenido presente como un criterio básico de análisis la situación familiar. Han sido muchas las iniciativas que se han tomado al respecto, pero entre ellas no ha habido la coordinación necesaria ni han formado parte de una política global.

Es importante tener presente todos los aspectos y facetas que reviste el fenómeno familiar en los distintos niveles a través de los cuales se manifiesta. Es por ello que, a medida que se estudia y analiza la realidad familiar chilena, se comprende que existe una causa única de los males que la aquejan.

Esta causa reside en la actual estructura social y dice relación con los diversos desajustes provocados por los desequilibrios del desarrollo económico capitalista y dependiente. En efecto, fenómenos tales como la industrialización, la urbanización y migración rural-urbana que le han acompañado y las transformaciones culturales correspondientes, junto con perpetuar un sistema injusto, han debilitado la cohesión y solidaridad familiar. Si a esto se suma la existencia de otros signos negativos, como la cesantía real y encubierta, del déficit de viviendas, los bajos niveles de salubridad, una alimentación insuficiente, se comprende la magnitud de la crisis que afecta a la familia chilena, que parece agotar todas sus energías en una estéril lucha por sobrevivir.

La familia popular no ha tenido un papel protagónico en el proceso social y ha sido siempre un agente pasivo de los acontecimientos. Esta situación se traduce en problemas tales como: altos índices de ilegitimidad, ruptura de vínculos familiares, situación irregular de menores, bajo rendimiento escolar, deficiencia mental, delincuencia juvenil y adulta, prostitución, alcoholismo, consumo de drogas, prácticas abortivas, etc.

El Gobierno de la Unidad Popular está empeñado en superar esta situación, para lo cual cree necesario abordar el problema en toda su complejidad. Es ilusorio pensar que la crisis de la familia pueda ser resuelta dentro de las actuales condiciones estructurales. La tarea es construir una sociedad nueva y un hombre nuevo y en ello está empeñada toda labor de Gobierno, traduciéndose en el verdadero querer y sentir popular. Queremos hacer posible una familia cimentada en el amor y en la esperanza de un patria que ofrece perspectivas para desarrollar su dinamismo, a fin de convertirse en agente efectivo de cambio y sujeto de su propia realización. Lo hemos dicho en repetidas ocasiones: detrás de las grandes reformas estructurales que queremos implantar, hay un hombre, una mujer, un niño que han nacido para ser felices. Queremos que ellos puedan decir con propiedad: Chile, nuestra patria. de la que somos los constructores, los artífices, los dueños.

Teniendo presente lo expuesto y considerando que por mandato constitucional el Estado es responsable de prestar protección y defensa a la familia, el Gobierno propone al Congreso Nacional la creación del Ministerio de la Familia.

Las finalidades de dicho Ministerio serán:

1. Promover la integración del grupo familiar, permitiéndole ejercer sus funciones específicas y, al mismo tiempo, solucionar los problemas derivados de la crisis que afecta y provoca situaciones tales como delincuencia, conducta irregular de menores, prostitución, alcoholismo, uso de drogas, etc.
 2. Estudiar, elaborar, proponer y realizar una política familiar en materia de control de la natalidad racionalmente planificada con participación de los diversos organismos de base y los núcleos familiares organizados.
 3. Crear la infraestructura y mecanismo necesarios para facilitar y perfeccionar las tareas del hogar, ayudando especialmente a la mujer madre y dueña de casa, estableciendo condiciones que favorezcan la necesaria intimidad del grupo familiar para afrontar solidariamente sus problemas y dar satisfacción a sus legítimas inquietudes y aspiraciones.
 4. Procurar que el tiempo libre de la familia pueda ser ocupado por ésta en forma creativa, permitiendo el desarrollo de la cultura y capacidades personales de sus miembros.
 5. Ofrecer al grupo familiar la posibilidad de incorporarse en las tareas nacionales a través de las distintas organizaciones de base, para permitirle participar activamente en las decisiones que lo atañen.
- Será preocupación permanente del Ministerio, educar y capacitar a los miembros de la familia para cumplir estos objetivos.
6. Coordinar sus actividades con las de otros organismos del Estado e instituciones de carácter privado para velar por la salud, educación, vivienda, condiciones de trabajo y todo lo referente a la seguridad social de la familia y por la protección que la sociedad debe a sus miembros más débiles y necesitados.
 7. Integrar los intereses de la familia en la planificación económico-social del país, representándola ante los organismos máximos que desde el Gobierno determinen las normas generales para el desarrollo nacional.
 8. Investigar y favorecer el estudio de los problemas que afectan a la familia, requiriendo el concurso de las Universidades y demás instituciones de carácter científico, nacionales y extranjeras.
 9. En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la Familia.

Entendiendo la urgencia, complejidad y carácter eminentemente técnico de las materias abordadas por esta iniciativa, es que el Gobierno ha creído conveniente fijar las líneas básicas de ella entregando al Presidente de la República su desarrollo particularizado.

Con el mérito de estas consideraciones, y en virtud del compromiso político contraído con el pueblo, expresado en el PROGRAMA DE LA UNIDAD POPULAR, someto con el carácter de urgente a la aprobación del Honorable Congreso Nacional, el siguiente:

-PROYECTO DE LEY

ARTICULO 1º. Créase el "Ministerio de la Familia", al cual le corresponden las atribuciones y funciones que se le designan en virtud de la presente ley.

ARTICULO 2º. El Ministerio tendrá las siguientes funciones:

- I. Promover la integración del grupo familiar, permitiéndole ejercer sus funciones específicas, y al mismo tiempo, propender a la solución de los problemas que lo afectan y que provocan desorganización familiar, menores en situación irregular, delincuencia, prostitución, alcoholismo, uso de drogas,

y en general, todas aquellas situaciones que alteran la vida familiar normal.

2. Estudiar, elaborar, proponer y realizar una política familiar racionalmente planificada con participación de los organismos de base y los núcleos familiares organizados.
 3. Crear la infraestructura y mecanismos necesarios para facilitar y perfeccionar las tareas del hogar, estableciendo condiciones que favorezcan la necesaria intimidad del grupo familiar para afrontar solidariamente sus problemas y dar satisfacción a sus legítimas inquietudes y aspiraciones.
 4. Procurar que el tiempo libre de la familia pueda ser ocupado por ésta en forma creativa, permitiendo el desarrollo de la cultura y capacidades personales de sus miembros.
 5. Ofrecer al grupo familiar la posibilidad de incorporarse en las tareas nacionales a través de las distintas organizaciones de base, para permitirle participar activamente en las decisiones que le atañen.
- Será preocupación de la familia para cumplir estos objetivos.
6. Coordinar sus actividades con las de otros organismos fiscales, semifiscales y de administración autónoma del Estado, Municipalidades e instituciones de carácter privado para velar por la salud, educación, vivienda, condiciones de trabajo y todo lo referente a la seguridad social de la familia y por la protección que la sociedad debe a sus miembros más débiles y necesitados.
 7. Integrar los intereses de la familia en la planificación económico social del país, representándola ante los organismos máximos que desde el Gobierno determinen las normas generales para el desarrollo nacional.
 8. Investigar y favorecer el estudio de los problemas que afectan a la familia, requiriendo el concurso de las Universidades y además instituciones de carácter científico, nacionales y extranjeras.
 9. En general, conocer, estudiar y actuar en todos aquellos asuntos, materias y problemas relacionados con la familia.

ARTICULO 3º. El Ministerio de la Familia estará constituido por la Subsecretaría, servicios, direcciones o reparticiones que el Presidente de la República fije. Para este efecto establecerá la planta y la escala de remuneraciones de los funcionarios del Ministerio de la Familia, los servicios, direcciones, reparticiones y dependencias del mismo, fijando su composición, funciones y atribuciones. Asimismo, el Presidente de la República determinará los organismos del Estado que se relacionarán y coordinarán con este Ministerio, estableciendo la forma que llevarán a efecto esta relación o coordinación.

ARTICULO 4º. El Presidente de la República determinará los servicios, direcciones y reparticiones de la Administración del Estado y las corporaciones autónomas que actualmente cumplen total o parcialmente algunas de las funciones específicas en el artículo 2º, que pasarán a formar parte o se integrarán en los servicios, direcciones, reparticiones y dependencias del Ministerio de la Familia y organizaciones autónomas que se relacionarán con él.

En especial, el Presidente de la República podrá integrar, relacionar o coordinar con el Ministerio de la Familia los siguientes servicios, direcciones y reparticiones de la Administración del Estado y corporación autónomas: la Dirección de Asistencia Social; el Consejo Nacional de Menores; la Subdirección de Recreación de la Dirección General de Deportes y Recreación; la División de Desarrollo Social de la Corporación de Servicios Habitacionales; la Junta Nacional de Jardines Infantiles en lo que diga relación con la atención de menores hasta cuatro años de edad; la Casa Nacional del Niño; las Casas de Menores; Y el Politécnico Elemental de menores "Alcibí des Vicencio". En uso de estas facultades, el Presidente de la República podrá integrar en los servicios, direcciones, reparticiones o dependencias de esta Secretaría de Estado, o en las corporaciones autónomas que se relacionen con él, total o parcialmente, todas y

dad, una de las entidades que él determinará específicamente detalladas en el inciso segundo de este artículo. Con dicho objeto podrá reestructurarse, cambiar denominaciones, integrar las plantas, suprimir cargos, y fijar los regímenes aplicables a sus remuneraciones, jubilaciones y demás beneficios, respetando la estabilidad funcional.

La aplicación de este artículo no podrá significar disminución de las remuneraciones ni de los derechos provisionales del personal en actual servicio. Si la remuneración asignada a un empleo fuera inferior a la que actualmente recibe el funcionario que habrá de ocuparlo, la diferencia se pagará por el milla suplementaria.

Las disposiciones de este artículo en ningún caso afectarán las jubilaciones ya iniciadas o concedidas, ni las personas que a la fecha de la promulgación de esta ley, hubieren cumplido los requisitos legales para jubilarse.

ARTICULO 5°. El Ministro será asesorado directamente por el Consejo Nacional de la Familia.

El reglamento de esta Ley establecerá las entidades públicas, de base y otras que se integrarán o participarán en dicho Consejo, su forma de participación e integración, sus atribuciones y funcionamiento.

ARTICULO 6°. Le corresponderá al Ministro de la Familia la supervisión de las corporaciones e instituciones privadas, cuyas actividades guarden relación con el Ministerio, y en especial sobre el Consejo de Defensa del Niño y el Ropero del Pueblo.

El Presidente de la República determinará la forma en que se ejercerá estas atribuciones.

ARTICULO 7°. Autorízase al Presidente de la República para fijar los textos definitivos de todos los cuerpos legales que se modifiquen por la presente ley y por los decretos con fuerza de ley que se dicten en virtud de sus autorizaciones, y para refundirlos en un cuerpo legal pudiendo en éste coordinar, corregir la redacción sin modificar su sentido, sistematizar sus disposiciones y alterar la numeración de su articulado, su ubicación y determinar los títulos correspondientes.

Los textos definitivos podrán tener número de ley cuando así lo determine el Presidente de la República.

Igualmente se autorizará al Presidente de la República para refundir, recopilar y codificar en uno o varios textos legales todas las disposiciones actualmente vigentes y las que se expresan de acuerdo a esta ley o con los decretos con fuerza de ley que se dicten en virtud de las autorizaciones que en ella se confieren, que correspondan a los fines del Ministerio de la Familia y de las instituciones que se relacionen o coordinen con él, en la misma forma como se expresó anteriormente, incorporando en ellos las disposiciones que se fijan de acuerdo con esta ley.

ARTICULO 8°. Para los efectos del Título III del D.F.L. N° 47 del 4 de Diciembre de 1959, el Ministerio de la Familia deberá considerarse como un Servicio funcionalmente descentralizado. Con el objeto de sufragar los gastos que demande la creación y financiamiento del Ministerio, autorízase al Presidente de la República para efectuar trasposos desde los ítems de especial que el efecto con la templa dicha ley, a las nuevas partidas que se creen en virtud de las disposiciones a que en lugar de la aplicación de la presente ley.

En el caso de aquellos ítem de las partidas y capítulos de los servicios, reparticiones, organismos e instituciones que pasen sólo en parte al Ministerio de la Familia, el Presidente de la República hará los trasposos proporcionales que correspondan. Las disposiciones que se dicten en virtud de la presente ley en todo aquello que tenga relación con entradas y gastos, se incorporarán a la Ley de Presupuesto Fiscal de Entradas y Gastos de la Nación para el año 1971, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 del D.F.L. N° 47 de 1959.

ARTICULO 9°. El Presidente de la República determinará las partidas de los Presupuestos del Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de la Salud Pública, Corporación de Servicios Habitacionales, Junta Nacional de Jardines Infantiles,

Consejo Nacional de Menores y demás Ministerios e Instituciones que determinen en virtud de la aplicación de las disposiciones de la presente ley que se considerarán en lo sucesivo como formando parte del Ministerio de la Familia o relacionadas con él

ARTICULO TRANSITORIO/.

El Presidente de la República determinará los bienes de las instituciones a que se refiere el artículo 4° que pasarán a formar parte del Ministerio de la Familia.

RECOMENDACIONES

SECCIONAL: ASPECTOS JURIDICOS

"CONSIDERANDO QUE LA PROBLEMATICA DEL MENOR EN SITUACION IRREGULAR EN AMERICA, TIENE SU CAUSA PRINCIPAL EN LAS CONTRADCCIONES SOCIO-ECONOMICAS DE NUESTROS PAISES SOLO SUPERABLES CON UNA PROFUNDA TRANSFORMACION DE NUESTRAS ESTRUCTURAS Y, QUE SU SOLUCION REQUIERE, PARALELAMENTE AL CAMBIO DE LAS MISMAS, EL AVANCE PROGRESISTA DE NUSSTRAS LEGISLACIONES,

SE RECOMIENDA A LOS GOBIERNOS Y PUEBLOS AMERICANOS:

(En relación al Cap. I - Protección prenatal, neonatal, de la infancia la adolescencia y de los padres - en alto riesgo)

- Que las Constituciones Políticas de los Estados Americanos establezcan como tarea prioritaria de los mismos, la obligación de velar, dirigir y planificar la protección global de todos los menores.
- La asignación de suficientes recursos económicos para el efectivo cumplimiento de las políticas de protección al menor en cada país.
- Reiterar las recomendaciones del X Congreso Panamericano del Niño, realizado en 1955, en Panamá, en el sentido de que todos los países sean dotados de legislación especial de menores, con criterio eminentemente tutelar y no punitivo.
- Que en los países de organización federal se promueva la constitución de una comisión Permanente de estudios de los problemas del Derecho de Menores, con representación de todos los Estados, la que funcionará en contacto y coordinadamente con el Instituto Interamericano del Niño.
- La unificación del concepto del Derecho de Menores como una nueva disciplina de las Ciencias Jurídicas.
- La preocupación por la unificación gradual de la legislación sobre el Derecho de Menores, como medio de propender a su integración.
- La importancia y utilidad de la unificación lingüística en la disciplina jurídica especial "Derecho de Menores". La aceptación a nivel americano del Vocabulario Multilingüe, polivalente y razonado de la terminología usual en protección de la infancia elaborado y publicado por el Instituto Interamericano del Niño. Sería muy conveniente para la unificación y comprabilidad en los planos estadísticos y sociolegales.
- Reiterar y ratificar las recomendaciones formuladas sobre "menores abandonados" y "menores de conducta antisocial" aprobadas por unanimidad por el XI Congreso Panamericano del Niño y el XII Congreso Panamericano del Niño respectivamente, dado que constituyen bases mínimas para una legislación uniforme americana sobre "abandono" y "conducta antisocial".

279
220

- Estimular la actividad de los gobiernos americanos sobre la necesidad de sancionar un estatuto orgánico sobre los deficientes mentales y físicos teniendo como base el anteproyecto de Ley de Protección de los Deficientes Físicos y Mentales elaborado por el Instituto Interamericano del Niño.
- El desarrollo del concepto de Seguridad Social contenido en la mayoría de los textos constitucionales americanos, legislando sobre el Seguro Social de Maternidad e Infancia en aquellos países que no lo hayan hecho. Dicha legislación debe comprender a toda la población, sin excepción alguna.
- La protección prenatal mediante la asistencia a la mujer embarazada, quien gozará del descanso en su trabajo ordinario desde 6 semanas antes del alumbramiento hasta seis semanas después del mismo, conservando su derecho de empleo y sueldo íntegro para aquella que trabaja, tanto en instituciones privadas como del estado, procurandose que dicho reposo sea aumentado.
- Que se creen salas cunas, guarderías y jardines infantiles en cantidad suficiente, dictandose y haciendose cumplir las legislaciones pertinentes.
- La implementación de mecanismos que permitan hacer efectiva la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica.
- Propugnar el otorgamiento de becas de preparación profesional para quienes tengan aptitudes y carezcan de recursos económicos.
- La implementación de los mecanismos necesarios destinados a asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y los acuerdos internacionales relativos al trabajo de menores.
- Consignar en la legislación la obligatoriedad del trabajo para la comunidad como un servicio de interés público que los jóvenes de ambos sexos deberán cumplir.
- El reconocimiento legal de las uniones estables extramatrimoniales entre personas no impedidas legalmente para contraer matrimonio a las cuales jurídicamente se les otorgarán los mismos derechos y obligaciones que los contemplados para el matrimonio legalmente constituido.
- El reconocimiento legal de la igualdad de todos los hijos, hayan nacido dentro o fuera de matrimonio.
- Reiterar la recomendación de incorporar a la legislación vigente americana y en los países que no la hubieren hecho hasta la fecha, de la adopción plena o de la legitimación adoptiva como instituciones de protección de menores.
- La adhesión plena a la conferencia mundial que provocará las Naciones Unidas para redactar un acuerdo sobre la adopción (adopción entre países e interracial) y sobre las bases de las proposiciones aprobadas en la Convención Mundial (año 1971) y necesidad de una reunión de la que participarán todos los países americanos para elaborar un documento que satisfaga las necesidades y expectativas en esta materia.

- La reforma de las legislaciones que conciben la patria potestad como derecho-poder, adoptando la moderna concepción de que la autoridad parental es un derecho-función y que dicha autoridad será compartida por el padre y la madre. Y que se reitere la recomendación pertinente del XIII Congreso Panamericano del Niño.
- Propugnar el establecimiento del divorcio vincular como una necesidad social.
- El desarrollo del concepto de la paternidad responsable en la legislación incluyendo, además de la obligación alimentaria, el abandono moral, en el incumplimiento de los deberes de asistencia familiar.

(En relación al Cap. II.- Tratamiento legalmente asignado al menor irregular: en el medio social y para el menor internado. Los establecimientos semi-cerrados y de transición. Regímenes mixtos)

- La conveniencia de realizar investigaciones acerca de los medios técnicos, económicos y humanos con que cuentan los institutos encargados de los menores en situación irregular, y se haga evaluación de los sistemas empleados para el tratamiento.
- Crear conciencia colectiva acerca de las modernas concepciones en lo referente a prevención y tratamiento de los niños y adolescentes en situación irregular.
- Que se establezca un régimen de tratamiento especial, aplicable a los jóvenes adultos delincuentes.
- El tratamiento especial e individualizado para el menor en situación irregular, debiendo ser este de indole asistencial, educativa, reeducacional y profesional.
- Que el tratamiento aplicado a menores en situación irregular no debe excluir la participación de la comunidad y de la familia como medidas para obtener la reeducación definitiva.
- Procurar se limite la internación de menores, prefiriendo efectuar el tratamiento en el medio social.
- Se proponga que de acuerdo a una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la libertad vigilada se realice con la participación, también, de agentes voluntarios de la comunidad u organismo calificado de la misma, previamente capacitados, debidamente supervisados.

(En relación al Cap. III - Organización Institucional)

- Reiterar las recomendaciones de Congresos anteriores acerca de la creación de un organismo técnico especializado, autónomo, que formule las políticas nacionales, que planifique y coordine los programas públicos y privados, dirigidos a la protección de la infancia y la juventud, así como también al fortalecimiento del grupo familiar, dentro del marco constitucional de cada país.

- La creación de un organismo estatal de alto nivel que tenga a su cargo el estudio y solución permanente de los problemas que afecta a la familia y al menor, y asimismo la promoción de la madre en todos sus aspectos.

Que los servicios y establecimientos encargados de ejecutar las medidas judiciales deben depender de un poder distinto del judicial, pero han de cumplir estrictamente las resoluciones emanadas de los magistrados.

(En lo relativo al Cap. IV - Organización Judicial)

- Reiterar las recomendaciones de Congresos anteriores para que se creen Juzgados de Menores y de Familia, con carácter especializado y jurisdicción exclusiva.
- Que los órganos encargados de conocer en apelación las decisiones de los jueces de Menores o de Familia sean también especializados, constituyendo una segunda instancia (unipersonal o colegiada) con estabilidad capaz de uniformar la Jurisprudencia.
- Que los Jueces de Menores o de Familia cuenten con equipos técnicos (personal multidisciplinario y especializado) para realizar el trabajo de diagnóstico y prevención, o que se efectivice la recomendación pertinente del XII Congreso Panamericano del Niño.
- La conveniencia de demarcar la competencia judicial, separándola de las funciones puramente asistenciales del Estado.
- Establecer la institución del Ministerio Público de Menores ejercido por profesionales especializados.
- Reiterar recomendaciones de Congresos Internacionales anteriores, en el sentido de fijar la edad de inimputabilidad en los dieciocho años, como mínimo, y, que la tendencia sea elevar y no rebajar dicha edad. Asimismo, en aquellos países en donde aún existe el criterio del discernimiento, se suprima éste y sus efectos.

(En lo relativo al Cap. VI - Acuerdos Internacionales)

(Coordinación Panamericana en materia de Policía de Menores y al Cap. VII y lucha contra toxicomanías)

- Que el Instituto Interamericano del Niño procure por todos los medios a su alcance, formular acuerdos con los gobiernos de los estados miembros y sus respectivas Universidades, tendientes a concretar la creación de centros especializados, que tendrán por finalidad el estudio intensivo e integral de la problemática de la minoridad, referida en especial a los aspectos jurídicos, educativos, asistenciales, médicos y sociales.
- Propiciar acuerdos internacionales para asegurar el cumplimiento de los deberes familiares.

- Que se ratifique por todos los Estados Americanos que no lo hayan hecho, las Convenciones sobre Obtención de Alimentos en el extranjero, acordada por las Naciones Unidas en Nueva York (1959) y sobre Tránsito Internacional Privado de La Haya (1960).
 - La conveniencia de convocar por intermedio del Instituto Interamericano del Niño y el Comité Jurídico Interamericano a una reunión de Expertos para la redacción de un proyecto de acuerdo sobre jurisdicción, reintegración o restitución de menores y arbitral en esta forma un sistema legal para la mejor protección internacional de la persona y de los bienes del menor.
 - Que se propugne la celebración de Congresos Regionales de las diferentes Policías de menores, promovidos preferentemente por el Instituto Interamericano del Niño, sin perjuicio de cualquier otro organismo o iniciativa de los países interesados, para intercambiar experiencias y planificar una acción general de cooperación a los respectivos países en lo relativo a las políticas y técnicas que se deben adoptar en beneficio de los menores en situación irregular.
 - Instar a las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos a consagrar el Año 1975 como el "Año Internacional del Niño" y concitar el interés del mundo para efectivizar los Derechos proclamados por la Asamblea de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959 y especialmente de los menores en situación irregular.
 - La creación de un Centro Piloto en América Latina para la formulación de estrategias y programas nacionales y regionales y preparación y especialización de personal en la lucha contra los estupefacientes.
 - La organización de un Cuerpo Internacional Especializado de Policía Juvenil cuya función, a la vez de asegurar el orden social, prevenga y proteja a los menores.
 - Excitar a la Policía para que se destruyan las plantaciones de marihuana y propugnar sanciones muy fuertes a los que siembran o dedican tierras para esta clase de cultivos.
 - Intensificar los programas de prevención, orientándoles técnicamente por personal especializado.
 - Que los gobiernos americanos redacten una legislación drástica en relación con las penas que deben sufrir los productores, traficantes y tenedores de estupefacientes, y que se haga compulsivo el tratamiento de los drogadictos.
 - Exhortar a todos los países a ratificar el Convenio de Viena de 1971, sobre sustancias psicotrópicas.
 - y por último
- REITERAR ENFATICAMENTE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL XII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO REFERENTES A INTERNADOS PARA NIÑOS (letras a a k) Y PROTECCION INTEGRAL DE LOS MENORES (letras a y b), IMPLEMENTANDOSE CON CARACTER DE URGENTE LOS MEDIOS TECNICOS Y HUMANOS QUE EFECTIVICEN REALMENTE LAS MEDIDAS PROPICIADAS PARA SALVAR EL DESAFORTUNADO DIVORCIO ENTRE EL MUNDO NORMATIVO Y LA REALIDAD SOCIAL IMPERANTE EN NUESTRA AMERICA.

