Ba.6.11

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
iin
Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes

XII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

APENDICE

al Informe Final

VOL. 1

Mar del Plata

1-7 de diciembre de 1963

0004407

C O N T E N I D O

Este Apéndice al Informe Final del XII Congreso Panamericano del Niño incluye los informes nacionales presentados por los gobiernos de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

5

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Argentina

INFORME NACIONAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Los casos de conducta antisocial de menores, en cualquiera de sus diversas manifestaciones, constituyen esencialmente la exteriorización aguda y concreta de una crisis más general omnicomprensiva del conjunto de los factores individuales, sociales y culturales que la provocan.

Este concepto se propone describir sin pretender una definición, que no consideramos posible, -la noción más general de las formas, causas, factores y naturaleza de la conducta antisocial de los menores en la República Argentina.

Exteriorizan la conducta antisocial en nuestro medio, que se manifestó de manera más acentuada en los últimos cinco años; adultismo precoz, vida incontrolada de jóvenes y adolescentes, deserción escolar, vagancia, fuga del hogar, trabajo incontrolado e inadecuado, conflicto con el grupo de convivencia, infracción y delito.

A nuestro juicio son factores predominantes como causales de los actos de conducta antisocial la disgregación familiar; el abandono; la falta de adecuado contralor de los padres y en general de los adultos responsables en la conducción y formación de los menores; los conflictos; los mayores que utilizan al menor como partícipe en sus hechos delictuosos, infracciones o fines perversos; las uniones ilegales y transitorias; los malos ejemplos; ciertos espectáculos públicos y publicaciones; los vicios cuyos propagadores o traficantes, que buscan formar el mercado para su comercio, encuentran al incapaz sin defensas para el rechazo.

Puede afirmarse que en nuestro medio rural las manifestaciones de conducta antisocial no acusan, en número y gravedad, ninguna nota alarmante. Se manifiestan en una relación proporcional con el crecimiento vegetativo del medio en su desarrollo que, cuando se produce en forma positiva enmarca más las vidas de adultos y menores y da como resultado más bien una contención. En el medio urbano, es decir más concretamente en las grandes ciudades, el aumento de los casos de conducta antisocial en las formas ya descriptas se ha marcado acentuadamente y, al mismo tiempo se notó el acrocentamiento de su gravedad y peligrosidad. En efecto; sincrónicamente con la culminación

de un estado crítico en lo político, social y económico, apareció un número de menores que puede estimarse en cien, con muy serios trastornos de conducta, autores en forma reincidente de gravísimos delitos, para los cuales hubieron de modificarse sistemas de tratamiento y adoptarse severas medidas correctivas (v. documento agregado: "Boletines Informativos").

Estos fueron, dentro del marco de las leyes represivas, los casos más agudos de un estado de desencuadre social que promovió un notable aumento en el conjunto de las formas de conducta antisocial ya señaladas.

En la actualidad estamos observando que, paralelamente con la normalización institucional y la estabilidad y ordenamiento económicos, van desapareciendo aquellos graves casos, en los que predominaba una extrema agresividad, y parecería estarse volviendo a casos de inconducta que, en número y con relación a las poblaciones, podríamos tener como normales, variando sólo sus formas.

El fenómeno de las migraciones internas dirigidas hacia las grandes ciudades de la República, durante el estado crítico aludido, pudiera dar lugar al pensamiento de que tales hechos son causa única o excluyente del aumento del conjunto de las formas mencionadas de conducta antisocial. Creemos que sería aventurado afirmarlo. Lo que ocurre es que, con los cambios sociales y el desarrollo económico se producen la inestabilidad y el desequilibrio culturales, el debilitamiento de los controles sociales primarios y el choque de normas de conducta contradictorias que se manifiestan y quedan agudizadas cuando aquella transformación social es desordenada y, por lo tanto, resulta largo el lapso entre la ruptura de las antiguas instituciones y la creación de las nuevas llamadas a reemplazarlas.

Por ello, las transformaciones sociales deben ser controladas y objeto de correctas planificaciones.

Tampoco somos partidarios, ni aún con un fin proteccional, de crear nuevos tipos legales de infracciones o de delitos que sancionen o repriman las pequeñas irregularidades o manifestaciones de conducta antisocial de menores, por hechos por los que no se sancionaría a los adultos.

Creemos que la respuesta a la conducta antisocial, es la protección integral a todos los menores, pues estimamos que tal concepto es el conjunto de actividades que tiende fundamentalmente a la prevención y previsión y concurre al tratamiento de los casos individuales, con sus carencias, conflictos, abandonos, etc. Es el quehacer de la comunidad organizada, comprendiendo al Estado al servicio de aquella, coordinando y fomentando la acción privada, velando por la efectiva vigencia de las normas jurídicas que deben regular toda la actividad dirigida a la protección quien debe dar tal respuesta. Es la responsabilidad de cada padre y de todos los adultos, pues tanto los hijos nuestros como todos los hijos de los demás han de ser considerados por el conjunto de los adultos. Esto es lo que hemos definido como la necesaria responsabilidad paternal colectiva.

Tales principios dieron original desarrollo de la mayoría de las instituciones argentinas, por lo que desde el punto de vista histórico y práctico debemos anotar en rápida referencia su desenvolvimiento.

Recordemos la Colonia, con todas sus peculiaridades familiares y sociales, la preocupación de los cabildos, el nombre de Vértiz, la Casa de Expósitos, las instituciones que el sentimiento caritativo colocaba bajo el amparo de la religión, el torno célebre, hoy materia de muy serias meditaciones, la enseñanza incipiente. También a Rivadavia, que significó la filantropía hecha acción, con su visión de gobierno fundada en el optimismo del siglo XVIII. El formó las Defensorías de Menores y la Sociedad de Beneficencia, creación de estado, diríamos hoy, incorporando a la actividad pública una acción solidaria y eminente de la mujer, vinculándola al amparo y a la atención de niñas y niños. La noble preocupación que desde hace siglo y medio movió también a la actividad particular de personas o conjuntos de personas, fue creando conciencia y haciendo conforme al tiempo en que se vivía y las condiciones dadas. Se dicta la Ley de Educación común N° 1.420; años después de la N° 10.903 (Patronato de Menores, ver documento agregado) y se organiza el Patronato Nacional de Menores específicamente destinado, en su origen, a posibilitar la tarea de los Tribunales del Crimen que entendían en causas de menores. A partir de 1937, se inicia una etapa en que aparecen legislaciones provinciales con textura orgánica y que iban a servir, posteriormente, para fundamentar instituciones nacionales, conforme a nuestras mejores tradiciones federalistas. Desde el Decreto-Ley 14.538/44 de creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, que reglo el aprendizaje y formación en escuelas técnicas y en el taller hasta la ley N°15.240 de creación del Consejo Nacional de Educación Técnica, se han dictado una serie de normas para la capacitación efectiva de los menores, preparándolos para cumplir una actividad útil, así como procurando una orientación vocacional con el más amplio conocimiento de sus condiciones personales y de las posibilidades ocupacionales correspondientes. Por su parte, la existencia de un impuesto especial para la educación técnica facilita los medios para realizar aquellos importantes objetivos.

En 1950 se dicta la ley 13.944 sobre incumplimiento de los deberes de asistencia familiar y en 1954 la ley 14.394 referida al régimen penal de los menores, en la que se fija el límite de inimputabilidad, punibilidad y el de disposición de los menores incursos en hechos que la ley califica como delito (ver documento agregado). En 1957 se dicta el Decreto-Ley 5285 creando el Consejo Nacional del Menor y en el año 1959 se sanciona la Ley 15.244, orgánica de la institución que hoy se denomina Consejo Nacional de Protección de Menores (ver texto agregado). En virtud de esta ley se ha creado un organismo ejecutivo de Estado, representativo de la comunidad entera y de máxima jerarquía administrativa que tiene a su cargo la tarea de orientar, dirigir y actuar en su caso, en todo lo relativo a la protección integral de los menores. Se funda O.P.A.M. (Obras Privadas de Asistencia al Menor), que agrupa en federación a las instituciones civiles y religiosas de todos los credos cuya finalidad es la asistencia de menores en cualquiera de sus formas y envía, en calidad de consejeros nacionales, dos representantes ante el Organismo Nacional.

La justicia entre nosotros presenta diferentes organizaciones y competencias; hay jueces nacionales que aplican las leyes de menores en materia penal, faltas y contravenciones, estando a cargo de los tribunales ordinarios en lo civil las cuestiones de menores propias de la competencia de ese fuero. En las provincias hay tribunales de menores con más amplia competencia y organismos ejecutivos que en alguna medida han tenido los lineamientos del Consejo Nacional, conforme se ilustra en el capítulo respectivo de este informe.

En el campo penal la protección tiene vigencia por la ley 14.394. Esa protección es fundamentalmente tuitiva y busca completar o suplir los estados deficitarios, tanto en el aspecto moral como material que el menor presente. De acuerdo al sistema federal de gobierno la aplicación concreta de la ley penal (nacional) corresponde a cada estado provincial. Ello trae todavía algunas dificultades prácticas porque algunas provincias carecen de los organismos y medios que el problema exige como soluciones. De allí que muchas de estas normas legales sean, en algunos casos de difícil vigencia. Debe destacarse que ello no ocurre en grave medida respecto de los grandes grupos urbanos o en provincias de desarrollo económico superior. Se señala que el régimen privilegiado para menores que fija la ley 14.394 trajo algunos inconvenientes para la sustanciación de los juicios penales y en cuanto al tratamiento que presentaron menores con graves problemas de conducta (cuantitativamente escasos como se ha señalado en este informe). La aplicación por los jueces ha traído una apreciable mejora y, en la actualidad mediante regímenes de complementación en establecimientos carcelarios para adultos se está llegando a un punto aceptable. (ver Decreto-Ley 276/62).

El sistema penal para menores en nuestro país ha superado la posición seguida desde la aparición del Código Penal francés hasta principios de este siglo. El llamado juicio de discernimiento no tiene en nuestra ley vigencia efectiva, al determinar la inimputabilidad con criterio cronológico. Se ve, sin embargo, que ese juicio tiene incidencia no para medir la responsabilidad penal del menor sino en la aplicación de medidas punitivas. Desde este punto de vista nuestro país coincide con la tendencia legislativa que se observa en las legislaciones de mediados de este siglo (Italia, Alemania, Bélgica, Uruguay, Chile, etc

Por ello entendemos que siendo necesarias algunas reformas para perfeccionar el sistema o impedir colisiones, fundamentalmente de tipo procesal, el régimen actual parece satisfactorio. En efecto; para la Capital Federal donde tiene influencia la gran zona conurbana es decir una población de 6.000.000.- de habitantes, podemos anotar que durante el año 1962 el 86,4% de los menores varones entre 16 y 18 años sometidos a procesos consiguió eximirse de penas en razón de haber satisfecho las condiciones que autorizan al juez no imponerlas.

Para mujeres, en igual período la proporción es del 92%. Eso permite afirmar que la tesis tuitiva tiene alcances halagüeños aunque debe destacarse que el problema delincuencial no asume todavía, por lo menos en los casos de intervención de los organismos policiales y judiciales índices numéricamente importantes. Como se ha dicho el problema subyace en un abandono o

peligro moral y material mucho más general y pernicioso. Señalamos que respecto de menores sometidos a proceso, el tratamiento diferenciado a que son sometidos por virtud de la ley permite su readaptación mediante una gama de medidas tutelares (libertad vigilada, dación en guarda, internación, laborterapia, etc.) que superan en mucho a la sola posibilidad de tratamiento mediante claustración que el régimen penal común haría posible.

La República Argentina, en su orden nacional, ha organizado el gobierno de la protección integral de los menores -que es una obligación legal para todo el conjunto de los adultos- colocándolo a cargo de la comunidad, representada en el organismo ejecutivo de gobierno y someto al poder judicial cuanto se refiere a la declaración de derecho del menor y de los adultos vinculados en caso de conflicto.

El organismo nacional de protección denominado según la ley Consejo Nacional de Protección de Menores, durante sus cinco años de funcionamiento habilitó para la prevención y tratamiento de los casos de conducta antisocial los siguientes institutos y servicios:

Cuatro institutos de recepción y clasificación para menores según edades, sexos y características, dotados de todos los servicios necesários para el estudio y clasificación de cada menor, es decir; consultorios clínico, psiquiátrico, psicológico, psicopedagógico, social, escuela especial, actividades culturales, recreativas, deportivas y manualidades.

Un instituto de semiseguridad para corrección de menores varones con trastornos de conducta.

Creó el Cuerpo de Seguridad y habilitó un instituto de corrección en seguridad para alojamiento de menores varones con graves trastornos de conducta.

Instituto para madres solteras. Amplió los ciclos de enseñanza con cursos medios de bachillerato agropecuario, comercial, capacitación técnica y ciclo de enseñanza técnica superior.

Habilitó cinco delegaciones seccionales en igual número de barrios de la Capital Federal. El plan de desarrollo de la Institución aspira a habilitar cincuenta delegaciones. Trátase de una obra de proyección incalculable a cubrir en el plano de la prevención especial, los estados de abandono o peligro que acechan a los niños y jóvenes.

Colaboró, estimuló y respaldó la obra de los torneos deportivos en todos los barrios de la Capital en perfecto acuerdo con la Policía Federal y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Se habilitaron los consultorios externos con servicios médicos generales y especiales de atención, radiología, laboratorio, odontología y psicología. Atiende en casos de los Tribunales Civiles y del Crimen y del Consejo Nacional, orientando su acción fundamentalmente en apoyo de la familia para solución del caso concreto.

Se creó el Cuerpo de Inspección y Vigilancia (Policía de la Minoridad) encargado de hacer efectivo el comienzo de aplicación de las normas que, en orden a la policía de la minoridad, corresponde al Consejo hacer cumplir y dictar en su caso.

Coordinó su acción con la Policía Federal y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Se creó el Registro Nacional de Guarda, destinado a la inscripción y contralor de los menores que se hallan a cargo de personas extrañas a la potestad legal. Va contra la esclavitud de los pequeños explotados en el servicio doméstico por incuria, miseria o aprovechamiento de sus padres. También contra la corrupción, el tráfico de menores y la trata de blancas.

Se tipificaron los 28 institutos de destino para posibilitar el cumplimiento de los planes de actividades generales formativas y escolaridad conforme a grupos homogéneos, de características psico-físicas comunes.

Se instituyó el sistema de becas como obra de apoyo a la familia. Actuó en defensa del menor en los juicios de tutela, tenencias, adopciones, disensos, venias y divorcios en los que existen hijos menores.

Cumplió, como organismo auxiliar de la justicia, las funciones que antes estaban a cargo de la Policía Federal como ser; capturas, comparendos, citaciones, traslados, etc.

Cumplió la misión que le encomienda la ley respecto del Registro Nacional de Incapaces.

Integró la Comisión Calificadora del Instituto Nacional de Cinematografía.

Promovió y gestionó permanentemente las medidas de gobierno que hagan más efectivo el contralor y calificación de los espectáculos públicos, audiciones radiales y de televisión y de la publicidad en general. A tal efecto se promovieron reuniones con empresarios e instituciones públicas y privadas para una acción conjunta.

Se habilitaron servicios de psiquiatría, psicología y asistencia social.

Se promovieron y obtuvieron las disposiciones y actividades necesarias para la correcta indentificación del recién nacido y su madre.

Con la colaboración económica de la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal se habilitó un nuevo instituto de recepción y clasificación para menores varones incursos en hechos previstos por la ley penal, obra que permitió desdoblar el único instituto destinado a tal efecto con los consiguientes graves perjuicios que determinaba el hacinamiento y promiscuidad de menores varones de diversas características.

Se obtuvieron los primeros fondos para iniciar la construcción de un instituto de corrección, dentro de la seguridad para menores varones con graves trastornos de conducta. Cumplida esta obra la Institución, en este aspecto, contará con los medios necesarios para su normal desenvolvimiénto.

Participó activamente en los congresos y conferencias nacionales e internacionales, seminarios de educación, del bienestar y asistencias sociales, de medicina y psicología.

Se realizaron dos conferencias nacionales de organismos ejecutivos provinciales, es decir de carácter federal para coordinar la acción en todo el ámbito del país.

Las estadísticas de que dan cuenta los documentos agregados, ilustran sobre el número de casos y labor cumplida tanto en el orden nacional como provincial.

INSTITUTOS Y SERVICIOS

CAPITAL FEDERAL

Oficiales	4	Institutos de Recepción y Clasificación
	28	Institutos de Destino
		Consultorios Externos
		Servicio Social
		Servicio Jurídico
		Servicio de Control Periódico
		Becas
		Colocación Familiar
		Guardas y Adopción
		Registro Nacional de Guardas
		Policía de Menores - Libertad Vigilada
Privados	32	Institutos donde se alojan menores dependientes de los Tribunales que aplican las leyes de menores o a la orden del Consejo Nacional.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

I	Casa de Admisión y Observación para Varones y Mujeres: 11
II	Establecimiento de Semi-seguridad: 2
III	Establecimiento de Régimen Abierto: 18

CATAMARCA

Institutos de régimen abierto: 3

CORDOBA

Régimen abierto: 2 - Semi-seguridad: 1

CHACO

Régimen abierto: 1

CORRIENTES

Semi-seguridad: 1 - Régimen abierto: 1

ENTRE RIOS

Semi-seguridad: 1 - Régimen abierto: 9

LA RIOJA

Albergues: 2

TUCUMAN

Institutos: 1 - Régimen abierto: 1 - Semi-seguridad: 1

SANTA FE

Semi-seguridad: 2 - Régimen abierto: 3

SAN JUAN

Régimen abierto: 2 - Albergue: 1 - Semi-seguridad: 2

SAN LUIS

Semi-seguridad: 2 - Régimen abierto: 1

MISIONES

Albergue: 1

ASPECTOS LEGALES
(Leyes, edictos y ordenanzas)

LEYES NACIONALES

Ley 10.903 - Patronato de Menores

Ley 15.244 - Ley Orgánica del Consejo Nacional de Protección de Menores
Ley 14.394 - Régimen Penal de Menores
Ley 14.944 - Asistencia Familiar
Ley 13.252 - Adopción
Código Civil: Leyes complementarias
Edictos Oficiales
Ordenanzas Municipales

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Ley 6661 - Consejo General de la Minoridad
Ley 4164

PROVINCIA DE CATAMARCA

Ley 1879 - Ley Orgánica del Poder Judicial, reglamentando el Ministerio Pupilar
Ley 1573 - Código de Faltas
Decreto 1579 - Reglamentando la admisión de menores en locales públicos
Decreto-Ordenanza Nº 516 - Comisión Municipal de Moralidad

PROVINCIA DE CORDOBA

Decreto Ley 6986 - ratificado por Ley 4538 - crea Dirección General de Menores
Decreto Ley 1170 - reglamento de faltas para la provincia, Ordenanzas Nº 2974-565A-1102A-4674 y 797B que se refieren a la calificación de películas, admisión de menores en salas de espectáculo público, prohibición de expendio de bebidas alcohólicas e ingresos a locales de bailes y varietés, etc.

PROVINCIA DE CHACO

Ley 71/54 - Art. 5º - 44º - 49º - 53º - 97º del Código de Faltas.

PROVINCIA DE CORRIENTES

Decreto-Ley 1315 - Reglamentado por Decreto 3863/61, crea el Consejo Provincial del Menor
Resolución Nº 25/62 - Oficio de Menores en la Vía Pública
Resolución Nº 44 - Trabajo de Menores
Resolución Nº 38 - Reglamenta el régimen de colocación familiar
Ordenanza 402 - Referente espectáculo público
Ordenanza 403 - Referente a la propaganda mural

PROVINCIA DE ENTRE RIOS

Ley 3839/43	- Crea Dirección Asistencial de Menores
Decreto-Ley 492/62	- Policía de Menores
Decreto 1154	- Alcaidía de Menores
Decreto 3091/50	- Reglamentación del Trabajo en la Vía Pública

PROVINCIA DE LA RIOJA

Ley 2568	- Creando la Dirección General de Acción Tuitiva
Ley 600	- Código de Policía - Título de Protección de Niños y Menores
Ordenanza Municipal 2097/44 - 511/58	- Prohibe la entrada de menores a locales de baile y espectáculos públicos.

PROVINCIA DE TUCUMAN

Decreto 1206/61	- Comisión honoraria ejecutiva de Protección al Menor
Ley 2463	- Contravenciones policiales
Decreto 506	- Ordenanza 632 - Comisión de Moralidad
Decreto Municipal Nº 619	- Determina los espectáculos que están prohibidos para menores.

PROVINCIA DE SANTA FE

Decreto 7971	- Reglamentado por Decreto 13198/60 - Crea Consejo Asesor de Protección al Menor.
Ley Nº 3460/49	- Organización de los Tribunales de Menores
Ley Nº 3461/49	- De las contravenciones, incumplimiento de los deberes de asistencia, vagancia, mendicidad, deserción escolar.

PROVINCIA DE FORMOSA

Decreto 695/63	- Crea la Comisión Provincial de Protección al Menor.

PROVINCIA DE SAN JUAN

Ley 2953	- Código sanitario. Título 4 Párrafo 2 Art. 91 al 105.

Edicto 1411 G. 70 G. y 1523 G. referente a ebriedad, vagancia y mendicidad, hoteles, moralidad pública, bailes, juegos prohibidos, portación de armas, etc.

PROVINCIA DE SAN LUIS

Decreto-Ley 32/58 - Creando el Consejo Provincial del Menor

Ordenanza 315 G./59 - Prohibe propaganda que afecte la moral y las buenas costumbres, prohibición de permanencia de menores en espectáculos cinematográficos cuando se pasen películas prohibidas para ellos.

PROVINCIA DE MENDOZA

Ley 1304 y Decreto 1691 G/43 - Juzgado para menores.

Decreto 602/40 - Reglamenta la Ley 1304 en lo que respecta a la Policía para espectáculos no aptos para menores.

Ley 168 - Código Policial (Contravenciones art. 195 al 227)

Decreto 747/44 - Fija funciones a Delegados de la libertad vigilada.

Decreto Ordenanza 189/54 - Vigilancia y Control de ingreso de menores de 18 años a casas de bebidas, juegos, espectáculos públicos, hoteles, etc.

PROVINCIA DE MISIONES

Ley Nº 59/60 - Comisión para el estudio de la Protección Integral al Menor

Decreto Ley 131/63 - Código de Faltas (responsabilidades para los dueños, gerentes, administradores de cabaret, boites, etc., mendicidad y vagancia).

PRONVICIA DE NEUQUEN

Ley 296 - Consejo Provincial do Protección al Menor.

PROVINCIA DE CHUBUT

Ley 159/59 - Creando el Consejo Provincial del Menor.

Decreto Ley 32/62 - Modificatorio del anterior.

PROVINCIA DE RIO NEGRO

Decreto Ley 1698/63 - Creando el Consejo de Protección al Menor.

PROVINCIA DE LA PAMPA

Decreto Ley 1698/63 - Creando la Dirección General de Protección al Menor.

LA CONDUCTA ANTISOCIAL EN LAS PROVINCIAS

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Se considera como manifestaciones de inconducta más comunes:

Asaltos, robos y hurtos:	42,86%
Delitos contra la honestidad:	18,18%
Varios de propiedad:	13,22%
Delitos contra las personas:	9,71%
Delitos varios:	2,84%

Factores desencadenantes: Desintegración familiar uniones irregulares, situación económica negativa, lo que impide la expansión en los aspectos de educación y vivienda.

PROVINCIA DE CATAMARCA

Actos de inconducta propias de grupos de jóvenes denominados "patoteros". Proliferación de la mendicidad en lugares públicos, hurtos y raterías como así prostitución. Los casos de entidad delictiva mayor, son escasos.

Son considerados como factores desencadenantes: Desintegración familiar; falta de educación; uniones irregulares y situación económica negativa.

PROVINCIA DE CORDOBA

Vagancia; hurtos; robos y prostitución.

Causales desencadenantes de estas manifestaciones: desintegración familiar; factores económicos negativos.

PROVINCIA DE CHACO

Como manifestación más corriente se destaca el hurto. Es necesario destacar que si bien el 50% de los delitos son cometidos ppr los menores,

estos no son de magnitud, no responden a bandas organizadas ni representan manifestaciones individuales como estado de peligrosidad.

PROVINCIA DE CORRIENTES

Hurto; como así es también alarmante el problema de la prostitución en las menores mujeres.

Causales desencadenantes: uniones ilegales; falta de educación; deficiente situación económica.

PROVINCIA DE ENTRE RIOS

El hurto es la manifestación más corriente, tratándose de casos individuales que responden exclusivamente y en especial al estado social de indigencia y pobreza en que viven.

PROVINCIA DE LA RIOJA

Vagancia; prostitución y alcoholismo.

Factores desencadenantes de estas manifestaciones: situación económica negativa que evita la expansión educacional y de vivienda.

PROVINCIA DE TUCUMAN

Hurtos; atentados a la moral; prostitución.

Se consideran como causas desencadenantes de estas manifestaciones: desintegración familiar; situación económica negativa; uniones irregulares.

PROVINCIA DE SANTA FE

Lesiones; hurto, violación o tentativa de violación, daño.

PROVINCIA DE SAN JUAN

Vagancia, mendicidad, hurtos, robos, prostitución.

Se consideran como causas desencadenantes de estas manifestaciones: desintegración familiar; uniones irregulares; factores de educación y económicos negativos.

PROVINCIA DE SAN LUIS

Vagancia; hurtos; robos y prostitución.

Causales desencadenantes de estas manifestaciones: desintegración familiar; uniones ilegales; factores económicos negativos que evitan la expansión educacional.

PROVINCIA DE MENDOZA

Hurtos; vagancia; robos y prostitución.

Factores de mayor incidencia en estas manifestaciones: desintegración familiar; uniones irregulares.

PROVINCIA DE MISIONES

El hurto, la vagancia, la mendicidad, robo, aunque el número no es alarmante y por lo general, se trata de casos individuales, es decir que el menor actúa solo y no en bandas organizadas.

Causas desencadenantes: uniones irregulares; factores económicos negativos.

PROVINCIA DE FORMOSA

La vagancia, el hurto, la prostitución.

Son causas desencadenantes: uniones irregulares; situación económica negativa.

PROVINCIAS DE NEUQUEN, CHUBUT, RIO NEGRO Y LA PAMPA

Hurtos, vagancia, prostitución y robo.

Causas desencadenantes: uniones ilegales, factores económicos negativos que evitan la expansión educacional.

Respecto de la salud y de la conducta antisocial debemos exoresar que la patología puede explicar muchas veces la causa de la conducta antisocial de un menor, tomando como base una alteración orgánica fácilmente demostrable macro o microscópicamente. Otras veces, el sustratum anatómico no se puede revelar pero el trastorno funcional es todavía asequible por diversos métodos.

Las causas que determinan las circunstancias anotadas son muy diversas: antes de la concepción, afecciones de los padres tales como diabetes, endocrinopatías, intoxicaciones, infecciones, toxicomanías en el claustro materno, se agregan las gestosis, virosis y atrogenias durante el parto, las distocias y ciertas anestesias después del nacimiento, las infecciones, parasitosis, intoxicaciones, trastornos gastro intestinales metabólicos y endocrinológicos, psicopatías, etc.

Ellas pueden agruparse en:

1° - La debilidad mental en todas sus formas, especialmente la oligofrenia,

y los trastornos psíquicos afines produciendo una alteración de conducta por falta de valores morales y la gran sugestibilidad de estos seres.

2° - Afecciones neurológicas mediante la disminución de la capacidad integral de la personalidad conducen a la alteración de la conducta. Ej.: disritmia cerebral, epilepsia (especialmente la psicomotora), trastornos motores, encefalopatía, etc.

3° - Afecciones endocrinas alterando el buen funcionamiento de las secreciones internas en relación con el psiquismo del menor. Ej.: hipertiroidismo, criptorquidea, sindrome adiposo genital, virilismo, etc.

4° - Enfermedades psiquiátricas modificando el psiquismo del ser, produciendo un conflicto entre el yo y la sociedad. Ej.: esquizofrenia, psicosis maniaco-depresiva, etc.

5° - Intoxicaciones como el alcoholismo, toxicomanía en todas sus formas, alterando la conducta del menor.

6° - Traumatismo, en particular los craneanos; provocando una modificación del estado mental del sujeto.

7° - Las infecciones que atacan al sistema nervioso: encefalitis, productora de un déficit neuropsíquico.

8° - Factores nutricios: pocos en la República Argentina, salvo escaso número en algunas provincias.

Como las fuentes de los trastornos de conducta se encuentran en factores biológicos, sociales y biosociales, el enfoque médico social se impone para despistar, corregir y tratar estos aspectos de la minoridad. En el tratamiento debe estar comprendido el enfoque del menor. Debería educarse también a la comunidad, para evitar la desviación de la conducta del menor, que es muchas veces el reflejo de las enseñanzas impartidas por los mayores.

La familia es el ambiente primario, permanente y principal en la vida del ser. La formación de la familia armónica será el principal factor para evitar la conducta antisocial. El 90% de nuestros menores con graves trastornos de conducta tienen un hogar mal constituído; por desavenencias, disolución, falta de control en la vida del hijo, exceso de mimos y libertad mal vigilada; o castigos, coacciones, dureza, privaciones, terrores y amenazas, que repercuten en la conducta del menor. A este factor principal deben agregarse los ya señalados, como ser la escolaridad deficiente, las relaciones, espectáculos (cine y T.V.), diversiones, amistades, ambiente y religiosidad, etc. que conducen fatalmente a formar conductas antisociales.

En los aspectos educativos del tema central que nos preocupa debemos expresar, que la valoración que el siglo XIX y parte del XX dió a la instrucción como base fundamental de la educación, hoy es insuficiente. El hogar y

la sociedad actúan aportando estímulos en gran parte negativos que nos obligan a reconocer que no educamos por el solo hecho de instruir.

La educación es acción complementaria de escuela, hogar y medio. No existe sin idea de fin ya que la misma es asegurar la formación del hombre, varón o mujer, que potencialmente están en el niño y en el adolescente, a efectos de extraer y desarrollar todas las posibilidades de integrarse como persona humana, e integrar positivamente el medio social.

Concretando:

1° - La instrucción que imparte la escuela actual no conforma el fin de la educación.

2° - El hogar término medio, tampoco por causa de: ocupación de los padres, vivienda inadecuada y factores económicos.

3° - El medio social se presenta en términos generales como inestable, indiferente, irrespetuoso de la dignidad del niño y del adolescente.

Con respecto al primer factor, la instrucción en todos los niveles debe tender a modificar los contenidos de enseñanza, dándole carácter integral.

El hogar debe ser auxiliado por organizaciones complementarias, clubes juveniles, scoutismo, etc., antes las cuales el Estado no debe ser indiferente, a efectos de asegurar la finalidad que les dió origen.

Con referencia a los puntos precedentemente enunciados y en lo que respecta al Consejo Nacional de Protección de Menores, nuestra experiencia ha sido:

1° - Instrucción, se cumplen obligatoria y necesariamente los planes oficiales, pero se complementan con la acción docente post-escolar formativa y recreativo-cultural.

2° - El hogar y las organizaciones complementarias, que el mismo reclama es substituído transitoriamente por el instituto, pero para que la acción de sustitución sea efectiva, se aplican planes racionales de régimen de vida, adecuados a la edad y tipo de los menores, a fin de que permitan la normal evolución de las aptitudes y tendencias de niños y jóvenes, así como la satisfacción de las necesidades propias de la edad.

3° - Las manifestaciones negativas de la sociedad llegan a los institutos, pero se trata de neutralizarlas por selección de régimen de lecturas, programas de cine, radio, televisión y charlas individuales o por grupos de orientación espiritual.

La experiencia escolar demuestra, que casi siempre, el alumno que sortea sin dificultad la iniciación de la instrucción primaria, tiene todas las posibilidades de continuar una escolaridad normal, por eso, se considera de vital importancia detectar todos los problemas en la iniciación, a saber:

a) Falta de adaptación al medio escolar.
b) Falta de maduración para la iniciación del aprendizaje.
c) Existencia de trastornos constitucionales; para posibilitar el inmediato tratamiento médico psicopedagógico y evitar que se genere conducta antisocial.

Deserción escolar:

La insatisfacción escolar por desajuste en el binomio alumno-escuela, unida en algunos casos a necesidades de orden económico determina el alejamiento de la escuela y como consecuencia, intentos frustrados en la iniciación regular del trabajo, vagabundeo, que acarrean la anulación del proceso normal de la educación.

Como soluciones a los problemas enunciados y con relación a los menores internos o externos con conducta antisocial, debemos manifestar:

Organización escolar y enseñanza adecuadas a la edad y características:

1) Alumnos mayores de 14 años con retardo pedagógico. Enseñanza cíclica en vez de gradual. Grupos de 15 alumnos. Horario escolar de instrucción: dos horas y continuación en otras dos horas, con el mismo maestro y las mismas actividades de extensión cultural, formativas y recreativas.

2) Alumnos repetidores o con problemas de adaptación al medio escolar: Grupos de 15 alumnos para facilitar la individualización en la enseñanza.

3) Grupos, a efectos de nivelación pedagógica para facilitar la adaptación en el grado o ciclo que corresponda.

4) Niveles de enseñanza para permitir el acrecentamiento ininterrumpido de la instrucción: enseñanza media, técnica y de capacitación con certificados oficiales.

5) Correlación entre el régimen escolar y la organización de los grupos de menores en el internado.

El educador: adecuación a la función.

1) Autenticidad de la labor en el aula.
2) Serenidad ante las situaciones que se presenten.
3) Moderación en el lenguaje y actitudes.
4) Reflexión y prudencia en el uso y aplicación de sanciones y estímulos.

La disciplina; régimen de la misma, organización:

El registro de actos de inconducta no debe servir solamente para aplicación de sanciones, sino que constituye valiosa documentación que refleja además de las características de conducta de los menores, la actitud del educador frente a las mismas, por lo que es útil para el replanteo de la orientación al educando y de la forma de acción del educador. Orientación y formas de acción son motivos además de consideración en reuniones periódicas del equipo directivo de cada instituto que efectúa las evaluaciones correspondientes y remite a estudio del equipo técnico los casos especiales.

RESULTADOS (apreciados a través de la información periódica escolar):

a) Disminución de los problemas de conducta en la escuela.
b) Mayor rendimiento escolar.
c) Disminución del porcentaje de repetidores.
d) Relación más armónica del nivel escolar y edad cronológica.

Escuela:

El estudio de los contenidos de enseñanza en todos los niveles, para asegurar una formación integral.

Hogar:

Secundar su obra, con organizaciones complementarias que ofrezcan garantías de continuidad con la misma, dentro del espíritu y tradiciones de la comunidad a la cual pertenezca el niño o adolescente.

Sociedad:

Modificar las expresiones deformantes o negativas del medio social que atentan contra la dignidad de la persona humana. Cabe recordar que pasadas las primeras dos décadas del presente siglo, se observa en la sociedad actual angustiosa necesidad de cambio. Se detecta por la profundidad y variedad que adquieren los estudios, ensayos y planteos sobre filosofía, psicología y sociología; con la preocupación común de ubicar al hombre como principio y fin de toda esta investigación, lo que está llevando a un replanteo del problema educacional concordante con la acepción etimológica de la palabra educación.

25

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Bolivia

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Bolivia

Aspectos sociales.

Concepto y definición: Sin pretender hacer cuestión sobre el título del tema, creemos que el término antisocial no es nada adecuado cuando se lo refiere al menor de edad. La sociedad como sistema natural de relaciones sociales entre elementos "conscientes" que se objetiva en corrientes sociales y en instituciones, necesita para su normal desarrollo, orden y equilibrio y tendencias positivas que faciliten el proceso social. La falta de orden y equilibrio, las tendencias negativas que impiden ese desarrollo son antisociales. Antisocial es contrario al orden social, opuesto a la sociedad, peligroso para las relaciones entre sus elementos, para las corrientes sociales y para sus instituciones.

El menor considerado como lo que es, un ente cuya personalidad aún se encuentra en formación, cuya inteligencia todavía no ha desarrollado, que no tiene madurez de juicio y que biológicamente está en evolución, no constituye, de ningún modo, un peligro para la sociedad. El plantear la antisocialidad del menor nos presenta una preocupación totalmente ajena a nuestra obra: la preocupación por la sociedad y no por el menor que es el sujeto de la teoría y la práctica tutelares y asistenciales. Consecuentemente, quien interesa es el menor por cuanto, en todo caso, puede ser y es víctima de conductas antisociales que inciden sobre él con la virulencia que es de suponer ya que es un ser más lábil y más débil, con mayor receptividad y menor inmunidad que el adulto.

El término empleado es, además, negativo; pues funda un concepto contraproducente para el menor en el común criterio de los profanos. Suponemos que al manejar esa palabra y referirla al menor, se lo hizo desde el punto de vista objetivo para definir una realidad que de todas las maneras había que tipificar; empero, el concepto es falaz pues la pretensa condición de que el niño con problemas de conducta sea considerado antisocial (con todas las agravantes que la palabra entraña) es inaceptable. Es más, si el niño tuviera conducta antisocial esta acepción estaría por lógica elemental constituyendo una conducta dirigida contra sí mismo. Esa conducta es una especie de bumerang cuyo impacto regresivo debe preocupar. La

sociedad frente al niño siempre será un monstruo; el niño en la sociedad no es más que una brizna al viento y al azar. Por lo tanto, en cualquier circunstancia la sociedad queda indemne y el niño siempre leso.

Aunque será motivo de una recomendación especial, consideramos que en la terminología usual se descarte la palabra antisocial por la falacia que encierra y por su negatividad, aparte de que tipifica al menor como un enemigo de la sociedad, lo que es totalmente errado, ya que el niño en esa "relación de elementos sociales conscientes" que caracteriza a la sociedad, es un elemento marginal precisamente por su falta de conciencia, por su carencia de discernimiento.

De todos modos existe una realidad: los niños de conducta antisocial hacia quienes debe dirigirse la política de reeducación adecuada, a fin de que estos menores dejen de constituir, eso sí, un peligro potencial para la sociedad. Esta clase de menores pueden ser definidos como los menores que por consecuencia de anomalías psíquicas o mentales o a causa de perturbaciones graves de la personalidad y del carácter se hacen problemáticos para vivir en su medio familiar, escolar o social.

Causas de la conducta antisocial: De conformidad a la definición propuesta tenemos que las causas de la conducta antisocial pueden ser endógenas y exógenas.

Entre los factores etiológicos internos tenemos como los más comunes: el raquitismo, labios leporinos, ceguera y otras anomalías teratológicas como la escoliosis y deformaciones de los órganos sexuales; los complejos de inferioridad y demás perturbaciones psíquicas como inestabilidad, oligofrenia, epilepsia, condicionados precisamente por las inferioridades orgánicas, por una educación falseada, por la opresión social, etc. Estas causas conducen al individuo a múltiples conflictos internos y externos.

Las causas externas o ambientales que se dan más frecuentemente en nuestra realidad son las siguientes: a) orfandad y b) desorganización familiar.

Factores que las provocan: a) Con la muerte de los padres los menores, prácticamente, se convierten en potencialmente antisociales. El huérfano absoluto tiene que ser desde el instante mismo de su orfandad un abandonado y, por lo tanto, un ser que crecerá sin afecto, sin orientación, sin protección, expuesto a todos los peligros e incitaciones de su mundo circundante. Cuando tienen parientes, éstos, muy rara vez se avienen a educarlos y criarlos por el sacrificio y atención que implica el hacerse cargo de "hijos extraños". Los parientes transigen con la tenencia del menor -esto se ve constantemente en la Dirección Nacional de Menores- cuando éste ya está formado, cuando puede trabajar o cuando puede servir de instrumento de explotación casera, como domésticos, o extrafamiliar en colocación foránea. Caso contrario, cuando no hay compensación alguna, no cuentan para nada los

vínculos familiares y el menor va a parar al asilo, a la casa de huérfanos. Una orfandad dolorosa, provocada generalmente por la madre soltera, constituye la dejación del niño en el torno de la caridad estatal. Esta suerte de orfandad, producto de un criterio estrecho e hipócrita, de una falta de responsabilidad, moral y educación es aún frecuente en nuestro medio. Es verdad que evita la exposición criminal; más, de todas las maneras incide en la formación del niño que crecerá en el asilo sin apellido, con la ignominia de su dudoso orígen gravitando sobre él toda la vida. Obvio sería hablar del proceso psicológico que sufre el menor y que hace de su personalidad menorválida y resentida.

b) Es indudable que en la familia bajo cuya tutela y protección se encuentra, el niño adquiere el necesario sentimiento de confianza y seguridad. La disgregación y creciente decadencia de la familia es una expresión de nuestra época. Los factores que provocan la desorganización familiar son los siguientes: i) estrechez económica; ii) alcoholismo; iii) criminalidad; iv) divorcio; v) abandono de familia.

Clasificación y formas: Nuestros órganos competentes han hecho la siguiente clasificación:

Problemas de conducta	Problemas morales
1. Vagancia	1. Tendencia a la prostitución
2. Hurto	2. Concubinato precoz
3. Robo	3. Madres menores solteras
4. Mendicidad	4. Aborto provocado
5. Atraco	5. Formación de grupos mixtos de menores con objeto de prácticas sexuales y de viajes de aventura.
6. Tentativa de asesinato	
7. Intento de estupro	
8. Homosexualidad	
9. Abigeato (complicidad)	
10. Abandono de hogar.	

Todos los problemas enumerados encuentran su etiología en la, repetimos, desintegración familiar, como se demuestra en los cuadros estadísticos adjuntos.

Evolución de la conducta antisocial en relación con las medidas adoptadas: Se puede asegurar que en Bolivia no existe un índice elevado de conducta antisocial y que los casos que se mencionan como homicidio, atraco, abigeato y otros son anotados como sospecha o simple complicidad; pues no existen menores que tengan vida delictiva comprobada. Además, todo el trabajo relacionado con este problema se lo cumple en la Dirección Nacional de Menores, órgano ejecutivo del Consejo Boliviano del Menor, en base a investigación y tratamiento social, tendiendo a una futura rehabilitación, esto en razón a que en nuestro medio no existe una legislación de menores adecuada; además no se cuenta con tribunales de menores.

Tratamiento: Para el tratamiento social del niño con conducta antisocial, en primer término se hace el estudio de su hogar, de la familia -que es el grupo primario-, donde el niño se está formando. Asimismo se considera que el medio más adecuado para la buena formación de la personalidad del niño es su propio hogar; siempre que éste sea material y moralmente normal. Es obvio que de acuerdo a lo que es el ambiente familiar será la conducta del menor; que el origen de los problemas en la conducta está en la educación defectuosa que se le ofrece en el hogar, allí es donde se le debe señalar los principios y valores que formen su personalidad, enseñándole cuáles son sus limitaciones y deberes, así como el uso de sus derechos, a qué normas de conducta debe ajustar sus actividades.

Teniendo en cuenta que, por naturaleza, el niño tiende al mimetismo, se desprende que la influencia del ambiente familiar ejerce una influencia favorable o desfavorable en su formación. Se estudia, como primer paso del tratamiento social, a la familia porque en las causas de la conducta antisocial hemos visto cómo el menor por pertenecer a una familia desintegrada o mal avenida presenta caracteres de anormalidad.

Considerando todo lo expuesto y al dejar establecido que el medio familiar es el ambiente donde debe crecer y permanecer un niño, es que procuramos que éste no sea separado de su hogar por simples causas, por ejemplo, por un problema económico. Muchos padres piensan que deben separarse de sus hijos porque no disponen de los medios económicos para sostener su familia y que el Estado tiene el "deber de internarlos". Esto es inaceptable; se procura, en todo caso, dar una orientación a la madre, en sentido de que recurra a una agencia familiar, donde la ayuda sea integral para toda la familia.

Otro aspecto es el que nos presenta los casos de menores que ya tienen un problema de conducta y que reintegrarlo a su hogar sería contraproducente, por no ser éste moralmente solvente. Es entonces cuando se busca un hogar sustituto, donde, dadas las condiciones normales requeridas, tenemos la seguridad que el menor superará su problema.

La colocación familiar es difícil de aplicarla en aquellos menores con problemas profundos de conducta, para los que se disponen internados de carácter reeducativo. Este sistema se aplica también con menores que tienen problemas judiciales y son remitidos por orden del juez a la Dirección de Menores para su detención y respectivo tratamiento social, aunque comprendemos que los internados perjudican al equilibrio personal y frente a esta situación nacen reacciones de angustia, de rebeldía, de agresividad. Para contrarrestar estas reacciones, tratamos de limitar el tiempo de internación para los primeros y para los "sub judice" acelerar el trámite judicial desempeñando simultáneamente trabajo social de rehabilitación.

El tratamiento respectivo se lo cumple por medio de un equipo compuesto por un médico, una asistente social, un abogado y un psiquiatra.

El tratamiento social propiamente dicho, enfoca al menor como un todo, con sus diferencias individuales, su problema, sus capacidades, sus posibilidades, sus reacciones negativas; es decir con un profundo respeto hacia su personalidad y gran fe en su rehabilitación y reincorporación a la sociedad como un ser útil, y asimismo que el menor, después de haber hecho conciencia de su situación y de su problema, sienta deseo de superación y crea que es un elemento útil y necesario para los demás y para él mismo.

Maneras de evitarlo: En nuestro medio no existe una política profiláctica técnicamente dirigida para combatir el problema de la conducta antisocial del menor. El Consejo Boliviano del Menor, a través de su Servicio Social iniciará cursos de orientación a los padres para la buena formación de sus hijos, usando como agentes a los párrocos, enfermeras de salud pública, agentes de extensión agrícola, asistentes sociales, mejoradoras del hogar y, en fin, con ayuda del voluntariado.

Aspectos legales.

Legislación actual sobre el niño y la familia: Bolivia carece de un código del niño, tampoco existe un ordenamiento "ex profeso". Las disposiciones legales atinentes a la menor edad y a la familia se encuentran dispersas en distintos cuerpos legales como ser: la Constitución Política del Estado, el Código Civil, el Código Penal, el Código del Trabajo, el Código de Seguridad Social, etc.

La Constitución Política, de 1961, garantiza la protección del Estado, en su artículo 182, al matrimonio, la familia y la maternidad. Sanciona el matrimonio de hecho al establecer que "las uniones libres o concubinarias, que sean estables y singulares, producirán efectos similares al matrimonio, tanto en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes, cuanto respecto a los hijos".

En su artículo 183, proclama la igualdad entre los hijos a los que reconoce los mismos derechos y deberes. Instituye la investigación de la paternidad. El artículo 185 señala como deber primordial del Estado, la defensa de la salud física, mental y moral de la infancia y atribuye al Estado la defensa de los derechos del niño al hogar y a la educación.

En la Sección XI, referente al Régimen Cultural, la Carta Magna dispone que la enseñanza fiscal es general y gratuita; que la alfabetización es una necesidad social y que el Estado debe auxiliar a los estudiantes sin recursos.

El Código Civil de 1830, tiende a la protección del menor a través de la patria potestad, la legitimación de los hijos naturales, la tutela. Establece que la patria potestad la ejerce el padre legítimo o el natural, o en su defecto la madre (artículo 189). En caso de divorcio, según Ley del 15 de abril de 1932, los padres, solidariamente, vienen obligados a alimentar y educar a los hijos. Los hijos que tengan menos de cinco años de edad

serán confiados a la madre, salvo motivo grave a juicio del juez. Los mayores de esa edad, al padre, o los varones al padre y las mujeres mayores o menores a la madre. La patria potestad la ejerce cada cónyuge sobre los hijos que tenga a su cargo (artículos 26, 27, 29) de acuerdo a la disposición constitucional que reconoce la igualdad jurídica de los esposos (artículo 182). La ley del 15 de enero de 1962 modifica el artículo 166 del Código Civil, respecto al reconocimiento de hijo natural ampliando las formas y haciéndola más justa y extensiva a los "hijos extramatrimoniales". Entre las formas interesantes se encuentra el reconocimiento por las declaraciones que haga el padre o la madre o ambos a los efectos de la percepción de rentas en especies y dinero de los regímenes de seguridad social, de las asignaciones sociales y otros beneficios. Por confesión directa, expresa y voluntaria hecha por el padre o la madre dentro de cualquier actuación judicial o administrativa.

Esta misma ley propone los casos en que es permitida la investigación de la paternidad, modificando el artículo 173 del Código Civil: a) en los casos de rapto, violación o seducción, cuando el momento del delito coincida con el de la concepción; b) cuando el hijo esté en posesión de estado el cual se justificará demostrando que el hijo ha sido tratado como tal por el presunto padre, permitiéndole expresa o tácitamente el uso de su apellido y cuando le ha provisto de los gastos de alimentación, educación o establecimiento; c) cuando el hijo haya sido concebido durante el tiempo en que la madre vivía en concubinato notorio con el presunto padre.

El Código Civil dedica un título a la adopción. Esta no está permitida sino en favor de mayores de 14 años (artículo 183), por personas mayores de 50 años y que excedan al menos con 15 años al adoptando (artículo 180).

La patria potestad cesa (artículo 194): 1° por la muerte natural del padre o del hijo; 2° por la colocación del hijo en algún destino público; 3° por la emancipación; 4° cuando el padre desampara al hijo echándolo a alguna casa de exposición, o a cualquier lugar de donde la piedad de otro lo recoja.

El Código Penal de 1834, establece la minoría penal clásica de los dos períodos sucesivos: i) irresponsabilidad absoluta hasta los 10 primeros años (inciso 1, art. 13); ii) irresponsabilidad dudosa o condicionada a la investigación del discernimiento desde los 10 a los 17 años. Cuando se establece que el menor obró sin discernimiento es entregado a sus padres, tutores o, en su defecto, a una casa de corrocción por un período conveniente que no pase de la época en que cumpla 21 años (mayoría civil). Si se declara que obró con discernimiento se le castigará con la cuarta parte a la mitad de la pena señalada al delito (artículo 42). El artículo 64 prescribe que los menores de 21 años no podrán ser condenados a presidio ni obras públicas.

La menor edad es circunstancia disminuyente (artículo 15).

Entre los delitos que tipifica el Código contra los menores, se encuentran: (Cap. II, arts. 419 y siguientes)

Abuso deshonesto de niño o niña que no haya cumplido la edad de la pubertad;

abuso deshonesto y violento de una mujer mayor de 14 años y menor de 17;

prostitución o corrupción de jóvenes de uno u otro sexo menores de 17 años;

exposición o abandono de hijos legítimos menores de 7 años que no sea en casa de expósitos; exposición o abandono voluntario de menores de 7 años (arts. 570 y siguientes);

de los matrimonios clandestinos de menores (art. 439);

desacato de los hijos contra la autoridad paterna (art. 443);

abusos de confianza cometidos por los tutores, curadores o albaceas en perjuicio de los bienes de sus pupilos (arts. 647 y 648).

El Código del Trabajo de 1942, legisla sobre el contrato de aprendizaje, expresando que los menores de 14 años están prohibidos de trabajar. Aparte de las restricciones relativas a la contratación de mano de obra de la mujer y de menores de 18 años, existen otras limitaciones que prohiben radicalmente el trabajo de mujeres y menores en labores consideradas peligrosas para la salud o la moralidad o que podrían afectar desfavorablemente a su porvenir.

Por el artículo 53 del Decreto reglamentario del Código, las mujeres y menores de 18 años no pueden ser ocupados durante la noche en las industrias. En trabajos distintos tampoco pueden serlo los menores de dicha edad, desde las 24 horas hasta las 5, debiendo gozar de todos modos de un descanso no inferior a 11 horas consecutivas.

A efecto de prevenir posibles abusos que puedan cometer los maridos y padres sobre los salarios de la mujer y los hijos, la Ley General del Trabajo (Código de Trabajo), dispone en el artículo 54, que los trabajadores de ambos sexos, menores de 18 años y las mujeres casadas recibirán válidamente sus salarios y tendrán su libre administración.

El artículo 44 de este mismo Decreto establece que la mujer casada puede recibir hasta el 50% de la remuneración devengada por su esposo declarado vicioso a petición de ella, por el Juez de Trabajo; el artículo

siguiente expresa que la madre puede recibir hasta el 50% del salario de sus hijos menores, en defecto del padre y sin alegar causal alguna, en ejercicio de la patria potestad que le corresponde y como tutriz legal de los menores.

Los menores de 18 años no podrán trabajar en ocupaciones superiores a sus fuerzas o que atenten contra su desarrollo físico (art. 58).

Prohibe, igualmente, el trabajo de mujeres y menores en labores peligrosas, insalubres o pesadas y que perjudiquen su moralidad y buenas costumbres (art. 59).

Reglamenta el trabajo diurno y proscribe el trabajo nocturno de mujeres y menores, excepto en algunas ocupaciones como enfermería, servicio doméstico (art. 60).

Reconoce a las mujeres embarazadas un descanso pre-puerperal de 15 días y puerperal de 45 o mayor si sobrevienen casos de enfermedad; les conserva su derecho al empleo y el 50% de sus salarios (art. 61).

Dispone que las empresas de más de 50 obreros mantengan salas-cunas (art. 62). Los patronos que tengan a su servicio mujeres y niños tomarán todas las medidas conducentes a garantizar su salud física y comodidad en el trabajo (art. 63).

Un Decreto Supremo de 4 de agosto de 1940 prohibe a los empresarios de minas emplear mujeres y menores de 18 años en trabajos subterráneos, molinos de minerales, hornos de calcinación y labores de secadura y ensecadura de barrilla.

La Resolución Suprema de 31 de marzo de 1944 exige que los empleadores que ocupen mujeres y menores en sus establecimientos comerciales cumplan con la jornada de 40 horas semanales diurnas.

El Decreto Supremo N° 687 de 15 de enero de 1947, prohibe el empleo de menores de 18 años en cantinas, tabernas y establecimientos de diversión.

La Resolución Ministerial de 19 de mayo de 1954 prohibe terminantemente la contratación o entrega por terceros, padres o tutores para el servicio doméstico de menores de 14 años. En la contratación de menores de 15 años adelante debe intervenir la Dirección Nacional de Menores.

El Decreto Supremo N° 732 de 26 de febrero de 1947, llamado Código de Contravenciones, enumera las infracciones o contravenciones siguientes:

a) la no concurrencia a las escuelas primarias,

b) el uso, ingestión, abuso, absorción de bebidas alcohólicas, drogas, narcóticos o estupefacientes,

c) tráfico por el menor de drogas, tabacos, alcoholes, libros y revistas clandestinos o indecentes,

d) prostitución de menores de 18 años,

e) realización de actos de perversión o inmoralidad de menores,

f) mendicidad de ellos, solos o acompañados por sus familiares,

g) vagancia; siendo vagabundo el menor que se hallare en la calle en horas escolares, o más allá de las 22 horas en calles, cinematógrafos, bodegas, despachos de bebidas, cafés, billares, etc.

h) concurrencia de menores a casas de juego, lenocinio, bebidas,

i) desobediencia grave a los padres, maestros, tutores y ancianos,

j) juegos de azar en calles, portones y aun habitaciones y por dinero.

El artículo 7° de esta disposición expresa que: "las contravenciones serán sustanciadas en juicios orales brevísimos y castigados con multas los padres, amonestaciones a los menores y leves penas disciplinarias de orden familiar. El juez podrá ordenar comparencia del menor, cuantas veces le parezca necesario ante el tribunal, hasta suponer que se ha enmendado". Artículo 8°: "las contravenciones graves serán sustanciadas en juicio oral de información, con acta de denuncia de un delegado de tribunal o su visitadora. Las penas de multas, serán aplicadas a los padres, a juicio del juez tutelar sin apelación". Artículo 9°: "de las simples contravenciones no quedará acta sino ficha que puede ser anulada por el juez al cabo de cierto tiempo si lo cree conveniente; de las contravenciones graves quedará acta y ficha". El artículo 10° atribuye a la Policía de Seguridad asesorada por un miembro de la Dirección de Menores el trámite de juicios orales y la disposición del acogimiento del menor en los hogares de la Dirección, mientras sea creado el Tribunal de Menores.

El Decreto Supremo N° 05321 de 30 de septiembre de 1959, elevado a categoría de Ley el 4 de noviembre de 1960, califica falta grave el abandono moral o material en que incurran los padres en cuanto a sus deberes de asistencia, cuidado y educación para con sus hijos, sancionando la falta con multas pecuniarias que varían entre 100.000.— y 5.000.000.— de bolivianos.

El Decreto Supremo Nº 05436, elevado a naturaleza de Ley en 4 de noviembre de 1960, creó el Consejo Boliviano del Menor con las siguientes funciones: protección integral a los menores tendiendo al desarrollo sistemático de las aptitudes morales, intelectuales y físicas de los material o moralmente abandonados; desarrollar y hacer cumplir los principios contenidos en la Ley de 29 de octubre referente a la Declaración de los Derechos del Niño Boliviano; supervigilar y orientar el destino de los subsidios de natalidad, lactancia, familiar y de sepelio contenidos en el Código de Seguridad Social; otorgar albergue, abrigo y alimentación, a los menores en situación familiar irregular; prever o tratar enfermedades o disminuciones físicas que afecten a los menores; asegurar la instrucción primaria, secundaria o especializada a los menores que se encuentran bajo su dependencia.

Establece que las detenciones y reclusiones de menores de 18 años se cumplirán en los establecimientos auxiliares del Consejo.

En el enjuiciamiento de menores de 18 años intervendrá necesariamente el Consejo.

Las atribuciones que esta Ley reconoce al Consejo Boliviano del Menor, son las que siguen: proteger a los menores huérfanos o abandonados por sus padres, tutores o curadores, buscando su colocación conveniente a fin de que sean educados y se les dé un oficio o profesión; proteger los bienes de menores; atender, investigar y sancionar los malos tratos a menores por parte de sus padres, tutores, parientes, encargados o personas ajenas; dirigir los establecimientos estatales y privados de menores, como ser: hogares, albergues, casas-cunas y gotas de leche.

En fecha 11 de abril de 1955 mediante Decreto Supremo 04017, elevado a categoría de Ley en 29 de octubre de 1956, el Gobierno reconoce y proclama los Derechos del Niño: declara Día de los Derechos del Niño el 12 de abril; prohibe a la policía uniformada la detención de menores salvo en casos "in fraganti".

El Decreto-Ley de 14 de junio de 1937 establece el modo de ejercer la tutela y protección estaduales a la madre y al niño por parte del Patronato de Menores, al tenor de las siguientes disposiciones: a) organizar, dirigir y designar el personal de administración de las clínicas de maternidad, salas-cunas y escuelas-hogares, consultorios y dispensarios gratuitos para la madre y el lactante, reformatorios de menores, colonias escolares y otros establecimientos análogos; b) vigilar los establecimientos particulares de asistencia para menores; orfelinatos, asilos, gotas de leche, hospicios y casas de caridad, señalando normas educativas, morales e higiénicas y corrigiendo las que, en su concepto, no correspondan a una sana orientación pedagógica; c) ejercer la protección de los menores que fuesen víctimas de malos tratos, ya sea de sus padres, tutores, encargados o de personas particulares, formulando las respresentaciones del caso ante las autoridades competentes, o asumiendo su defensa si fuere preciso; i) prestar

ayuda eficaz y oportuna a la mujer abandonada y carente de recursos, que se halle en estado de gravidez, desde un mes antes del alumbramiento, hasta un mes después, o hasta que la madre pueda restituirse a sus labores; j) buscar y proporcionar trabajo remunerativo para madres desocupadas, haciéndose cargo del lactante cuando la naturaleza del trabajo las imposibilite para atender personalmente a los niños.

Esta misma disposición establece que ningún menor podrá salir del establecimiento protector que lo acoja si no se le ha asegurado previamente una situación satisfactoria.

El Reglamento General del Patronato Nacional de Menores de 1941 define lo que es una escuela-hogar de menores, expresando que es el recinto donde el Estado, cumpliendo uno de sus postulados democráticos y deberes para con la sociedad, proporciona a los niños que toma a su cargo, albergue, vestuario y sanas distracciones, alimentándolos física y moralmente, modelando sus cuerpos y espíritus en forma de capacitarlos para la lucha por la vida y adaptándolos a un ambiente social más elevado que aquél en que han actuado; les otorga el carácter de escuelas de instrucción primaria, de artes y oficios, de especialización en labores agrícolas y ganaderas, etc. Fija normas de instrucción y educación de acuerdo a los sistemas pedagógicos modernos; propende a que dichas Escuelas-hogares tengan la fisonomía de los hogares familiares donde reine la comprensión, el cariño, y se proscriban los castigos vergonzantes y corporales.

Otro ordenamiento legal que tiende a la defensa y protección de la familia, la maternidad y la infancia es el Código de Seguridad Social de 4 de diciembre de 1956 y su Reglamento de 30 de septiembre de 1959. Después de definir que el Código tiene como fundamental finalidad la protección de la salud del capital humano del país, la continuidad de sus medios de subsistencia, la aplicación de medidas adecuadas para la rehabilitación de las personas inutilizadas y la concesión de los medios necesarios para el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar, establece los casos que caen bajo el objeto de la seguridad social: enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez y muerte.

Son beneficiarios de las prestaciones en caso de enfermedad, el asegurado y los hijos legítimos, naturales reconocidos o adoptivos, hasta los 16 años, o 19 si estudian en establecimientos autorizados por el Estado, o sin límite de edad si son declarados inválidos por los servicios respectivos. Las prestaciones de enfermedad comprenden: asistencia médica y dental, general y especializada, quirúrgica, hospitalaria y suministro de medicamentos.

En el rubro de maternidad, la asegurada y la esposa o conviviente del asegurado tienen derecho, en los períodos de gestación, parto o puerperio a la necesaria asistencia médica, quirúrigca, hospitalaria y medicamentos. Igualmente tienen derecho a prestaciones en dinero, cuando cesa en su trabajo y de acuerdo a dictamen médico oficial, consistente en un subsidio de maternidad

pagadero por un período máximo de seis semanas antes y seis semanas después del parto.

La renta de viudedad se paga a la esposa y a falta de ésta a la conviviente inscrita en los registros del Seguro por lo menos un año antes del fallecimiento del causante; a falta de esposa y de conviviente inscrita en la forma indicada, tiene derecho a la renta, la conviviente que al momento del fallecimiento del asegurado tenga hijos del causante o hubiese quedado en estado de gravidez para éste.

El Reglamento del Código de Seguridad Social establece las siguientes asignaciones: subsidio pre-familiar, subsidio matrimonial, gastos de celebración de matrimonio civil, subsidio de natalidad, subsidio familiar, subsidio de lactancia y subsidio de sepelio.

El subsidio familiar consiste en una asignación mensual de dinero para compensar los gastos de manutención de cada hijo, se paga por los hijos legítimos, los hijos legitimados por matrimonio subsiguiente de los padres, los hijos adoptivos, los hijos naturales de la trabajadora asegurada, los hijastros del trabajador asegurado que vivan en su hogar y a expensas de éste.

Dispone el Reglamento que el subsidio de natalidad se pagará por los hijos legítimos, naturales reconocidos y naturales de la trabajadora asegurada.

-Modificaciones que se consideran necesarias: Modificación de la adopción, tendiendo a hacerla más dinámica y de efectiva finalidad social, especialmente respecto de los niños y menores huérfanos o abandonados que se encuentran bajo la tutela del Estado. En su actual estructura es una institución totalmente inane. Sería mucho más aconsejable adoptar la legitimación adoptiva uruguaya. Sólo ésta puede resolver total y efectivamente la situación de dichos menores. No obstante haber sido recomendada por el IX Congreso Panamericano del Niño de 1948, muy poco se ha hecho, en América, para objetivar legislativamente la legitimación adoptiva.

Revisión de la Ley de divorcio absoluto, a fin de limitar las causales. La exacerbación de la tendencia divorcista es un atentado contra la familia; por lo tanto, contra la niñez y la sociedad. Hay que ir hacia la creación de una conciencia más objetiva y humana y procurar que el divorcio sea, sino abrogado, sí fuertemente enervado. Ningún argumento más poderoso para apoyar este criterio que la desastrosa situación de madres e hijos víctimas de ese "mal necesario".

Consideramos que la minoría penal referida a la investigación del discernimiento, que tiene vigencia en la legislación boliviana, debe ser superada y reformada tomando un único límite de edad; el criterio del discernimiento no tiene ni teórica ni prácticamente ninguna utilidad, incluso ni siquiera para fundamentar la culpabilidad de los menores. Conforme a los modernos procedimientos del tratamiento de la delincuencia juvenil, creemos que el criterio actual de nuestro Código Penal debe ser modificado y fijarse, repetimos, la minoría penal en un límite tope: 17 años, por ejemplo.

La implantación de tribunales tutelares de menores se hace cada vez más urgente. No se puede permanecer al margen de esta necesidad.

El contrato de aprendizaje contemplado en las leyes del trabajo va perdiendo su trascendencia jurídica; es un resabio de la artesanía. Debe ser derogado expresamente para evitar confusiones y explotación del menor, toda vez que en la actualidad el menor ingresa directamente a prestar sus servicios sujeto a jornal y cuando más sometido a los tres meses de prueba conforme a ley.

Reglamentación del artículo 426 del Código Penal, sobre proxenetismo, corrupción y prostitución de menores.

Reglamentación de la Ley del 4 de noviembre de 1960 (Decreto Supremo N° 05321 del 30 de septiembre de 1959) relativo al abandono de menores

Aspectos relacionados con la salud

Las enfermedades en relación con la conducta antisocial: Es indiscutible que la frecuencia de las enfermedades en los niños que revelan tendencias antisociales, condiciona los actos de conducta anormal.

Empero, tomando en cuenta los aspectos generales de la problemática planteada por el tema, resulta difícil establecer relaciones concretas entre condiciones de salud y actos antisociales. Superada la etapa en que se aceptaba la existencia del niño que desde el nacimiento, por causas genéticas, mostraba ya una tendencia acentuada por los actos agresivos, otros son los factores que deben tomarse en cuenta. La mesología del acto delictuoso ha cobrado en este sentido una trascendental importancia.

Desde este punto de vista, la salud, individual o colectiva, es sólo un factor que integra las condiciones de vida, por lo que pretender analizarla individualmente dentro de la causalidad del acto antisocial resulta claramente artificioso.

El nivel de vida de un determinado grupo humano está constituído, tomando la clasificación de la Organización Mundial de la Salud, por los siguientes componentes: 1) Salud, 2) Alimentación y nutrición, 3) Educación, 4) Condiciones de trabajo, 5) Situación en materia de empleo, 6) Consumo y ahorro globales, 7) Transporte, 8) Vivienda, 9) Vestido, 10) Esparcimiento y recreo, 11) Seguridad social, 12) Libertades humanas.

Obvio resulta indicar que el bienestar del individuo y de la familia se basa en la realización plena o parcial de los factores indicados, los cuales se interrelacionan en grado tan variable que permiten un sello particular a lo que se entenderá por modo de vida normal con patrones de desarrollo y conducta propios de ese grupo social. La salud adquiere toda su jerarquía como integrante del conjunto indicado y es fácil deducir que los trastornos

de conducta serán mejor analizados si se toman en cuenta todos o cuando menos los más directamente relacionados componentes que dentro de la vida en sociedad hayan contribuido a su realización.

El estudio de los problemas de la salud nos ha de ser útil para mostrarnos el conjunto de factores que integran el nivel de vida, que predomina en nuestra realidad. Niños que enferman a menudo con afecciones que generalmente traducen el hacinamiento, la promiscuidad, la indigencia, etc., no es que encuentren en esos trastornos de salud antecedentes para caer en el terreno del comportamiento antisocial, sino que los anuncian; pues traducen una situación de familia muy desfavorable. En éste, como en otros tantos aspectos, la situación de la niñez es la imagen más precisa que refleja en forma condensada la situación real del grupo a que pertenecen. Alta mortalidad en países subdesarrollados equivale en cierta manera a elevado potencial de incidencia de delincuencia y antisocialidad.

El tema de la salud y las relaciones de posible causalidad, permiten señalar que la situación es diferente sea que se consideren las enfermedades agudas o las crónicas. Toda alteración de la salud crea en el niño un estado de conflicto. El caso de las enfermedades agudas no tiene trascendencia de problemática social, ya que pasado el cuadro patológico terminan las alteraciones psico-emocionales. Especial es el caso de las enfermedades que afectan al sistema nervioso central, ya que sus secuelas pueden ser de tal magnitud que ocasionen un permanente deterioro en las facultades mentales limitando, deformando y alterando gravemente la conducta posterior.

El problema de las enfermedades crónicas merece consideración especial. Si bien es cierto que la permanencia en un lecho, aun el del propio hogar, se torna en una situación anómala en la vida de toda persona, con mayor razón repercutirá en su esfera psico-emocional, si este forzado aislamiento que realiza en un ambiente totalmente extraño, cual es un hospital, un sanatorio,etc., es prolongado. Este nuevo mundo circundante que se presenta complejo, puede determinar en el niño reacciones paradójicas que, a veces, son realmente desconcertantes.

Los largos internamientos de niños en nosocomios han sido criticados por el peligro del hospitalismo; pero la observación en países subdesarrollados muestra hechos que contradicen ese concepto. Nada raro asistir a una resistencia del niño para abandonar el hospital. Esta conducta aparentemente extraña, no tiene nada de tal ya que el sanatorio significa para el niño una nueva experiencia a veces de mejores perspectivas que las de su hogar, donde no sólo escasea el pan de cada día sino que abundan los malos tratos. Su actitud francamente antisocial al resistirse a volver a su hogar encuentra plena justificación en el fracaso de la familia como responsable de ofrecerle protección frente a las inclemencias de la existencia diaria.

El panorama nacional en cuanto a los problemas nutritivos que aquejan a nuestra infancia podría considerarse con iguales conceptos. No se dice nada nuevo al afirmarse que el telón de fondo de motines, asonadas y demás disturbios sociales ha sido y es el hambre de las grandes masas. La historia de la humanidad que es la eterna búsqueda del alimento, según Prentice, podría explicar la situación de los niños en los grupos sociales económicamente débiles. La necesidad de saciar su hambre induce a estos niños a realizar actos que la legislación castiga, con desconocimiento, muchas veces, del derecho natural que significa la satisfacción de una necesidad biológica. En un intento de ayudar a la situación de familia dichos niños se organizan en bandas. Los vemos a diario en las calles de nuestras ciudades, propias de los países subdesarrollados, haciendo el papel de cuidadores o limpiadores de automóviles o inclinándose a actividades poco morales como la reventa de entradas a espectáculos públicos, la franca mendicidad, venta de loterías y periódicos y finalmente ya implicados en el tráfico del mercado negro. Su aspecto externo revela su estado de hambre permanente como un componente más de su nivel de vida siempre bajo y caracterizado por la constante amenaza que, sobre su salud, ejerce la promiscuidad de la vivienda, la contaminación y la falta de elementales normas de higiene a más de la ausencia de educación.

La desnutrición infantil constituye un capítulo aparte en el problema de la subalimentación colectiva. Así como ella ocasiona lesiones ostensibles en la piel, los ojos, etc., especialmente en los casos muy avanzados, ejerce también una acción de desquiciamiento en su esfera emocional y psíquica. El problema de controversia es, en estos casos, si el daño a la célula nerviosa -en una época de la vida caracterizada por la intensidad de los fenómenos metabólicos que intervienen en su crecimiento y desarrollo- adquiere caracteres indelebles o, si pasada la crisis y recuperado el niño de su profundo cuadro de carencia global, el sistema nervioso vuelve a sus cauces normales de desarrollo. En casos de daños efectivos, las actividades antisociales de los niños, no es raro que encuentren su causa en este fenómeno.

En resumen, en el marco general de miseria la niñez no encuentra las condiciones necesarias para su desarrollo. La subalimentación se inicia, no sólo desde que deja de beneficiarse del pecho materno sino desde antes, si tenemos en cuenta la estrechez de su familia. Luego el camino largo de sus trastornos nutritivos y viviendo en estado constante de riesgo de enfermedad y muerte.

El concepto de enfermedades sociales ha cobrado mayor relieve desde que la medicina decidió abandonar el lecho del hospital o el estudio exclusivo del caso clínico y dedicarse al paciente considerado como un miembro de la sociedad. En este sentido la pediatría ha ido a la vanguardia, ya que en la edad infantil los conceptos abstractos se concretan. La diarrea es un ejemplo práctico. Su determinismo está ligado a las condiciones del

saneamiento ambiental, de los recursos de vida de la familia, de la educación de ésta y finalmente de un factor infeccioso. El hospital mejora al niño de este último,pero si las anteriores no se modifican, la repetición de la diarrea será la misma. El riesgo de enfermedad por las condiciones ambientales hace de la diarrea un cuadro propio de la medicina social. Con este nombre se englobó a otras enfermedades como la tuberculosis o la sífilis.

No está demás señalar que la sífilis tuvo el marchamo de la enfermedad que contribuyó grandemente a la delincuencia y que hoy se sigue insistiendo en el rol de la llamada heredosífilis como una de las formas ocultas que condiciona ciertos actos antisociales cuando no se conocen las verdaderas causas del trastorno.

La salud es un componente del nivel de vida. En los países como Bolivia, que pertenecen a los llamados en desarrollo, ese nivel de vida es muy bajo. Los problemas de salud adquieren un carácter de mayor gravedad en los grupos económicamente débiles, por la frecuencia y el riesgo vital para esos niños. Las enfermedades dominantes de observación cotidiana y en los centros de salud son enfermedades diarréicas agudas, enfermedades agudas del aparato respiratorio, tuberculosis, parasitosis intestinal, enfermedades infecciosas trasmitibles como la coqueluche, etc. Un alto porcentaje de esos niños presentan signos evidentes de desnutrición desde sus grados más leves hasta los más avanzados. La encuesta familiar señala como los hechos dominantes, el hacinamiento, la promiscuidad, falta de agua potable, falta de alcantarillado, ingreso económico insuficiente, analfabetismo, alcoholismo en el padre y a veces, también en la madre.

El niño aparentemente protegido por la familia, vive en realidad un abandono intrafamiliar. Cuidado por una hermana mayor, que no pasa por la segunda infancia, permanece largas horas sin el adecuado alimento, que cuando se le proporciona es siempre de mala calidad, por sobre todo por las escasas proteínas de origen animal.

En la clase media estos problemas, aunque aparentemente superados, se agudizan sobre todo cuando la madre trabaja.

Creemos que falta mucho por estudiar e insistimos en la necesidad de profundizar el trabajo de antropología social para tener una idea más exacta de las condiciones de vida del niño y poder concluir sobre la naturaleza real de sus actos, muchos de los cuales son erróneamente atribuidos a su potencial hereditario o racial cuando en verdad de hechos derivan de la influencia de su medio familiar social.

Aspectos educativos.

Relación de la instrucción pública y de la educación en la conducta antisocial del menor: De los tres agentes de educación del niño: la escuela, el hogar y la sociedad, el único sistemático es el primero.

La educación en el hogar se ve malograda por las consecuencias de la crisis económica, la preocupación por salvar las necesidades vitales hace que los miembros adultos y mayores de la familia descuiden la educación de los menores. Indudablemente que hay un porcentaje de familias donde existe actitud permanente de educación a los niños, pero el porcentaje de esos hogares es menor.

La educación en la escuela es más palpable en los primeros cursos de primaria, pues en los grados superiores y en el ciclo secundario casi se pierde frente a la necesidad de dar una instrucción, es decir, la formación intelectual. Es indudable que ese carácter de la escuela nacional es perjudicial para la formación de la conducta del menor, pues la armonía entre la educación: captación y uso de sus valores del espíritu, actitudes favorables a la sociabilidad, conducta interior y exterior adecuada a una mejor convivencia, etc, y la instrucción: conocimientos de la ciencia y la técnica que permita una capacidad de trabajo, se ha roto hace bastante tiempo.

Esta desarmonía entre dos aspectos tan importantes de la formación tiene sin duda su origen en la estrechez de los medios de tipo escolar, especialmente de los medios materiales: locales escasos, estrechos, falta absoluta de material didáctico, estrechez del tiempo lectivo útil para el alumno y el maestro, bajos salarios del magisterio, etc. etc., y también de carácter humano: maestros con deficiente formación pedagógica, con deficiente remuneración salarial, y escasa cooperación de los padres de familia en la tarea de la educación.

En este orden de cosas será útil mencionar algunas causas de porqué la escuela no cumple siquiera medianamente su función formadora: el ausentismo escolar en todos los grados es alarmante, fuera de considerar a los niños que "no tienen escuela". En 1960 de cerca de 50.000 niños inscritos en el primer curso de primaria, habían 13.000 aprobados en el sexto curso; de 17.000 inscritos en primer curso de secundaria solamente habían 2.000 en el sexto curso de secundaria. Y considerando ambos ciclos de 50.000 niños presentes en el primer ciclo inferior habían 2.000 en el sexto de secundaria. El resto de 48.000 se ha dispersado por diferentes caminos, en su inmensa mayoría hacia la actividad utilitaria del trabajo para ganar el pan.

En esas condiciones la escuela ve frustrados sus deseos y sus esfuerzos de dar un poco de educación y la instrucción que señalan los programas escolares.

Finalmente la cultura, como expresión social y como culminación de los factores anteriores: educación e instrucción, es necesariamente escasa por los factores señalados. Si se compara el número de bibliotecas o de obras en proporción con la población tan escasa de nuestra patria, se verá que esas expresiones de la cultura son muy pequeñas, frente a otros países.

Todo ello contribuye a perjudicar la conducta social del menor, que a la larga será un trabajador disconforme, inadaptado y falsamente rebelde.

En Bolivia no ha existido personal dedicado exclusivamente al cuidado del menor con problemas de conducta. Los policías no han especializado tampoco un personal ad-hoc y en algunos institutos, muy pequeños, donde se guarda a menores de conducta difícil el personal es improvisado.

Las asociaciones de padres de familia, con relación a la escuela: no han sido incluídos en sus programas o principios una formación u orientación de los padres con relación a la conducta antisocial del menor.

En realidad éste es un aspecto que aún no ha sido considerado con carácter nacional, entre nosotros. Algunos casos aislados de instituciones religiosas no han tenido la importancia necesaria para expresar que ha existido formación personal.

Creemos que es en este aspecto donde Bolivia debiera recoger mayor información de experiencia ajena, luego implantar medios o instituciones de adiestramiento de personal.

El Ministerio de Educación tiene en estudio y experimentación un nuevo esquema del sistema escolar, con tendencia a una formación mayor vocacional del escolar boliviano; dicho esquema, sin considerar el ciclo pre-escolar, contempla tres ciclos: básico, de orientación y de especialización. En el ciclo de orientación, con dos años de formación prevocacional y dos de vocacional, el niño de 10 a 13 años de edad inicia su orientación vocacional, pudiendo obtener un certificado de aprendiz. En el último ciclo o de especialización, el joven de 14 a 17 años de edad recibirá, además de la cultura general, educación especial en varias técnicas, hasta adquirir el título de técnico en el grado de bachiller.

Esta programación con fuerte tendencia a la capacitación vocacional y técnica del adolescente, puede constituir uno de los pasos más importantes en Bolivia para formar la personalidad del menor y mejorar la conducta. Tiende además a evitar el ausentismo escolar de todos los ciclos, dando a la escuela nueva tendencia fuera de la puramente humanista en la instrucción.

En cuanto a la recreación de la niñez, podemos decir que la de mayor extensión es el deporte, generalmente callejero o dentro del hogar, pues los sitios libres para que se realicen son escasos en las ciudades grandes de nuestro país. La música constituye un medio de distracción, más que de formación, por la radio.

Aspectos estadísticos

Estadísticas disponibles como medio de evaluación del problema: Nadie ignora que la aplicación de medios estadísticos, como actividad encaminada a facilitar la información objetiva que la sociedad necesita, para la apreciación de la intensidad de un fenómeno o anomalía social a fin de aplicar los sistemas de control o represión de uno u otra, constituyen, dichos medios, una necesidad ineludible para cualquier política integral.

En Bolivia no se encuentra organizada la estadística referida a menores; por lo tanto, los datos que poseemos son escasos, por otro lado no existe una terminología ni una nomenclatura tipo con respecto a los niños que en el término "antisocial", tan amplio, deben ser agrupados.

El organismo oficial que es la Dirección Nacional de Estadística, lamentablemente no tiene ningún material al respecto; no existiendo datos no lleva la tabulación de los mismos. Los que a continuación se proporcionan son los que obtuvo la Policía Boliviana; por falta de recursos económicos y de medios técnicos adecuados, entre otras dificultades, es que carecemos de cuadros completos.

Respecto a infracciones policiarias tenemos los siguientes datos:

Año:	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Sexo:	V H	V H	V H	V H	V H	V H
Casos:	4 - 1	39 - 27	12 - 4	14 - 6	15 - 4	99 - 31

Estos datos corresponden a toda la República.

En materia de delitos (la expresión más típica de una conducta antisocial), el país tuvo durante 1961, el siguiente cuadro:

El total de delitos cometidos en el territorio nacional por menores de 15 a 20 años alcanza a 5.152. De esta cifra 3.500 corresponden a delitos cometidos en las ciudades capitales de Departamento y 1643 a provincias.

De ese total de 5.152 casos, fueron cometidos por menores de 15 años, 940; 785 en las ciudades y 155 en provincias.

El siguiente cuadro nos presenta las fluctuaciones comprendidas, en toda la República, entre los años 1956/1961.

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Menores de 15 años:	1024	1317	588	644	729	940
Menores de 16 a 20:	5754	5267	2897	3396	3520	4212

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
En ciudades						
Menores de 15 años:	883	1133	469	529	583	785
Menores de 16 a 20:	4306	3584	1688	2007	2112	2724
En provincias						
Menores de 15 años	141	184	119	135	146	155
Menores de 16 a 20:	1448	1683	1209	1389	1408	1488
En La Paz						
Menores de 15 años:	131	413	7	8	8	140
Menores de 16 a 20:	1631	1370	774	887	340	1100

La ciudad de más incidencia en toda la República:
La Paz, con 1240 casos.

La ciudad de menor incidencia en toda la República:
Pando con 11 casos referidos a menores de 16/20.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y S.S.
Dirección Nl. de Menores
La Paz - Bolivia
---c---

CUADRO ESTADISTICO Y SU DEMOSTRACION SOBRE MENORES ABANDONADOS DESAPARECIDOS Y EXTRAVIADOS (Enero a Julio 1963)

ASISTENTE SOCIAL	ENERO			FEBRERO			MARZO		
	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv
1. Mitzi Baptista	1	9	-	-	-	-	-	-	-
2. Nancy Bohrt	-	2	-	-	-	-	1	1	-
3. Fanny Bolivar	-	6	-	-	-	-	-	-	-
4. Irma Castro	1	1	-	2	1	-	-	-	-
5. Carmen Achá	-	1	-	-	-	-	-	-	-
6. Beatriz Liquen	-	2	-	-	-	-	-	-	-
7. Maruja Crespo	1	-	-	-	1	4	6	-	-
8. Delia Arratia	-	1	-	-	-	-	-	-	-
9. Tulia Rivass	-	1	-	-	1	-	5	1	3
10. Gloria Portugal	1	-	-	1	-	-	-	-	-
11. Laura Garcia	-	6	-	4	2	-	5	1	-
12. Nancy Castellón	3	3	-	2	-	-	8	3	-
13. Martha Zelada	-	-	-	6	1	1	9	2	-
14. Doris Carrasco	-	-	-	1	1	1	-	-	-
15. Bertha Vargas	-	-	-	-	-	-	-	1	-
16. Silvia A. de Valle	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17. Norma Altuzarra	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18. Miriam Ayad	-	-	-	-	-	-	-	-	-
19. Oficina Recepción	6	30	-	4	12	2	5	7	5
T O T A L E S	13	62	-	20	19	8	39	16	8

Men.Aban = Menores abandonados

Desap. = Menores desaparecidos

Extrv = Menores extraviados

	ABRIL			MAYO			JUNIO			JULIO			TOTAL		
	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv	Men. Aban	De- sap	Ex- trv
1.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	9	-
2.	1	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	4	3	-
3.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	-
4.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	2	-
5.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
6.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-
7.	-	-	1	3	3	3	-	2	1	1	1	1	11	7	10
8.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
9.	-	-	2	-	3	3	4	4	-	-	3	-	9	13	8
10.	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-
11.	3	-	-	1	1	-	2	-	-	2	1	-	17	11	-
12.	3	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	1	20	6	1
13.	2	-	2	5	-	-	2	-	2	2	-	2	26	3	7
14.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1
15.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	3	1	-
16.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-
17.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-
18.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-
19.	5	8	2	7	28	-	3	49	1	7	27	9	37	161	19
TOTALES	14	8	7	22	36	6	11	55	4	18	32	13	137	225	46

La Paz, Septiembre de 1963.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y S.S.
Dirección Nl. de Menores
La Paz - Bolivia
---o---

DEMOSTRACION DE LAS CAUSAS QUE PROVOCAN LOS PROBLEMAS DE ABANDONO, DESAPARECIDOS Y EXTRAVIO DE MENORES

(Enero a Julio de 1963)

MENORES ABANDONADOS	MENORES DESAPARECIDOS (menores que hacen abandono de su hogar)	MENORES EXTRAVIADOS (de 1 a 5 años de edad)
Problema familiar (desavenencias conyugales, desintegración familiar) 35,2 %	Malos tratos (madrastras, patrones, padres) 48 %	Irresponsabilidad de los padres 43,7 %
Problema moral del padre 25,4 %	Problema moral de la madre 4 %	Alcoholismo de los padres 12,5 %
Problema moral de la madre 21,5 %	Problema familiar (desintegración) 25 %	Malos tratos 31,2 %
Alcoholismo de los padres 7,8 %	Desadaptación del menor en hogares substitutos 16 %	Problema familiar 12,5 %
Fallecimiento de la madre 5,8 %	Problema de conducta del menor (vagancia) 8 %	
Irresponsabilidad de los padres 3,9 %		

La Paz, Septiembre de 1963.

MINISTERIO DEL TRABAJO Y S.S.
Dirección Nl. de Menores
La Paz - Bolivia
---o---

CUADRO ESTADISTICO Y SU DEMOSTRACION SOBRE MENORES
DE CONDUCTA ANTISOCIAL

Departamento de Servicio Social
(Enero a Julio de 1963)

ASISTENTE SOCIAL	ENERO		FEBRERO		MARZO		ABRIL	
	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt
1. Ruth Fernández	-	1	-	-	-	-	-	-
2. Mitzy Baptista	-	2	-	-	-	-	-	-
3. Nancy Bohrt	-	4	-	-	-	3	1	1
4. Fanny Bolívar	-	7	-	-	-	-	-	-
5. Irma Castro	-	9	1	-	-	-	-	-
6. Carmen Achá	2	1	-	-	-	-	-	-
7. Beatriz Líquen	-	3	-	-	-	-	-	-
8. Maruja Crespo	-	-	2	4	1	-	7	14
9. Bertha Murillo	-	4	-	-	-	-	-	-
10. Delia Arratia	-	1	-	-	-	-	-	-
11. Tulia Rivas	-	6	5	10	1	-	6	13
12. Gloria Portugal	-	4	1	-	-	-	-	-
13. Laura García	-	3	6	2	-	1	4	2
14. Nancy Castellón	-	5	1	3	1	4	3	-
15. Guillermina Soria	-	1	-	-	-	-	-	-
16. Martha Zelada	-	-	2	3	-	1	2	1
17. Guillermo Fernández	-	-	-	-	-	-	-	-
18. Silvia A. de Valle	-	-	-	-	-	-	-	-
19. Norma Altuzarra	-	-	-	-	-	-	-	-
20. Oficina de Recepción	2	17	2	6	-	6	5	3
T O T A L E S	4	68	20	28	3	15	28	34

Prob.Moral = Problema moral
Prob.Cond. = Problema conducta

51



ASISTENTE SOCIAL	MAYO		JUNIO		JULIO		TOTAL	
	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt	Probl Moral	Probl Condt
1.	-	-	-	-	-	-	-	1
2.	-	-	-	-	-	-	-	2
3.	-	1	-	1	3	-	4	10
4.	-	-	-	-	-	-	-	7
5.	-	-	-	-	-	-	1	9
6.	-	-	-	-	-	-	2	1
7.	-	-	-	-	-	-	-	3
8.	13	20	3	11	6	-	32	49
9.	-	-	-	-	-	-	-	4
10.	-	-	-	-	-	-	-	1
11.	2	21	2	11	6	1	22	62
12.	-	-	-	-	-	-	1	4
13.	2	-	-	2	1	-	13	10
14.	2	2	5	-	-	-	12	14
15.	-	-	-	-	-	-	-	1
16.	1	-	1	1	1	-	7	6
17.	-	-	4	-	-	-	4	-
18.	-	-	-	-	2	-	2	-
19.	-	-	-	-	1	1	1	1
20.	7	2	-	6	4	3	20	43
TOTALES	27	46	15	32	24	5	121	228

La Paz, Septiembre de 1963.

000407

MINISTERIO DEL TRABAJO Y S.S.
Dirección Nl. de Menores
La Paz - Bolivia
---o---

Dpto. de Servicio Social

CUADRO DEMOSTRATIVO DE FALTAS Y DELITOS EN LA CONDUCTA ANTISOCIAL DEL MENOR Y SU ETIOLOGIA

PROBLEMA DE CONDUCTA

FALTAS Y DELITOS		CAUSAS	
1.	Abandono de hogar 36,5%	1.	Fallecimiento de los padres 21,2%
2.	Hurto 19,5%	2.	Foca o nula vigilancia 17 %
3.	Homosexualidad 12,1%	3.	Separación y divorcio (con padrastro o madrastra) 14,8%
4.	Vagancia 8,5%	4.	Malas condiciones materiales de hogar 8,5%
5.	Inestabilidad 6 %	5.	Incapacidad educativa de los padres 8,5%
6.	Atraco 3,6%	6.	Irresponsabilidad de los padres 8,5%
7.	Homicidio 3,6%	7.	Inmoralidad de los padres 6,3%
8.	Heridas 2,4%	8.	Falta de seguridad del menor 6,3%
9.	Alcoholismo 1,2%	9.	Problema familiar 6,3%
10.	Intento estupro 1,2%	10.	Alcoholismo de los padres 2,1%
11.	Abigeato 1,2%		
12.	Robo 4,8%		

PROBLEMA MORAL

PROBLEMAS		CAUSAS	
1.	Tendencia a la prostitución 22%	1.	Falta de vigilancia de los padres 43,2%
2.	Convivencia precoz 26%	2.	Disgregación familiar (divorcio, separación o existencia padrastros) 16,2%
3.	Madres solteras 38%	3.	Irresponsabilidad de los padres 13,5%
4.	Abortos provocados 14%	4.	Incapacidad de los padres 8,1%
		5.	Fallecimiento de los padres 5,4%
		6.	Problema moral de los padres 5,4%
		7.	Vivienda inadecuada 2,7%
		8.	Falta de seguridad del menor 2,7%
		9.	Alcoholismo de los padres 2,7%

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Brasil

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Brasil

Este INFORME NACIONAL es una síntesis de los puntos básicos relacionados con el problema del menor, consustanciando conclusiones de diversos congresos, seminarios, reuniones y grupos de trabajo celebrados en Brasil durante los últimos años para discutir tan magno asunto.

Tales conclusiones constituyen la esencia del pensamiento de juristas, sociólogos, educadores, psicólogos, asistentes sociales, sacerdotes, técnicos y estudiosos del problema y, en una forma amplia, abarcan todo el extenso temario del XII Congreso Panamericano del Niño, reunido ahora en Mar del Plata, República Argentina.

Entre todas esas reuniones, cabe destacar la primera reunión de jueces de menores de Brasil, realizada el 30 de mayo de 1957 en la ciudad de Río de Janeiro, bajo la presidencia del Dr. Aldo de Assis Dias, titular del tribunal de menores de San Pablo, y una de las mayores autoridades en esta materia.

Posteriormente, el exhaustivo trabajo ejecutado por la Comisión de Estudio del Servicio de Asistencia de Menores (SAM) establecida el 21 de marzo de 1961 por el ex presidente de la República, Janio Quadros con la subsiguiente designación de 3 grupos de trabajo, uno bajo la presidencia del Dr. Paulo Nogueira Filho, que propuso la creación del Instituto Nacional de Asistencia a los Menores; otro, coordinado por la Acción Social Arquidiocesana (ASA) bajo la asesoría del eminente jurista Dr. José Eduardo do Prado Kelly, que concluyó con la creación del Consejo Nacional del Bienestar del Menor (CONBEM); y finalmente el tercero, presidido por el Dr. Pedro José Meirelles y Vieira, presidente de la Comisión de Estudio del SAM y que presentó el anteproyecto del Instituto Nacional de Asistencia y Protección a la Familia y al Menor (INAPFAM), en sustitución del SAM y basado en los dos trabajos anteriores.

Conviene destacar también como resultado de los estudios iniciados en esa ocasión, la Semana del Menor, promovida por la ASA, en Río de Janeiro, del 17 al 21 de junio del corriente año y en la cual participaron distinguidos técnicos, a fin de discutir el tema central: "El menor, la familia y la comunidad" y los subtemas: aspectos socio-económico; la ley y el menor; relaciones familiares; formación religiosa y moral; la escuela y el menor; aspectos psicológicos; recursos de la comunidad para la asistencia al menor.

Finalmente, está la Comisión designada por el entonces Ministro de Justicia, Profesor João Mangabeira, para estudiar y elaborar el anteproyecto de la Fundación Nacional del Bienestar del Menor, que realmente imprimirá una nueva orientación a la política de asistencia al menor, como podrá verse en el informe anexo, que es parte integrante de este informe nacional presentado por la Oficina Brasileña de. Servicio Social Internacional en la Reunión Bienal del Consejo Internacional de la referida entidad celebrada del 10 al 12 de octubre del año en curso en Ginebra, Suiza.

El estudio detenido de las conclusiones a que se llegó en esas reuniones pone en evidencia una unidad esencial de pensamiento respecto a lo que se podría llamar la política del menor.

En el Brasil, durante los últimos diez años, se han estado investigando todos los aspectos de este problema complejo y delicado con seriedad y de manera profunda. La preocupación dominante ha sido abarcar el problema hasta sus raíces proponiendo con intrepidez y coraje un cambio radical en los sistemas asistenciales adoptados, hasta ahora vigentes, cuya deficiencia es preciso reconocer ya que son, además, perjudiciales en la mayoría de los casos, basándose como lo hacen, en un concepto erróneo al considerar el problema del menor como específico cuando en realidad y sobre todo es una consecuencia de algún desajuste de familia que a su vez depende muchas veces de fallas graves en la comunidad.

No hay duda que el hogar es el ambiente normal único capaz de proporcionar al niño la seguridad y estabilidad emocional que necesita para su desarrollo pleno; por eso, no deberá ser alejado de ese ambiente cuando surja la menor dificultad, a veces momentánea, sea ella de orden financiero o psicológico.

En realidad, el problema del menor no existe de manera específica por sí, pero sí como consecuencia de una serie de otros problemas, tales como la desintegración de la familia, la necesidad de contribuir al presupuesto doméstico, que obliga a la madre a trabajar fuera de la casa, dejando a los hijos entregados a sí mismos y a la escuela de la calle; la lucha por la existencia que

acarrea el alejamiento del padre, imposibilitado así de aportar al hogar la protección y seguridad tan necesarias.

Si algunas veces estos factores son agravados por el desinterés del país en el destino de sus hijos, la sociedad moderna, evadiendo la responsabilidad que le cabe como elemento indispensable en el proceso de renovación de valores, es la gran culpable.

Absorbidos por sus obligaciones sociales o profesionales, los padres no siempre encuentran tiempo para dedicarse plenamente a la educación moral, espiritual, intelectual y cívica de sus hijos. El jefe de la familia muchas veces no desempeña otro papel que el de "proveedor", no estableciéndose, en consecuencia, verdadero diálogo entre padres e hijos.

En las grandes sociedades modernas es común encontrar una legión de huérfanos de padres vivos, destinados más tarde o más temprano a ingresar en las filas de la "juventud desviada", como impropiamente se la llama.

Es en el abandono, por lo tanto, donde debe encontrarse la causa principal de la conducta antisocial del menor, la mayor víctima del desajuste familiar.

Si bien obligatoria, según los sanos preceptos de nuestra Constitución, la asistencia social a la infancia y a la adolescencia, ha sido precaria, e insuficiente la ayuda a las familias de prole numerosa.

La "protección"especial del estado" debe ser convertida en realidad e incentivada como medida preventiva de la inadaptación de los menores.

Es preciso despertar y mantener vivo el esíritu de solidaridad social en torno al problema de la infancia y de lajuventud, así como aunar todos los esfuerzos posibles en el sentido de restaurar las células familiares amenazadas de disgregación, y establecer medidas asistenciales efectivas, rápidas y prácticas en favor del fortalecimiento y apoyo de la familia.

El abandono del menor, verdadera raíz de la delincuencia juvenil, casi siemore doriva de una familia desorganizada, disgregada, sin ayuda o desamparada.

Es deber de los padres crear dentro del hogar un clima de seguridad, disciplina, respeto, armonía y amor, dando buenos ejemplos a los hijos y sobre todo, ejerciendo sobre ellos una vigilancia inteligente.

Cabiendo a la sociedad la responsabilidad de la educación, compete primordialmente a la familia, por derecho natural, la misión educativa. Es deber del estado proteger con sus leyes ese derecho de la familia y en el plano general proporcionar instrucción y educación a la infancia y a la juventud, ya sea facilitando la iniciativa de la familia, o complementando esa función con escuelas e instituciones apropiadas.

Los desajustes de orden social o psicológico y la desorganización o disgregación del ambiente familiar, parecen condicionar con frecuencia en el menor las predisposiciones agresivas que pueden terminar por llevarlo a la criminalidad. Los padres alcoholistas, las disensiones graves en el hogar, los ambientes miserables y de promiscuidad, sobre todo cuando esos factores son constantes, concurren a desarrollar en un gran número de menores, un tipo de conducta que tenderá también a la criminalidad, especialmente por la dificultad que tienen de ver otras cosas.

Son alentadores los casos de menores que, colocados en um ambiente libre de tensiones, consiguen readaptarse de manera satisfactoria con relativa facilidad.

Para las escuelas especializadas en la recuperación de menores que han cometido actos antisociales, recomiéndase que sean preferentemente de capacidad limitada o que dispongan de casas aisladas unas de otras, del tipo "hogar" con un número suficiente de técnicos, a fin de permitir un tratamiento eminentemente"individualizado" en el que se concilie, por una parte, la formación profesional del técnico, y por la otra, los intereses del menor y su capacidad intelectual, siempre con miras a su reintegración en la sociedad.

Según sea la índole del acto antisocial cometido, es posible indicar un tratamiento social directo o indirecto, fundamentalmente psicológico, y a veces, aún psiquiátrico, mediante la terapéutica del trabajo, la psicoterapia individual o de grupo y las actividades de grupo, como el teatro, el psicodrama, el canto, los deportes, etc.

Debe tenderse siempre a la reestructuración psicológica de la personalidad y a la elevación del nivel cultural y social mediante una formación profesional adecuada.

El problema del menor es, por encima de todo, un problema de educación que depende muchas veces de la conducta irregular o incorrecta de los padres o de los adultos con quienes convive.

Puédese aún afirmar que "no hay problemas de hijos, sino problemas de padres". El mismo principio se aplica a los llamados "alumnos problema" en relación con determinadas escuelas o establecimientos educativos que a veces son

responsables de esos alumnos problemas por sus deficiencias graves, o por el programa de enseñanza impartida y aún las actitudes equívocas e injustas de profesores indignos de ese título.

La conducta antisocial del menor es, en general, no tanto una acción de la libre iniciativa del propio menor, como una reacción de alguna cosa o actitud que él juzga injusta o deshonesta. Es, esencialmente, el reflejo de la conducta del adulto con quien el niño está en contacto.

Es preciso dar fe al principio de que todos los menores son recuperables, que pueden ser corregidos, que pueden ser readaptados o reajustados a una vida social sana y útil para la comunidad a que pertenecen.

La tendencia del alumno es ver en su maestro un modelo a seguir, en superposición a los ejemplos que en la casa le ofrecen sus padres; de ahí la inmensa responsabilidad del profesor, continuador natural del trabajo de los padres en la formación de la personalidad del menor.

Si es verdad que la escuela no sustituye a la familia, aunque la complementa en su ardua misión. Si hubiera una perfecta comunión entre padres y maestros, los innumerables problemas que aquejan a los jóvenes serían por cierto mejor encauzados y, eventualmente, solucionados.

De todo eso deriva la gran tarea que corresponde a las asociaciones de padres y maestros que, felizmente ya están bastante generalizadas en diversos estados de Brasil, sobre todo en los colegios particulares, creando un entendimiento y una conjunción de beneficiosos esfuerzos, para la buena solución de multitud de problemas que presentan los menores.

Existe en San Pablo un movimiento en el sentido de congregar en una federación de asociaciones de padres y maestros, las organizaciones ya existentes en ese campo. Es imprescindible estimular y acrecentar el número de esas entidades y más importante aún, extenderlas a las escuelas primarias y grupos escolares frecuentados por los hijos de las familias más humildes que reciban menos atención de los padres y también, porque debido a la edad de esos niños se fijan más fácilmente las buenas y las malas influencias en su carácter en formación.

Esas escuelas deben ser verdaderas forjas donde se templen las individualidades del futuro.

No se puede separar la formación religiosa de la formación espiritual y moral cuya influencia sobre el menor deberá enseñarle a usar <u>bien</u> su propia libertad, ideal de toda formación humana, porque sólo así se desarrolla el sentido de la responsabilidad.

Todos conocemos las grandes dificultades creadas por la sociedad moderna y por la compleja estructura socio-económica y cultural del mundo actual que perturban directamente el proceso de adaptación de los individuos a los cambios sociales.

La familia y la comunidad deben aunar esfuerzos en el sentido de favorecer al menor, ayudando a lograr el índice satisfactorio de adaptación.

El problema del menor no se restringe simplemente a una cuestión de recursos, leyes y métodos nuevos; se trata preeminentemente de una mentalidad nueva en lo tocante a las cosas del bien común y en la formación integral de la criatura humana, que debe basarse en el reconocimiento de todos sus valores y en el respeto a la jerarquía de esos mismos valores.

Para llegar al nudo del problema, es decir, para detener las fuentes del abandono del menor, se impone la fijación de algunos principios básicos que darían solución humana y técnica a tan gravísima cuestión.

"Ningún niño debe ser privado de su hogar por razones económicas solamente", proclama la Carta de los Derechos del Niño. Sin embargo, continuamos aplicando en nuestros servicios estatales y particulares de protección y asistencia al menor los mismos procesos onerosos y condenables de internación en masa, segregando al niño de su familia.

Si les prestáramos la necesaria y urgente asistencia a que tienen derecho, si les proporcionásemos días mejores, estaríamos evitando el desfile de los destinados en un futuro próximo o remoto a los reformatorios, presidios y penitenciarías a causa del abandono.

Urge iniciar una acción de fortalecimiento y amparo a la familia que podrá realizarse:

a) movilizando y poniendo al servicio de la familia necesitada, todos los recursos presupuestarios y compulsorios actualmente existentes en diversos organismos públicos y privados que actúan enteramente divorciados y sin visión de conjunto en el campo de la asistencia al menor y a la familia;

b) proporcionando oportunidades de educación para sus hijos mediante escuelas preprimarias, primarias, vocacionales, profesionales y centros de recreación educativa;

c) controlando y haciendo cumplir las disposiciones legales de defensa y protección a la familia y al menor.

Los factores que contribuyen a la interrupción de la vida familiar, momento en el que siempre comienza la inadaptación del menor, residen, por una parte, y la mayoría de las veces, en la penuria económica, el desempleo, el concubinato, la segregación de los padres del convivio social y por otra parte, en la irresponsabilidad e incapacidad de ciertos padres para mantener y dirigir el hogar con dignidad y austeridad, y aún, la orfandad.

Para los primeros, la solución es el fortalecimiento y amparo a la familia. Para los últimos y únicamente en ese caso, será necesario organizar todo un sistema que venga en parte a sustituir a la familia inexistente o comprobadamente incapaz.

La experiencia aconseja, entretanto, que el Estado, en vez de establecer y mantener obras propias, se valga delpuñado de colaboradores espléndidos que en el campo de las obras privadas desarrollan una obra humana y muchas veces, bastante esclarecida y eficiente.

Quedan aquellos, que por culpa de una sociedad que no los amparó a tiempo, constituyen toda una legión de menores delincuentes o infractores de las normas penales, para quienes deberán crearse obras especializadas de recuperación que, imbuídas de espíritu profundamente humano y cristiano, cuenten además con nuevas técnicas y recursos no sólo en el campo de la psicología sino también en el de la orientación educacional.

No dudamos en aconsejar que aún esas obras de recuperación del menor, que gozan ya de la protección de la ley, sean confiadas a instituciones particulares especializadas en el problema.

El objetivo a alcanzar será:

a) Despertar, en lo posible, una conciencia viva y activa de solidaridad social en torno al problema del menor, que no es otra cosa que el problema de la familia;

b) Restaurar las células familiares amenazadas de disgregación;

c) Adoptar medidas tutelares y asistenciales rápidas y prácticas.

Es lamentable que la mayor parte de las instituciones que actualmente se dedican en el Brasil a la atención del menor necesitado, no se hayan convencido aún de la necesidad de una revisión de los principios y métodos de su actuación. De ahí que sea urgente la institución de un organismo al cual se atribuya por ley la función de implantar la política nacional de asistencia al menor, dentro de los principios ya expuestos. Organo que sería de estudio,

planeamiento, orientación y coordinación de todas las actividades dedicadas a ese sector de asistencia y servicio social.

Dicha política deberá, evidentemente, considerar las diferencias regionales tan acentuadas en nuestro país, que requieren órganos regionales, capaces de realizar la adaptación flexible del planeamiento.

Resta señalar que la naturaleza tan humana y aún efectiva de la acción en relación con el menor, exige una verdadera definición vocacional por parte de las personas que la desarrollan. Sin embargo, tal exigencia rara vez se concilia con una estructura estatal de las instituciones dedicadas a ese campo. Eso es al menos lo que la experiencia nos enseña en nuestro país.

Se ha optado en cambio por una fórmula que propicia la completa independencia, tanto en relación con la estructura burocrática de una repartición oficial, como en relación con las influencias de orden político.

El tipo de fundación, con su órgano supremo, el Consejo Nacional del Bienestar del Menor, compuesto principalmente de representantes de las entidades que realmente se dedican al tratamiento directo de los problemas de los menores, fue lo que a los técnicos encargados por el gobierno de estudiar tan complicado y delicado problema, pareció más adecuado a las necesidades verdaderas del Brasil.

En síntesis, esta fundación, gozando de plena autonomía administrativa y financiera, tendrá por principales objetivos:

a) Coordinar y orientar las iniciativas públicas y particulares, proporcionándoles, según el caso, asistencia técnica o financiera para que en acción conjunta, enfrenten el problema del menor y de la familia, no sólo en sus consecuencias aparentes, sino sobre todo en sus causas fundamentales;

b) Propiciar la asistencia a la familia por los medios técnicamente reconocidos como los de mayor eficacia, de modo de garantizar la permanencia del menor en el hogar;

c) Desarrollar la técnica de formación y mantenimiento de hogares sustitutos o adoptivos, servicios de colocación familiar y regímenes de semipupilaje de tal suerte que se reduzcan al mínimo posible las internaciones de menores.

El desempeño de las múltiples y relevantes atribuciones de la nueva fundación quedará bajo la completa responsabilidad de sus órganos directivos -colegiados- ya en la órbita nacional, ya en la regional, integrados por delegados de las instituciones más representativas, gubernamentales o no y desarrollando toda su actividad, esencialmente con la comunidad y no simplemente para la comunidad.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Chile

64

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Chile

Antes de exponer el problema de la conducta anti-social del menor en Chile, estimamos necesario precisar nuestro concepto básico de esta forma de comportamiento. Entendemos por conducta anti-social "el comportamiento de un menor que por causas personales, ambientales o mixtas cae frecuentemente en conflicto con las exigencias del medio del cual forma parte incurriendo en transgresiones a las normas imperantes".

Esta definición involucra los factores etiológicos que pueden determinar el problema y su expresión conductual, clasificándolos en personales, ambientales o mixtos.

A fin de poder comprender los factores ambientales que pueden determinar la conducta anti-social de un menor, estimamos conveniente describir el mayor círculo ambiental para ir luego, acercándonos por círculos concéntricos desde los factores de gravitación general o nacional a aquellos más próximos que constituyen el ambiente familiar que rodea al menor.

Debemos considerar que cuanto más próximo es el ambiente, tanto más intensa es la presión que ejerce sobre la conducta del niño.

Una vez descritas las condiciones ambientales generales y específicas, procuraremos subrayar aquellos factores individuales de significación más personal que pueden determinar o contribuir a la conformación de una conducta anti-social, que podría presentarse por la acción de presiones interiores, en contraste con las presiones ambientales básicas que configuran el ambiente de nuestro país.

Problema educacional

En 1960, Chile exhibe una población total aproximada de 7.375.200 habitantes.- De ellos, 1.173.300 son analfabetos, de los cuales 518.500 son menores cuyas edades oscilan entre 6 y 19 años.

En tanto que la población escolar asciende a 1.485.900, la capacidad escolar es solo para 1.196.206. Tenemos por consiguiente un déficit de 19%, lo cual significa que 289.694 menores no tienen posibilidad alguna en el momento actual de recibir ni siquiera la instrucción primaria.

La población de Chile entre los 15 y 19 años es de 729.100 individuos,

de los cuales un 57% permanece inactivo, esto es decir que 412.900 adolescentes no reciben educación y no efectúan ningún trabajo de aprendizaje.

Condiciones de vivienda

En Chile a pesar de haberse dado gran importancia a los planes habitacionales quedan aún 196.400 viviendas que pueden considerarse como indignas del ser humano, por muy modesto que sea, tales como pieza de conventillo, Choza, callampa, etc., constituyendo un problema que sin duda gravita adversamente sobre el comportamiento y las relaciones instrafamiliares de los miembros que habitan.

Situación económica

Dámos a conocer en primer término el cuadro de distribución de los ingresos nacionales de acuerdo a la entrada anual de la población activa: 2.725.907 individuos, que constituyen el 87,5% de la población activa tienen una renta anual de 0 a 67 dólares; 398.193 individuos, que constituyen el 9,9% de la población activa, tienen una renta anual que va de 67 a 200 dólares y sólo 80.810 individuos, que corresponden al 2,6% sobrepasan los 200 dólares anuales.

Si tenemos presente que en el mes de Octubre del año en curso, el costo diario de la ración alimenticia modelo por persona fue de 0.16.5 dólar, podemos deducir que el costo de alimentación equivalente a 64 dólares corresponde a la alimentación de una sola persona al año; por lo tanto, si tenemos una población activa de 2.725.907 individuos que ganan entre 0 y 67 dólares al año, salta a la vista la conclusión de que las familias de estos individuos tienen que estar inevitablemente subalimentada, aparte de la imposibilidad de satisfacer otras necesidades tan fundamentales como la alimentación todo lo cual necesariamente debe afectar al normal desarrollo de los niños de este medio que describimos.

Pasando de este panorama general de nuestro país a los factores más proximos que condicionan el ambiente de los menores analizaremos una muestra de 150 menores de conducta anti-social estudiados bajo los siguientes aspectos:

1)- Condiciones del hogar. 2) Antecedentes del desarrollo psíquico antes del primer acto de tipo delictual. 3)- Irregularidades conductuales que se presentaron antes del primer acto de tipo delictual. 4)- Entrada en la delincuencia y factores inmediatos que determinaron el primer delito.

Esta muestra de 150 menores fue tomada de la Casa de Menores de Santiago, del Policlínico de Menores de San Bernardo y de los Juzgados de Menores de Valparaíso y Temuco.

Condiciones del hogar: De los 150 menores estudiados, el 32% pertenecían a hogares ilegalmente constituídos.

Sostén económico: En el 22% de los casos era el padre quien sostenía el hogar; en el 15% el sostén económico era la madre; en el 23,3%, los menores no tenían un sostén natural, pues vivían de allegados; en el resto, el sostén del hogar era variable y no se pudo establecer claramente como se mantenía el hogar.

Instrucción de los padres: En el grupo estudiado encontramos un 36,6% de padres analfabetos y un 47,3% de madres analfabetas. El resto sabía leer y escribir.

Vivienda: De la muestra estudiada vivían en una sola pieza el 39,3% de los casos y en dos piezas el 22,6%. El resto vivía en mejores condiciones. Presentaron promiscuidad de dormitorio el 53,3% de los casos y promiscuidad de cama el 55% de los casos.

Algunas características de los padres: En el 59,3% de éstos se pudo comprobar el antecedente de alcoholismo franco o de ingestión excesiva de alcohol. Presentaron problemas diversos de carácter en un promedio de 21,6% incluyendo al padre y a la madre.

Antecedentes del desarrollo psíquico de los menores antes del primer acto delictual: Retardo en el lenguaje en el 48% de los casos; enuresis persistente desde los 4 a los 13 años de edad en el 10% de los casos; encopresis de $2\frac{1}{2}$ años a 6 años en el 22,4% de los casos.

Irregularidades físicas: Presentó vegetaciones adenoídeas, miopía, sordera, secuelas de raquitismo y otros defectos físicos el 22,5% de los casos. Había tenido traumatismo craneano con pérdida de la conciencia de 2 a 24 horas el 13,3% de los casos.

Temperamento del grupo de menores: De los menores estudiados presentó un carácter irritable marcado el 60% de los casos; eran tímidos y llorones el 16,6%. Resentimientos con el padre, con la madre u otro miembro de la familia: Odio al padre se comprobó en un 14,6% de los casos. Este resentimiento se debía al abandono de parte del padre, a castigos brutales o a repulsión por el alcoholismo del padre. En un 5,3% de los casos se observó un odio a la madre, causado por abandono. Respecto al grupo familiar que los había cuidado hasta los 6 años faltó una de las figuras parentales en el [illegible]% de los casos, faltó el padre o la madre. Desde los 6 años a la pubertad faltó una de las figuras parentales en el 66,7% de los casos.

Irregularidades conductuales que presentaba el menor antes del primer acto de tipo delictual: Se constató el fonómeno de "callejeo" en el 66% de los casos; en el 35,3% la causa al parecer determinante del callejeo fue la falta de espacio donde jugar y en el 36,6% lo hacían a pesar de tenerlo. Fugas y vagabundeos que iban de 1 día hasta 1 año en el 65,4% de los casos. Mendicidad en el 44% de los casos; y formaban parte de pandillas callejeras el 68% de los casos.

El grupo exhibió fracaso escolar en la siguiente proporción: alumnos deficientes y pésimos el 28,6% no aprendieron a leer por cimarras repetidas al

16,6% y no había sido matriculado sólo el 4,6%.

Entrada en la delincuencia y causas inmediatas del primer acto delictual:

Edades cuando se cometió el primer delito

De 5 a 9 años - 33,3 % de los casos.
De 10 a 14 años - 55,3 % de los casos.
De 15 a 17 años - 10 % de los casos.
No se precisa en el 1,4 % de los casos.

Causas inmediatas del primer delito: Influencia de la pandilla: 54,6% de los casos. Deseo de tener dinero: 24,8% de los casos; del resto se ignora este antecedente.

¿Cuántos menores de conducta anti-social tendríamos en Chile? No se ha hecho un estudio completo en esta materia pero partiendo de algunas apreciaciones conocidas se puede llegar a presumir la magnitud aproximada del problema.

En Chile tenemos una población de menores de 10 a 19 años de 1.562.700. Si consideramos que se estima cautelosamente que el 1% de la población juvenil presenta problemas de conducta anti-social en cualquiera de sus grados, se podría suponer un total de 156,270 menores de conducta anti-social en todo el país.

Santiago contiene aproximadamente la tercera parte de la población total de Chile, por lo tanto podemos presumir que el número de menores con problema de conducta anti-social en la capital del país sería aproximadamente de 52.000.

Nuestra capital cuenta con seis Juzgados de Menores. De ellos sólo uno (el Primer Juzgado de Menores) está dedicado exclusivamente a menores de conducta anti-social y es por ello que se ha tomado como muestra para el estudio que se describe a continuación.

Se han elegido los 6 primeros meses del año en curso (1963), para establecer los siguientes datos: 1)- Número de menores atendidos; 2)- Materias que lo llevaron ante el Juzgado; 3)- Técnicas utilizadas en el estudio diagnóstico del caso; y 4)- Medidas resolutivas o de rehabilitación aplicadas.

1)- Número de menores atendidos: En el primer semestre pasó por el Primer Juzgado un total de 2.090 menores de conducta anti-social. De ellos sólo fueron internados 752 para su estudio diagnóstico en Casa de Menores (para varones) y en el Hogar de Niñas, ambos en Santiago.

2)- Materia que los llevó ante el Tribunal:

Delito contra las personas	69
Delito contra la propiedad	357
Delitos sexuales	23
Vagancia y mendicidad	168
Abandono de hogar	57
Otras causas	78
Total	752

De este total hay 218 reincidentes. Puede apreciarse en el cuadro que la mayor incidencia se produce en delitos contra la propiedad (47,5%), lo que sumado al de vagancia y mendicidad (22,3%) nos da la apreciable cifra de 525 sobre 752, es decir, casi 70%. Si recordamos el cuadro de la distribución de la renta anual en la población activa que recibe de 0 a 67 dólares anuales podríamos preguntarnos hasta dónde la falta de recursos en los hogares sería, con frecuencia, una causa importante en la determinación de la conducta delictual.

3)- Técnica utilizada en el estudio diagnóstico de los casos: Los menores permanecieron en los establecimientos de tránsito, de observación y estudio diagnóstico, períodos de tiempo muy variables:

De 1 a 60 días	649	menores
De 61 a 120 días	66	menores
De 121 a 180 días	37	menores
Total :	752	menores

Podemos observar que no hemos logrado el cumplimiento de una norma técnica que limite a un máximo de 60 días el período de estudio y resolución con la medida adecuada. No obstante procuramos ajustarnos a ella, por cuanto de los 752 menores, 649 no han permanecido más de 60 días.

Estudios efectuados al menor: No obstante la conveniencia general de someter al menor a un estudio completo tanto de su personalidad como de los factores ambientales que pueden haber influído en su conducta, sólo en algunos casos logramos ésto plenamente, realizado por el equipo técnico multi-profesional.

En algunos se realiza este estudio; en otros sólo se ha obtenido la encuesta social o el informe psicológico o bien uno o dos exámenes parciales efectuados por los diferentes técnicos del equipo. En otros casos el menor ha permanecido prácticamente sin exámenes de ninguna especie a la fecha en que se estudió esta muestra.

En síntesis: - Menores con estudio completo - 78; con encuesta social - 305; y con examen psicológico - 125.

Como estamos trabajando sobre una muestra de 752 menores, podemos colegir que sólo en un 10,4% se estudian los casos en forma completa, para desprender una síntesis diagnóstica y las recomendaciones terapéuticas y de rehabilitación adecuadas. Habría que reconocer que se trabaja en forma insatisfactoria y de aquí, posiblemente, el número apreciable de reincidencias. Resalta el hecho de la intervención mucho mayor del Servicio Social con 305 encuestas sociales con visita domiciliaria, más las 78 comprendidas en el estudio completo lo que nos significa más del 50% de los casos.

4)- Medidas resolutivas o de rehabilitación aplicadas:

Devueltos al hogar	458	menores
Permanecían en el establecimiento a la fecha de la muestra	40	"
Internados en establecimiento de rehabilitación	49	"
Pasaron a la cárcel	114	"
Se fugaron del establecimiento	91	"
Total	752	"

De los devueltos al hogar, 38 quedaron en libertad vigilada. De los menores que ingresaron a establecimiento de rehabilitación el primer semestre del año en curso, tomamos aquellos que fueron internados en el Politécnico de San Bernardo, por resolución del Primer Juzgado de Menores y que fueron 40. Estos ingresaron por las siguientes materias: por delito contra la propiedad - 18; por vagancia y mendicidad - 18; y por abandono de hogar - 5; total - 41. (El aumento aparente de la cifra se debe a que concurrieron respecto a un menor, 2 órdenes de materia, siendo clasificado en ambas).

De estos 40 menores, 12 eran reincidentes. Al término del primer semestre de los 40 menores de la muestra, 30 continuaban en el establecimiento; 4 habían egresado definitivamente por orden judicial y 6 se habían fugado.

Nutrición y conducta anti-social

Estudios preliminares efectuados en 1948-49 por especialistas en Nutrición e Higiene Mental sobre la posible correlación entre mala nutrición y la presencia de rasgos antisociales entre escolares primarios, han puesto en evidencia que esta correlación efectivamente existe.

Sobre 1.500 escolares de ambos sexos se estudió, por el método de encuesta, su ingesta diaria de alimentos y se calcularon las cuotas de los diferentes nutrimentos. Aquellos que cumplían con el 90 al 100% del requerimiento fueron clasificados en el grupo de "alimentación suficiente"; los que alcanzaban entre el 75 y 89% se denominaron "menos que suficiente"; entre el 50 y el 75% "subalimentados" y a los que recibieron bajo el 50% de sus necesidades se les clasificó como en "miseria". Además, se estudiaron sus características de aprendizaje, temperamento y carácter social . En este último aspecto se consideró la tendencia al hurto, a la mentira y a otros rasgos comportamentales afines.

Los factores más destacados en esta correlación fueron la insuficiencia en proteínas, calcio, tiamina, riboflavina y niacina, en cuanto a nutrimentos y la tendencia a los rasgos anti-sociales mencionados.

Los resultados obtenidos pueden sintetizarse del modo siguiente:

CUADRO 1

Conducta antisocial y niveles de nutrición:
1.500 casos escolares primarios Santiago, Chile 1948-1949. Expresado en porcentaje.

Nutrimento	Nivel	Conducta Normal
Proteínas	Suficiente	19,4 %
	Insuficiente	12,6 %
Tiamina	Suficiente	18,9 %
	Insuficiente	15,5 %
Riboflavina	Suficiente	38,5 %
	Insuficiente	12,9 %
Niacina	Suficiente	30 %
	Insuficiente	10 %

La riboflavina es la que señala mayor diferencia entre la normalidad y la presencia de rasgos antisociales, en relación a su balance, pues aquellos con ingesta suficiente presentan un 38,5% de niños normales y sólo un 12% cuando están carenciados. El segundo lugar está dado por la niacina (30 contra 10); las proteínas en el tercer lugar (19,4 contra 12,6); la tiamina en cuarto lugar (18,9 contra 15,5).

Un análisis más detallado, en cuanto se refiere al tipo de alteraciones de la conducta y su correlación con los nutrimentos, se encuentra en el cuadro siguiente:

CUADRO 2

Una alteración frecuente de la Conducta Social y su relación con el estado nutritivo:
1.500 escolares primarios (7-14 años) Santiago, Chile 1948-1949. Expresado en porcentaje.

Nutrimento	Nivel Nutrición	Niños que hurtan %
Proteínas	Suficiente	10
	Insuficiente	9
Calcio	Suficiente	9,4
	Miseria	10,9
Tiamina	Suficiente	5,7
	Insuficiente	12,4
Riboflavina	Suficiente	3,8
	Insuficiente	11,3
Niacina	Suficiente	4
	Insuficiente	13

Se nota una diferencia significativa entre la carencia de Niacina, Riboflavina y Tiamina (Complejo Vitamínico B) en su relación con este rasgo de conducta anti-social.

En este estudio preliminar, en una muestra no seleccionada de escolares primarios de Santiago, se puede observar que la carencia de complejo vitamínico B muestra ser el determinante de un rasgo de carácter antisocial en forma significativa.

Si consideramos que en esa encuesta se encontró que, además, el 99,4% de los escolares encuestados estaban con una ingesta de Calcio insuficiente; que el 83% estaban en déficit de Riboflavina; el 77% en Niacina y el 75% en Tiamina y un 33% en Proteínas, podemos colegir el peligro potencial que este cuadro pluricarencial del escolar encierra frente a su salud social.

Estadísticas Judiciales sobre Causas de Menores.

A pesar del gran interés que tiene esta materia las estadísticas sobre el particular sólo se han regularizado desde el año 1960, año en el cual se ha iniciado un nuevo procedimiento de recolección de datos mediante tarjetas individuales para cada proceso que deban ser llenadas en los respectivos Juzgados.

Este sistema está enfocado exclusivamente desde el aspecto judicial y si bien controla los ingresos de causas, el detalle individual, referente a materia del juicio y datos personales de los menores se remite sólo a los Juicios terminados.

Esta estadística no permite conocer el número de menores que han llegado a los Juzgados sino sólo el de aquellos casos a los cuales se ha aplicado una sanción o una medida de protección. En consecuencia se controla sólo los procesos desde el punto de vista de los resultados.

Este sistema aparece por lo tanto, desconectado de los problemas sociales que afectan a los Menores y puede observarse que no satisfacen las necesidades de los organismos destinados a la atención de los menores en situación irregular.

Esta falla se ha debido a la ausencia de una coordinación entre la Dirección General de Estadística, organismo nacional encargado de este control, con los Servicios de Protección de Menores dependientes tanto del Servicio Nacional de Salud como del Ministerio de Justicia y otros.

Se estima necesario que se estudie el sistema que permita obtener, además de los datos recogidos a través de los Tribunales, el movimiento de los establecimientos de Protección de Menores lo que en nuestro país se espera lograr a través de una coordinación entre los organismos señalados.

Se acompaña un cuadro estadístico que muestra el número de causas criminales terminadas en el primer semestre del año 1963. (Anexo 1).

Estos datos en ningún caso pueden ser considerados como representativos del panorama nacional, ya que adolecen de todas las limitaciones propias de un proceso en formación. Aún no se logra obtener la totalidad del movimiento de todos los Tribunales. La exactitud es igualmente deficiente por falta de motivación de los funcionarios judiciales que deben proporcionar los informes. La uniformidad se ha obtenido en parte por el empleo de un formulario único, sin embargo, estamos ciertos que para aunar criterios y perfeccionar el sistema, queda mucho por hacer.

En materia de estadística los programas formulados producen resultados positivos a largo plazo. Es preciso mantener constante una campaña educativa y de control, la que muchas veces no es posible sostener por las diversas funciones que debe cumplir el personal directivo. De aquí la necesidad de implantar un sistema administrativo que contemple la división del trabajo, el que podría cumplirse mediante la creación de una sección específica que tome a su cargo el problema que nos preocupa, lo que en la actualidad no ha sido considerado.

Acción del Estado y la Comunidad frente al problema de la conducta anti-social del menor.

La acción del Estado y la Comunidad frente a este problema queda comprendida dentro del conjunto de la labor protectiva al menor en situación irregular.

El sistema proteccional en Chile desde la dictación de la Ley de Protección de Menores ha pasado por diversas etapas señaladas por la dictación de algunas disposiciones legales durante cuya vigencia la responsabilidad estatal de protección al menor en situación irregular ha estado entregada a diversos organismos:

1°.- Período comprendido entre 1928 y 1942.-

Se inicia con la dictación de la Ley 4.447 sobre Protección de Menores, en la cual, por primera vez en nuestro país, se plantea la protección de la niñez en forma racional y científica.

Las ideas inspiradoras de esta Ley fueron:

a)- De orden preventivo, eliminar o reducir las causas de la delincuencia infantil.

b)- De orden judicial, introducir el concepto de que un menor no puede ser sancionado con criterio represivo sino protegido, y crear tribunales especiales de menores.

c)- De orden educativo, crear establecimientos especiales de reeducación de menores sobre bases científicas y racionales.

Esta ley creó como organismo rector de la protección de menores la Dirección General de Protección de Menores dependiente del Ministerio de Justicia.

El acento de su labor estuvo en la atención del menor con problemas de desadaptación al medio social o que se encontrara en una situación irregular que afectara su condición jurídica.

2°.- Período entre 1942 y 1952.-

En el año 1942 se dicta el Decreto con Fuerza de Ley 20-1412 que fusionó la Dirección de Protección de Menores con otros Servicios de la Dirección de Beneficencia, de Sanidad y de Educación que prestaban atención a la madre, al niño y al adolescente en un nuevo organismo, la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia dependiente del Ministerio de Salubridad. Su creación obedeció a la idea de que para encarar integral y científicamente el problema de protección de menores, sus diversos aspectos -especialmente el económico, educativo, médico-social y jurídico- debían ser abordados en un programa general y común bajo una directiva unitaria.

La acción de este organismo se extendió así más allá del ámbito de la minoridad en situación irregular, abarcando aspectos tales como atención de la madre y del niño, de Acción Social, de Odontología, de Fichero Centrl y Coordinador, etc.

3°.- Período entre 1952 y 1960.-

El año 1952 por ley 10.383 se crea en Chile el Servicio Nacional de Salud en el que pasan a integrarse la casi totalidad de los Servicios Médicos y Asistenciales existentes en el país en esa fecha. Entre estos organismos se cuenta la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia.

De este modo el Servicio Nacional de Salud pasó a ser el organismo depositario de las máximas facultades y obligaciones en la protección de menores.

El Art. 1° de la Ley 14.907, texto modificado de la Ley 4.447, expresa: "La función de atender al cuidado personal, educación moral, intelectual y profesional de los menores, que, en los casos contemplados por esta Ley, corresponda al Estado, se ejercerá por medio del Servicio Nacional de Salud".

Desde la creación de este Servicio, hasta el año 1959, las funciones de protección de menores en situación irregular formaban parte de la labor del Sub-Departamento Materno Infantil; en ese año, en virtud del D.F.L. N° 9 que autorizó la reestructuración del Servicio Nacional de Salud, se creó -dependiente del Sub-Departamento Fomento de la Salud- la Sección Menores en Situación Irregular que tiene a su cargo la supervigilancia, coordinación y planeamiento de las acciones de protección de menores en situación irregular en el plano nacional.

En esta labor el Servicio Nacional de Salud coordina su acción con la de diversos organismos estatales y privados que realizan acciones afines o convergentes. Entre ellos cabe señalar principalmente los Ministerios de

Educación, Justicia, Trabajo o Interior como así mismo numerosas instituciones de carácter privado tales como Consejo de Defensa del Niño, Congregación del Buen Pastor, etc.

4°.- Período desde 1960 hasta el momento actual.-

Aún cuando en este período no cambia el Organismo responsable de esta labor, estimamos que se inicia una nueva etapa en la protección de menores, con dos hechos de importancia:

1)- El 11 de diciembre de 1960 el Supremo Gobierno dicta el Decreto N°6673 por el cual crea una Comisión Coordinadora Interministerial de Protección de Menores en Situación Irregular. Esta creación responde a la iniciativa de diversos Ministerios, especialmente del Servicio Nacional de Salud, que sienten la necesidad de una acción coordinada entre todos los sectores que deben intervenir en esta materia.

En ella están representados los Ministerios de Salud, Educación, Justicia, Interior, Trabajo y Defensa, las Municipalidades y las Instituciones Privadas. Sus fines son: a)- Coordinar la asistencia social que presten a los menores en situación irregular las instituciones fiscales, semi-fiscales, municipales y privadas, de acuerdo con las disposiciones legales o reglamentarias en vigencia y que se refieran a la observación, clasificación y tratamiento de los menores; b)- Supervigilar el cumplimiento de los programas que se elaboren; c)- Velar por el pleno ejercicio de las disposiciones legales o reglamentarias que se refieran a estas materias y la adecuada distribución o inversión de los recursos de que se disponga; y d)- Estudiar y proponer los planes y modificaciones legales, reglamentarias o estructurales que sean necesarias para la asistencia integral a los menores que se encuentren en situación irregular.

2)- El 3 de marzo de 1961 se promulga la ley N°14.550 que introduce modificaciones de importancia en las leyes 4.447 sobre protección de menores y 5.750 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias. Los textos definitivos de ellas llevan los números 14.907 y 14.908.

Las principales innovaciones introducidas por esta ley se refieren a: a)- Creación de nuevos Juzgados de Menores, aumentó a 5 los Juzgados de Santiago y creó 1 en la Comuna de San Miguel; b)- Ordenación, ampliación y precisión de la competencia de los Jueces de Menores. Se les entregó el conocimiento de materias tales como adopción, guardas y juicios de disenso de que antes conocían los Jueces letrados de mayor cuantía. Se le entregó también el conocimiento de la demanda de alimentos entablada por el cónyuge conjuntamente con sus hijos menores. Antes debía tramitarse separadamente ante el Juez Letrado de Mayor Cuantía; c)- estableció tribunales de menores con diversa jurisdicción. Es así como el Primer Juzgado de Menores de Santiago ejerce jurisdicción exclusivamente en asuntos en que aparecen menores inculpados de crímenes, simples delitos o falta,

y en actos cometidos por adultos que sean perjudiciales para los menores. El Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto Juzgado conocen de los problemas de tuición, alimentos y otras materias de orden civil. Los Juzgados de San Miguel, Valparaíso y Concepción (creado recientemente) ejercen su jurisdicción respecto a todo tipo de materias relativas a menores; d)- Hizo extensiva la aplicación de la ley de protección de menores, en materia civil, hasta los 21 años. Antes se aplicaba hasta los 20. En cambio no modificó el aspecto penal al que nos referiremos más adelante al señalar algunas de nuestras deficiencias legales y la necesidad de modificaciones.

Nuestra capacidad asistencial.

Hasta aquí hemos señalado las principales etapas de nuestro sistema proteccional. Indicaremos someramente los recursos asistenciales actuales.

Es indudable que el punto de partida de una acción para remediar el problema de la conducta anti-social debe tender en primer término a solucionar los graves problemas ambientales que pueden determinarla y a los que se ha hecho referencia anteriormente. Esta es sin duda, una labor que escapa a las posibilidades de acción de los organismos proteccionales. Ella debe ser abordada por los gobiernos a través de los respectivos organismos públicos, con criterio nacional y dentro de una planificación integrada de las acciones socio-económicas.

Por ello nos limitaremos a señalar cuáles son los recursos inmediatos de protección de menores con que se cuenta en Chile:

1°.- Servicio Nacional de Salud

a)- Aspectos Generales preventivos: Desde 1952 con la creación del Servicio Nacional de Salud que refundió en un solo organismo del Estado las acciones que desarrollaban: Dirección General de Beneficencia, Caja de Seguro Obrero, Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia y Dirección General de Sanidad, en cuanto se refiere al problema materno-infantil, el Servicio Nacional de Salud asumió la atención integral del niño desde la concepción hasta los 20 años, preocupándose tanto de lo relacionado con la prevención como del tratamiento y rehabilitación.

La unidad de acción para el Servicio Nacional de Salud es la "Familia" y ésta dentro de la "Comunidad" que las agrupa; por lo tanto para el Servicio Nacional de Salud el niño no se protege como una entidad independiente sino que en la familia y en el ambiente que lo rodea.

La preocupación del Estado por el niño comienza desde la concepción por medio de la atención de la embarazada, del parto y del niño a través de las diferentes etapas de su vida: lactante, pre-escolar, escolar y adolescente y sin discriminación de su estado civil; tanto es así que tienen igual trato los hijos legítimos, ilegítimos, naturales y adoptivos de los beneficiarios del Servicio Nacional de Salud (70 % de la población del país).

El control de la embarazada se comienza lo más precoz posible; se le proporciona alimentación complementaria a base de leche en polvo, controles periódicos de su salud y reposo pre y post natal de 42 días cada uno con sueldo íntegro. Además, este reposo se puede extender hasta otros 42 días si los cuidados que demanda la salud del niño requieren la presencia de su madre en el hogar. Desde 1958 la embarazada cuenta además con una ayuda económica "asignación familiar pre-natal" desde el 5° mes del embarazo y con un máximo de 5 meses; esto le permite contar con más recursos económicos para su bienestar. La atención del parto se hace en clínica para disminuir al máximo los riesgos del niño en esa etapa.

La atención del niño se hace, tanto en forma ambulatoria (Consultorio Materno-Infantil) como cerrada en Hospital, cuando requiere hospitalización. Con el objeto de prolongar la alimentación materna y mejorar la calidad de su leche se proporciona alimentación complementaria a la madre mientras amamanta a su hijo. Como beneficio económico se proporciona a la madre que lacta un subsidio equivalente en un 25% de su sueldo y por un máximo de 5 meses.

El niño recibe hasta los 6 años, además de atención preventiva y curativa, leche (2 kilos mensuales de leche en polvo) y las vitaminas necesarias para su mejor desarrollo. Existe un programa nacional de prevención de enfermedades infecto-contagiosas por medio de vacunaciones que lo protegen contra la TBC, viruela, coqueluche, difteria, poliomielitis y sarampión.

Desde hace dos años el Servicio Nacional de Salud está preocupado de aumentar el número de Jardines Infantiles y Salas Cunas donde permanecen los niños, lactantes y pre-escolares, mientras sus madres trabajan fuera del hogar y en donde se les alimenta convenientemente, enseña hábitos de higiene y adaptación social.

Durante la edad escolar se preocupa de la salud del niño colaborando con las Juntas de Auxilio Escolar que es la Institución que proporciona desayuno y almuerzo escolar, Colonia de Vacaciones, Clubes de Niños y la atención de su salud tanto física como mental. Esta labor la realiza en íntima colaboración con Educación.

A través de un Convenio con UNICEF y Ministerio de Educación se preocupa de la preparación del alumno de las Escuelas Normales (Establecimientos que preparan al Profesorado Primario) en Educación para la Salud. También con la ayuda de UNICEF está en marcha un Programa de mejoramiento de los locales escolares rurales, en cuanto a dotación de agua potable y eliminación de escretas.

El Servicio Nacional de Salud cuenta con Centros de Rehabilitación para aquellos niños que requieren tratamiento especial.

b)- Sistemas protoccionales al menor en situación irregular: Hemos dicho que el Servicio sustenta su labor en el principio de que la familia es la base fundamental de la estructura social y el medio indispensable para el desarrollo integral del individuo, de allí que la labor asistencial al menor en situación irregular esté encaminada principalmente a obtener que el menor que carezca de hogar o que no pueda permanecer en él tenga un ambiente adecuado para el pleno desenvolvimiento de su personalidad.

Los sistemas que emplea son de asistencia abierta y cerrada. La asistencia abierta la proporciona especialmente a través de asistencia ambulatoria, colocación familiar, ayuda intrafamiliar y colocación del menor en hogares de adopción. En estas 3 últimas acciones emplea un presupuesto aproximado a 320 mil dólaros lo que significa proporcionar atención a alrededor de 5.500 menores. La asistencia cerrada se realiza internando al menor en establecimientos de rehabilitación médico-psiquiátrica o social, dependientes del Servicio o ajenos a él.

El Servicio Nacional de Salud dispone de 11 establecimientos con régimen de internado a través de todo el país, con una capacidad aproximada a 1.500 plazas. De éstas cuatro estan destinadas a menores con problemas de conducta y son: 1)- Dos Casas de Menores, una en Santiago y otra en Valparaíso, que e conformidad a lo establecido en la ley de protección de menores son establecimientos destinados a recibir a estos cuando sean detenidos o deban comparecer ante el Juez. En ellos existe una sección de observación y clasificación para examen médico y psicológico de los menores. 2)- Un establecimiento de rehabilitación denominado Politécnico Elemental de Menores "Alcibíades Vicencio" que la Ley define como "un reformatorio de carácter industrial y agrícola, para niños menores, que desarrolle sus actividades en ambiente familiar". Los establecimiento señalados en estos dos números son los que la Ley de protección de menores destina a la observación y rehabilitación de aquellos menores considerándolos inimputables de delito de acuerdo con la Ley penal y que son los menores de 16 años, y los mayores de 16 años y menores de 18 que han obrado sin discernimiento, pero a quienes el Juez de Menores puede aplicar alguna de las medidas tutelares que le indique la Ley. 3)- El Hogar de Niñas de Santiago, creado recientemente y que es el primer establecimiento de que dispone el Servicio para atender a niñas con problemas conductuales. Cuenta con una pequeña Sección de tránsito, una Sección de observación y otra para rehabilitación. La internación de menores con problemas conductuales se realiza también mediante pago de cuotas de internación en establecimientos privados, especialmente en las Casas del Buon Pastor. La acción de rehabilitación neuro-psiquiátrica se realiza a través de internación y de acción ambulatoria. La internación la efectúa principalmente en una sección del Hospicio de Santiago, destinada a menores, y también pagando internación en establecimientos privados, de los cuales podemos nombrar las Obras Don Orione, Don Guanella, etc.

La atención ambulatoria o de tránsito se hace en la Clínica de Neuro-Psiquiatría Infantil y en algunos Hospitales de Niños.

2°.- Ministerio de Educación

a)- La educación y la instrucción en relación con la conducta anti-social: El Ministerio de Educación Pública, por intermedio de la Dirección de Educación Primaria y Normal desarrolla en este rubro dos tipos de acciones: la educación y conducción psicopedagógica de los menores en una etapa de prevención que se cumple en 51 Escuelas-Hogares que funcionan a lo largo del país y que atienden a 6.872 niños, cuyos hogares atraviesan por situaciones difíciles que gravitan sobre la salud mental de los niños; en estos establecimientos se les proporciona protección material, instrucción y, en algunas, cierta orientación vocacional y práctica de oficios.

Las Escuelas Hogares dependen técnica y administrativamente del Ministerio de Educación Pública.

Los niños decididamente irregulares son atendidos en 20 Escuelas Especiales con una matrícula de más o menos 4.000 alumnos, 5 de estas escuelas desarrollan programas cooperativos con Hospitales, 6 funcionan en establecimientos dependientes del Servicio de Menores del Servicio Nacional de Salud y 1 en la Ciudad del Niño, dependiente del Consejo de Defensa del Niño, además hay 6 centros parvularios en otros tantos Centros del Consejo mencionado.

Desde otro ángulo estas Escuelas pueden clasificarse como sigue: 5 para irregulares mentales; 6 para irregulares físicos; 7 para irregulares sociales; y 2 de rehabilitación para atender irregulares físicos y mentales.

Todas estas Escuelas tienen por principal objeto la rehabilitación relativa del niño irregular, por la superación de sus impedimentos físicos, mentales o sociales, a fin de lograr una adaptación satisfactoria a la comunidad. Las Escuelas que funcionan dentro de otros Servicios, aportan al proceso total de rehabilitación la conducción psicopedagógica y el aprendizaje de las materias del programa del ciclo primario de educación.

b)- Adiestramiento del personal de estas Escuelas: El personal docente que trabaja en las Escuelas dependientes del Ministerio de Educación Pública tiene la preparación básica del profesor primario, muchos han efectuado cursos de post-graduados en la Escuela Normal Superior o en las Escuelas de Temporada de la Universidad de Chile, etc. Esto es, sobre una capacitación profesional común, han agregado cierta especialización acorde con el tipo de escuelas en que trabajan. Por otra parte los organismos técnicos del Ministerio expiden regularmente indicaciones de este orden que tienden a dar unidad a la orientación científica del trabajo y a compensar la falta de un perfeccionamiento regular y sistemático.

3°.- Ministerio de Justicia

a)- Servicio de Prisiones: A este Servicio corresponde la atención de los menores imputables de delito y que son procesados de conformidad a la legislación común, ellos son los mayores de 18 años y los menores de esta edad y mayores de 16 que han sido declarados con discernimiento por el Juez de Menores.

En aquellos lugares donde no existe Casa de Menores - y que es la mayor parte del país, ya que hasta la fecha sólo hay dos de estos establecimientos -debe recibir también a los menores de 16 años en Secciones que según la Ley deben funcionar separadas de los adultos, pero que en la realidad no han existido por deficiencia material de los establecimientos penales.

Según cifras estadísticas citadas por el Sub-Director de Prisiones de nuestro país, don Julio Peña en un trabajo realizado en colaboración con D. Héctor Urbina, Director de Casa de Menores de Santiago, en el año 1961 había en Chile una población penal de 11.106 reclusos de los cuales 1.023 eran menores y el 50% de esta última cifra correspondía a menores de 16 años.

"No puede decirse -expresa el Sr. Peña en el trabajo mencionado- que existiere tratamiento a los menores atendidos por el Servicio de Prisiones. O se les mantenía en el pasillo de la prisión, o en la pieza habilitada como bodega de víveres o en un corredor colindante con el dormitorio y patio de los reclusos adultos, o en una mediagua ubicada en cualquier parte del patio de adultos. Por esta razón, no cabe hablar de capacidad asistencial a los menores en el Servicio de Prisiones. Sólo hace muy poco se ha comenzado una labor de contenido social y podemos decir que su iniciación se remonta a la creación del Departamento de Menores, a virtud del D.F.L. N° 189 de 29 de marzo de 1960.

No obstante, en la actualidad puede afirmarse que dicha acción se está realizando, pues en el lapso de estos tres últimos años se ha creado un Centro de Readaptación de Menores en Santiago con capacidad para 200 menores y se está trabajando por la creación de centros similares, aunque más pequeños, en las ciudades de Serena y Parral.

b)- Juzgados de Menores: Hemos señalado ya las principales innovaciones que en el año 1960 introdujo, en cuanto a número y competencia de estos tribunales, la Ley N° 14.550. No obstante, cabe destacar que aún cuando el número de estos Juzgados es insuficiente, pues la mencionada ley sólo los aumentó a 5 en la provincia de Santiago y mantuvo uno en Valparaíso, actualmente se ha creado uno en la ciudad de Concepción y se realizan gestiones tendientes a crear otro en Valparaíso y a obtener que en breve tiempo ellos se extiendan a otras provincias.

En aquellos lugares donde no existen Jueces especiales de Menores desempeñan sus funciones los Jueces de Letras de Mayor Cuantía.

4°.- Ministerio del Interior

a)- Dirección General de Asistencia Social: Este organismo debe atender a individuos, grupos familiares o sociales que se encuentran en situación irregular reintegrándolos a un medio normal de vida. Por tanto, su acción no tiende exclusivamente hacia la protección de los menores sino de los grupos familiares de que forman parte.

Debe coordinar su acción con la de otros servicios, instituciones u organismos públicos y privados que desarrollan actividades similares.

Entre otras numerosas acciones asistenciales que desarrolla cabe destacar su acción en el Hogar de Emergencia y en el Hogar Taller Pedro Aguirre Cerda. En el primero, ha estado realizando una labor de coordinación con los servicios de protección de menores de otros organismos, especialmente con el primer Juzgado de Menores de Santiago para atender transitoriamente a menores vagos y mendigos que no pueden ser recibidos en otros establecimientos por falta de capacidad.

En el Hogar Taller Pedro Aguirre Cerda se trabaja en la rehabilitación de mujeres vagas enseñándoles un oficio y el cuidado de los hijos.

b)- Carabineros de Chile: Este Servicio ha iniciado recientemente un programa de acción tendiente a colaborar en las acciones de protección de menores en situación irregular que tienen por fin especialmente la prevención de la conducta anti-social y delincuencia de menores.

Este programa comprende la creación de: a) una policía de menores de carácter tutelar y protector con funciones preventivas de vigilancia de aquellos lugares que pueden atraer a los menores y resultar peligrosas para su integridad moral y física; b) Unidades especializadas de menores a través de todo el país destinada a la detención de los menores; c) Una Brigada Femenina especializada en los problemas de menores; d) Centros asistenciales de tránsito; e) Clubs de menores.

En la actualidad se encuentra en tramitación un Convenio con el Servicio Nacional de Salud para la preparación de personal especializado y la realización de las indicadas acciones con la asesoría técnica de este Servicio.

5°.- Instituciones Privadas

a)- Consejo de Defensa del Niño: Es esta una institución que tiene el carácter de persona jurídica de derecho privado cuyos objetivos son velar por la salud de la madre y del niño en situación irregular proporcionándoles asistencia desde su concepción hasta la adolescencia. Su labor asistencial que tiende a la restauración y fortalecimiento de la familia, abarca los aspectos médicos, educativo, económico y jurídico.

Desarrolla estas acciones a través de los siguientes Servicios: 1) Centros de Defensa; 2) Internados; 3) Colocación Familiar; 4) Ayuda intrafamiliar; y 5) Asistencia judicial.

Su labor proteccional está encaminada particularmente hacia la protección del menor que está en situación irregular por causas sociales y es especialmente importante como factor preventivo de conducta anti-social ya que sus Centros de Defensa, base de su sistema proteccional, educativo, atienden al niño durante la mayor parte del día, sin provocar una desconexión con la familia.

b)- Otras Instituciones Privadas: Existen en Chile 65 Instituciones con 206 Establecimientos que atienden a 21.600 menores a través de acciones de protección social, asistencia profesional, reeducacional, médica y económico familiar.

Dentro del campo de la conducta anti-social las Instituciones religiosas más grandes para niñas son el Buen Pastor y Adoratrices. En el campo femenino se atiende tanto el problema del niño como el de la madre soltera. En el de la prostitución se está trabajando en los centros de recuperación en coordinación con la institución internacional llamada "Protección de la Joven".

En el campo de los menores varones, cinco instituciones mantienen 30 establecimientos con 1.500 niños a través de todo Chile efectuando preferentemente una labor preventivo-educativa. En este aspecto ha habido un progreso evidente en los últimos 20 años, desde haber sido un problema crítico en el año 1944 hasta haber llegado en la actualidad a eliminarse casi totalmente. En este las instituciones privadas han tenido un papel importante desde que el Padre Alberto Hurtado, fundador del Hogar de Cristo creó en 1944 una conciencia nacional de este problema.

Como puede observarse después de este panorama de nuestra capacidad asistencial, si extractamos de este cuadro sólo los recursos de asistencia a los menores con conducta anti-social llegamos a la conclusión que nuestro país no ha alcanzado aún a un mínimo indispensable para la atención de este problema.

Como lo hemos señalado anteriormente es necesario entre otras cosas:

1°).- La formulación de una política asistencial que permita un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales, lo que debiera realizarse a través de un organismo rector que coordine la acción del Estado y los particulares, oriente en un plano científico y asista técnicamente.

2°).- Esta política asistencial debe estar integrada con un programa nacional de acción socio-económica y asistencial que pueda lograr un conjunto de condiciones mínimas de vida que aseguren a todas las personas y en especial al menor, las posibilidades de llegar a un desarrollo completo y armónico de su personalidad. Esto supone el incremento de los recursos destinados a la protección de menores en todos sus aspectos.

3°).- El establecimiento de un sistema jurídico que asegure al niño la protección que le debe en primer lugar su familia y en segundo lugar el ambiente social.

4°).- Capacitación de personal especializado en todos los niveles de acción de la protección de menores.

Aspectos Legales

El problema de la conducta antisocial del menor nos plantea el de la transgresión a las normas legales.

El sistema imperante en esta materia se mantiene en su mayor parte sin variaciones desde la dictación de la Ley 4.447 de Protección de Menores. La Ley 14.550 que la modificara en el año 1960 no introdujo cambios en esta materia.

1.- Problema del discernimiento:

De acuerdo con nuestro sistema jurídico de protección de menores existe un contra sentido. Se ha explicado que la Ley 4.447 introdujo el concepto de la protección racional y científica del menor y que cuando éste manifestara una conducta delictiva debía ser tratado con criterio proteccional y no represivo.

Sin embargo, a pesar de la tendencia manifiesta en nuestra Ley, ella no se atrevió a romper con el antiguo sistema y conserva el criterio del discernimiento haciendo aplicable las medidas protectoras sólo a aquellos menores que la ley penal declara ininputables de delito.

De este modo en nuestra legislación los menores de 16 años están siempre exentos de responsabilidad penal, de acuerdo al Art. 10° N° 2 del Código Penal. No obstante, respecto de ellos el Juez de Menores está autorizado para adoptar alguna de las medidas de protección que la ley de menores señala en su artículo 20° y que son:

"1)- Devolver el menor a sus padres, guardadores o persona a cuyo cargo estuviere, previa amonestación;

2)- Someterlo a la vigilancia del Servicio Nacional de Salud, la que se ejercerá en la forma que determina el reglamento;

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

4)- Confiarlo al cuidado de alguna persona que se preste para ello a fin de que viva con su familia, y que el Juez considere capacitada por dirigir su educación.

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

Estas medidas durarán el tiempo que determine el Juez de Letras de Menores, quien podrá revocarlas, alterarlas o modificarlas, si variaron las circunstancias, oyendo al Servicio Nacional de Salud .

El mayor de 16 años y menor de 18 también está exento de responsabilidad penal, establece el Art. 10° N°3 del Código Penal, a no ser que conste que obró sin discernimiento.

Si se le declara sin discernimiento el Juez de Menores puede aplicar alguna de las medidas señaladas anteriormente. Si por el contrario se declara que obró con discernimiento queda sometido a la justicia común, pero según lo dispone el Art. 72° del Código Penal se le impondrá una pena inferior en grado mínimo establecido por la ley para el delito por el que se le declara responsable.

A pesar de mantener este criterio nuestra ley no define lo que debe entenderse por discernimiento.

Respecto a su tramitación la ley de menores establece que su declaración debe ser hecha por el Juez de Menores y ella es previa a todo pronunciamiento judicial. Para formular esta declaración el Juez debe oir al Servicio Nacional de Salud o al funcionario que éste designe, pero no está obligado a ceñirse a los informes que le sean dados.

La resolución que declara la falta de discernimiento debe ser elevada en consulta a la respectiva Corte de Apelaciones cuando el delito merezca pena aflictiva. La Corte se pronuncia en cuenta, sin otro trámite que la vista al Fiscal, salvo que se pidan alegatos.

Contra esta resolución no procede ningún recurso.

En nuestro medio proteccional se está tratando de conseguir la eliminación de este criterio del discernimiento y al efecto está pendiente en el Ministerio de Justicia y Comisión Interministerial de Protección de Menores el estudio de un proyecto que tiende a este fin.

2.- <u>Tribunales de Menores</u>:

A pesar de los adelantos conseguidos en esta materia en cuanto a determinación y ordenación de su competencia; a hacer extensiva la obligación de conocimientos de psicología no sólo a los Jueces sino también a los Secretarios de los Juzgados de Menores; a la diversificación de su jurisdicción, etc. estimamos que aún quedan pasos importantes para mejorar nuestro sistema.

En primer lugar se exige a Jueces y Secretarios conocimientos de psicología en circunstancias de no haberse creado la existencia de cátedras especiales para preparar a estos funcionarios.

Nuestros Tribunales de Menores carecen aún en su mayor parte de los asesores técnicos suficientes para una más expedita labor.

85

En muchos casos a pesar del carácter tutelar que se tiende a atribuirles nuestros Juzgados de Menores no logran eliminar cierto "sello" con que se marca al menor que debe ser sometido a su tratamiento protector. Sería necesaria una modificación en el sentido de convertirlos en una especie de consejos tutelares de menores.

En cuanto a su número como se ha señalado se hace necesaria su creación por lo menos en las ciudades cabeceras de Corte lo que haría que de 7 Juzgados que hay actualmente se aumenten a un total de 18 Juzgados en todo el país y la formación de Tribunales especiales de segunda instancia.

3.- Medidas legales preventivas:

Existen en nuestro sistema legal algunas disposiciones tendientes a sancionar la explotación del trabajo de menores, a fiscalizar la moralidad de los espectáculos públicos, a evitar el maltrato y la corrupción de menores, no obstante no haberse establecido los mecanismos tendientes a asegurar el cumplimiento de estas normas.

Se nota además la falta de disposiciones que impidan la concurrencia nocturna de menores a lugares de entretenimientos que pueden ser peligrosos para su integridad moral y física; de medidas que sancionen las publicaciones sensacionalistas sobre hechos delictuosos de menores, etc.

4.- Responsabilidad de los padres:

Hasta el momento sólo se ha tratado el problema de la conducta antisocial de los menores abordando el tratamiento de éstos, pero no se cuenta aún con los recursos legales y materiales que permitan responsabilizar efectivamente a los padres por el abandono moral o material que es el que induce en la mayoría de los casos al menor a tal problema.

5.- Delito de Abandono de Familia:

La Ley 5.750 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias instituyó el delito de abandono de familia; no obstante, como la aplicación de esas disposiciones no resultara eficaz, se modificó posteriormente estableciéndose en su lugar un sistema de apremios personales que la ley 14.550 hizo aún más eficaces estableciendo una sanción para el alimentante que fuese apremiado dos o más veces en el plazo de seis meses. En este caso el Tribunal le impondrá, a petición de parte, un arresto por treinta días.

Las innovaciones introducidas por esta ley permiten, también, aplicar el apremio al que estando obligado a prestar alimentos al cónyuge, padres o hijos legítimos, naturales o adoptado, padre o hijos ilegítimos, renuncie sin causa justificada a su trabajo después de la notificación de la demanda con el fin de burlar dicha obligación y carezca de rentas que sean suficientes para poder cumplir la obligación alimenticia.

En nuestra legislación el apremio produce también otros efectos. Si el alimentante ha sido apremiado por dos veces la mujer puede solicitar la separación judicial de bienes y el hijo la emancipación judicial por considerarse que en ese caso el padre o madre han incurrido en abandono.

Esta ley ha reconocido también, el derecho a alimentos a la madre del hijo que está por nacer y aún en algunos casos, de hijos ilegítimos; y ha establecido la obligación de los Oficiales del Registro Civil de hacer saber a la madre o la persona que inscriba un hijo de padre desconocido los derechos de los hijos ilegítimos y la forma de hacerlos valer ante los tribunales.

6.- Trabajo de Menores:

En nuestra legislación la plena capacidad para el trabajo se adquiere a los 18 años y se establece como edad mínima para el trabajo la de 12 años.

Hace poco más de un año se intentó establecer una reglamentación del trabajo de menores prohibiendo todo trabajo por parte de los menores de 16 años, salvo que fuera autorizado por necesidad imperiosa debidamente comprobada por una Asistente Social del trabajo.

Felizmente dicha iniciativa ha quedado pendiente en el Parlamento. Nos expresamos así porque la excepción en nuestro medio, habría pasado a ser la regla general.

Una medida de este tipo crearía graves problemas a los menores y a su familia al prohibírseles desarrollar una actividad que, en la gran mayoría de los casos representa su único medio de subsistencia o un aporte indispensable para el mantenimiento del hogar.

Los primeros pasos en esta materia deben tender a crear mayor número de establecimientos de educación primaria obligatoria o institutos de formación profesional. La organización de campos de trabajo apropiados a los menores y compatibles con su formación educacional y la debida fiscalización del trabajo de menores mediante un cuerpo de inspectores especializados.

7.- Legitimación Adoptiva: Se ha dejado sentir también la necesidad de modificar las disposiciones relativas a la adopción y existen diversos intentos, incluso uno que se encuentra ya en el Parlamento, que tienden a introducir en nuestra legislación la institución de la legitimación adoptiva con el fin de permitir ampliar un campo protecional tan eficaz para solucionar el problema de los menores huérfanos o abandonados y librarlos de un futuro promisorio de graves problemas sociales y conductuales.

CAUSAS TERMINADAS EN MATERIA CRIMINAL SEGUN EDAD Y SEXO DE LOS MENORES
AÑO 1963

ANEXO N° 1

MATERIAS	TOTAL JUICIOS	GRUPO DE EDAD Y SEXO															
		TOTAL			Menos 15 años		15 años		16 años		17 años		18 años		N.Indicado	
		M	F	S.D	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
TOTAL	2038	1516	540	20	953	278	165	78	164	64	131	66	60	49	43	5
Abandono de Hogar	51	28	24	2	16	7	6	5	1	5	3	5	2	2	—	-
Med. de Protección	142	66	81	9	50	46	5	11	1	3	4	8	6	13	--	-
Robo	151	146	6	-	6	4	22	1	25	1	22	-	9	-	2	-
Hurto	279	227	53	-	109	23	36	15	38	10	28	6	12	2	4	2
Vagancia	558	496	64	-	421	55	36	2	21	3	4	2	5	2	3	-
Lesiones	262	228	36	2	113	26	21	1	31	5	25	1	8	1	30	2
Violación	21	15	6	-	5	--	6	-	3	5	-	1	1	-	-	-
Daños	45	36	8	1	28	7	1	1	2	-	4	-	2	-	1	-
Ebriedad	17	14	3	-	4	-	-	2	1	-	5	1	4	-	-	-
Otras causas	512	258	254	6	135	110	32	40	41	32	36	42	11	29	3	1

COMISION INTERMINISTERIAL

Hemos señalado la existencia en nuestro país de una Comisión Interministerial Coordinadora de la protección al menor en situación irregular, cuales son sus objetivos y los Ministerios y Servicios Públicos y Privados que la integran.

La estructura de este organismo está constituída por una Comisión Central con sede en Santiago y Comisiones Provinciales a lo largo de todo el país.

Recursos.- Desde su creación, hace dos años, sólo en el último ha dispuesto de algunos recursos, parte de ellos constituída por una suma que se le asignó en el presupuesto del Ministerio de Justicia y otra por un porcentaje del 20% de los ingresos que, por conceptos de multas, resulta de la aplicación de la Ley de Juzgados de Policía local. Estos fondos, aunque reducidos, han servido para fortalecer la acción de algunas de las instituciones públicas que la integran como asimismo de algunos establecimientos privados. Su distribución se hace de conformidad a un Reglamento elaborado por un Comité Técnico designado por la Comisión para estos efectos.

Labor realizada.- En su primera etapa de trabajo la Comisión abordó el aspecto conceptual del problema formulándose una definición de menor en situación irregular que fuese más concreta que la que actualmente figura en nuestra legislación de menores con el fin de poder unificar criterios entre todos los integrantes. Se elaboró un cuadro general de los problemas de la minoridad en situación irregular, para facilitar más adelante su evaluación y el estudio y programación de soluciones.

Como una manera de iniciar la evaluación de la capacidad asistencial de nuestro medio se ha estado realizando un encuestaje nacional de instituciones de protección de menores que permitirá dentro de breve tiempo contar con un fichero nacional bastante completo.

La Sub-Comisión legal elaboró el texto refundido de la Ley 4.447 de Protección de Menores y de la Ley 5.750 de Abandono de Familia y Pago de Pensión Alimenticia que fueron modificadas por la Ley 14.550. Ha elaborado asimismo un Reglamento para las subvenciones que el Estado otorga a las Instituciones Privadas, con el fin de reforzar la acción de aquellas que prestan una mejor asistencia y promover interés por las acciones que sean más necesarias. Este reglamento será entregado a la consideración de las autoridades de gobierno para que pueda ser aplicado en el siguiente ejercicio presupuestario.

En el plano de los problemas inmediatos, uno que preocupa especialmente a nuestra comunidad es el de los menores vagos y mendigos, por ello se designó una Sub-Comisión que estudiara el problema y propusiera un plan de acción.

El informe presentado permitió observar que a pesar de la aparente magnitud del problema, él es más reducido de lo que se supone (alrededor de 400 menores en toda la zona céntrica de Santiago) y está constituído especialmente por menores que piden limosna. Como conclusión de este informe se ha iniciado el estudio de un plan piloto para la solución de este problema.

Programa de acción.- 1°)- Desde el próximo año la Comisión irá incrementando sus recursos lo que ha planteado la necesidad de formular, en primer término, una política de protección de menores que pueda orientar la labor que se desarrolla a través de todo el país. 2°)- Se ha acordado la realización de una investigación nacional que, dirigida por un organismo técnico especializado, permita evaluar la magnitud del problema de la minoridad en situación irregular. 3-)- Se está estudiando la posible realización de un programa de acción con la ayuda de UNICEF que contemplaría soluciones para diversos aspectos tales como la capacitación de personal especializado, ampliación del número de Juzgados de Menores, creación de talleres de orientación y capacitación profesional, intensificación de acciones de prevención y de rehabilitación, etc. 4°)- Se continuará y ampliará la realización de cursos de capacitación de personal que este año se efectuaron por el Servicio Nacional de Salud en colaboración con las Instituciones Privadas de protección.

90

ANEXO Nº

ESTABLECIMIENTO DE MENORES DEL SERVICIO NACIONAL DE SALUD

III ZONA DE SALUD (Aconcagua)

Hogar Infantil "La Higuera" de San Felipe.-

Establecimiento de protección de menores de sexo masculino en situación irregular, pre-escolares o de edad escolar, sin trastornos de conducta, ni retardo mental ni afecciones invalidantes de cualquier tipo.

IV ZONA DE SALUD (Valparaíso)

Casa de Menores de Valparaíso.-

Establecimiento de detención, tránsito y observación de menores de sexo masculino, en situación irregular, que ingresan por intermedio del Juzgado de Menores en espera de la resolución judicial correspondiente. Por consiguiente el establecimiento sirve principalmente a menores desde 9 hasta 16 años y también entre 16 y 18 años que se declaran sin discernimiento, que presenten conducta anti-social o de tipo delictivo, principalmente.

Hogar de Niñas "Gabriela Mistral" de Limache.-

Establecimiento de protección de menores de sexo femenino en situación irregular, de edad escolar o adolescente, sin trastornos de conducta, ni retardo mental ni afecciones invalidantes de cualquier tipo.

Colonia-Hogar "Carlos Van Buren" de Villa Alemana.-

Establecimiento de protección de menores de sexo masculino en situación irregular, de edad escolar o adolescente, sin trastornos de conducta, ni retardo mental ni afecciones invalidantes de cualquier tipo.

Hogar Infantil de Quillota.-

Establecimiento de protección de menores de sexo masculino en situación irregular, pre-escolares o de edad escolar, sin trastornos de conducta, ni retardo mental ni afecciones invalidantes de cualquier tipo.

V ZONA DE SALUD (Santiago)

Casa de Menores de Santiago.-

Establecimiento de detención, tránsito y observación de menores de sexo masculino, en situación irregular, que ingresen por intermedio del Primer Juzgado de Menores y el Juzgado de Menores de San Miguel en espera de la resolución judicial correspondiente. Por consiguiente, el establecimiento sirve principalmente a menores desde 9 hasta 16 años y también entre

16 y 18 años y también entre 16 y 18 años que se declaren sin discernimiento, que presenten conducta anti-social o de tipo delictivo, principalmente.

Hogar de Niñas de Santiago.-

Establecimiento de detención de menores de sexo femenino, en situación irregular, que ingresan a las tres diferentes secciones de que dispone por intermedio de los Juzgados de Menores de Santiago o del propio Servicio Nacional de Salud con las finalidades mencionadas. Recibe menores niñas y adolescentes entre 9 y 16 años y también entre 16 a 18 años que se declaran sin discernimiento y que presentan conducta anti-social o de tipo delictivo, principalmente.

Politécnico "Alcibiades Vicencio" de San Bernardo.-

Establecimiento nacional de rehabilitación de menores de sexo masculino en situación irregular, de edad entre 9 y 16 años, que ingresan por disposición del Primer Juzgado de Menores de Santiago y el Juzgado de Menores de San Miguel o por el conducto de la Sección Menores en Situación Irregular, a pedido de los Juzgados de Menores de provincias. Su objetivo primordial es la reeducación, readaptación y rehabilitación de menores que presentan trastornos conductuales de tendencia anti-social o de tipo delictivo.

Casa Nacional del Niño.-

Establecimiento nacional esencialmente protectivo de menores de ambos sexos desde el nacimiento hasta 18 años, que realiza su labor en base a la observación de los menores, adopción, colocación familiar, internados (propios uno para pre-escolares y otro para varones púberos y adolescentes) e internación en establecimientos educacionales.

VIII ZONA DE SALUD ÑUBLE (Chillán)

Casa de Huérfanos del Hospital San Juan de Dios.-

Establecimiento de protección de menores de ambos sexos en situación irregular, pre-escolares o de edad escolar, sin trastornos de conducta.

XII ZONA DE SALUD (Llanquihue)

Escuela-Hogar Infantil de Pelluco.-

Establecimiento de protección de menores de sexo masculino en situación irregular, pre-escolares o de edad escolar, sin trastornos de conducta, ni retardo mental ni afecciones invalidantes de cualquier tipo.

0003407

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES DE INFORMACION

1°.- Muestra directa y estudio del 1er. semestre del año 1963 por la Sección Menores en Situación Irregular.

2°.- Algunos resultados del XIII Censo de Población y II de Vivienda, 1962.

3°.- Desarrollo socio-económico y Planificación de Salud Servicio Nacional de Salud, 1963.

4°.- Seminario Integración de Salud Pública y Educación Sanitaria en los planes y progresos de estudio de las Escuelas Normales. Dirección de Educación Primaria y Normal y Servicio Nacional de Salud, 1963.

5°.- Delincuencia Juvenil Dr. Nassar.-

6°.- Estudio de las condiciones médico-sociales de la delincuencia en 150 menores Dr. Custodio Muñoz en colaboración con equipo de Enfermeras.

7°.- El menor imputado de delito y la realidad chilena. Julio Peña Nuñoz Sub-Director Abogado del Servicio de Prisiones, 1963.

8°.- Bases preliminares para un planeamiento de la asistencia al menor en Situación Irregular, 1961, Julio Peña Nuñez, Sub-Director de Prisiones y Héctor Urbina Director de Casa de Menores de Santiago.

9°.- Información proporcionada por el Revdo. Padre Carlos Hurtado E., S.J. representante de las Instituciones Privadas ante la Comisión Interministerial de Protección de Menores.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Ecuador

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Ecuador

ASPECTOS LEGALES

LEGISLACION ACTUAL ECUATORIANA SOBRE EL NIÑO Y LA FAMILIA

En el Ecuador se tienen las siguientes leyes que tratan sobre el niño y la familia:

1. Constitución Política de la República, de 1946, actualmente vigente, que consagra principios generales de protección a la familia y al niño, en el campo civil, educativo, de trabajo, etc. (Arts. 162 a 167, 171, 185).

2. El Código de Menores de 1944, que legisla la protección del menor en sus aspectos asistencial y de conducta antisocial, hasta los 21 años en la primera y 18, en la segunda.

3. El Código Civil, que en su Libro I "De las Personas", regula la institución del Matrimonio, Obligaciones y Derechos entre Cónyuges, Filiación, Obligaciones y Derechos entre Padres e Hijos, Patria Potestad, Emancipación, Reconocimiento de Paternidad y Maternidad, Declaración Judicial de Paternidad y Maternidad, Adopción, Estado Civil, Alimentos, Maternidad Disputada, Tutelas y Curadurías.

4. El Código de Trabajo que contiene un Capítulo dedicado al trabajo de menores, prohibiéndolo hasta los 14 años y limitándolo hasta los 18.

5. La Ley del Seguro Social Obligatorio que protege a los menores trabajadores contra riesgos de enfermedad, invalidez, cesantía y muerte, y a las mujeres con el seguro de maternidad que consulta el derecho, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, a la asistencia obstétrica necesaria y a un subsidio en dinero.

6. El Código Sanitario, que contempla la protección prenatal y servicios de protección materno infantil, a través de Centros de Salud y servicios correspondientes.

7. La Ley de Asistencia Social, que ampara a niños huerfanos, inválidos, enfermos, a través de instituciones tales como Orfelinatos, Casas Cunas, Gotas de Leche, Guarderías Infantiles, atención hospitalaria, etc.

8. La Ley de Registro Civil, que regula la inscripción de hijos legítimos, de hijos ilegítimos, y de expósitos o abandonados de reconocimientos, legitimaciones y adopciones.

9. El Código de Comercio, que contiene disposiciones en favor de los menores que se dedican a actividades comerciales.

De todas las leyes enumeradas, la que directa y específicamente enfoca la situación del niño, es el Código de Menores, cuyas principales orientaciones son las que a continuación se indican.

Protección Social y Protección Jurídica.

El Código establece la protección al menor desdoblándola en los campos social y jurídico. En el primero, o sea, para fines meramente asistenciales, la protección se la hace desde el nacimiento hasta los 21 años. En lo segundo, o sea para fines de tratamiento reeducativo de menores infractores, a los que el Código denomina impropiamente "sujetos activos del delito", la protección se extiende hasta los 18 años.

La tutela asistencial se refiere a todo menor, independientemente de su condición social, económica y familiar y de un modo especial se la aplica a los menores que están moral, jurídica o materialmente abandonados, a los huérfanos, indigentes, inadaptados, peligrosos, irregulares, débiles mentales.

Además, la protección del menor, según el Código, comprende los aspectos de salud, desenvolvimiento físico y mental, el resguardo del derecho del niño a un hogar, la adaptación social y familiar y su formación profesional e intelectual.

Esta protección se ejerce a través de todos los períodos evolutivos, por medio de instituciones pre-escolares, escolares, profesionales, colonias, etc., dedicados a la educación, formación y rectificación de los menores protegidos, instituciones que llevan la denominación genérica de "Hogares de Protección Infantil". Además se utilizan servicios técnicos asistenciales, tales como la colocación familiar, la adopción, la clínica de conducta, llamada (Policlínico Infantil).

Los tipos de instituciones que se tienen para la asistencia social al menor son: casas cunas, para cuidado diurno de niños de un día a tres años; casas maternales, para cuidado diurno de niños de 3 a 6 años; hogares infantiles, para cuidado permanente de menores de 7 a 14 años; colonias de recuperación física (marítimas y de altura), para menores de 8 a 14 años; servicios de colocación familiar (gratuita) y adopción.

Para la protección del menor de conducta antisocial se tienen Casas de Observación, Centro de Trabajo, organizados a base de talleres artesanales, para varones, y mujeres, sistemas de colocación familiar y libertad vigilada.

El Servicio Judicial de Menores está integrado por una Corte Nacional y 15 Tribunales Provinciales, conformados por un abogado, un educador y un médico, que deben reunir especiales requisitos de capacidad e idoneidad para su designación.

La justicia de menores en el Ecuador está ubicada dentro de la Función Ejecutiva, y sus organismos ejecutores (Corte Nacional y Tribunales Provinciales) dependen directamente del Ministerio de Previsión Social.

Según el Código especial, los organismos directivos de la protección de menores en el Ecuador son:

1. Ministerio de Previsión Social
2. Consejo Nacional de Menores
3. Dirección General de Hogares de Protección Infantil
4. Servicio Judicial de Menores.

El Consejo Nacional de Menores está integrado por el Ministro de Previsión Social y los Jefes de los distintos Departamentos administrativos y técnicos de la protección infantil (Servicio Social, Dirección General de Hogares, Servicio Judicial, Servicio Médico). Este Consejo puede ampliarse con miembros auxiliares, según la necesidad (representantes de la Fuerza Pública, Sanidad, Asistencia Social, Ministerio de Educación, Cruz Roja, etc.).

El Consejo Nacional de Menores dicta las normas generales para las distintas instituciones y servicios, debiendo supervigilar, orientar y coordinar todos los aspectos biológicos y sociales de la protección de los menores.

La Dirección General de Hogares de Protección Infantil ejecuta las resoluciones del Consejo Nacional de Menores y administra los establecimientos destinados a albergue, educación y corrección de los menores.

El Servicio Social practica la encuesta social de los menores que se atienden en los establecimientos, sirve de organismo consultivo a los Tribunales de Menores, interviene en la colocación familiar, adopción, libertad vigilada, y colabora con las distintas dependencias e instituciones del Estado, que requieren su concurso.

El Departamento de Servicios Médicos aplica las medidas terapéuticas, sanitarias e higiénicas en los establecimientos y servicios de protección infantil.

El Servicio Judicial de Menores, integrado, como ya se indicó, por la Corte Nacional de Menores y los Tribunales Provinciales de Menores, tiene además una Inspección General de Tribunales, a cargo de un abogado.

La competencia de los Tribunales de Menores la establece la ley en las siguientes materias:

1. Toda clase de infracciones atribuidas a menores
2. Conflictos sociales y familiares que afecten a menores
3. Malos tratos, castigos exagerados o inhumanos, etc., de que sean víctimas los menores
4. Prestación de alimentos
5. Investigación de la paternidad (sólo para efectos de establecer la obligación alimentaria). En este caso el Tribunal procede a base de la convicción que se forme de que la persona contra quien se reclama alimentos esté verdaderamente obligada a darlos.
6. Colocación familiar
7. Adopción
8. Suspensión y pérdida de la patria potestad, tenencia, guarda, etc.
9. Intervención obligatoria en todo asunto judicial que interese a menores y que se tramite en los Juzgados ordinarios. El Presidente del Tribunal emitirá el dictamen que indispensablemente le será solicitado por los Juzgados ordinarios, antes de pronunciar sentencia.
10. Realización de todos los actos que contribuyan a proteger a los menores, empleando para esto el celo de un buen padre de familia.

Para el mejor ejercicio de su misión los Tribunales de Menores gozan de amplias facultades y atribuciones, como la de hacer comparecer a su despacho a cualquier persona que fuere necesaria y dirigirse a cualquier autoridad sin que, contra sus prerrogativas, puedan oponerse reglas o disposiciones de institución alguna.

Los Tribunales de Menores adoptan un procedimiento sencillo y atiende a la personalidad de los menores antes que a la apreciación objetiva de los hechos que se les impute. Las decisiones se toman sobre la base de la peligrosidad del menor, sus deficiencias o desviaciones psíquicas, biológicas o sociales.

Los procesos son absolutamente secretos y sólo pueden consultarse por abogados, médicos o educadores, previo permiso del respectivo Tribunal.

99

Todos los asuntos que conocen los Tribunales de Menores se sustancian en papel simple y no causan derechos judiciales.

Además, el Reglamento de los Tribunales de Menores dispone que estos organismos actuarán con el criterio de que no conocen ni resuelven litigios sino problemas humanos en los que el interés de los menores debe primar sobre toda otra consideración, estableciendo que no es necesaria la intervención de abogado defensor.

Reformas necesarias

Como aspiración máxima, convendría expedir el Código de la Familia, recogiendo en él todas las disposiciones sobre la familia y el niño que ahora se encuentran dispersas en las diversas leyes ya enunciadas (Código Civil, Código Sanitario, Ley de Asistencia Social, Código del Trabajo, Ley del Seguro Social Obligatorio, Ley de Registro Civil, etc.).

Naturalmente que la conformación del Código o Estatuto de la Familia se hará a base del actual Código de Menores y del nuevo proyecto de Código que ha sido elaborado por una Comisión Especial, en el que se han introducido varias medidas necesarias, pero que aún ha dejado lagunas sobre aspectos y materias importantes. Este nuevo proyecto se encuentra en estudio de la Corte Suprema de Justicia.

En la composición del Código de la Familia, a más de efectuar la introducción armoniosa y sistemática de las disposiciones de los distintos cuerpos legales que hemos mencionado, se debería añadir, como normas efectivas, las recomendaciones formuladas por los Congresos Panamericanos del Niño, sobre éste y la familia, especialmente las formuladas en el aspecto jurídico por el XI Congreso Panamericano del Niño, de Bogotá, en 1959, y las elaboradas por la II Reunión de Juristas especializados en estas materias, en Rio de Janeiro, en julio anterior, bajo los auspicios del Instituto Interamericano del Niño, y que van a ser sometidas a la consideración del XII Congreso Panamericano del Niño, de Buenos Aires.

Hasta tanto sea posible realizar este trabajo, se podría expedir una Ley especial adoptando las recomendaciones acordadas en los Congresos Panamericanos ya señalados, con lo cual vendrían a quedar automáticamente modificados los códigos y leyes que traten de tales materias, en la parte en que se encontraren en disconformidad o discrepancia.

Otras reformas importantes y convenientes a introducirse sobre todo en el texto del Código de Menores, en actual vigencia, serían las siguientes:

Reprimir el incumplimiento de los deberes paternales, considerándolos como delito de abandono de familia o de deserción familiar.

Dar competencia plena a los Tribunales de Menores para la investigación de la paternidad en todos sus efectos, y no solamente en lo relacionado con la obligación alimentaria, como actualmente existe.

Crear Juzgados o Tribunales de Menores independientes, para el conocimiento exclusivo de los casos de conducta antisocial de menores (infractores), y de Tribunales Familiares o Cortes de Relaciones Domésticas para el conocimiento y resolución de todos los casos de orden civil, como adopción, colocación familiar, suspensión y pérdida de la patria potestad, investigación de la paternidad, alimentos, etc.

Como organismos auxiliares de estas Cortes Familiares deberían establecerse Defensorías Oficiales de Menores, es decir, Oficinas de Ayuda Legal o Consultorios Jurídicos gratuitos, a cargo del Estado.

Para el desempeño de la magistratura de menores debe exigirse la asistencia a cursos de formación especializada, que serán organizados por el Estado.

Las universidades deberán incorporar la cátedra de Legislación de Menores, en sus programas de Jurisprudencia, con carácter obligatorio.

En la Ley de Seguro Social Obligatorio debería introducirse una disposición que establezca el Seguro Social del Niño, para el caso de que se imposibiliten sus padres o guardadores, y también para los menores huérfanos, abandonados, indigentes, etc.

101

. ASPECTOS EDUCATIVOS

RELACION DE LA INSTRUCCION PUBLICA Y DE LA EDUCACION CON LA CONDUCTA ANTISOCIAL DEL MENOR

Hay una creciente preocupación en el país por incrementar el proceso educativo, lo que ha determinado que desde hace diez años, más o menos, se trate de expandir todos los servicios de ese carácter. Este crecimiento, desde luego, no ha sido debidamente orientado porque no ha habido un estudio que pueda, en primer lugar, determinar la realidad del país en esta materia y, en segundo lugar, señalar sus metas o aspiraciones. Estos últimos diez años han dado como resultado un aumento cuantitativo pero no se ha dado mucha importancia al crecimiento cualitativo, que ha sufrido un verdadero estancamiento.

La educación del Ecuador se rige por la Ley Orgánica de Educación que encarga esta importante función del Estado al Ministerio del Ramo, que ejercerá por medio de las instituciones que determina la misma Ley. Sus metas principales son, de acuerdo con lo que determina el artículo 2°, la formación de individuos capaces para la conquista del bienestar individual y social; y, la incorporación a la cultura nacional de los diversos grupos humanos que permanecen aún en nivel inferior educativo. La propia Ley señala en su artículo 5° que la educación general comprende el período pre-escolar, el primario y complementario, el secundario y el superior, señalando al propio tiempo en su artículo 6° que los individuos que acusen anormalidades recibirán una educación especial en planteles adecuados.

Solamente la última disposición antes indicada tiene que ver, en algo, con casos de conducta antisocial de menores; pero existe otra legislación especial, concretada en el Código de Menores, que protege a todo individuo humano desde su nacimiento hasta los veintiún años y especifica que en cuanto a los sujetos activos del delito su protección se extiende a las personas que no han cumplido los dieciocho años. Corresponde la aplicación de esta Ley al Ministerio de Previsión Social, que ha creado, para cumplir sus objetivos esenciales, establecimientos a los que se les conoce con la denominación genérica de Hogares de Protección Infantil.

Existiendo dos leyes especiales, la Orgánica de Educación y el Código de Menores, la verdad es que existen dos sistemas educativos que han de aplicarse en el país, siendo el Ministerio de Educación el que ha de tomar la parte instructiva propiamente dicha de la niñez y de la juventud y el Ministerio de Previsión Social la reeducación, mediante los Hogares de Protección Infantil. Estos dos sistemas no tienen mayor conexión; pues solamente el artículo 16° del Código de Menores faculta al Consejo Nacional de Menores llamar a su seno, en calidad de miembros consultivos, a los representantes que deben elegir, entre otras instituciones, el Ministerio de Educa-

ción, no siendo tal Organismo consultivo una entidad que en la práctica cumpla la labor de enlace entre los dos Ministerios. En resumen, los menores de conducta antisocial tienen un sistema educativo distinto del educativo general que corresponde aplicar al Ministerio de Educación, de conformidad con las expresas disposiciones legales antes indicadas.

Sin embargo, la verdad es que la función de la educación general del país tiene que guardar estrecha relación con el sistema de protección social, especialmente con los ecuatorianos que cumplieran los seis años, es decir, desde cuando están en condiciones de ingresar a la escuela primaria. No de otra manera podría mantenerse la unidad en el proceso educativo, si se considera que la conducta antisocial del menor comenzará a manifestarse de manera mas clara, desde el momento en que el niño entra en contacto con la sociedad, que en este caso constituye la escuela primaria.

Bien podríamos afirmar que el sistema educativo del país, a cargo del Ministerio de Educación, será la primera fuente de auscultamiento de los problemas infantiles, que de no recibir un tratamiento oportuno, nos darán los candidatos que más tarde han de recibir los servicios que están a cargo de otro Ministerio. Además, hay que anotar que la escuela y el colegio abarcan a la mayor parte de individuos comprendidos entre los 6 y los 21 años, es decir, los que se encuentran en la infancia, la pubertad y la adolescencia, siendo las dos últimas fases las que nos darán la mejor oportunidad para apreciar las desviaciones de la conducta de los escolares.

La matrícula en el nivel primario registrada en el Ministerio de Educación, en 1962, alcanzó a 608.814, que equivale al 79% de la población que estaría en edad escolar, que llega a 770.570. Queda el 21% sin el amparo de la escuela primaria y, por consiguiente, sujeto a los vaivenes de la vida, siendo muy posible que muchos de esos niños sean problemas en la vida de la sociedad.

Igualmente en el nivel secundario, la matrícula al mismo año de 1962 alcanzó a 81.670, que representa el 14% de la población escolar de ese ciclo, que tiene nuestro país. Este reducido porcentaje de colegiales nos está demostrando la gravedad del problema y el posible número de jóvenes que no han podido continuar sus estudios, recibiendo educación o instrucción, lo que al propio tiempo nos hace vislumbrar el peligro de la desorientación de su conducta.

Vale la pena indicar que la retención escolar tanto en el nivel primario como en el medio, constituye un verdadero problema de carácter nacional, si se toma en consideración que de cada cien alumnos matriculados en el primer grado solamente el 17,31% termina el sexto de instrucción primaria. Cosa parecida acontece en el nivel medio, en donde el porcentaje es un poco más elevado; pero, de todos modos, nos está dando, en uno y otro caso, un nivel

de retención muy bajo, cuyas causas principales son las condiciones económicas de los hogares, (alimentación, vestido, vivienda, situación precaria de los hogares, etc.) que son sumamente deficientes.

Estos datos estadísticos nos conducen a pensar primero en la grave responsabilidad del Estado para cubrir el enorme déficit de establecimientos primarios para dar cabida a todos los niños en edad escolar y la necesidad del aumento de los establecimientos de nivel medio para que se ofrezcan las facilidades a los estudiantes que terminan su educación primaria.

Igualmente nos está demostrando el imperativo de establecer servicios escolares de carácter social que contribuyan a una más efectiva retención escolar y ayudando a la solución de los problemas fundamentalmente económicos de los hogares, mediante el establecimiento de la alimentación escolar, la dotación de útiles escolares y becas en el nivel medio, etc., todo, tendiente a consolidar este problema de enormes proporciones que confronta el país, para ir liquidando los menores sin educación, posibles antisociales del mañana.

El número de alumnos de colegios y escuelas que prematuramente abandonan sus estudios constituyen un tremendo problema social, sobre todo si se considera que las causas que motivan la deserción son de tipo económico. Cierto es que en algunos casos, casi la mayoría, los escolares al abandonar sus estudios ayudan a sus padres en tareas productivas, que mejorarán la condición económica del hogar, pero una buena parte queda en pleno abandono y sus condiciones son tan precarias que deberían ser motivo de especial atención por parte del Estado, para evitar que se produzcan desorientaciones que contribuyen a provocar la desadaptación social y cuyas consecuencias son por todos conocidas.

Si tomamos en cuenta a los niños y jóvenes que continúan normalmente sus estudios primarios y secundarios, debemos pensar en la necesidad de que los establecimientos educativos a los que pertenecen deben ser factores que contribuyan a la adaptación social y que la escuela y el colegio, deben contribuir a la solución de tantos problemas de niños y adolescentes, que bien pueden ser los delincuentes o antisociales en potencia. Para ello es menester cuidar la calidad del profesorado, capaz de que se interese en el estudio de sus alumnos y trate de convertirse en el verdadero guía y orientador de vida escolar. En muchos casos los establecimientos de educación, por la incomprensión de sus profesores y dirigentes, pueden constituir estímulos para crear una atmósfera adversa al normal desarrollo de la vida del escolar.

Los niños que no se han adaptado a la vida escolar evitan concurrir al establecimiento en donde sus padres lo han ubicado y en la mayoría de los casos son los maestros los causantes de tal situación, por no querer

interpretar las actitudes de sus alumnos o imponer una mal comprendida disciplina. La labor de la escuela tiene que ser ante todo y sobre todo una labor inspirada en el afecto, capaz de que por este recurso pueda el niño ser guiado y no dar origen, desde temprana edad, al desajuste personal de sus educandos.

Es tanto más grave esta situación en el nivel medio de la educación, cuanto que los alumnos en razón de su natural evolución biológica y social, se encuentran en condiciones mucho más delicadas que las de los infantes, correspondiendo al colegio penetrar más profundamente en la psicología del púber y del adolescente, para cumplir con más acierto la función que le compete. Es esta una etapa difícil y de la forma tinosa como actúe el colegio dependerá en buena parte que los alumnos no abandonen sus estudios y engrosen las filas de los descontentos e inadaptados.

Lo que sí no podemos confundir es la inquietud, la actividad, el trabajo fervoroso, con la conducta antisocial, puesto que todo individuo inteligente caracteriza su personalidad con esta condición. Sólo los maestros y los padres incomprensivos pueden suponer que los menores inactivos que no dan problemas, son los óptimos; pero están equivocados, su apreciación es errónea, ya que el muchacho inteligente asimila con más facilidad y seriedad, por lo que su tiempo y energías sobrantes tienen que ser convenientemente canalizadas tanto por sus padres como por sus maestros.

Si teóricamente fuera concebible que el 100% de la población escolar concurra a los establecimientos educativos, habría la posibilidad de disminuir los casos de conducta antisocial; pero en cambio sería la rama educativa, a cargo del Ministerio correspondiente, la fuente desde la cual emanarían los niños y jóvenes antisociales, que necesitan la protección del Ministerio de Previsión Social, por lo que se debe establecer una más estrecha vinculación entre estos dos servicios de tipo nacional que velan por la educación de niños y jóvenes.

Conforme más elevado es el grado cultural de un país el problema de la conducta antisocial del menor disminuye; pero el problema no puede eliminarse porque hay otros factores que contribuyen al desconcierto social de niños y jóvenes. Uno de ellos es su propio hogar. Antes ya hemos señalado que la condición económica de éstos, contribuye de manera directa en el abandono de los estudios, pero conviene también señalar que la desorganización hogareña es otro motivo para que los menores tuerzan su conducta y se conviertan en grave problema.

La incomprensión de los padres, igual al caso de algunos maestros, para interpretar las reacciones de sus hijos, dan como resultado hechos que más tarde hay que lamentar en razón de una falta de orientación del niño y del joven. Aparte de esto, la rigidez paternal puede ser causa para que el

hijo opte por buscar el camino menos aconsejado para resolver sus propios conflictos, originando, de esta manera, un desvío en su conducta. De aquí que la labor de los educadores a través de los Comités de Padres de Familia, tiene que cumplir una noble y elevada misión, dando a los padres la orientación necesaria y conveniente para que ofrezcan a sus hijos un medio propicio en que se eviten los conflictos de tipo social. Los conflictos y la desorganización hogareños, que tanto repercuten en la conciencia del menor, constituyen poderosos estímulos para que se provoquen problemas de la conducta en niños y adolescentes y como son muchas las causas de la desorganización de los hogares, muchos son los menores que crean problemas a la sociedad.

Considerando el total de la matrícula en escuelas y colegios de la República, que alcanza a 790,484, es sumamente bajo el número de menores que están bajo el control de los Hogares de Protección, que es apenas de más o menos setecientos. Esto nos demuestra que el ramo de protección social necesita un poderoso incremento, fundamentalmente en los principales centros poblados, evitando de esta manera que los menores de conducta antisocial sean más tarde ciudadanos que creen graves, tremendos y casi insolubles problemas sociales. Además, habría de descarse que los medios de investigación de que dispone el sistema de protección social, como las Visitadoras Sociales, lleguen periódica y sistemáticamente a todas las escuelas, para que los profesores entreguen las informaciones necesarias respecto de la conducta observada en los educandos que tienen problemas, con el fin de buscar una oportuna solución o por lo menos sugerir medidas precarias, que los profesores deben poner en práctica para consolidar esa situación. Visitas similares tendrían que hacerse, por iniciativa de la escuela, a muchos hogares.

Especialmente en nuestros países latinoamericanos, que han recibido la denominación de subdesarrollados, pero que están en un período en el cual buscan los mejores caminos para un precoz desarrollo, el problema de los menores de conducta antisocial necesita una especial atención, puesto que la juventud estudiosa está caracterizándose por romper las normas de la disciplina y participando muy prematuramente en actividades ajenas a su condición. Cierto es también que en algunos casos los períodos de evolución biológica parece que se abrevian llegando el niño a púber y el púber a adolescente. Sin embargo, es necesario que la escuela, el colegio y las instituciones de carácter social encaren este problema, conduciendo a los menores por senderos más efectivos de orden y disciplina, mediante el control del tiempo libre, con el establecimiento de instituciones que proporcionan sano y adecuado esparcimiento y distracción, ya que nuestros niños y jóvenes disponen de sus horas libres especialmente en las calles y plazas, sin control de maestros ni de padres. Entonces es cuando tratan

con personas que bien pueden influir en la desorganización de su conducta, haciéndolos presa de sus malos instintos y convirtiéndolos en elementos negativos para la sociedad.

El problema del niño de conducta antisocial no es solamente problema de protección social, corresponde a la sociedad toda. Depende de su estructura y de las normas de conducta que observan los adultos. En una sociedad en donde hay padres, maestros y ciudadanos descarriados, no puede esperarse educandos que respondan sino a esa condición. Es por esto que corresponde al país abordar este problema, modificando sus condiciones y rectificando sus errores.

El mejor ambiente que se puede ofrecer a un educando, para evitar sus problemas de tipo social, es el ambiente de la libertad, y de una educación de carácter democrático, en la que no se impongan fórmulas que no pueda comprender el educando y que le crean un verdadero conflicto. Caso contrario, por ahí comienza la pugna que ha de traer como consecuencia la justa rebeldía del niño contra las imposiciones que originan duras y fuertes reacciones, que en ocasiones sí son verdaderos problemas de conducta, pero que en otros simplemente son características de una personalidad bien estructurada y a la que tratan de desviar.

El proceso educativo del país, necesita más unidad. Así se evitará la dispersión de recursos y se alcanzará una mejor orientación de la niñez y juventud ecuatorianas.

ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SALUD

En el Ecuador en materia de salud en relación con la conducta antisocial del menor, podemos afirmar que se han dado pasos acertados y en la actualidad se están poniendo en práctica métodos modernos de Medicina Preventiva, encaminados a salvaguardar al futuro ciudadano que constituirá el capital humano, base del progreso y grandeza de un pueblo.

Como sabemos, la conducta de un menor es consecuencia de su personalidad forjada, en conformidad con la moderna sicología, en los primerísimos años de la infancia, jugando un papel de extraordinaria importancia en esto, tanto la salud de los progenitores, como sus costumbres, hábitos, situación económica, vivienda, educación, etc. Conocemos perfectamente que algunas enfermedades del padre, como la sífilis, vicios como el alcoholismo y otros sociales; ciertas enfermedades de la madre sufridas durante el embarazo, etc., repercuten directamente en el niño, el cual puede nacer con defectos o dolencias, que como la epilepsia, debilidad mental, mongolismo, etc., contribuyen a desviar su comportamiento, presentando desajustes conductuales que tienen como origen trastornos y enfermedades hereditarias. Igualmente la alimentación deficiente y no bien balanceada y el descuido de los padres, constituye la causa de trastornos patológicos que como el raquitismo, escrofulosis, avitaminosis, etc., predisponen a la ejecución de actos delictivos en los menores, ya sea por el deseo justificable de satisfacer el hambre, ya también aleccionados por sus padres, amigos u otras personas, a cometer sustracciones o a la mendicidad. Es notorio también, indudablemente, que el hacinamiento, la falta de higiene, la estrechez de vivienda, el maltrato, etc., contribuyen a que el menor fugue del hogar y se dedique a cometer diferentes actos de inconducta, con el objeto de buscar los medios indispensables para su subsistencia.

En el Ecuador los Poderes Públicos a través del Ministerio de Previsión Social, con sus Departamentos de Protección Infantil, Sanidad y Asistencia Social; el Instituto Nacional de Previsión, Juntas de Beneficencia, Patronato Nacional del Niño y otros, han establecido Organismos encargados de la supervigilancia y protección del menor mucho antes de su nacimiento, para lo cual se han fundado los Centros Materno-Infantiles que prestan atención tanto a la madre, como al niño y en donde, con el concurso de Trabajadoras Sociales especializadas, se realiza una verdadera educación sanitaria y medicina preventiva, encaminadas a proteger a la familia; cabe destacar que en el Centro de Salud principal de esta Capital se ha fundado además un "Centro de Padres", que está desarrollando una magnífica labor en el aspecto de Medicina Social y Preventiva, pues semanalmente tienen lugar conferencias sobre diferentes tópicos médicos, a fin de educar a los padres de familia y ponerlos

al corriente de sus responsabilidades, para formar, mantener y proteger una familia.

La labor de los Centros Materno-Infantiles comienza desde el momento mismo, en que una pareja va a contraer matrimonio; y, si en la Legislación Sanitaria Ecuatoriana no se exige el certificado pre-nupcial, sin embargo a los hombres y mujeres solteras, tanto en los Colegios, como en las Academias y especialmente en los Centros Materno-Infantiles mencionados, se les hace conocer la importancia que para el porvenir de sus hijos significa el que los progenitores se encuentren en buen estado de salud y no adolezcan de algunas enfermedades que pueden ser fatales para su prole; sin embargo, como es fácil darse cuenta, estos consejos tienen una muy limitada repercusión, pues como no es un requisito legal la presentación del certificado pre-nupcial, son muy pocas las parejas que llegan a su unión conyugal cumpliendo con esta magnífica forma, en nuestro concepto, de proteger la salud de los hijos. Es indudable también que con mucha frecuencia se realizan uniones matrimoniales entre parientes cercanos, con las consecuencias que todos conocemos; tampoco existen disposiciones legales precisas que anoten como impedimento, estas uniones consanguíneas.

Desde el momento en que la mujer ha concebido, los Centros Materno Infantiles, se preocupan de orientarla, defenderla de las enfermedades que puedan influir en el producto de la concepción e instruirla sobre su alimentación, higiene personal y la necesidad de que acuda con frecuencia donde el médico especialista, quien le dará consejos técnicos para el normal desarrollo del embarazo y la preparación, tanto psíquica como física del parto. Las mujeres que trabajan en cualquier oficina pública o privada, fábricas o almacenes, etc., en conformidad con la Ley del Seguro Social, gozan de una serie de garantías contempladas en los Artículos pertinentes, mediante los cuales pueden, en primer lugar someterse a las atenciones médico-preventivas en los Dispensarios del Seguro, así como hacer uso de la licencia respectiva y suficiente para el parto y su período posterior. Con esta oportunidad es necesario anotar que las Leyes del Seguro Social, en lo referente a la salud de los afiliados, están siendo objeto, en estos días, de un magnífico adelanto, pues el actual Presidente del Instituto Nacional de Previsión, Dr. Carlos Andrade Marín, se halla vivamente empeñado en implantar el seguro de enfermedad para la familia del afiliado, el cumplimiento del subsidio de enfermedad y la instalación de un Departamento exclusivo para el estudio, investigación y práctica de la Medicina Preventiva.

Siguiendo con su cometido los Centros Materno-Infantiles, una vez que la mujer ha dado a luz, para lo cual existen en el país algunas Maternidades, siendo las más técnicamente equipadas, las de Quito y Guayaquil, el Servicio Social respectivo visita a la madre y, según su estado económico recibe en muchas ocasiones una canastilla maternal y, las instrucciones relativas al cuidado y manejo del recién nacido; es preciso anotar que todavía en los campos y entre la

población indígena de la Sierra y el Montuvio de la Costa, se practica una obstetricia primitiva y totalmente antihigiénica que trae como consecuencia un alto índice de mortalidad infantil y además un elevado porcentaje de traumatismos del bebé, que con mucha frecuencia son el origen de trastornos patológicos que repercutirán posteriormente en el equilibrio emocional y por ende en el comportamiento del niño.

En la actualidad y gracias a la organización del Servicio Sanitario y de algunas campañas educativo-sanitarias, como la que realiza la Misión Antina, se va poco a poco consiguiendo que el campesino acuda con más frecuencia a los Centros Médicos, Unidades Sanitarias, Centros Materno-Infantiles, etc., teniendo oportunidad de recibir una atención científica.

Una vez que el niño ha nacido comienza la verdadera tarea importantísima de su crianza, educación y sobre todo la formación de su personalidad; es indudable que el porvenir del menor está prácticamente en manos de sus padres primero y posteriormente de los educadores. Los Centros Materno-Infantiles darán normas técnicas relacionadas con la alimentación, aseo, vacunaciones, horas de sueño, preparación de biberones, etc., del recién nacido, pero será fundamentalmente el medio ambiente, la organización familiar, la responsabilidad del padre, el factor económico, las relaciones entre los padres, el trabajo de la madre, etc., los que influirán en forma decisiva y muchas veces irreparable, en la personalidad del niño; si estos factores son favorables se conseguiría, sin lugar a duda, un niño equilibrado, disciplinado, lleno de optimismo y apto para educarse y llegar a ser un ciudadano útil para si mismo, su familia y la patria; si estos factores son desfavorables, tendremos justamente como consecuencia lógica, menores con problemas de conducta antisocial. En el Ecuador los problemas relacionados con el hogar y la familia, tienen indudablemente un alto índice de factores negativos y esto no sólo se debe al aspecto económico, ya que en la actualidad un elevado porcentaje de niños indisciplinados proviene de familias acomodadas, donde el padre vive absorbido por sus negocios, y la madre abandona a sus hijos al cuidado de sirvientes, más o menos ignorantes, mientras ella se dedica al juego y a sus compromisos sociales. Para afrontar el problema de la orientación familiar, los Centros Materno-Infantiles sostienen constante servicio social, encargado de impartir instrucciones, vigilar la conducta de los padres y educarlos socialmente a fin de conseguir la vitalización de la célula familiar; se realizan además campañas encaminadas a conseguir que se haga conciencia en el pueblo el peligro que entraña el alcoholismo, la prostitución, el juego y otros vicios sociales que son la causa más directa de la desorganización del hogar, desavenencias conyugales, el ausentismo o abandono del jefe de familia, con las terribles consecuencias en el porvenir del niño.

Es necesario hacer conocer al público, el peligro que significa, no solamente para la salud física, sino y, especialmente para la salud mental del recién nacido, el que el menor, por descuido o negligencia de sus padres, sea atacado de enfermedades capaces de dejar secuelas en su psiquismo.

Durante la primera infancia el niño debe ser constantemente vigilado y atendido por su madre; en esta etapa pueden presentarse varias enfermedades que con mucha frecuencia dejan trastornos de tipo nervioso, así como caídas o traumatismos, especialmente del cráneo, igualmente peligrosos para la salud del menor. En los Centros Materno-Infantiles se inscriben a todos los niños que acuden con su madre o alguna otra persona encargada de su cuidado; se procede a vacunarlos contra todas las enfermedades susceptibles de vacunación y se dan las instrucciones higiénicas necesarias, relacionadas con la alimentación, el baño, la evacuación intestinal, dentición, etc.; cabe anotarse en esta oportunidad que en el Ecuador se hace necesaria la creación de mayor número de Centros Materno-Infantiles, especialmente localizados en las áreas rurales.

Durante la Segunda Infancia continúan los cuidados y orientaciones para el debido desarrollo del niño, pero en esta etapa, en el menor comienza a notarse su desarrollo psíquico y además en muchas ocasiones de 3 a 4 años, ingresan a los Jardines de Infantes y se pueden apreciar ya las diferentes fases del desarrollo intelectual; por lo mismo en esta edad necesita el niño, aparte de los cuidados físicos, cariño, comprensión, orientación tinosa y bien dirigida, para la formación de su personalidad, así como de sus hábitos, costumbres, etc., que serán factores determinantes de su comportamiento. Para lograr una debida protección al menor durante estas dos etapas primeras de su vida, existen en el Ecuador Casas Cunas y Casas Maternales, donde se recibe en forma gratuita a los niños cuyas madres se ven obligadas, por diferentes motivos, a trabajar durante el día; en estas Instituciones reciben los menores alimentación técnicamente balanceada y en conformidad con las instrucciones del Instituto Nacional de Nutrición, atención médica y dental y en las Maternales enseñanza organizada de Jardín de Infantes, con todas las comodidades y sistemas pedagógicos aconsejados para este tipo de Establecimientos. Funcionan Casas Cunas casi en la totalidad de las Capitales Provinciales y Casas Maternales en Quito, Esmeraldas y Cuenca, dependientes de la Dirección General de Hogares de Protección Infantil de la República; también prestan sus servicios muchas Instituciones de carácter privado, especialmente en Quito y Guayaquil; pero podemos afirmar que estas Instituciones deberían por el momento, hasta poder poner en práctica el subsidio familiar, abarcando a toda la ciudadanía, multiplicarse en el Ecuador, pues en la actualidad sería el único remedio a la tremenda realidad del abandono que durante el día y en muchas ocasiones también la noche, sufren

miles de niños, mientras su madre se ve en la imperiosa necesidad de trabajar para subsistir. Como es lógico deducir la mayor parte de estos niños que crecen abandonados están desde muy temprana edad, aptos para cometer actos de inconducta de todo género.

En la tercera o grande infancia, período comprendido entre los seis años y el comienzo de la pubertad, el niño da principio a su vida escolar, siendo objeto de una serie de estímulos de toda índole que harán un impacto en su carácter, es hora del extraordinario papel del educador, quien realmente sustituye a los padres en la formación tanto psíquica como intelectual y moral del niño. En el Ecuador existe la obligación por parte de los padres de educar a sus niños; sin embargo el Estado, pese a sus grandes esfuerzos, se ve imposibilitado de proporcionar el número suficiente de escuelas, quedando aún un alto porcentaje de niños, al margen de la educación. Para atender debidamente la salud del niño existe en el país el departamento de Higiene Escolar, adscrito al Servicio Sanitario Nacional; se exige en todos los Planteles el certificado de Salud, para el ingreso de un niño a la Escuela y en muchas Instituciones, existe tanto un médico escolar, como un psicólogo a cargo de una Clínica de Orientación de Conducta. El Ministerio de Previsión Social mantiene dos clínicas de conducta, una en Quito y otra en Guayaquil, dependientes de los servicios técnicos y asistenciales de Protección de Menores. La educación del niño es una de las piedras angulares para el progreso y la grandeza de un país; en la Escuela el niño pasará la mejor época de su vida y allí ha de aprender a amar a la patria y a rendirle el fervoroso culto de su admiración y respeto. En ella comienza a adquirir el sentimiento de la solidaridad y el compañerismo. Cada condiscípulo será un camarada y un amigo. En la escuela es donde existe la verdadera igualdad, aquella nacida al calor del afecto sincero, sin egoismo, cultivado en las horas de juego. La escuela debe ser para el niño siempre alegre y siempre agradable y debe encontrar en ella el bienestar y la felicidad que en muchas ocasiones no encuentra en su propio hogar. En el desarrollo intelectual y psíquico del niño, intervienen muchos factores que como el juego y la imitación, constituyen elementos importantes en orden a la acción educativa. Las influencias hereditarias, el medio y la influencia de la actividad personal presiden el desarrollo intelectual. La memoria, la atención y la imaginación son las facultades que permiten la realización de los diversos actos intelectuales.

La memoria se desarrolla en dos etapas distintas y sucesivas: la memoria inconsciente época del nacimiento hasta los cuatro años; la memoria consciente es propia ya de los niños de la edad escolar. La atención como la memoria se desarrolla igualmente en dos etapas; inconsciente en los primeros años y consciente o voluntaria de los diez a los doce. El desarrollo de la atención tiene como base la curiosidad infantil, esto es el interés

que despierta en el niño todo lo que es desconocido. La imaginación afirma más la personalidad del niño. La sugestibilidad y la imitación contribuyen en gran parte a desarrollarla. La primera está en relación directa con los períodos más activos del crecimiento físico; la segunda, especialmente de los cuatro a los diez años. Cuando la imaginación con sus dos factores, sugestibilidad e imitación no se desarrolla en condiciones normales, nacen los sentimientos de simulación, de fabulación y de mentira. El conocimiento de como se desarrolla intelectualmente un niño, tiene la más grande importancia, como factor educativo pedagógico. De esta manera podemos concluir la importancia trascendental del maestro en la formación del niño en su tercera infancia. En el Ecuador se utilizan los sistemas pedagógicos modernos en la Educación, existiendo para los niños abandonados de uno y otro sexo, comprendidos en la edad escolar, instituciones denominadas Hogares Infantiles, en los que existen escuelas primarias regulares; su número es reducido, pues apenas contamos con dos en Quito, uno en Cuenca y otro en Portoviejo; los menores que ingresan a estos establecimientos en su mayoría presentan ciertos trastornos en su conducta, siendo necesario orientarlos, estudiando su sicología, el medio social en que han vivido, el tipo y constitución del hogar y la familia, etc. para lograr corregir estos primeros indicios de conducta antisocial. En todos los establecimientos de Protección Infantil del País, existe una atención médica permanente encargada de supervigilar la salud de los asilados, así como de poner en práctica las conquistas de la medicina preventiva.

Por último durante la época de la adolescencia y pubertad, los problemas relacionados con la conducta del menor, toman caracteres de enorme trascendencia; como sabemos es el período de crecimiento que se extiende de los doce a los quince años en la mujer, de los catorce a los diez y ocho en el hombre y que comprende la serie de modificaciones de orden físico y síquico que transforman el organismo del niño en un adolescente.

Es pues la pubertad la época del crecimiento más difícil, en la qué se requieren una serie de cuidados higiénicos rigurosos, para que esa serie de transformaciones no perturben el estado de equilibrio del organismo y se eviten todas aquellas enfermedades que pudieran resultar del exceso de funcionamiento. En el Ecuador se han establecido ya en los colegios y en general en los planteles para adolescentes, tanto orientaciones de tipo sexual, como relacionadas con el sistema moderno de orientación de la conducta, pues es en esta época justamente, cuando aparecen las desviaciones del comportamiento que desembocan en la conducta antisocial del menor. En ambos sexos durante la pubertad se observan modificaciones del carácter, exaltación de las ideas y sentimientos de la edad infantil: timidez, la soberbia y el orgullo que se exageran en esta época crítica de la vida. En esta evolución psíquica de la pubertad, la herencia desempeña un factor; las buenas o malas cualidades transmitidas por influencias hereditarias, se desarrollan e influyen en cierto modo, en la personalidad moral del futuro. De

ahí que la educación basada en el conocimiento de la psicología individual del educando, puede reprimir los malos instintos y favorecer el desenvolvimiento natural de las buenas ideas y sentimientos. Existe en la pubertad un marcado paralelismo entre la evolución psíquica y la evolución física. Los padres y educadores deben conocer ese nexo íntimo y esa estrecha relación de los diferentes fenómenos que se suceden en el organismo en este período evolutivo a fin de que la higiene y la educación puedan contrarrestar los malos efectos que pudieran producirse. Sin embargo la indisciplina infantil no es un sistema individual propiamente dicho, sino un conjunto de efectos producidos por la influencia social. Para terminar creemos que las influencias nocivas que deben evitarse en la adolescencia son:

a) las que entorpecen el desarrollo normal; y

b) las que perjudican las actividades de los instintos.

Medicina Social en el Ecuador

La Medicina Social que puede definirse como "la parte de las Ciencias Sociales que estudia los factores sociales que hay en las cuestiones médicas", es una de las ramas de la Medicina de enorme importancia en la actualidad, ya que estudia al hombre sano, pero dentro del concierto social, en la que todos los factores emanados de esta misma sociedad, son causales para modificar la salud del hombre. En el Ecuador comienza a apreciarse su importancia, propiamente hace treinta años aproximadamente, con la creación del Ministerio de Previsión Social, las legislaciones correspondientes al Código del Trabajo, Código de Menores, etc., que son las que defienden al hombre sano y se preocupan del enfermo, viejo, inválido, menor de edad, etc., pues si en realidad muchos años atrás existían entidades denominadas en forma general de beneficencia, éstas en su mayoría estaban dedicadas a prestar servicios asistenciales, sin dar mayor importancia a la prevención, por otro lado el concepto era propiamente de caridad o filantropía y no de justicia y derecho como es en la actualidad. La Previsión Social dentro de la medicina social trata de la profilaxis de los riesgos económicos del hombre, que en muchas veces son los que le arrastran a la enfermedad, miseria y muerte; vale decir que la previsión social es la profilaxis de los trastornos económicos sociales. Situando al individuo dentro del campo de la Medicina Social, necesita para mantener su integridad física y moral, además de otros factores, los que tienen relación con los bienes materiales del mismo, que casualmente son los contemplados en la previsión social, a la que algunos definen como la "Higiene Económica del Individuo". La Previsión la encontramos ya en el derecho de la familia de la era romana, pero toma verdadero valor social cuando se extiende a la colectividad, pues mientras en la previsión individual se manifiesta un dejo de egoismo de parte del individuo, en la

previsión colectiva se manifiesta la solidaridad como expresión humanitaria de asociación fraternal. Observando desde el punto de vista social el ahorro individual, es una manifestación primitiva y estéril, pero cuando el ahorro se realiza asociado con un grupo de individuos, tenemos el ahorro colectivo, que es un medio de fuerza incalculable, para poder realizar obras, que el individuo aislado, no sería capaz de hacerlas.

La previsión pues, en el campo de la Medicina Social, se relaciona con la ya mentada profilaxis de los riesgos económicos del hombre.

Entre las diferentes formas de efectuar la previsión tenemos: a) el ahorro; b) el seguro privado; c) el mutualismo; d) el seguro social; y, e) las Cajas de Compensación y el régimen de los subsidios sociales.

En el Ecuador en materia de Previsión y Medicina Social puede aseverarse que tenemos Leyes e Instituciones suficientes para amparar al individuo que trabaja y sostiene a su familia con el producto de su diaria labor. "Están sujetas al seguro social todas las personas que prestan servicios o ejecutan una obra en virtud de un contrato de trabajo o por nombramiento, esto es, los empleados privados, los obreros y los empleados públicos. También están incluídos los aprendices sujetos a contrato de aprendizaje". "Se exceptúan del Seguro Social obligatorio el cónyuge, los hijos menores de diez y ocho años y los padres del patrono que trabajen exclusivamente por cuenta de su cónyuge, padre o hijo, respectivamente". "También se exceptúan los extranjeros que vengan al país en calidad de obreros o empleados contratados y que justifiquen ante el Instituto de Previsión, que están amparados por un seguro que garantice beneficios equivalentes, por lo menos a los que establece esta Ley; y los extranjeros que hayan venido o vienen a trabajar en el país en virtud de contratos cuya duración no exceda de un año. Estas excepciones comprenderán solo el tiempo del contrato". En lo referente a las prestaciones, el Seguro Social Ecuatoriano protege a los trabajadores contra los riesgos de: a) enfermedad; b) maternidad; c) invalidez, vejez y muerte; d) accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; e) cesantía y f) los otros cuyos seguros se establecerán posteriormente con financiación propia". Las prestaciones correspondientes son calculadas y otorgadas, de acuerdo con la Ley y los respectivos estatutos y así en caso de enfermedad el asegurado tiene derecho: a) a la Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica que sea necesaria y b) a subsidio en dinero cuando la enfermedad produzca incapacidad para el trabajo. La mujer asegurada tiene derecho, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, a la asistencia obstétrica necesaria y a un subsidio en dinero. En conformidad con el Art. 20 de la Ley del Seguro Social obligatorio, el Instituto Nacional de Previsión, previa aprobación del Presidente de la República, extenderá los seguros de enfermedad y maternidad a los familiares de los asegurados,

en la forma y condiciones que se señalen en los estatutos y reglamentos y a base del pago de una prima especial que será calculada por el Departamento Matemático Actuarial. Art. 21. "Los asegurados que se invalidaron y cumplieron el tiempo de imposiciones y más requisitos prescritos en los Estatutos, tendrán derecho a pensión de invalidez". "Para efectos del Seguro Social obligatorio, se considerará inválido el asegurado que, por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para procurarse por medio de un trabajo proporcionado a su capacidad, fuerza y formación teórica y práctica, una remuneración por lo menos equivalente a la mitad de la remuneración habitual, que un trabajador sano y de condiciones análogas, obtenga en la misma región". Art. 27. "En caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, los afiliados de la Caja del Seguro tienen derecho a la Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; a los servicios de prótesis y ortopedia; a subsidios en dinero y a la percepción de pensiones por incapacidad permanente, sea total o parcial, desde que cese el subsidio en dinero". "Los deudos de afiliados fallecidos en accidente de trabajo o enfermedad profesional, tendrán derecho a pensiones de montepío". Art. 54. "Las Cajas de Previsión quedan obligadas a conceder las prestaciones de enfermedad, maternidad, auxilio de funerales y fondo de mortuoria, a todos sus afiliados al Seguro Social que hayan cumplido las condiciones establecidas en los estatutos y reglamentos de las Cajas, aún cuando sus patronos estén en mora. Todo sin perjuicio de las responsabilidades patronales a que haya lugar.

Aparte de la organización y funcionamiento del Seguro Social, en el Ecuador tenemos también perfectamente organizado el Servicio Sanitario Nacional que en forma técnica presta atención en el cuidado de la salud e higiene del hombre ecuatoriano; su vasto campo de acción abarca a toda la República. En conformidad con las conquistas de la ciencia médica, se da énfasis modernamente a la Medicina Preventiva que orienta su acción hacia el individuo, investigando las enfermedades portables, solapadas en el aspecto de un buen estado de salud; de este modo vemos que la medicina preventiva, tiene por meta el contemplar al hombre sano, o al aparentemente sano, de enfermedad oculta o ambulante, de las que pueden provenir muchas de las enfermedades de tipo crónico y degenerativo, transformándose en irreversibles; y, las que pueden mejorar o curar al sorprenderlas en aparente estado de salud. De allí el valor del examen médico periódico, que en el país aún no ha logrado imponerse, lo que se debe a múltiples factores entre los que podemos señalar el económico, el educativo y la idiosincracia característica del pueblo en general, de dejar para mañana el examen, diagnóstico y curación de una enfermedad que comienza. La medicina preventiva por medio del examen médico periódico, trata de evitar que los individuos se enfermen; resulta de mucho interés descubrir precozmente a los pacientes en los momentos en que se encuentran bajo un

aspecto de aparente salud. El examen que se realiza a supuestos sanos, está orientado en especial al descubrimiento precoz de enfermedades de carácter social, de tendencia crónica e invalidizante. En nuestro país, el examen médico periódico, todavía no está reglamentado por las leyes. Como puede colegirse todo este gran capítulo de Medicina Social tiene relación directa con la familia, pues el estado de salud de un individuo repercute en sus hijos y consecuentemente en el porvenir de éstos, siendo una de las causas esenciales para el futuro comportamiento de los menores.

Creo indispensable anotar, antes de terminar el presente trabajo, algo referente a la Educación Sanitaria, la Readaptación Social y las Campañas contra algunas enfermedades y vicios sociales que se realizan en el Ecuador.

Educación Sanitaria

Podría decirse que "educación sanitaria es la difusión y adquisición de conceptos de medicina, que se relacionan con la salud; entre las personas no graduadas como médicos y profesiones afines". Para llevar la educación sanitaria a la población, desde el punto de vista de las "enfermedades sociales", es necesario llegar a conocer, en primer término, el grado de conocimiento que posee la población en general, respecto a determinadas enfermedades sociales y en un segundo término, cuales son las fuentes más frecuentes de contagio. Por intermedio de las Campañas de "Educación Sanitaria", se hace llegar a las poblaciones la voz, el consejo, las soluciones prácticas; con el fin de prevenirles de los peligros que aportan muchas enfermedades y entre ellas las llamadas sociales. Los elementos de propaganda de educación sanitaria, para que lleguen a la masa de la población es necesario de intermediarios, entre los que tenemos: los establecimientos oficiales, como las escuelas, los colegios, las oficinas públicas y entre los establecimientos privados se cuentas las fábricas, talleres, sociedades deportivas, clubes sociales, etc., siendo además muy importante la ayuda valiosísima del clero católico. Todavía en el Ecuador no se ha logrado incorporar la gran masa campesina indígena, a los principios modernos de higiene y cuidado de la salud; indudablemente esto se debe a muchos factores, de los cuales se destacan, recelo al hombre blanco de parte del indio, pues ellos creen que les harán daño y tratarán de explotarlos; el temor a que se los obligue al pago de cantidades de dinero por concepto de vacunaciones, etc., e indudablemente el factor económico del fisco, que no permite la creación de dispensarios, unidades sanitarias, etc., que cubrán todo el país.

Readaptación Social

Dentro de este capítulo, tenemos la rehabilitación, readaptación, reeducación y recuperación profesional. La readaptación social consiste en adaptar nuevamente un individuo a la vida activa, si el mismo ha quedado inválido o inhabilitado, para desempeñar su trabajo, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad crónica, como tuberculosis, enfermedades cardiovasculares, etc. Todo inválido necesita ser curado y educado para transformarlo en un ser socialmente útil. En el Ecuador no contamos aún con un servicio nacional técnico de rehabilitación, pues si en realidad se han hecho ensayos en este campo y existen en funcionamiento dispensarios particulares, se hace urgente en mi concepto, la creación de un Instituto de Rehabilitación y Readaptación Social.

En lo referente a las campañas contra ciertas enfermedades y vicios sociales en el Ecuador, existen en pleno funcionamiento las siguientes: contra la tuberculosis, a cargo de la Liga Ecuatoriana Antituberculosa (LEA), entidad autónoma que recibe aporte económico del Estado. Contra las enfermedades venéreas, a cargo del Servicio Sanitario Nacional. Contra la lepra, a cargo de la Asistencia Social, dependiente del Ministerio de Previsión Social. Contra el cáncer, a cargo de la Sociedad de Lucha contra el Cáncer (SOLCA), que recibe algunas subvenciones del Estado. Contra el paludismo, la Campaña Antimalárica, dependiente del Servicio Sanitario, en colaboración con el Servicio Cooperativo de Salud Pública. Contra el pián, en igual forma que la anterior.

Las campañas contra los vicios sociales (alcoholismo, morfinomanías, etc.) se encuentran a cargo del Servicio Sanitario Nacional.

Para terminar creo indispensable enfatizar la enorme importancia que en Medicina Social en relación a la ponencia central de "La Conducta Antisocial del Menor en América", tiene la higiene mental, ciencia de importancia sin igual en la actualidad ya que ella según Tolouse tiene por objeto la preservación de las funciones cerebrales, tratando de establecer reglas de actividad que permitan a la colectividad y a todo individuo obtener su plena eficiencia social, con un mínimo de desgaste nervioso; se la define también como "la aptitud del individuo para establecer relaciones armoniosas con sus semejantes". En sus comienzos la higiene mental se ocupaba únicamente de prevenir la aparición de las psicosis, pero en la actualidad el campo de acción de la misma se ha ampliado y llega a la profilaxis de la inconducta del hombre considerado normal, y le ayuda no solamente a mantener el buen estado de salud psíquica, sino también a desarrollar la personalidad hasta el máximo de sus posibilidades, para que de esta forma pueda alcanzar el más amplio de sus recursos físicos y espirituales, para el propio beneficio y el de la colectividad. El Profesor Germinal Rodríguez resume la finalidad de la higiene mental en cuatro reglas fundamentales que son:

1 - La lucha contra los instintos primitivos, como son el egoismo, el instinto sexual, el de conservación, etc. que pueden llevar al sujeto a cometer actos antisociales.

2 - La lucha en pro de las buenas costumbres, que son las que dan al sujeto normas de educación social.

3 - Mantener el cuerpo sano, como una manera de mantener el espíritu sano y para ello no hay más que aplicar las leyes de la higiene individual.

4 - Adaptar la vida del sujeto a la realidad social, para que de esta forma pueda afrontar la vida sin violencias, molestias y disgustos.

La edad de oro de la higiene mental es justamente la infancia.

En el Ecuador todavía no se ha organizado debidamente un Departamento exclusivo de higiene y salud mental; sin embargo comienza a valorarse su interés y ya se han organizado cursos, campañas, etc., de higiene mental, existiendo inclusive una Liga de Higiene Mental.

119

ASPECTOS ESTADISTICOS

El Código de Menores en vigencia, determina claramente en el Ecuador, a quienes se entiende por menores:

a) En cuanto concierne a la Protección de Menores, a todo individuo humano, desde su nacimiento hasta la edad de 21 años y,

b) En cuanto sujetos activos de delito, a las personas que no han cumplido 18 años de edad.

Asimismo en el Art. 3 del Capítulo II se expresa que "Todo menor tiene derecho a la asistencia y protección del Estado, independientemente de su condición social, económica y familiar; y, de un modo especial la protección comprende a los menores que estén moral, jurídica y materialmente abandonados, a los huérfanos, indigentes, peligrosos, inadaptados, débiles mentales, etc.

En el Ecuador vienen funcionando desde hace 25 años los Hogares de Protección Infantil, dependientes del Ministerio de Previsión Social; estas Instituciones tienen como objeto el proteger al menor que por múltiples razones (económico-sociales en general), se encuentran en estado de abandono, así como en peligro moral y tendencia a la desviación de su conducta; para cumplir con este cometido y en conformidad con lo dispuesto en el Código de Menores, funcionan en el país varios Centros de Reeducación de Menores, localizados en diferentes provincias y así tenemos en la Capital de la República la Escuela del Trabajo de Varones No. 1 y el Hogar de Reeducación Femenina, que actualmente se encuentra administrado por las Religiosas del Buen Pastor; en la ciudad de Guayaquil la Escuela del Trabajo de Varones No. 2, administrada desde hace tres años por el Sr. Arzobispo de Guayaquil; el Hogar de Reeducación Femenina No. 2; en la ciudad de Cuenca existe una Escuela del Trabajo subvencionada por el Ministerio de Previsión Social, el Concejo Municipal de Cuenca, el Consejo Provincial del Azuay y algunas entidades particulares. En el próximo mes de noviembre se pondrá en funcionamiento una Escuela del Trabajo, técnicamente confeccionada y dependiente directa de la Dirección General de Hogares. Además desde hace dos años viene funcionando en Quito, la Casa de Observación No. 1 de Varones, Institución técnica que se encarga del estudio, tanto psicológico, como social y pedagógico, así como también médico de los menores enviados por los Tribunales de Menores de la República, y en donde luego del estudio mencionado se emite el informe y la recomendación respecto al destino final de los menores. Estos Planteles albergan alrededor de 700 menores con problemas de conducta. Funcionan además algunos establecimientos de carácter particular que prestan alguna ayuda, aunque no absolutamente técnica y eficaz al Estado, en el Problema de la Delincuencia Juvenil.

Dadas las condiciones particulares y especiales del Ecuador, donde en realidad existen algunos graves problemas sociales, siendo el más importante el aspecto económico, tanto por la injusta distribución de las tierras para el cultivo, así como por la falta de industrialización e inversión del Capital privado, el enorme porcentaje de población indígena todavía no incorporada satisfactoriamente a la civilización, la centralización de la población en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Ambato, especialmente motivada por la falta de trabajo en los campos; aumento progresivo de la población en general; la desorganización del hogar y la familia; la ocupación de la madre en trabajos fuera de casa, con el objeto de ayudar al sostenimiento de la familia, el alcoholismo particularmente del Jefe de familia, la falta de suficientes medios de recreación dirigidos, para menores en general, el índice elevado de analfabetismo y educación, etc. etc. hace que la conducta antisocial del menor tenga un número elevado. El problema se hace más agudo en los puertos o ciudades del Litoral, ya que el medio ambiente porteño es más propicio para la desviación de la conducta; sin embargo creo del caso presentar estadísticas nacionales que engloben toda la República, a fin de evaluar la magnitud del problema en este país, situado en la Costa del Pacífico de la América del Sur.

Son los Tribunales de Menores, en conformidad con el actual Código de Menores mencionado, los organismos judiciales encargados de conocer todos los casos relacionados con la conducta antisocial del menor, siendo su jurisdicción preventiva y reeducativa o de readaptación social. Estos Tribunales funcionan en todas las capitales de provincias y están integrados por un abogado que lo preside, un médico y un educador. Entre sus atribuciones constan las siguientes:

a) Conocer los conflictos sociales y familiares que afectaren o pudieren afectar a los menores, poniéndoles en estado de peligro moral o material.

b) Substanciar y resolver las causas por toda clase de infracciones atribuidas a menores o en las que aparecieren éstos como cómplices.

c) Recluir en Establecimientos especiales a los menores que observaren mala conducta, cuando a su juicio tuvieren razón los padres o guardadores que lo solicitaren.

d) Intervenir por medio de su presidente en los asuntos judiciales que interesen a menores; para este efecto, los jueces ordinarios, mandarán oir al Tribunal de Menores, sin cuyo dictamen no podrán tramitarse las mencionadas diligencias, etc etc.

En el Ecuador funcionan como ya hemos anotado, en la actualidad, quince Tribunales de Menores, uno en cada una de las Capitales de provincias, con excepción de las provincias orientales y del archipiélago de Galápagos. El número de casos atendidos varía según la densidad de población de la provincia

121

y así el movimiento es mucho más intenso en los Tribunales de menores de Guayaquil, Quito, Cuenca, Portoviejo y Ambato, ciudades más importantes y más habitadas de la República. No he creído necesario detallar provincia por provincia, sino simplemente anotar en forma global, el número total en el lapso comprendido aproximadamente de enero de 1962 a diciembre del mismo año, o sea en doce meses exactos.

El movimiento, anotando la causa y el número ha sido el siguiente:

CAUSA	NUMERO
Sustracción	1.500
Vagancia	415
Indisciplina en el hogar	488
Violación	40
Agresión	112
Homicidio	5
Abandono moral y material	107
Fuga del hogar	80
Atentado al pudor	20
Contrabando	12
Embriaguez	10
Chantaje y estafa	5
	2.794

Para completar el presente informe me parece indispensable, anotar los datos estadísticos de los alumnos de las Escuelas de trabajo de Quito y Guayaquil y que son los siguientes:

HOGAR DE MENORES

Legítimos	37,25 %
Ilegítimos	62,74 %
Completos	43,75 %
Incompletos	56,25 %
Organizados	39,47 %
Desorganizados	60,53 %

NIVEL CULTURAL

Bueno	6,94 %
Regular	16,08 %
Deficiente	76,98 %

NIVEL ECONOMICO

Bueno	6,94 %
Regular	20,77 %
Deficiente	72,29 %

CON QUIENES HA VIVIDO EL MENOR

Con padre y madre	37, 33 %
Sólo con el padre	12, 00 %
Sólo con la madre	26,68 %
Con padre y madrastra	2,32 %
Con madre y padrastro	5,33 %
Con otros familiares	10,66 %
Con patromes u otras personas	8,00 %

NUMERO DE HABITACIONES QUE OCUPA EL HOGAR DEL MENOR

1 pieza	58,80 %
2 piezas	18,25 %
3 o más piezas	22,95 %

CALCULO DE LA DISPONIBILIDAD ECONOMICA DEL HOGAR

Por cabeza (anual)	S 165,85

CONDICIONES PARA EL DESENVOLVIMIENTO DEL HOGAR

Favorables	11,22 %
Desfavorables	88,78 %

INFLUENCIAS EN LOS MENORES DE AMISTADES U OTRAS PERSONAS

Positivas	9,18 %
Negativas	90, 82 %

DISTRACCIONES

Menores que asisten al cine	80,61 %
Menores que prefieren lecturas nocivas	60,20 %

EDAD CRONOLOGICA

12 años	12,35 %
13 años	11,05 %
14 "	13,66 %
15 "	20,98 %
16 "	19,49 %
17 "	18,91 %
18 "	3,56 %

NIVEL PEDAGOGICO

Alfabetos	62,49 %
Semialfabetos	19,67 %
Analfabetos	17,84 %

ASPECTO PROFESIONAL

Padres con profesión	39,79 %
" que son empleados	17,35 %
" sin ocupación fija	32,86 %
" sin ocupación	10,00 %

ALUMNOS QUE INGRESAN A LOS PLANTELES CON CONOCIMIENTOS PROFESIONALES . . . . . 24,50 %

ASPECTOS SOCIALES

I - INTRODUCCION.

Tarea difícil por lo complejo del tema, el abordar dentro de un Informe Nacional que pretende enseñar sobre la conducta antisocial de los menores, el de los Aspectos Sociales, como parte del ambiente en el cual el menor vive sus etapas formativas y llega a generar una conducta que choca con las normas que hace posible la vida civilizada de la sociedad ecuatoriana. Y se expresa así porque todo lo que forma parte de la sociedad y por cierto contribuye a caracterizarla y desarrollarla puede involucrarse dentro de Aspectos Sociales.

Para tratar este tema y en razón de que distinguidos especialistas los abordarán en capítulos posteriores de este Informe Nacional, se excluyen los rubros correspondientes a aspectos legales, de salubridad, educativos, de información estadística y lo relacionado con la Cooperación Interamericana.

El tema de Aspectos Sociales, se lo pasa a tratar en relación a los siguientes puntos:

1. Concepto y definición.
2. Causas de la conducta antisocial.
3. Factores que las provocan.
4. Clasificación y formas.
5. Evolución de la Conducta Antisocial en relación con las medidas adoptadas.
6. Panorama futuro de la Conducta Antisocial.
7. Tratamiento.
8. Maneras de evitarla.

II -

1° Concepto y Definición.

Aspectos Sociales son las manifestaciones por medio de las cuales conocemos la situación, el grado de desarrollo, el carácter y más condiciones propias de una sociedad y que, de acuerdo a como se presentan las diferencian unas de otras.

Siendo el principal interés, el estudio de la conducta antisocial del menor, los aspectos sociales aplicados a este fenómeno estarían definidos como las manifestaciones del problema que de alguna manera se relaciona con la sociedad. O bien cabría también aplicarse a las facetas de carácter social que presenta la inconducta de menores.

Un aspecto más amplio define a los aspectos sociales de la delincuencia juvenil como: "todos aquellos puntos en los cuales el problema de la delincuencia se relaciona con la sociedad, ya sea porque lo presentan como un producto social o ya sea porque lo caracterizan como un problema que afecta directamente a las normas sociales".

El afectar a las normas sociales de hecho indica la presencia y repercusión de un problema con sus raingambres y derivaciones que se marginan en lo legal, humano y social.

Cuál es el medio ambiente en el cual se origina y desenvuelve la delincuencia juvenil en el Ecuador?

Las cifras que se anotan a continuación tomadas de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica son parcialmente indicadoras de la realidad.

El Ecuador es un país con una extensión territorial de 472.000 Km^2 antes del Protocolo de Río de Janeiro y 274.000 Km^2 después del Protocolo.

La población total del país es de 4.581.476 habitantes, con 2.290.528 hujeres y 2.290.948 hombres.

La Tasa de Crecimiento en el año 1960 era de 30 por mil. Por su propia naturaleza ese aumento de población constituye un obstáculo más para el mejoramiento de los niveles de vida.

La composición por edades de la población muestra una elevada proporción de niños y jóvenes, grupo que representa el 45% de la población total.

El nivel actual de la fecundidad es bastante alto. La tasa promedio aproximada de fecundidad tiene un valor de 49 por mil.

Las consecuencias económicas, sociales y culturales de estas características demográficas son múltiples y profundas, entre ellas, la tasa de crecimiento de la población hace más patente la urgencia de alcanzar tasas elevadas de crecimiento económico, toda vez que una alta tasa de crecimiento demográfico, frena el aumento del ingreso por habitante.

Es grave el problema de dar facilidades educacionales al numeroso grupo de niños y jóvenes en constante aumento, empleos e instrucción a la creciente fuerza de trabajo desempleado o subempleada y viviendas a un número cada vez mayor de familias.

La composición por edades de la población se traduce en un alto coeficiente de dependencia, indicados de la carga soportada por el grupo en edad productiva.

El grupo dependiente constituído por los habitantes muy jóvenes o de edades muy avanzadas es de una magnitud considerable, requiere proporcionalmente mayores inversiones, las mismas que resultan improductivas a corto plazo. El aprovechamiento de los recursos rurales es deficiente, y por otro lado los servicios urbanos no responden al rápido aumento de necesidades que implica el acelerado crecimiento de la población en estas áreas.

El proceso de desarrollo del Ecuador está condicionado, por cierto, a factores de orden interno y externo similares en menor o mayor grado a los de otros países latinoamericanos y cuyas repercusiones son bastante conocidas. Este proceso va tendiendo a eliminar los problemas de vivienda, problema éste, que según los estudios hechos por el Instituto Nacional de la Vivienda en el año 1960 para cubrir el déficit habitacional por inexistencia y por condiciones deficientes se hace necesario la construcción de quinientas setenta y nueve mil unidades habitacionales.

El desarrollo de los Servicios Educativos en el país, se ve obstaculizados por factores desfavorables que son: la diferencia entre los diversos grupos socio-económicos del país, el grupo socialmente menor favorecido representa el ochenta por ciento de la población total, los grupos medios y superiores apenas representan sumados un veinte por ciento.

Otra situación digna de destacarse porque acarrea resultados importantes en relación a la delincuencia es la migración. Los movimientos migratorios en el Ecuador son intensos y determinan en gran manera el movimiento económico del país, pero se realizan en su mayor parte en forma espontánea, sin ninguna orientación, ni siquiera aliviando la presión de las grandes áreas congestionadas.

El proceso migratorio que se realiza de las zonas urbanas a las rurales obedece, entre otras, a las siguientes razones: pobreza de los suelos andinos, incipiente desarrollo industrial en unos sectores, más fomentado en otros, carencia de centros de enseñanza, etc.

Pintado así someramente el panorama ecuatoriano en sus diversos aspectos es posible entrar con mayor seguridad a tratar el punto relativo a las causas que generan la conducta antisocial, y que al describirlas se descubrirán directamente vinculadas o más aún como un resultado del panorama presentado.

2° Causas de la Conducta Antisocial.

Para entrar en un análisis que no pretende ser exhaustivo, de las causas de la Conducta Antisocial, resulta necesario explicar el contenido de la conducta antisocial.

Para ello es conveniente saber que: "los niños y jóvenes delincuentes son los declarados inimputables, o sea, incapaces de cometer delito y que jurídicamente están excluídos del Derecho Penal".

Esto ha hecho que se rechace todo cuanto implique relación con una conducta delictiva, buscándose conceptos de: "conducta antisocial", "menores en situación irregular", "niños difíciles", "menores inadaptados", "adolescentes en situaciones conflictivas", "inconducta de menores", etc.

La exclusión de los menores del Derecho Penal obliga a diagnosticar su conducta antisocial por intermedio de pautas especiales que no pueden hermanarse con normas jurídicas exclusivamente ni tampoco con criterios románticosentimentales, que al desconocer el fenómeno social opaque las verdaderas bases de la labor reeducativa. A pesar de que existe consenso en que al menor de conducta antisocial no se lo puede identificar y tratar como al delincuente adulto, en un estudio preparado a solicitud de la Secretaría de las Naciones Unidas se definen las categorías de menores predelincuentes y delincuentes en la siguiente forma:

"El menor predelincuente es aquel que no ha llegado a una edad determinada, correspondiente en general al límite de edad fijado para los menores delincuentes, y que no han cometido actos considerados como infracciones penales dentro de los términos de la legislación de su país, pero cuyo comportamiento puede, a justo título, ser considerado como antisocial o como revelador de tendencias netamente antisociales, a tal punto o de tal manera que es probable que llegará de hecho a ser un delincuente si no es objeto de un tratamiento preventivo".

"Por menor delincuente se entiende todo adolescente, cuya edad está comprendida dentro de ciertos límites y el cual, después de haber cometido una infracción penal, es llevado ante un órgano judicial o un organismo especial encargado de imponerle un tratamiento que favorecerá su readaptación social. En algunos casos, la ley puede fijar no solamente el límite de edad superior, sino también el límite inferior, bajo el cual un menor no puede ser considerado como responsable de sus actos delictuosos".

La legislación ecuatoriana conceptúa como menor delincuente para efectos penales a toda persona que no ha cumplido los 18 años de edad. No se tiene en cuenta el concepto del discernimiento.

Conforme al Código de Menores, los menores de 18 años de edad no son responsables de los delitos que cometan y quedan sujetos solamente a medidas de tratamiento educativo. El menor de 18 años que ha cometido un acto

considerado por la legislación como delito o falta, es sometido a los Tribunales de Menores de la Jurisdicción.

En caso de duda acerca de la edad de una persona a quien se puede presumir menor, se le considerará provisionalmente como tal mientras se conpruebe su edad.

Clarificando así lo que se ha definido como un menor de conducta antisocial, se puede comentar sobre las causas de esta conducta, motivo del presente trabajo, y cuyos lineamientos generales han sido aceptados con criterio unánime por los especialistas y estudiosos de la delincuencia, siendo por tanto aplicables al fenómeno, tal cual se presenta en cada país del Continente Americano.

Sin embargo se debe aclarar que escapa a la intención de este Informe entrar en un análisis descriptivo y evaluativo sobre la importancia e influencia de los factores exógenos y endógenos con el papel del medio ambiente y la educación. Lo que se desea es tratar las causas con cierto orden y siempre en función de la conducta antisocial del menor ecuatoriano.

Las causas de la Conducta Antisocial pueden clasificarse según algunos autores en:

a) Holotípicas o ambientales.

b) Genotípicas o hereditarias.

c) Fenotípicas o de educación.

Dicho en otra forma, la génesis de la conducta antisocial se puede encontrar en el medio externo, esto es en el que rodea al menor y en el cual va adquiriendo su desarrollo el que corresponde al factor interno formado por los aspectos de herencia, psicológicos, enfermedades de todo tipo y por fin la influencia de la educación, en cuyo caso estaría este último aspecto vinculado con patrones ético-culturales de una sociedad.

3° y 4° Factores que la provocan, Clasificación y Formas.

En la génesis de un problema de diversa naturaleza, se pueden encontrar motivaciones o factores que hacen el papel de desencadenantes y producen la crisis que da origen a la situación conflictiva denominada problema que produce efectos indeseables en la sociedad, debiendo ser eliminado para obtener la consecución del bienestar social.

Para tratar sobre los factores que provocan la conducta antisocial de los menores, se está tomando las causas endógenas y exógenas, ante lo imposible de determinar hasta qué punto es determinante lo constitucional o genético y lo adquirido por la influencia del medio ambiente, y entonces se tendría la siguiente clasificación:

a) Factor familiar:
   Hogares ilegítimos
   Hogares desorganizados
   Divorcio
   Concubinato
   Familia numerosa
   Situación económica deficiente
   Enfermedades físicas
   Enfermedades mentales, etc.

b) Factor extrafamiliar:
   Barrios malsanos
   Influencias personales nocivas
   Literatura nociva
   Enseñanza equivocada, etc.

c) Factor personal:
   Herencia morbosa
   Ascendencia neuropática o toxinfecciosa
   Anormalidades del carácter
   Enfermedades, etc.

O bien se podría adoptar la siguiente clasificación:

a) Deficiencias físicas de todo orden: disfunciones endócrinas, malformaciones, malas dentaduras, mala visión y otras semejantes.

b) Deficiencias intelectuales y, en especial oligofrenias.

c) Anormalidades psíquicas, entre las que se incluyen las constituciones psicopáticas, las psiconeurosis y las psicosis.

Factores exógenos:

a) Los que se deben al abandono y desamparo del niño y del adolescente, a causa de ilegitimidad, hogares destruídos, negligencias de los padres, recreación insuficiente, recreación inadecuada, mala nutrición, analfabetismo, etc.

b) Los que se deben a influencia desfavorable del medio especialmente en relación con el cinema, la radiodifusión, la prensa roja, salas de juego, revistas cómicas inadecuadas, literatura morbosa, estimulantes sexuales, etc.

c) Los que se deben a inferioridad económica, pobreza e ignorancia trabajo prematuro, mala vivienda, promiscuidad, etc.

Considerando que las causas y factores enunciados son de fácil comprensión, más aún si se toma en cuenta la calidad de asistentes al Congreso, para quienes estos no son temas nuevos, no se entra a analizar cada una de estas y aquellos, más aún, las diferencias, en cuanto a la presentación de los problemas enunciados serían más bien cuantitativos, antes que cualitativos entre los distintos países representados en el certamen. Basta saber que los principales actos "delictivos" cometidos por menores en el país son: robo, violación, prostitución, otros delitos contra la honestidad, vagancia toxicomanías etc.. La incidencia de estas es distinta en cada región ya que por ejemplo, el menor marihuanero existe notoriamente en los centros urbanos de la región costanera del país, lo que no es general para las ciudades de la sierra.

La prostitución en menores es común en las dos zonas geográficas pero indudablemente con un porcentaje más elevado en la costa, las razones, hay que encontrarlas en las condiciones climatéricas de cada lugar, en el desarrollo económico social de las mismas, aparte de la influencia de corrientes externas que recibe el país, lo cual es notorio por ejemplo en la ciudad de Guayaquil, primer puerto ecuatoriano y que como tal es propenso a recibir corrientes no siempre de influencia positiva para su sociedad.

5° Evolución de la Conducta Antisocial en Relación con las Medidas Adoptadas.

En el numeral anterior se ha puesto en relieve, aún cuando muy rápidamente la situación del país en los aspectos que contribuyen grandemente a justificar su catalogación como "subdesarrollado", y si bien la delincuencia de adultos y menores se presenta en todos los países del mundo, difiriendo en su naturaleza, forma de expresión y cuantía, la condición de "Subdesarrollado" de hecho acusa gravedad de los males sociales e impone limitaciones en cuanto a abordarlos en su conjunto por íntimamente relacionados que se encuentren entre si. La conducta antisocial de menores en el Ecuador, es un agudo problema que tiene preocupados a los educadores, psicólogos, trabajadores sociales, autoridades, la prensa y público en general que en la medida que les es posible denotar su preocupación, dan sugerencias para combatirla, pero no se la aborda ni en su extensión ni en su magnitud.

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

Con medidas que aseguren verdadero éxito en su tratamiento. Cómo se ha producido la evolución de la conducta antisocial? Por el seguimiento nada técnico que se hace, se tiene conocimiento de que desgraciadamente evoluciona enriqueciéndola con nuevas formas de presentación, por ejemplo ya la prensa da noticia sobre "pandillas" de jóvenes provenientes de familias que no están afectados por problemas de tipo económico y que anteriormente se marginaban fuera de la conducta antisocial, lo cual está significando un incremento en este aspecto.

En la parte Estadística de este trabajo, posiblemente se demostrará a base de números la evolución de la conducta antisocial, sin embargo de ello se pueden anotar como fuentes de consulta para extraer datos sobre este tema, las Comisarías, la Dirección General de Seguridad, y la más cierta: los Tribunales de Menores de la República, desgraciadamente al hacer una crítica encontramos los siguientes hechos:

a) Las Comisarías no siempre reportan la detención de Menores,
b) Igual cosa ocurre con la Dirección General de Seguridad,
c) En los Tribunales de Menores no se lleva cuidadosamente una estadística,
d) Quedan sin conocimiento todos los casos que por diversas razones no llegan a conocimiento de las autoridades, y que por lo mismo no pueden cuantificarse.

En cuanto a poder extraer datos ciertos de las instituciones de tipo cerrado del Estado y particulares sobre los menores que han ingresado, con excepción de las Escuelas de Trabajo (Centros de Reeducación) las otras constituyen Instituciones a las cuales se lleva a los niños y jóvenes por una serie de razones, sin llegar a precisar hasta que punto merece un menor atención porque tiene hambre o atención especializada porque ha presentado síntomas de conducta irregular.

Por creer de interés, se anotan los datos de menores de la Escuela de Trabajo Nº 1 de Quito, y que aún cuando no puede aportar para dar a luz un criterio justo y cabal de la evolución del problema, por lo menos sirva para ilustración general.

Movimiento de Alumnos

Ingresos

1957	341
1958	260
1959	241
1960	209
1961	287
1962	172
Promedio	255

Egresos

1957	266
1958	247
1959	175
1960	131
1961	151
1962	97
Promedio	178

Causas de Ingreso

Sustracción

1957	36,84%
1958	37,36%
1959	36,87%
1960	38,71%
1961	65,13%
1962	64,86%

Indisciplina en el hogar

1957	11,55%
1958	10,86%
1959	18,66%
1960	20,75%
1961	8,78%
1962	13,98%

Violación

1957	7,56%
1958	6,36%
1959	6,35%
1960	7,54%
1961	3,48%
1962	6,73%

Vagancia

1957	9,12%
1958	7,20%
1959	4,23%
1960	4,25%
1961	1,39%
1962	7,70%

Agresión

1957	2,43%
1958	1,08%
1959	4,23%
1960	1,41%
1961	3,13%
1962	----

Homicidio

1957	----
1958	0,36%
1959	0,85%
1960	0,94%
1961	0,68%
1962	----

Abandono moral y material

1957	6,02%
1958	6,50%
1959	5,93%
1960	----
1961	----
1962	----

Abuso de confianza

1957	----
1958	----
1959	1,70%
1960	1,89%
1961	0,68%
1962	----

Prófugo del hogar

1957	6,08%
1958	7,72%
1959	5,50%
1960	6,13%
1961	5,57%
1962	----

Atentado al pudor

1957	0,91%
1958	2,36%
1959	----
1960	----
1961	1,02%
1962	----

Arrollamiento

1957	0,91%
1958	0,72%
1959	----
1960	3,30%
1961	0,34%
1962	----

Contrabando

1957	0,60%
1958	0,36%
1959	----
1960	0,47%
1961	----
1962	----

Protección

1957	6,08%
1958	7,72%
1959	5,08%
1960	3,30
1961	----
1962	----

Embriaguez

1957	----
1958	0,36%
1959	----
1960	----
1961	0,34%
1962	----

Chantaje

1957	0,33%
1958	----
1959	----
1960	----
1961	----
1962	----

Abigeato

1957	----
1958	0,72%
1959	----
1960	----
1961	0,34%
1962	----

Por causar heridas	1957	----
	1958	0,72 %
	1959	----
	1960	----
	1961	----
	1962	----
Provisional	1957	10,66 %
	1958	11,24 %
	1959	10,60 %
	1960	11,31 %
	1961	8,78 %
	1962	----

Concretando esta última parte tendríamos que:

a) No existe un sistema de trabajo en cuanto al tratamiento de la conducta antisocial que permita evaluar acertadamente su desarrollo para al mismo tiempo poder tipificar su evolución.

b) La labor de Protección de Menores se está realizando en forma muy limitada a través de los Poderes Públicos y de actividad privada. Pero a la fecha, no se ha trazado un plan de acción tendiente a realizar un estudio exhaustivo sobre su evolución y tratamiento, es decir con metas determinadas y precisas que permita con exactitud hablar sobre estos puntos.

Las Medidas Adoptadas dicen relación a la Legislación vigente, que establece la red técnica - asistencial, la Justicia de Menores, etc., y que por tratarse en el capítulo respectivo del presente Informe Nacional solo se lo enuncia. Pero en término general se podría comentar (a) Que la existencia de Instituciones de tipo cerrado (Escuelas de Trabajo) dentro de un Plan integral de reeducación no se complementa con sistemas Extrainstitucionales. (b) Aparte de programas recreativos ocasionales no se ejecuta un Programa de Prevención. (c) El personal que trabaja en este campo es insuficiente, concentrando su labor en tareas de investigación, diagnóstico y tratamiento antes que de prevención. (d) Esta circunstancia hace que no se cuente y por lo mismo no se ha capacitado personal para "Libertad vigilada".

137

6° Panorama Futuro de la Conducta Antisocial

Si bien no se puede indicar el índice de crecimiento de la conducta antisocial de menores en el país, por ausencia de estadísticas exactas, y debido a la carencia de un Organismo que planifique, coordine y supervise todos los programas sobre esta materia, la impresión general es que existe un incremento de la delincuencia de menores y jóvenes adultos. Las perspectivas para el futuro no son nada prometedoras debido a los siguientes factores:

a) Se retarda la expedición del nuevo Código de Menores, que a la fecha está presentado en las esferas de Gobierno, y que consulta cambios muy necesarios con plausibles y ventajosas derivaciones.

b) No se vislumbran tendencias que favorezcan la aplicación de tratamientos modernos basados en mejores conocimientos y técnicas, con la consiguiente implantación de centros de clasificación, libertad vigilada, tratamiento extramural, adiestramiento de personal especializado, etc..

c) Al no haberse creado el ambiente propicio para esta necesaria asimilación de nuevos sistemas de tratamiento y previsión, no se han realizado tampoco las gestiones necesarias para la consecución de presupuestos que guarden relación y sean suficientes para abordar esta obra.

d) El panorama futuro de la conducta antisocial, por el enunciada anterior es poco edificante. Pero, quedan esperanzas de que la aplicación del Plan General de Desarrollo Económico Social, que el país ha puesto en marcha repercutirá en orden a los factores y causas desencadenantes de la Delincuencia. Como estas medidas son de contenido profundo tendientes más bien a cambiar las estructuras sociales, los resultados se haran sentir a largo plazo, pero es alentador pensar que la superación de los problemas de vivienda, educación, desocupación, salud, migración, etc., disminuirán sensiblemente los antedichos factores. Hasta palpar tan esperados resultados, urge buscar soluciones inmediatas y de corto alcance.

7° y 8° Tratamiento - Maneras de Evitarla.

La bibliografía sobre conducta antisocial de los menores, es amplia. Parece que a la fecha todos los temas han sido abordados y analizados tanto por Organismos Internacionales como por especialistas de cada país del continente americano, que sensibles a la tremenda repercusión que con sus derivaciones negativas para la colectividad está causando la delincuencia, quieren aportar para llegar a una solución. Es la aplicación e integración de las medidas sugeridas para el tratamiento y solución de este fenómeno social lo que no siempre ha estado acompañado por el éxito. Esto naturalmente se debe entre otros factores a la Política Social del país, a las facilidades Presupuestarias, y a la intervención hasta cierto punto revolucionaria de los expertos en bienestar social a quienes corresponde llevar la acción renovadora en estos asuntos.

Al haberse indicado que todos los temas están tratados, se justifica el que no se vuelva a repetir lo aconsejado para realizar un adecuado Tratamiento y se analice las Maneras de Evitarla, creyéndose más valioso y como un aporte significativo para que se cumplan las finalidades del XII Congreso Panamericano del Niño, el transcribir aquí como una primicia las Recomendaciones de la "Reunión de Trabajo de un Grupo de Expertos de América Latina sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente", efectuado en Caracas - Venezuela del 9 al 18 de Septiembre del presente año, bajo el patrocinio de las Naciones Unidas a través de la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica.

Los Delegados a esta Reunión, en la cual estuvo representado el Ecuador asistieron en calidad de Expertos, y los enunciados son el fruto del detenido estudio de las condiciones actuales en cada país en cuanto dice orígen, evolución, medidas aplicadas, evaluación de las mismas, etc., de la delincuencia de menores; estimándose que las recomendaciones son suceptibles de aplicarse en el continente americano con las variaciones naturales que impone las características locales.

Estas Conclusiones y Recomendaciones sobre la Conducta Antisocial de Menores son las siguientes:

"El Grupo de Expertos Latinoamericanos:

1) Estima oportuno reiterar la recomendación aprobada en el Segundo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente en orden a que la extensión y gravedad del problema de la delincuencia juvenil no deben ser aumentados innecesariamente, correspondiendo circunscribir la expresión "delincuencia de menores" a las transgresiones penales, sin perjuicio de que, tratándose de la prevención, la acción social se extienda a los menores que ya han cometido un hecho constitutivo de delito como a los que corren el riesgo de cometerlo.

2) Establece que resulta conveniente intentar esfuerzos para delimitar el campo de acción en materia de prevención de la delincuencia juvenil, porque de lo contrario se corre el riesgo de dificultar la evaluación del problema en cuanto a su magnitud y gravedad, lo mismo que el propio desarrollo de la política de prevención.

3) Entiende que un menor se encuentra en riesgo de cometer un hecho constitutivo de delito cuando, siendo menor de una edad determinada, vive en una situación, de consecuencias persistentes y agravables, que importa conflicto en su adaptación social o conducta antisocial, sin que su centro familiar sea capaz de corregirla.

4) Declara que por ningún motivo los menores inimputables ante la Ley Penal deben ser internados en los establecimientos penales o en secciones especiales de los mismos. Igualmente, estima absolutamente inconveniente la práctica de alterar el tratamiento y de remitir al menor a un establecimiento penal común, tratándose de menores que han cometido un hecho caracterizado como delito antes de cumplir la edad límite para declarar la inimputabilidad penal, y que llegan a cumplir esa edad estando aún pendiente su tratamiento readaptacional.

La situación de los jóvenes adultos, imputable ante la Ley Penal, debe merecer especial atención.

5) Recomienda prescindir del criterio del discernimiento en la determinación de la imputabilidad penal de los menores, respecto de aquellos países que aún conservan dicho criterio. Las normas especiales a seguir en su reemplazo deberán ser resueltas por las legislaciones propias de cada país.

6) Señala la imposibilidad de establecer con criterio científico las variaciones cuantitativas y cualitativas del problema de la delincuencia juvenil, dado que las informaciones estadísticas disponibles no permiten establecer la realidad de la situación con un criterio satisfactorio de aproximación. Con todo, puede estimarse que la variación cualitativa es más apreciable que el aumento cuantitativo. El perfeccionamiento gradual de los servicios estadísticos vigentes resulta absolutamente indispensable.

7) Reitera la opinión ya expresada en otras reuniones internacionales en el sentido de que la delincuencia en los menores debe ser considerada en estrecha interdependencia con la estructura socio-económica de cada Estado, en cuanto a su prevención y tratamiento.

8) Expresa que es impostergable la integración de los esfuerzos que se cumplen en el campo de la defensa social y de la protección a la minoridad con el planeamiento integral de la educación. El planeamiento integral de la asistencia al menor en situación irregular debe constituir un principio unánimemente reconocido por los países latinoamericanos.

9) De acuerdo con lo expuesto, estima que los programas destinados a solucionar los problemas suscitados por las migraciones del campo a la ciudad deben responder a una adecuada planificación de las actividades para la defensa social y protección de la minoridad y para el desarrollo económico-social y educativo.

10) Sin perjuicio de lo anterior, considera que para reducir racionalmente los problemas derivados de las migraciones desordenadas a los centros urbanos, deben proporcionarse a las zonas rurales aquellas ventajas sociales y económicas en busca de las cuales los habitantes de las zonas rurales abandonan el campo por la ciudad.

11) Considera que aparte de la integración a un nivel superior entre los programas de defensa social y aquéllos relacionados con el planeamiento de la educación y del desarrollo económico-social, debe existir una coordinación eficiente al nivel de los servicios específicamente encargados a la defensa social. En este sentido se hace imprescindible el desarrollo de una vigorosa política de coordinación entre las diversas dependencias del Estado, y entre éste y la iniciativa privada, para lograr la unificación de los esfuerzos. Nada más desaconsejable que la dispersión y la rivalidad existentes entre diversos organismos encargados de la tarea. Se recomienda la estructuración de un organismo que, dotado de la autoridad bastante, coordine todo lo relativo a la organización y educación de la comunidad, al fomento de la integración familiar, a la protección de la infancia y al tratamiento intra y extra-mural de los menores.

12) Sin perjuicio de lo anterior, declara que es urgente tener la estructura orgánica de los programas específicos de prevención, en base a principios, métodos y técnicas que permiten apreciar con claridad los objetivos propuestos y los resultados obtenidos o a obtenerse.

13) Considera que debe intensificarse los esfuerzos para extender los programas de desarrollo de la comunidad en los países donde estuvieron en ejecución, o para iniciarlos en aquéllos que no los hayan aun considerado.

Estos programas deben perseguir estimular a los miembros de los grupos locales a que reconozcan, estudien y resuelvan sus problemas utilizando al máximo los recursos de que disponen, y participen en el desarrollo local, regional o nacional.

14) Puntualiza que debe procurarse la formación e incremento de centros socio-educativos de carácter recreativo (campo de deportes, asociaciones o clubes de exploradores, campamentos de verano, centros deportivos, etc.), a fin de sustraer a los menores de aquellos ambientes propicios a la conducta antisocial.

15) Recomienda elaborar e intensificar los programas de relaciones públicas destinados a obtener la participación cada vez mayor y persistente de la comunidad en los programas de prevención y tratamiento de la delincuencia juvenil.

16) Declara que es conveniente evitar la concentración del esfuerzo asistencial y proteccional de los grandes centros urbanos, con perjuicio de su extensión racional a los medios urbano y rural.

17) Recomienda procurar la más amplia aplicación de medidas sustitutivas del internado como la ayuda económica a la familia, la orientación familiar, los servicios de asistencia estudiantil y la atención psicopedagógica, las casas hogares, las guarderías infantiles y otras. En especial, recomienda evitar el internado tratándose de menores de seis años, siempre que no se

trate de niños con impedimentos físicos o mentales, cuyo especial tratamiento así lo requiera.

18) Declara de conveniencia la programación de actividades que permitan educar socialmente a la comunidad latinoamericana para participar más activamente en la aplicación de la medida de colocación familiar. Al respecto, debe estructurarse en mejor forma el procedimiento de su aplicación y la organización administrativa y técnica.

19) Considera que los internados deben estar ubicados cerca de las zonas de procedencia de los menores.

20) Declara que es aconsejable que los internados actualmente existentes remodelen sus dependencias, de suerte que lleguen a asemejarse al ambiente de un hogar.

21) Declara que los internados de readaptación deben funcionar, en principio, en base a un sistema que culmine con un régimen de confianza en que se combine la vida dentro del internado y la vida fuera del mismo, a menos que las especiales características de la personalidad del menor aconsejen un sistema diferente.

22) Establece que debe procurarse la diferenciación de los establecimientos, atendida la especial situación que afecte a los menores.

23) Señala que urge otorgar mayor importancia al trabajo preventivo integrado a los servicios de salud y rehabilitación para una mejor atención de los menores deficientes físicos o mentales, dado que hasta el presente el mayor volumen de la asistencia se ha proyectado a los menores en situación irregular por razones de orden prevalentemente social.

24) Recomienda que los interesados, en coordinación con otros servicios afines, practiquen los tratamientos especiales de preparación para el egreso y, en el mismo sentido, participen, cuando ello sea necesario, en la vigilancia y tratamiento postinstitucionales del mayor número de menores que hayan estado sometidos a su cuidado. Se considera exigencia previa al tratamiento postinstitucional el más estrecho contacto posible entre el internado y las familias de los internos, con el objetivo de modificar las condiciones negativas del ambiente familiar.

25) Estima que deben mejorarse la capacitación técnica y la remuneración del personal que trabaja en los internados y, en general, en los servicios destinados a la prevención y al tratamiento.

26) Recomienda que dichos servicios, especialmente los encargados de la libertad vigilada y del tratamiento en medio abierto, sean nutridos con el personal necesario que posibilite una labor con mayores posibilidades de éxito. Igualmente, se recomienda otorgar una mayor jerarquía a los servicios de egresados y de libertad vigilada en forma de jerarquizar sus relaciones con otras dependencias del Estado de cuya colaboración requiere.

27) Señala que debe procurarse la difusión de centros de observación y clasificación, con equipos técnicos y medios materiales bastantes para una labor satisfactoria en extensión y contenido. La observación y los procedimientos para la atención del caso del menor deben realizarse, en lo posible, sin marginarlo de su medio familiar, aconsejándose la suspensión condicional de la retención en aquellos casos que así lo permitan.

28) Declara que es urgente intensificar los esfuerzos para impedir el acceso menores a medios de difusión y espectáculos que sean susceptibles de inducir a conductas antisociales.

29) Sugiere la organización y difusión en la mayor cantidad posible de centros para la capacitación práctica de los menores, especialmente aquéllos que aún no tienen la edad suficiente para trabajar. Igualmente, atendidos los agudos déficit educacionales en América Latina, considera que es de urgencia para la educación experimental de los niños y adolescentes en situación irregular. Se recomienda la participación de la comunidad en la ejecución de estos planes de emergencia.

30) Declara que es indispensable que los instrumentos legales establezcan objetivos acordes con los usos, costumbres y características de los países respectivos, como una forma de atenuar el acentuado divorcio que se observa en el medio latinoamericano entre la realidad y la legislación. Las normas de procedimiento a observar con ocasión de la atención del caso del menor, sean éstas administrativas o judiciales, deben ser agilizadas al máximo, a fin de no demorar o perturbar el tratamiento.

31) Recomienda fomentar el empleo de la terapéutica de grupo y del "group counselling" en las diversas fases del tratamiento, tomando en cuenta las precauciones diagnósticas indispensables para la aplicación de estas técnicas, bajo apropiada supervisión médica.

32) Considera altamente urgente que la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, a través de la División de Asuntos Sociales, incluya en el Instituto Latinoamericano de Planeamiento una sección u oficina que se ocupe de la investigación, estudio y enseñanza del planeamiento integral de la acción en el campo de la defensa social y de la protección a la minoridad, una adecuada coordinación con el planeamiento integral de la educación y del desarrollo económico-social, iniciativa cuyo cumplimiento recomienda especialmente.

33) Recomienda decididamente la creación y difusión de servicios especiales de policía para la prevención de la delincuencia juvenil, lo que no significa que deben confiarse a la policía funciones especializadas que son de la competencia de los servicios sociales, educativos y de otras clases. La acción de la policía deberá estar integrada a la de los demás servicios que actúan en el campo de la defensa social, a través de una adecuada coordinación y

1113

supervisión. Para que la intervención de la policía resulte eficaz debe llevarse a cabo con personal de calidad y cuidadosamente preparado. No sólo esta policía especializada debe recibir una eficiente preparación, sino toda la policía, en vista de su misión general de prevenir el acto antisocial.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de El Salvador

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno del Salvador

En la República de El Salvador, como en todos los países del mundo, el agudo problema del comportamiento antisocial del menor y de la delincuencia juvenil constituyen un serio problema de índole social y estatal, ya que según las estadísticas va "in croscendo" debido al enorme aumento de la población y a las serias dificultades de orden socio-económicas de la gran mayoría.

Con una extensión territorial de solamente 22.000 kilómetros cuadrados, el último censo practicado el 30 de junio del corriente año mostró una población total de 2.863.325 habitantes, contando con 1.438.423 hombres y 1.424.902 entre mujeres y niños, siendo según se desprende de las cifras anteriores, uno de los territorios más densamente poblados y por consiguiente más propenso a serias dificultades socio-económicos y de vivienda, ya que la gran mayoría pertenecen a la población rural y campesina, careciendo en absoluto de posibilidades que les permiten un hogar estable. Estas dificultades socio-económicas y de vivienda sumadas a las de índole moral y a la ignorancia propia de todos los países sub-desarrollados, son condiciones más que propicias para fomentar e incrementar el comportamiento antisocial y la delincuencia juvenil en nuestros menores de edad abandonados sea por la miseria humana o por lo poco estable de sus hogares, ya que un elevado porcentaje de los hogares rurales y aún urbanos, son simples uniones convencionales fuera del matrimonio; situaciones que favorecen en alto grado el distanciamiento de la familia, especialmente de los menores que en ocasiones son instados por la misma madre a que abandonen el hogar, especialmente cuando son del sexo femenino, para evitar así dificultades posteriores con el nuevo compañero, que al procrear un hijo más, la abandonará. Es así como con verdadera pena vemos aumentar de día en día, la sombría caravana de niños abandonados que en completo desamparo deambulan por carreteras y calles principales, solicitando al principio una caritativa ayuda y luego siguiendo el desconsolador ejemplo de quienes con mayor experiencia les inducen al robo y a la delincuencia, siendo entonces llevados a centros carcelarios y puestos en contacto, sin ninguna discriminación, con delincuentes adultos, quienes encuentran terreno para sus enseñanzas. Es por esto que, la mayoría de los países avanzados en los distintos continentes han abordado el problema con legislaciones especiales y con centros adecuados y eficientes, aún cuando en algunos de ellos sean ya insuficientes ante el avance de la delincuencia juvenil. En nuestro país, la triste realidad es que este problema aún no se ha resuelto en debida forma, siendo esto indispensable desde el punto de vista familiar, social,

moral, cívico y penal. De continuar en auge la llamada delincuencia juvenil, el futuro del país se verá profundamente afectado en muchos aspectos, pues a la fecha no se ha legislado aún sobre instituciones y medidas para los menores que están en peligro de delinquir. La peligrosidad predelictual se ha tratado en la Ley de Estado Peligroso, únicamente para los adultos, excluyendo a los menores ya que éstos deben ser tratados en cuerpo de leyes distintas, tanto por razones técnicas como por las naturales de la materia. Es hasta en fecha reciente que el Poder Ejecutivo mediante la Secretaría de Justicia, ha hecho uso de la iniciativa de Ley para proponer la LEY DE JURISDICCION DE MENORES.

Nuestra legislación, en materia de responsabilidad penal con relación a la edad, siguió los principios sustentados por los penalistas de la Escuela Clásica. Estos distinguieron tres períodos para determinar en los menores la existencia o la inexistencia y el grado de la responsabilidad penal:

1°) El período de la infancia, durante el cual el individuo se le toma como un agente inconsciente de los actos que ejecuta, o sea que es inimputable.

2°) El período de la adolescencia, de imputabilidad dudosa, que supone el exámen del discernimiento en el sentido de que si actuó con tal discernimiento, es responsable con pena disminuída, y en caso contrario, se le juzga como irresponsable y por consiguiente es inimputable.

3°) El período de la juventud, en el que siempre es imputable, pero con pena atenuada.

Desde luego, esta clasificación peca de anticientífica por falta de correlación que puede existir entre la edad física y la edad mental.

En materia de responsabilidad penal de los menores, nuestro Código estatuye lo siguiente:

a) El menor de diez años es inimputable y como consecuencia está exento de toda responsabilidad penal.

b) El menor de quince años pero mayor de diez, tiene una responsabilidad sujeta a investigación, según haya actuado o no con discernimiento, disminuyendo la pena a una tercera parte si se comprueba el discernimiento y quedando libre de toda pena en caso contrario.

c) El mayor de quince años y menor de diez y ocho, es responsable plenamente, pero con responsabilidad disminuída a las dos terceras partes de la pena que señala la ley al delito cometido.

La determinación del discernimiento que supone variados problemas de distinto orden, se hace habitualmente por medio de los Médicos Forenses adscritos al Juzgado respectivo, que a veces se hace por medio de unas cuantas preguntas maliciosas en vez de ser toda una encuesta hecha por medio de psiquiatras, pedagogos y trabajadores sociales con experiencia en la materia.

En lo que respecta al enjuiciamiento, si el menor de diez años actuó sin discernimiento, se le declara irresponsable y se decreta el sobreseimiento en su favor, entregándolo a sus representantes legales para que lo corrijan o cuiden de él, pero si se tratara de un delito grave (que la ley castigue con pena de muerte o presidio prolongado) y el Juez no tuviera la debida confianza en los representantes legales, puede a su prudente arbitrio, poner al menor en poder de otra persona competente o en una casa de corrección (Escuela Correccional u Hogar Granja) por el tiempo que juzgue oportuno y mientras cumple los diez y ocho años de edad.

En cambio, cuando se trata de un mayor de diez años pero menor de quince, que ha actuado con discernimiento, el Juez procederá contra él exactamente con el mismo procedimiento legal de todo juicio en materia penal prescrito por la Ley para todo reo, debiendo tenerse en cuenta únicamente lo ya expresado en relación a la imposición de la pena, o sea que si es menor de quince años, se le aplicará solamente una tercera parte de la pena señalada para el delito, y si es mayor de quince años pero menor de diez y ocho, se le aplicarán las dos terceras partes de la pena correspondiente, por considerar que en ambos casos su responsabilidad penal está disminuída.

En lo que respecta a los centros penales en donde los menores guardan detención durante el proceso y en los que a su vez cumplen sus respectivas condenas, nuestra legislación penal determina que a los menores de diez y ocho años se les colocará en departamentos especiales del centro penal correspondiente para que cumplan su condena, lo que hace suponer que en cada centro penal o al menos en los de mayor importancia, deben haber departamentos para menores, pero como no existen dichos departamentos en ningún centro carcelario, el Código Penal fue reformado en el sentido de que el Ministerio de Justicia podría designar cualquier establecimiento público o privado para que dichos menores pudieran cumplir sus condenas.

En otras palabras, si el dictamen se pronuncia por el discernimiento, y ya hemos dicho cómo se establece el mencionado discernimiento, el menor es tratado como un delincuente común después de los diez años, con la única gracia de estar en un departamento especial para menores, cuando éste existe, y con la menos técnica situación de imponerle la tercera o las dos terceras partes de la pena asignada por la Ley al delito cometido, sin estudiar siquiera la conducta del menor ni su personalidad, juzgando simplemente por el hecho que se le imputa y aceptando en principio su responsabilidad penal.

Por consiguiente, con lo dicho hasta este momento, vemos que los problemas del comportamiento antisocial del menor y la delincuencia juvenil en El Salvador, no se abordan en forma técnica y conforme a los avances de la Pedagogía y ciencias afines, ya que el poner al menor que ha faltado

a la Ley, en manos de sus padres o de personas competentes, o internarlo en una casa de corrección, nunca pueden producir los efectos o beneficios deseados, si estas medidas no van acompañadas de la colaboración técnica correspondiente con fines educativos y de adaptación, de conformidad con la personalidad de cada menor delincuente o en peligro de delinquir. En segundo lugar, la simple aceptación condicionada al discernimiento en los casos de los mayores de diez años, aunque disminuída hasta en los dos tercios en unos casos, constituye grave error técnico, ya que acepta la inclusión de los menores dentro de la esfera puramente penal. Además, esta discriminación de edades para los efectos de la determinación de si el menor actuó con discernimiento o no, nos conduce muchas veces al cumplimiento de un fallo judicial con base en un dictamen incierto por incompleto, ya que, para estudiar la personalidad y antecedentes de un menor, se necesitan una serie de personas capacitadas y con experiencia técnica en la materia, para poder tener un concepto cabal de lo que es el discernimiento, en cuyo significado no se han llegado a poner de acuerdo muchos autores conocedores de la materia en cuestión; por consiguiente, se considera que un médico forense, por capacitado que sea, no puede de por sí dictaminar a cabalidad sobre si hubo o no discernimiento, siendo que, en la gran mayoría de los casos, el dictamen es dado preferentemente en atención al desarrollo físico del menor y a la mayor o menor gravedad y naturaleza del hecho que se le pretende imputar en el juicio, ya que por un simple hurto o robo, lo más probable es que el dictamen se pronuncie por el discernimiento sin atender a fondo lo medular de la causa, y por consiguiente el menor pasa al Centro Penal en donde se encontraba desde el principio en espera de ser consignado a un tribunal que le juzgó indebidamente, provocando así un daño moral a quien no lo merecía y afectando profundamente la dignidad humana.

Desde luego, la solución del problema tiene que venir necesariamente de una legislación adecuada mediante la cual se sustraiga en forma total y definitiva a los menores del ámbito del derecho penal y de toda justicia represiva, para ubicarlos dentro de una esfera en donde ejerciéndose por parte del estado una función de tutela, queden controlados dentro del punto de vista ambiental, pedagógico, psicológico, etc. etc., lo cual daría resultados óptimos en beneficio de nuestros menores en peligro de caer en la delincuencia, debiendo dichos sistemas ser efectivos y prácticos en su aplicación; motivos por los cuales, los centros correccionales tienen que estar bajo la jurisdicción de autoridades competentes y comprensivas de tal situación.

Hay también al mismo tiempo que hacer ciertas reformas de nuestra Constitución, que actualmente tiene un carácter judicialista al determinar en su artículo 81 que: "El Poder Judicial será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias, correspondiendo a este Poder la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucionales, civil, penal, mercantil y laboral, así como en otras que determine la ley", razones por las cuales

necesariamente el órgano tutelar de los menores, debe de consistir en un tribunal adscrito al Poder Judicial, de los que "establezcan las leyes secundarias", para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en esta materia.

En cambio, en México, y en otros países, los tribunales de menores u organismos encargados de esta función tutelar, corresponden al Ministerio de Gobernación y anexos. Este Tribunal puede constituirse de conformidad con dos sistemas: a) una Corte de menores compuesta por un Presidente que debe ser abogado penalista y de dos vocales, un pedagogo y un médido psiquiatra; b) un Juez tutelar de menores, abogado penalista, asistido por un pedagogo y por un médico psiquiatra. En uno u en otro caso, la colaboración de los trabajadores sociales, especialmente mujeres, es de impostergable necesidad.

Mientras el pedagagogo y el médico psiquiatra elaboran sus respectivos dictámenes sobre la personalidad del menor, por medio de entrevistas previamente practicadas en colaboración con los trabajadores sociales, el abogado penalista debe atender entre otras cosas: la comprobación de la conducta del menor y el acto delictivo por él realizado, y, después de confrontar y discutir criterios, el Tribunal debe emitir un pronunciamiento debidamente fundamentado, indicando el tratamiento que debe darse al menor, pudiendo estos Tribunales depender o no, del Ministerio de Justicia. Para estos tratamientos especiales en materia Penal a través de los Tribunales de menores, el XI Congreso Panamericano del Niño, celebrado en la ciudad de Bogotá en el año de 1959, recomendó la edad hasta los diez y ocho años.

En algunos países se ha fijado esta edad hasta los diez y seis años y en otros hasta la edad de los diez y siete, quedando a criterio de los jueces respectivos, previo dictamen técnico de médico especialista, si el que ha cumplido los diez y ocho años de edad, presenta caracteres propios que le incapacitan para ser juzgado como sujeto al Derecho Penal, especialmente si dichos menores pertenecen al sexo femenino, o tienen alguna tara hereditaria de retraso mental.

En nuestro medio, más del cuarenta por ciento de los menores que guardan prisión por distintas causas, son precisamente de diez y seis años y algunos hasta frisando en los diez y siete años.

Por consiguiente, los caracteres del estatuto legal, proteccionista y jurisdiccional, de los menores delincuentes y en peligro de delinquir, deben de estar impregnados del ejercicio de una función de tutela en el sentido amplio del concepto y que, como consecuencia, cubra por una parte la protección física y moral, y por otra parte, la protección educacional indispensable que lo capacite para salir de su situación de abandono y poder así orientar su cultura por los senderos del bien, aplicándolos, desde luego en relación directa de las edades para mejores resultados prácticos, dejando a criterio del Tribunal de menores o del Juez Tutelar, debidamente asesorados, las siguientes medidas:

1) Reintegración al hogar propio, si fuera posible.

2) Colocación en un hogar ajeno, sin que esto implique una adopción legal definitiva, considerándose como un Hogar Sustituto.

3) Internamiento en un Hogar Escuela o en un Hogar Granja.

4) Internamiento en una Institución Benéfica de tipo curativa.

5) Internamiento en un Reformatorio con régimen especial.

La aplicación de estas medidas debe hacerse con base en las distintas circunstancias y hechos ante los cuales se encuentra el menor.

De la ejecución de estas medidas y del control de los avances del menor en su adaptación al medio social, depende el éxito de este tratamiento tutelar, que en general es aconsejable para los menores delincuentes y de los que se encuentran en peligro delinquir o de abandono.

Resumiendo, las Instituciones o Centros indispensables para la aplicación práctica de esta ley, son:

a) Hogar propio,

b) Hogar sustituto,

c) Hogar Escuela, urbana o rural,

d) Reformatorio con régimen especial,

e) Instituciones Benéficas con clínicas curativas,

debiendo agregarse a todos éstos, el Centro de Observación, en el que serán observados los menores por el Tribunal, mediante personal técnico capacitado, mientras se reúnen las informaciones del caso, que permiten resolver sobre las medidas a que someterán al menor.

Entre los servicios anexos a estos Centros o Instituciones, fuera de los indispensables administrativos y técnicos, se recomiendan los campos de deporte, las salas de música con facilidades para el aprendizaje de la misma, bibliotecas y talleres manuales de diversos tipos, dirigidos por personal adecuado y que en el futuro del menor en tratamiento, sean de utilidad práctica para el desenvolvimiento de su vida, haciendo útiles a la sociedad y a sus familias a elementos que sin estos recursos hubieran sido unos criminales, cuyo fin serían los centros penitenciarios y una carga más para el estado, y por consiguiente, también en materia penal, vale más prevenir que curar.

El Poder Ejecutivo, haciendo uso de su iniciativa de Ley, ha presentado recientemente al Poder Legislativo por medio del Ministerio de Justicia, un anteproyecto de Ley de Jurisdicción de Menores, que es esperado ansiosamente por la sociedad en general, por su indiscutible necesidad. En años anteriores se han presentado dos anteproyectos más, uno de ellos patrocinado por la Asociación Pro Infancia de El Salvador, pero ninguno de los dos tuvo suerte.

Al presente, el panarama estatal de El Salvador con respecto a la protección social y a la prevención de la delincuencia puede ser considerado en los siguientes aspectos:

VIVIENDA: Desde hace veinte años por medio de leyes adecuadas, los Gobiernos se han venido preocupando seriamente por este problema tan básico, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, fomentado a través del Instituto de Vivienda Urbana y del Instituto de Colonización Rural, la construcción de edificios multifamiliares y de casas individuales de tipo mínimo y de tipo empleado, para obreros y empleados de escasos recursos respectivamente, habiendo favorecido hasta la fecha a más de dos mil familias con apartamientos cómodos y saludables, en gran cantidad de edificios multifamiliares actualmente en arrendamiento pero con promesa de venta, siendo condición indispensable para obtener uno de estos apartamientos, el estar legalmente matrimoniados, pues son dados como bien de familia con el objeto de que no pueden venderlos posteriormente, ya que las condiciones de pago para adquirirlos son sumamente favorables, siendo supervisados continuamente por trabajadores sociales, tanto para conservar el aseo como para aconsejarles cómo obtener con sus escasos sueldos y fomentar el aspecto social por medio de clubes familiares.

Las casas individuales de tipo mínimo y tipo empleado, son también adjudicadas con las condiciones anteriores, pagaderas por medio de módicas mensualidades y sin ninguna prima de enganche, habiéndose construido más de cinco mil en diferentes colonias de la capital y en otras ciudades principales.

Sin embargo, no se han podido eliminar del todo los fatídicos mesones, que son verdaderos incubaderos de delincuencia tanto menor como mayor, por la promiscuidad en que viven los moradores.

EDUCACION: El número de niños escolares asistidos gratuitamente por el estado en todo el territorio llega casi al cuarto de millón, comprendiendo kindergarten, primaria, secundaria y estudios de educación normal superior y universitaria con siete facultades. El mayor número de estas escuelas, tanto rurales como urbanas, están ubicadas en edificios propios, sin embargo quedan aún muchas lagunas que llenar, especialmente en las zonas rurales en donde a pesar de haber una escuela cerca del hogar, la mayoría de los niños se ven obligados por la miseria a trabajar desde muy temprana edad para ayudar al sustento familiar, quedándose, por consiguiente, sin ninguna instrucción y siendo por lo tanto terreno abonado para el vicio y para la delincuencia.

La Escuela de Servicio Social, fué iniciada hace diez años por medio de trabajadoras Sociales Chilenas contratadas por el Estado, y a la fecha hay ya gran número de competentes trabajadoras Sociales que prestan una ayuda incalculable para el mejoramiento del Bienestar Social, a través de las distintas dependencias en donde prestan sus valiosos servicios.

La Procuraduría General de Pobres, creada hace como veinte años, ha ayudado a través de sus leyes y obligaciones a padres irresponsables, a disminuir grandemente el número de niños abandonados y de hogares en peligro, habiendo atendido a la fecha a muchos miles de menores que, de no haber sido así, habrían caído probablemente en la delincuencia.

SALUD: Constitucionalmente corresponde al Estado velar por la salud de sus habitantes a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y por medio de Hospitales Generales y de especialidades: Maternidad, Tuberculosis y Niños (actualmente se está construyendo un moderno Hospital de nueve pisos, con cuatrocientas camas, exclusivamente para Niños). Los Hospitales Generales están repartidos en las distintas zonas del país, occidente, centro y oriente, siendo a la fecha en número de diez, complementados con varios Centros de Salud y numerosas Clínicas asistenciales, en donde la ciudadanía encuentra servicios médicos y quirúrgicos gratuitos.

Las Guarderías Infantiles, primer contacto social del niño salvadoreño, son patrocinadas en un 80% por el Estado y en un 20% por la Sociedad que colabora decididamente en las mismas.

Actualmente hay veintiocho Guarderías Infantiles distribuidas en toda la República, once de las cuales están en la capital, dando asistencia completa durante el día a más de mil doscientos niños, cuyas madres trabajan confiadamente sabedoras de que sus hijos tienen toda clase de atenciones mientras ellas atienden sus labores para el diario sustento.

EL INSTITUTO DEL SEGURO SOCIAL, es patrocinado por el Estado a través del Ministerio del Trabajo, y dá prestaciones médicas, quirúrgicas y de maternidad a sus asociados, siendo el Estado el mayor contribuyente, y, en menor escala, el patrono y el interesado. Actualmente está construyendo su propio Hospital.

Las Leyes laborales decretadas hace pocos años en beneficio del campesinado, no han dado los resultados deseados justamente por la ignorancia de los mismos, ya que el aumento de sus salarios lo emplean como siempre, en el fatídico consumo del aguardiente, que acarrea como consecuencia la miseria y la pobreza de los hogares campesinos y que tanto fomenta el abandono de los menores y por consiguiente la delincuencia.

Hasta aquí, el informe sobre el panarama del comportamiento antisocial del menor y de la delincuencia juvenil en el país, presentado por el Representante de El Salvador ante el Instituto Interamericano del Niño, en el XII Congreso Panamericano del Niño, celebrado en la Ciudad de Buenos Aires, República Argentina, del 1º al 7 de diciembre de 1963, agradeciendo de manera particular la colaboración del Comité Asesor.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de los Estados Unidos de América

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de los Estados Unidos de América

CONSIDERACION DE LOS ASPECTOS SOCIALES DE LA CONDUCTA ANTISOCIAL DEL MENOR EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

En los Estados Unidos de América, el concepto general de la conducta antisocial del menor ha sido formulado de nuevo hasta hacerlo coincidir aproximadamente con el de la delincuencia juvenil. El proceso arrancó parcialmente de las definiciones de la responsabilidad, de la intención criminal y las refutaciones de éstas al confrontarlas con la evidencia de la falta de madurez del actor que se encuentra en el "common law" inglés. Estas distinciones jurídicas entre niño y adulto y el papel de los tribunales forman las raíces del movimiento que se observa en este país respecto a los tribunales de menores. A principios de siglo, el condado de Cook, en Illinois, instituyó el primer tribunal de menores de los Estados Unidos. En los veinte años subsiguientes, la mayoría de los estados habían promulgado leyes en virtud de las cuales quedaban instaurados los tribunales de ese tipo o sus equivalentes. Estos tribunales representaron un mecanismo de nuevo tipo para dirigir a los menores a quienes no alcanzase el derecho criminal, con el resultado de crear una clase de personas bien diferenciada: la de los niños sujetos a los procedimientos de los tribunales de menores. De modo pues que en este país, el niño delincuente equivalió al niño de conducta antisocial de otros países, ya que el niño en cuestión queda sometido a la jurisdicción del tribunal de menores.

Los procedimientos que elaboraron los tribunales de menores, contribuyeron a afianzar aún más la distinción entre niño delincuente y delincuente adulto. Al niño que se porta mal, al que comete una acción que sería delictuosa para un adulto, al que es difícil de manejar o incorregible no se lo considera como un delincuente adulto sujeto a acusación y proceso, defensa o juicio, condena y sentencia, sino que a ese niño se le considera como un menor que está en dificultades y que necesita ayuda para su rehabilitación. El tribunal de menores actúa cuando el niño se le presenta a su consideración, no mediante una acusación o una información en su contra, sino más

bien y característicamente, mediante una petición interpuesta en su favor. El niño obtiene una audiencia y se le adjudica el calificativo de delincuente, o el de niño abandonado, o se da por terminado el caso.

Estos procedimientos no son uniformes en todas las épocas. En algunos casos, aunque con menos frecuencia que varios decenios atrás, estos términos han llegado a convertirse actualmente en eufemismos y constituyen meras distinciones verbales entre niños y adultos más respetadas de palabra que de hecho. La mayoría de los tribunales de menores actúan sin embargo en función de una filosofía de rehabilitación más que de castigo. Los objetivos sustantivos de la rehabilitación se discuten con frecuencia aun cuando los tribunales de menores más que como cámaras del crimen, actúen en su función especializada de tribunales estatutarios especializados, reemplazando a los padres o tutores del niño.

Generalmente, las cuestiones que se discuten alrededor de la rehabilitación se relacionan estrechamente con nociones como la del castigo, el control de la conducta, etc. El tribunal de menores no es un fin, sino un medio, de alcanzar variadas metas. Constituye el mecanismo formal con que cuenta la sociedad para la rehabilitación del niño, protegiendo sus derechos y amparando a la comunidad al propio tiempo que conserva el debido proceso de la ley. Estos no son necesariamente objetivos incompatibles, aunque sí, difíciles de lograr. La rehabilitación puede frustrar la demanda pública de conservar la paz mediante el castigo de los transgresores. El problema se complica aun más con la definición lata de la delincuencia, pues un menor puede ser delincuente por muchas más transgresiones que las que clasificarían a un adulto como criminal. Los procedimientos informales del tribunal, el carácter confidencial de las actuaciones, lo privado de los trámites, todo debe mantenerse dentro de lo tradicional en todo proceso. Con todo, las características del tribunal de menores, en su mayoría , se consideran necesarias para el cumplimiento del principio de la rehabilitación. Cómo mantener esto sin sacrificar la protección del proceso tradicional es un problema arduo y un enigma que ocupa actualmente las energías de los abogados, los trabajadores sociales, los psiquíatras, los psicólogos y los sociólogos.

Estos problemas jurídicos y los relativos al tratamiento van tratados en otro de los informes presentados por los Estados Unidos. Análogamente, otro de estos informes contiene lo relativo a la extensión y alcance de la delincuencia.

El significado social de la conducta antisocial de menores, va más allá de la idea de que sólo la adjudicación legal identifique a los verdaderos delincuentes. El hecho es que no hay una línea divisoria, clara entre delincuentes y no delincuentes . Más bien se puede decir que los menores varían en la cantidad y tipo de la delincuencia real tal

como se define jurídicamente. En consecuencia y a fin de estudiar la causalidad y también tratar del tratamiento, la prevención y el control de la delincuencia, la tendencia ha sido enfocar la conducta delictiva más bien que a los niños delincuentes. Muchos eruditos norteamericanos identifican los diferentes tipos de conducta delictuosa más bien que los tipos de menores que van del no delincuente puro al delincuente puro.

Algunas autoridades en la materia han considerado a menudo los estudios de los factores causativos como la identificación de los facotores de riesgo asociados. Estos factores de riesgo incumben a los atributos de grupo tales como edad, sexo, etnicidad, rural vs. urbano, clase social y diferencias ecológicas. Mientras estos constituyen elementos variables que pueden ajustar las tasas brutas relativas a la conducta ya que puede utilizárselas como procedimientos de clasificación de la población, indican primariamente la vulnerabilidad de los diferentes subgrupos dentro de la población a la acción de las agencias oficiales de la ejecución de la ley. Así por ejemplo, los muchachos son más vulnerables al arresto que las chicas y los muchachos de 16, 17, 18 y 19 años, más vulnerables a la acción judicial que los muchachos de menos edad. Los negros pueden ser encerrados a menor edad por delitos menos serios que los blancos[1] y los menores de posición socio-económica inferior son oficialmente delincuentes con mayor frecuencia que los niños de las clases media y alta.

La teoría etiológica ha sufrido cambio con el tiempo pasando de la etapa de hacer hincapié en los mecanismos biológicos y las teorías que relacionan el físico con el temperamento a la etapa de dar mayor importancia a las teorías psicoanalíticas, las explicaciones psicológicas sociales y las formulaciones enfocadas hacia los niveles conceptuales de las normas sociales y la organización social. Actualmente no se acepta en los Estados Unidos ningún grupo de suposiciones de por sí como la explicación única de la conducta delictuosa. En el curso del último decenio, se ha preferido dar dos enfoques amplios al problema: (1) el planteo psicológico social que se concentra en los factores sociales respecto a la motivación y el aprendizaje aplicados a la conducta delictiva y (2) el planteo sociológico que se concentra en las disposiciones e interrelaciones institucionales que forman la estructura social y su relación total o parcial con las distribuciones diferenciales de la conducta delictiva. También éstas representan enfoques suplementarios y complementarios, no de la etiología de un tipo de niño, en este caso el niño delincuente, sino de la etiología de la conducta.

---

1. Sidney AXELRAD: Negro and White Male Institutionalized Delinquents. Amer. J. Sociol. 1952,57, 569-574 (Mayo)

Una de las consecuencias de mayor importancia de esta distinción entre tipos de conducta y tipos de niños es que tenemos teorías etiológicas eclécticas que dan como resultante una mezcla de programas de tratamiento, control y prevención, basados en diferentes componentes de estas teorías.

Nuestras nociones del tratamiento se concentran en la rehabilitación, es decir, el acto de devolver el niño de conducta antisocial a patrones socialmente deseables más típicos. Este objetivo de la rehabilitación se fusiona con el problema que enfrentan las agencias encargadas del control de la delincuencia y que también definen su misión como rehabilitación. La libertad vigilada, la libertad bajo palabra y la supervisión de niños institucionalizados (encarcelados) se definen todas como tratamiento. Actualmente las agencias que trabajan con delincuentes conocidos se ocupan todavía de separar y transformar los locales punitorios en métodos de tratamiento. Hay aquí dos puntos que recalcar: uno, organizacional y programático; otro, instrumental, dando mayor importancia a lo que puede hacerse por el individuo, cómo puede ayudársele y de qué modo puede él ayudarse a sí mismo para alcanzar un nivel de conducta aceptable.

Dentro de las instituciones correccionales hemos establecido la libertad vigilada y la libertad bajo palabra, es decir, mecanismos administrativos para manejar a grandes grupos de infractores. Siguiendo esta tendencia, la psiquiatría clínica, tanto si es orientada al diagnóstico como al tratamiento se va dirigiendo hacia la rehabilitación del transgresor como medio de controlar la delincuencia.

Los programas nuevos tales como los de las clínicas, las agencias de servicio social de los casos individuales y los departamentos de libertad bajo palabra y vigilada dirigen sus servicios en variadas formas a individuos seleccionados. Una de estas formas ensaya cambiar los patrones motivacionales de modo de producir alteración en aquellas condiciones que afianzan las motivaciones que subyacen el comportamiento delictivo. Estos comprenden asimismo los modos de cambiar la experiencia del niño ya sea por acción directa, por intervención de los adultos o por manipuleo de la situación ambiental mediante acercamientos a la familia y amigos del menor y adultos de significación. Esto exige que se efectúen cambios dentro de ciertos componentes ambientales interpersonales del mundo del delincuente así como sus relaciones con él y volviendo a dirigir al delincuente a otros componentes de su mundo, de modo que pueda desarrollar nuevos patrones de conducta basada en un nuevo sentido de valores.

En general, la mayoría de los agentes de tratamiento, por ejemplo, la libertad condicional, utilizan el reportaje como base del tratamiento terapéutico. Se ha ensayado también la utilización de consejeros en regímenes cerrados, por ejemplo, en escuelas de adiestramiento. Además de los anteriores, se han perfeccionado otros dos métodos de control que se alían y fusionan con el concepto de la prevención.

El primero toma la forma de proyectos de zona y recalca la importancia de cambiar las condiciones de la comunidad local a fin de que la juventud encuentre allí más satisfacciones en conformarse al medio que en transgredirlo. Tentativas tales de cambiar la vida comunal, involucran una variedad de técnicas dirigidas a cambiar la comunidad como influencia socializadora, abriendo al propio tiempo el camino de oportunidades para que la juventud alcance metas legítimas. Algunos involucran la ayuda propia, elevando el nivel de la población nativa por su propio esfuerzo y su propia guía. El programa regional abarca actividades desarrolladas por intermedio de los jefes nativos que se extienden, desde la seguridad del tráfico hasta el progreso de las escuelas y del mejoramiento de las relaciones de intergrupos étnicos a la expansión de las oportunidades económicos.

El segundo medio de controlar la conducta delictuosa que se ha popularizado en las últimas décadas en los Estados Unidos es la utilización del trabajador que actúa aisladamente cerca de la juventud. Esto implica una tentativa de trabajar directamente con pandillas de delincuentes que son de "difícil aproximación". El trabajador aislado actúa separadamente de su agencia y se lanza a las calles para participar como amigo y no como extraño de estos muchachos a fin de conquistarse su confianza. Las técnicas utilizadas para lograr esto, abarcan desde la conversación informal y el contacto frecuente con los muchachos hasta el enlace entre los muchachos y la escuela, los centros de recreo, los vecinos, los empleadores y las agencias de cumplimiento de la ley.

En el decenio de 1950 fueron utilizadas de nuevo, provenientes de varias fuentes, las explicaciones más pertinentes e interesantes de la delincuencia, proporcionadas por las teorías sociologicoetiológicas tradicionales. Una de ellas fue el estudio por Albert K. Cohen, Delinquent Boys[2] donde el autor pone a consideración, como esfera estratégica de acción, el papel de la infracultura delincuente y revive las formulaciones más viejas de Tannebaum que veinte años atrás figuran en Crime and the Community[3].

---

2. Albert K. Cohen: Delinquent Boys: The Culture of the Gang. Glencoe, III The Free Press, 1955 202 pp.

3. Frank Tannebaum: Crime and the Community. New York: Columbia University Press, 1938.

La obra de Walter Miller, del programa de delincuencia de Roxbury, Massachusetts, sondeaba aún más la importancia de la atracción de la infracultura de las clases menos favorecidas hacia la delincuencia, como requisito para pertenecer como miembro al grupo de la juventud. Al mismo tiempo que se renovaba el interés por la etiología de la delincuencia, la obra realizada sobre las tensiones del desarrollo en la juventud, proporcionaron una base psicológica más firme para la explicación de la conducta delictiva.

Los médicos y los eruditos, identificándose con las formulaciones ortopsiquiátricas, tuvieron afinidad con estas formulaciones más nuevas. Durante un simposio celebrado por la Oficina del Niño, New Perspectives for Research on Juvenile Delinquency[4] fueron presentadas estas diversas perspectivas de la ortopsiquiatría, el trabajo social y la sociología. De esa reunión surgieron muchas de las ideas propugnadas por Cloward como base para el más nuevo de los esfuerzos de alcance nacional realizados en el campo de la prevención y control de la delincuencia. En Delinquency and Opportunity[5], Cloward y Ohlin echaron los cimientos de una acción estratégica para prevenir la delincuencia en el futuro y disminuir la proporción de la actual, ampliando la extensión de las oportunidades ofrecidas a la juventud menos favorecida y abriendo nuevos canales a la movilidad social.

Ohlin fue luego director del programa Federal organizado según Orden Presidencial, en 1961 y él y su personal elaboraron amplios programas de desarrollo de la comunidad encaminados a descubrir modos innovadores y eficaces de tratar la delincuencia introduciendo cambios en zonas estratégicas de la estructura social.

Actualmente, este programa, conjuntamente con los servicios consultivos y de investigación de la Oficina del Niño, hacen del control y la prevención de la delincuencia una amplia actividad nacional. Dieciséis comunidades, que

---

4. Helen L. Witmer y Ruth Kotinsky (editoras): New Perspectives for Research on Juvenile Delinquency. Publicación de la Oficina del Niño, Nº 356. Washington, D.C. (20402): Oficina de Imprenta del Gobierno de los EE.UU., 1956. 92 pág.

5. Richard A. Cloward y Lloyd E. Ohlin: Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs. Glencoe, III.: The Free Press, 1960. 220 pág.

comprenden algunas de las ciudades más grandes de la nación, están trabajando en zonas de demostración y desarrollan programas dirigidos a mejorar las oportunidades de vida de la juventud en la zona correspondiente reduciendo así la conducta desviada. Estos programas constituyen un consorcio único entre el empeño Federal y el local en combatir un problema en el más alto nivel que haya ensayado hasta ahora sociedad alguna para tratar de la prevención y control de la delincuencia.

Tradicionalmente, los estados han asumido la mayor parte de la responsabilidad en la prevención y control de la delincuencia. Además, muchos de los programas de los estados contienen elementos destinados al cuidado general y desarrollo de la juventud. El gobierno federal ha mantenido estrecha relación con los programas estatales ayudándolos primariamente mediante consultas y servicios técnicos. La Oficina del Niño ha instituido una División de Servicios para la Delincuencia Juvenil que se especializa en prestar servicios consultivos y técnicos a los estados. Una publicación de la Oficina del Niño, titulada State Agencies and Juvenile Delinquency[6], publicada en 1960, identificaba 13 funciones para las cuales tienen autoridad legal las agencias del estado:

Administración de escuelas de adiestramiento para delincuentes juveniles;

Administración de casas de detención;

Administración de otros servicios para la atención de delincuentes en grupos;

Servicios para niños en escuelas de adiestramiento administrados por otros departamentos y agencias;

Libertad bajo palabra o supervisión después del tratamiento de los delincuentes juveniles;

Supervisión de la libertad vigilada de los delincuentes juveniles;

Estudio social e investigación de casos de delincuencia juvenil;

Otorgamiento de permisos o aprobación de instituciones que reciben niños confinados por tribunales en casos de delincuencia;

Información estadística relativa a los niños en las escuelas de adiestramiento; bajo libertad vigilada, o sometidos a un tribunal;

---

6. Helen R. Jeter: State Agencies and Juvenile Delinquency. Children's Bureau, Juvenile Delinquency Facts and Facets Nº 2. Washington, D.C. (20402): Oficina de Imprenta del Gobierno de los EE.UU.,1960. 42 pág.

Investigación en materia de problemas de delincuencia;

Adiestramiento de personas que trabajan con delincuentes.

Además, otras funciones son asumidas por los propios estados. Un ejemplo es el amplio programa del Organismo de California para la Juventud. Según el Informe Anual de esa agencia de 1961-62 7/ , el Organismo fue establecido en 1941 y desde el comienzo se caracterizó por la flexibilidad, y la experimentación con ideas nuevas atinentes al tratamiento, surgidas de los resultados obtenidos, que abarcan desde métodos de clasificación de los transgresores juveniles hasta actividades varias en favor de los programas relativos a la comunidad. Según el informe, "la filosofía del tratamiento del Organismo de California, surgió de los resultados de un siglo de camino en el campo de la corrección de la juventud. La esencia de dicha filosofía ha sido la sustitución de la retribución por el tratamiento efectivo individual o de grupo". El Organismo surgió después de un largo período de preocupación respecto a los métodos más eficaces de corrección y trató de sistematizar los resultados de la investigación incorporando tales resultados a la institución de un nuevo programa de alcance estatal dirigido no sólo a la delincuencia sino a los amplios cometidos del desarrollo de la juventud. Administrativamente, está estructurado como para incluir procedimientos para solicitar e incorporar en su programa las experiencias de otros departamentos de estado. Los métodos están ideados como para cooperar con las actividades locales en este campo y, en las dos décadas transcurridas desde su puesta en marcha, se ha hecho cierto progreso en lograr la coordinación entre el gobierno de alcance estatal y las agencias no gubernamentales y también entre el estado y las agencias locales.

Los programas de asistencia social de los departamentos de estado han sido proyectados en muchos casos para proporcionar controles y servicios sociales que afecten la conducta de los jóvenes. La legislación federal y estatal de asistencia social del niño ha sido especialmente útil a este respecto. Además, las Enmiendas de 1962 a la Ley de Seguridad Social contenían muchas disposiciones directamente aplicables a este campo de interés. Estas enmiendas fueron descriptas por el Presidente Kennedy como "...la revisión de mayor alcance realizada en nuestro programa de asistencia social desde su promulgación en 1935". Se basan en reconocer que la pobreza es resultado de otros problemas sociales y que los servicios de prevención y rehabilitación son esenciales en su tratamiento.

---

7. Organismo de California, 1961-1962. 52 pág.

La Dra. Ellen Winston, Comisionada de Asistencia Social del Departamento de Salud, Educación y Asistencia, en un reciente discurso no publicado, se refirió a esta legislación, del modo siguiente:

"La nueva legislación de asistencia social recalca la importancia de ampliar y reforzar los servicios de varias maneras:

"Dispone la prestación de servicios de asistencia social y afines con miras a satisfacer las necesidades particulares de individuos y familias que reciben ayuda financiera.

"Dispone el aumento entre un 50 y un 75% de la contribución financiera federal en materia de gastos administrativos, para ciertos servicios de asistencia social y para el adiestramiento de personal.

"Dispone proporcionar oportunidades para realizar trabajo en favor de la comunidad y programas de adiestramiento para padres desocupados de niños que reciben asistencia social del gobierno.

"Dispone que se dupliquen los fondos federales para la asistencia social del niño en el curso de los siete años próximos, de 25 a 50 millones anuales.

"Destaca específicamente algunos de los fondos de la asistencia social del niño para que se empleen en los servicios de cuidados prestados durante el día a niños de madres que trabajan - autorizando 5 millones en 1963 y 10 millones en 1964 y todos los años siguientes.

"Dispone que los estados ofrezcan los servicios de asistencia al niño con miras a que para el 1° de julio de 1975, se cuente con servicios de asistencia al niño en todas las subdivisiones políticas del estado.

"Dispone la coordinación entre los servicios prestados según el programa de asistencia social al niño y el programa de niños dependientes 'con miras a prestar servicios de asistencia y afines que más promuevan al bienestar de esos niños y sus familias' ".

Los servicios sociales al jóven pueden abarcar desde el mejoramiento ambiental mediante la comunidad y la familia, según se mencionó anteriormente, hasta los consejos prodigados a individuos o a grupos y los grupos de discusión vocacional y el recreo guiado.

La perspectiva futura para disminuir la conducta antisocial depende del mejoramiento de las condiciones causativas enumeradas más arriba, la

capacidad de un planteo flexible que guarde relación con las causas de la conducta desviada y, naturalmente, la capacidad de reconocer dichas causas.

La prevención de la conducta desviada recorre de nuevo toda la escala de la prevención de sus muchas y variadas causas. La puesta en marcha de las enmiendas de 1962 debiera ser un factor positivo, y comprender planes para trabajadores sociales mejor adiestrados, menor carga de casos individuales, mayor variedad en el mantenimiento de familias, mejoramiento de la vivienda, más centros de recreo y en mejores condiciones, colocaciones y educación vocacional más específicas y mejores, asesoramiento de familia e individual accesibles y guía acertada de la comunidad y los grupos.

La prevención depende tanto de la amplitud como de la adecuación del alcance de los servicios y de su rápida accesibilidad para las familias y los niños más pequeños antes de que la conducta desviada se haya convertido en hábito de vida.

La Asociación Americana de Bienestar Público publicó un folleto titulado Public Welfare Services and Juvenile Delinquency[8] que resume los servicios sociales que se necesitan para la prevención de la conducta desviada (es decir, además de los servicios y los asesoramientos a individuos y a grupos de jóvenes y, dentro de lo posible, a sus familias en sus propios hogares), la prestación de cuidados de una familia adoptiva proporcionados por una agencia social, hogares en grupo e instituciones. Incluídos en el cuidado de la familia adoptiva, el de las instituciones y el cuidado de grupos durante el día deben estar los elementos de:

(1) el ejemplo y la comprensión de los adultos, (2) intercambio y guía de los pares, (3) la oportunidad de descubrir, comprender y utilizar la personalidad positiva del niño con otras. Estos elementos son posibles únicamente allí donde haya una guía inteligente y calificada así como personal capacitado.

---

8. American Public Welfare Association: Public Welfare Services and Juvenile Delinquency. Chicago, III.: American Public Welfare Association, 1958. 6 pág.

167

II

BASE LEGAL DE LA CONDUCTA ANTISOCIAL DE MENORES EN LOS ESTADOS UNIDOS

Desde el establecimiento del primer tribunal para menores hace más de sesenta años en Chicago, Illinois, se ha progresado notablemente en la elaboración de programas más efectivos para tratar el problema de la delincuencia juvenil. Debemos admitir, sin embargo, que el progreso ha sido lento y como saben nuestros visitantes de otras naciones americanas, todavía tenemos muchos problemas que resolver y cuestiones que aclarar.

Esto es previsible en vista de las numerosas y complejas facetas del problema. En lo tocante al delincuente juvenil, el movimiento de los tribunales de menores representó un nuevo enfoque, una nueva filosofía. Involucraba combinar dos materias - el derecho, ya largo tiempo establecido y por tradición conservador, y las ciencias de la conducta, relativamente nuevas y que abarcan una diversidad de teorías desarrolladas unilateralmente, a veces contradictorias y no siempre comprobadas científicamente.

No todas esas cuestiones o problemas pueden corregirse simplemente mediante modificaciones del proceso legal y judicial. La actitud de la comunidad frente al delincuente juvenil y sus padres contiene un importante elemento de índole esencialmente punitiva. La disponibilidad de personal capacitado dista mucho de ser adecuada. Las investigaciones tienen que seguir ampliando nuestro conocimiento limitado en materia de comprensión y tratamiento de la conducta antisocial.

Hay, sin embargo, ciertos problemas y cuestiones que pueden corregirse modificando las leyes y el proceso legal. Incluyen el perfeccionamiento de la actual organización y administración de los departamentos judiciales y ejecutivos del gobierno que se ocupan de la conducta antisocial de los menores. Es necesario aclarar aún más las relaciones entre esas dos ramas. El status legal de los menores al cuidado del Estado tiene que ser definido en forma más específica, y deben proveerse ciertas salvaguardias que aseguren el trato equitativo esencial para cumplir el debido proceso legal.

El tribunal - Jurisdicción y organización

Cada uno de los cincuenta estados norteamericanos tiene tribunales o procedimientos especializados para ocuparse de los menores delincuentes. Los tribunales y procedimientos difieren en cada estado y a veces hasta dentro de un mismo estado. Muchos son tribunales inferiores, no exigiéndose preparación legal a los jueces, que tienen períodos de funciones breves y sueldos bajos.

Son contadas las ocasiones en las cuales estos tribunales deben decidir asuntos que involucren grandes sumas de dinero, pero sí se ocupan de problemas íntimos de la vida familiar. Sus decisiones tienen efectos perdurables sobre la vida de los menores y de sus padres. Para muchos de esos niños y de sus familias, son el tribunal de ultima instancia. A causa de esto, se ha recomendado que el tribunal tenga el status del más alto tribunal de jurisdicción general. Se observa una tendencia en tal sentido.

La conducta antisocial frecuentemente está vinculada con otros problemas familiares elevados a los tribunales, como ser negligencia, abandono, omisión de mantenimiento, juicios por paternidad, conflictos relativos a custodia, separación y divorcio. Lamentablemente, a menudo, la competencia en tales cuestiones está investida en varios tribunales distintos. La administración efectiva de la justicia exige el establecimiento de un tribunal integrado con jurisdicción en todos los asuntos de esa índole.

Las causas precitadas exigen también el aporte de las ciencias de conducta. La combinación de los servicios sociales, médicos, psiquiátricos y psicológicos que en la actualidad están adscriptos a menudo a diversos tribunales también conducirá a una administración más eficiente y a un uso más efectivo de dichos servicios.

Por este motivo, se ha recomendado el establecimiento de un tribunal familiar como división del tribunal superior de jurisdicción general, en este país.

La jurisdicción recomendada involucra las causas precitadas además de otras, como ser adopción, la declaración de enfermedad o deficiencia mental, y malos tratos entre cónyuges. También se recomienda que todos los servicios necesarios para el estudio y diagnóstico sean parte integral del sistema de tribunales.

Otros problemas que enfrentan los estados son la falta de uniformidad de los procedimientos judiciales en el estado así como la falta de una distribución equitativa de los servicios clínicos y sociales, de calidad uniforme.

En las grandes zonas metropolitanas, los tribunales generalmente cuentan con diversidad de servicios y facilidades. En gran número de nuestras zonas rurales y comunidades más pequeñas los servicios y facilidades son inadecuados o inexistentes.

Este problema se debe en parte a la actual jurisdicción geográfica de los tribunales que entienden en los casos de menores. En muchos estados, la unidad jurisdiccional es el condado, lo que significa que no es posible, acertado

ni económico que las comunidades con poblaciones reducidas establezcan tales servicios a causa del número relativamente reducido de causas para las cuales serán requeridos. En consecuencia, deben adoptarse medidas para ampliar la jurisdicción geográfica del tribunal o las materias en las cuales tiene jurisdicción, o ambas cosas. Asimismo será necesario establecer una oficina estadual de administración de tribunales a fin de asegurar la uniformidad de procedimientos y servicios. Esto queda facilitado en los estados donde el tribunal superior de jurisdicción general ya está organizado sobre la base de jurisdicción de distrito.

En el caso de tribunales de condado, puede ser necesario establecer un tribunal familiar o de menores estadual a fin de enfrentar estos problemas. Según la estructura judicial existente en el estado se ha recomendado tanto uno como otro tipo de tribunal. El hecho de que ahora existen ambos tipos - algunos establecidos en fecha reciente - indica una tendencia en tal sentido.

Procedimientos de tribunales

Durante la etapa inicial de su desarrollo, el tribunal de menores resistió con éxito muchos ataques fundados en razones constitucionales. Estos primeros fallos de apelación eliminaron muchas de las razones constitucionales. Estos primeros fallos de apelación eliminaron muchas de las salvaguardias constitucionales aplicables al delincuente adulto fundadas en que los procedimientos en tribunales de menores eran civiles más que criminales.

Las apelaciones se hicieron menos y menos frecuentes. Los abogados intervinieron en cada vez menos casos. Con frecuencia no eran bienvenidos; en realidad, en algunos casos eran excluídos del tribunal. Al mismo tiempo, los tribunales eran muchas veces tribunales inferiores, que en algunos casos exigían requisitos judiciales - ni siquiera estudios de derecho. El resultado fue cierto relajamiento de los procedimientos en muchos de estos tribunales.

Los procedimientos civiles involucran derechos privados relativos generalmente a bienes, muebles o inmuebles. Los procedimientos criminales, por otra parte, involucran actos contra el público y el estado. Las sanciones impuestas son de índole personal, afectando la libertad personal y hasta la vida misma. Por estos motivos, en las causas criminales las salvaguardias eran numerosas y más rigurosas que las previstas en las causas civiles.

En las causas de menores también están involucrados derechos personales preciosos - el derecho de un niño a su libertad para vivir con su familia

el derecho de los padres a tener el cuidado, custodia y control de sus hijos. Aunque se decía que regía el debido proceso de los procedimientos civiles, las salvaguardias de procedimiento eran menos numerosas y menos estrictas.

Eventualmente se produjo una reacción contra estas condiciones. Durante la última década, los procedimientos y prácticas de los tribunales de menores han sido objeto de un examen crítico. Las apelaciones aumentaron y los tribunales de apelación empezaron a anular los fallos de los tribunales de menores en un creciente número de casos. Además, empezaron a aparecer numerosos artículos en diversas revistas legales y otras publicaciones de derecho. Esto ha sido un movimiento constructivo para los tribunales y ha señalado cambios que aumentarían su efectividad y elevarían su status en todo el país.

En muchos estados ya se han introducido cambios como resultado de fallos de apelación o de disposiciones legislativas que nos han acercado más a uno de los objetivos de la justicia individualizada: una protección maś adecuada de los derechos constitucionales del padre y del hijo. La filosofía del tribunal de menores ha permanecido esencialmente intacta y han sido contados o ninguno los partidarios de volver al proceso criminal. Lo que está surgiendo gradualmente es el reconocimiento de los elementos de una vista equitativa aplicables a los casos de menores que efectivamente no sean de índole exclusivamente criminal o civil. Como resultado de las decisiones de apelación y de recientes leyes estaduales, quizá podamos afirmar que la notificación del derecho a hacerse representar por abogado y la provisión de defensor bajo ciertas condiciones han pasado a ser ahora elementos de una vista justa. Igualmente, los fallos y conclusiones ya no se basarán en declaraciones secretas o información no revelada. Además, se está rodeando al niño de ciertas protecciones durante el procedimiento de interrogatorio policial o por funcionarios de tribunales.

También se ha recomendado que no se pronuncie fallo alguno, salvo para cerrar el caso, hasta tanto se hayan presentado los resultados de un estudio social y éstos hayan sido considerados por el juez. Ciertos obstáculos prácticos, como ser la actual distribución inequitativa de los servicios y la extrema escazez de personal capacitado, impiden alcanzar esta meta en el futuro próximo. Sin embargo, se espera que este requisito eventualmente llegará a ser elemento esencial de la vista equitativa de casos que implican a menores.

Se ha progresado en la protección de los derechos de los menores y los padres mediante el establecimiento gradula de salvaguardias en el proceso judicial. Se ha logrado esto sin perjuicio del enfoque rehabilitativo del tribunal de menores. La experiencia ha demostrado que el concepto de rehabilitación

y el debido procedimiento legal no son contradictorios sino complementarios. Ambos están destinados a ayudar y proteger.

Pese al progreso realizado, queda mucho por hacer. El proceso debido no es algo estático. Se lo ha descrito como índice de nuestro grado de civilización, que "crecerá y aumentará a medida que aumente la preocupación del hombre por el hombre y que se reconozca realmente la dignidad y valor de cada individuo".

Papeles respectivos de las ramas judicial y ejecutiva del gobierno

Cuando recién se establecieron los tribunales de menores, prácticamente no había servicios y facilidades para menores delincuentes. Con excepción de una pocas instituciones, no había servicios públicos. Igualmente limitados eran los programas bajo auspicios voluntarios.

Gradualmente se dió a muchos tribunales o éstos asumieron responsabilidad por una serie de servicios, tales como la administración de pensiones a las madres, facilidades para detención y hogares de tránsito, instituciones para menores dependientes y abandonados, programas de colocación familiar en guarda, servicios de protección y colocación en adopción. Además, muchos tribunales actuaban sin exigir la invocación de su jurisdicción por demanda. En consecuencia, los tribunales empezaron a tomar las características de una agencia administrativa.

Aproximadamente en esa época, se dió considerable apoyo a un movimiento encaminado a transferir las facultades de disposición de los tribunales a un panel de expertos o junta administrativa. Sin embargo, esta propuesta no obtuvo aceptación por cuanto era contraria a nuestro sistema legal.

Hay coincidencia general, aún por parte de los jueces, en que los tribunales no deberían tratar de asumir la administración de lo que equivaldría a un programa de tratamiento completo para menores delincuentes. Los jueces no están preparados para esto. Tampoco debería verse un tribunal en el caso de pronunciarse sobre sus propias decisiones o programa.

Además, los tribunales ya sufren los efectos de una escasez de personal y dicha expansión afectaría en forma adversa su papel como instrumento judicial. Simultáneamente se ha registrado un aumento notable de los servicios e instalaciones de agencias tanto públicas como privadas que en general están a disposición de los tribunales. Seguir manteniendo dos programas separados y completos, pero similares, significa una superposición y duplicación de servicios que ninguna comunidad puede permitirse.

Esto no significa que el tribunal debe verse obligado a depender de otra agencia para todos los servicios. Debido a su función en lo tocante a servicios de libertad vigilada y a la relación de esta función con el procedimiento judicial, existe consenso general en los Estados Unidos de que estos servicios deberían estar adscriptos administrativamente a la rama judicial del gobierno. En los casos en que no se disponga de ellos de otra manera, se aplica lo mismo a los servicios clínicos, diagnósticos.

Falta aclarar todavía la función permanente del tribunal, las facultades y deberes de la agencia, y los derechos y responsabilidades que conservan los padres en casos individuales, especialmente cuando los menores son sacados de sus hogares y puestos bajo la custodia de una agencia.

A fin de aclarar esto, se ha ampliado el concepto de la divisibilidad de los derechos paternos. Esta ampliación ha tomado la forma de leyes que definen en forma más específica los términos empleados para denotar el nuevo status legal del menor como consecuencia de una orden judicial. Dichos términos incluyen "libertad vigilada", "tutela de la persona", "custodia legal", "supervisión posterior a la atención", "derechos paternos residuales", y "supervisión protectiva". Por ejemplo, al definir el término "custodia legal" se indican específicamente las responsabilidades, deberes y facultades generales de los custodios legales. El objetivo es no sólo aclarar sino también asegurar que se mantenga el papel correspondiente a cada una de las partes. En otras palabras, el nuevo status legal indica el marco dentro del cual se otorga a la agencia autoridad para adoptar decisiones en materia de tratamiento para el cuidado y tratamiento corrientes del menor. Cuando la agencia considera necesario adoptar medidas excediendo los límites de su autoridad o cuando se plantea una cuestión importante entre la agencia y el padre, ambas partes tienen derecho a solicitar al tribunal una audiencia sobre la cuestión. Bajo tal sistema, se mantiene el papel tradicional y necesario de los tribunales, se facilita el tratamiento del menor y se protegen los derechos del menor y del padre.

Puesto que bajo nuestro gobierno constitucional, no pueden negarse los derechos sin el correspondiente procedimiento legal, el control de la superditación al cuidado estatal corresponde en primer término a la rama judicial del gobierno, específicamente a los tribunales familiares y de menores. Aquí los criterios generales son la edad y la comisión u omisión de un acto, cuya naturaleza coloca al menor bajo la jurisdicción del tribunal. Aunque el criterio de la edad es una pauta muy imprecisa y tiene poco valor como factor selectivo para determinar la índole específica o tipo de tratamiento o establecimiento indicados, la ley tiene necesidad de ciertas pautas objetivas fácilmente determinables para otorgar jurisdicción a los tribunales.

La conclusión de que el menor ha cometido un delito u omitido hacer algo que está obligado a hacer también es requisito previo para determinar la jurisdicción del tribunal. La índole del acto también puede ser un factor importante para determinar si se necesita el cuidado estatal a fin de proteger al menor o a la comunidad. Sin embargo, no debería ser el factor determinante sino solamente uno de los muchos factores que es necesario examinar durante el estudio clínico y social del menor. En consecuencia es necesario establecer un mecanismo secundario de examen modificando el procedimiento que exige que el menor quede encomendado al departamento de gobierno responsable de administrar el programa estatal de cuidado y tratamiento de menores delincuentes más bien que a un instituto específico.

La investidura de la custodia legal en una agencia del Estado es más importante desde el punto de vista del tratamiento individualizado. Tal como se señaló anteriormente, la índole específica del tratamiento o cuidado requeridos por el menor no está determinada necesariamente por un dictamen de delincuencia. Tampoco son fijas o constantes las necesidades de tratamiento del menor; cambian y varían a medida que el menor evoluciona durante el tratamiento y responde al cuidado que recibe. En consecuencia, se necesitan diversas facilidades y servicios no sólo para determinar esas necesidades cambiantes sino también para satisfacerlas. Quienes mejor pueden adoptar las decisiones correspondientes son los representantes de la agencia o departamento que tiene custodia legal del menor y que conocen los servicios y facilidades disponibles así como las necesidades cambiantes del niño. Aunque algunos jueces han cuestionado este procedimiento, el mismo ha sido confirmado por fallos de apelación de tribunales y está adquiriendo carácter de requisito en un creciente número de estados. Sin embargo, todo plan que permita que los miembros del personal de una agencia adopten decisiones de gran alcance que afectan a quienes están bajo su cuidado exige un sistema de controles y salvaguardias como parte de la estructura de la agencia.

La agencia encargada del tratamiento - Facultades y funciones

En muchos estados no se asigna a una agencia única la responsabilidad por el menor delincuente. Con frecuencia esta responsabilidad pasa una y otra vez de los tribunales a las agencias oficiales o voluntarias, instituciones estatales y otros departamentos o divisiones estaduales. Paralelamente hay a menudo pérdida de continuidad en el tratamiento. En consecuencia, hay menores que no reciben el cuidado y tratamiento adecuados en el momento en que resultarían más efectivos. A fin de enfrentar este problema, se ha recomendado que la ley prevea la preparación de un programa integra para el cuidado y tratamiento de los menores delincuentes en una única unidad administrativa.

Esta unidad puede ser un nuevo departamento estadual, una división nueva dentro de un departamento existente, o una división ya establecida en un departamento. Tal como se señalara anteriormente en esta sección, la ley debe disponer que la custodia legal de menores delincuentes necesitados de cuidado y tratamiento quede investida en el departamento o división y no en una facilidad específica. De esta manera, el departamento es responsable de cada niño y queda facilitada la continuidad del tratamiento. Deberían encomendarse a tal departamento los deberes y funciones siguientes:

(1) Proveer cuidado y servicio para menores fugados entre y dentro de los estados.

(2) A solicitud del tribunal con jurisdicción:

(a) Proveer cuidado durante la detención.

(b) Preparar estudios sociales e informes sobre los menores que comparezcan ante el tribunal.

(c) Aceptar custodia legal de menores para estudio y diagnosis.

(d) Proveer servicios para los menores bajo libertad vigilada.

(3) Administrar todas las facilidades de atención grupal establecidas para el cuidado y tratamiento de menores delincuentes.

(4) Aceptar la custodia legal de menores delincuentes para su cuidado y tratamiento.

Además de las responsabilidades precitadas, se debería dar al departamento otras responsabilidades tales como la compilación de estadísticas y otros datos, la diseminación de información entre el público y la provisión de servicios de consulta a las comunidades locales. El departamento también debe ser autorizado, bajo ciertas circunstancias, a emplear los recursos de las agencias voluntarias y las de otros departamentos públicos.

Como se mencionó anteriormente, la agencia que tiene la "custodia legal" del menor, por definición del término, tiene autoridad para adoptar una serie de decisiones relativas al tratamiento, inclusive el tipo de colocación requerida. Otras decisiones se refieren al cuidado corriente del menor, incluso educación, atención médica, adiestramiento y disciplina. Mientras la agencia tenga "custodia legal", debe tener el poder de revocar o modificar tales decisiones.

El ejercicio de esta autoridad, no obstante, debe estar sujeto a ciertos

controles y frenos. Uno de ellos se relaciona con el período de la custodia. Se ha recomendado que se otorgue la "custodia legal" por un período indeterminado que no exceda de tres años, pudiendo ser prorrogado dicho período previa comprobación de causa por la agencia. Otros frenos y controles exigen o prohiben medidas específicas de la agencia. La agencia debe estar obligada a:

(1) Adoptar medidas para asegurar que se designe un tutor en el caso de fallecimiento o incapacidad del padre del menor.

(2) Mantener informado al padre o tutor acerca de las principales decisiones relativas al tratamiento, como ser un cambio en la colocación.

(3) Obtener el consentimiento previo del padre o tutor para intervenciones quirúrgicas importantes o la administración de anestesia general, salvo en casos de emergencia.

(4) Realizar visitas periódicas a otras facilidades no administradas por la agencia y a las facilidades administradas por agencias voluntarias que provoen cuidado y tratamiento al menor cuya "custodia legal" ha sido dada a la agencia.

(5) Efectuar un examen periódico en el caso de cada menor cuya custodia legal tiene la agencia con intervalos no mayores de seis meses.

(6) Llevar fichas adecuadas de cada menor y proteger dichos archivos contra la inspección pública indiscriminada.

La autoridad de la agencia como custodio legal está sujeta a y limitada por la autoridad y los derechos y responsabilidad que sigue teniendo el padre o tutor. Por ejemplo, la agencia no puede prohibir las visitas del padre o tutor. La agencia no puede autorizar la adopción, el alistamiento en las fuerzas armadas, el matrimonio o la modificación de la afiliación religiosa del menor. Estas decisiones así como la autorización para operaciones importantes quedan reservadas al padre o tutor. Cuando es necesario adoptar una decisión de este tipo y se plantea un conflicto entre la agencia y el padre o tutor, cualquiera de las partes puede solicitar audiencia al tribunal.

Además de las limitaciones precitadas, no debe permitirse que la agencia saque al menor del Estado, puesto que tal medida puede afectar la autoridad del tribunal para hacer cumplir sus órdenes. La ley debe prohibir también la colocación de un menor delincuente en un instituto establecido para el cuidado y tratamiento de delincuentes convictos. Aunque esta discusión se refiere esencialmente a los departamentos y agencias públicos, se

considera que la mayoría de las recomendaciones son igualmente aplicables a las agencias voluntarias que tienen custodia legal de menores delincuentes para su cuidado y tratamiento.

Durante los ultimos veinte años, los estados han progresado notablemente en el mejoramiento de la administración y organización de servicios para menores delincuentes. En aproximadamente un tercio de los estados se ha llevado a cabo una reorganización. La tendencia ha sido de integrar y consolidar los servicios, dándoles personería propia. Se ha hecho esto mediante leyes que establecen unidades o divisiones dentro de departamentos estaduales existentes o creando nuevas agencias estaduales para administrar servicios para menores delincuentes exclusivamente.

Los estatutos que rigen el funcionamiento de los tribunales de menores y las agencias ejecutivas del gobierno están estrechamente relacionados. Debe ponerse mucho cuidado para asegurar que se combinen adecuadamente a fin de evitar cualquier conflicto. Mientras esté en efecto una órden, debe mantenerse la jurisdicción del tribunal puesto que puede ser necesaria una modificación de dicha órden. Esto no significa que debe darse al tribunal la facultad de controlar o supervisar a la agencia en relación con el cuidado y tratamiento corrientes del menor. Por otra parte, la agencia debe trabajar dentro de los alcances de su autoridad.

No debe estar facultada para negar o limitar los derechos del menor o del padre más allá de lo autorizado por la orden del tribunal.

En esta conexión, se han preparado materiales de guía en ambas materias. En lo tocante al tribunal, tenemos la Ley de Tribunales Familiares y la Ley enmendada sobre Tribunales de Menores, preparadas conjuntamente por el Consejo Nacional del Crimen y Delincuencia, el Consejo Nacional de Jueces de Tribunales de Menores, y la Oficina del Niño, y las Normas para Tribunales Especializados que se ocupan de Menores, preparadas por la Oficina del Niño en cooperación con el Consejo Nacional de Crimen y Delincuencia y el Consejo Nacional de Jueces de Tribunales de Menores. Para la rama ejecutiva del gobierno, tenemos los Principios y Terminología Sugerida para Legislación sobre Servicios Públicos de Bienestar de Menores y para Jóvenes. Estas guías contienen muchas de las recomendaciones formuladas en esta sección y han sido ampliamente utilizadas por los Estados. Como resultado, muchas de las recomendaciones contenidas en esta sección ya están incorporadas en los estatutos de cierta cantidad de Estados.

LEYES VARIAS

Convenios interestaduales

Bajo nuestro sistema federal, se está recurriendo crecientemente a los convenios interestaduales como instrumento para facilitar la cooperación entre los estados a fin de enfrentar ciertos problemas comunes. Se han elaborado varios convenios relativos al bienestar de menores y familias. Entre ellos figura el Convenio Interestadual sobre Menores. Este convenio prevé la supervisión por las autoridades de un estado de los menores delincuentes puestos en libertad vigilada por las autoridades de otro estado y la detención y envío de delincuentes prófugos y menores no delincuentes o menores acusados de delincuencia que se han fugado de un Estado a otro. El convenio también permite a los estados concertar acuerdos para el cuidado, tratamiento y rehabilitación cooperativos de menores delincuentes. El convenio recalca la filosofía rehabilitativa de los tribunales de menores y al mismo tiempo contiene disposiciones destinadas a proteger los derechos de todas las partes interesadas. Hasta la fecha ha sido aprobado por más de dos tercios de los Estados y ha contribuído al establecimiento de relaciones de trabajo más estrechas entre los estados en el cuidado y tratamiento de menores delincuentes.

Leyes sobre responsabilidad paterna

El menor es responsable de sus agravios o delitos. En la actualidad, como condición de la libertad vigilada muchos tribunales ordenan que el menor efectúe restitución por los daños resultantes de su conducta delictuosa. En la mayoría de los Estados, el padre puede ser tenido criminalmente responsable cuando participa o alienta, ayuda o instiga a su hijo en la comisión de un acto delictuoso que sería un crimen si fuera cometido por un adulto. En muchas situaciones, las leyes civiles contemplan la demanda contra el padre por los daños resultantes de los delitos del hijo; por ejemplo, cuando el menor actúa como agente del padre o comete un acto comprendido en la relación de agente existente entre padre e hijo, o cuando el padre ha sido negligente en el control del hijo siendo dicha negligencia la causa aproximada del daño, y en otras situaciones en que los padres han permitido, con conocimiento, el acceso del hijo a instrumentos peligrosos.

En los últimos años, varios estados han promulgado leyes que ampliaban la responsabilidad paterna. Estas leyes asignan al padre responsabilidad absoluta por los daños resultantes de los actos delictuosos de su hijo, como ser en casos de vandalismo.

Actualmente disponemos de poca o ninguna información acerca de la efectividad de dichas leyes o de la medida en que son aplicadas. Están en estudio

y la información reunida hasta ahora indica que en algunos estados se las aplica en contadas ocasiones o nunca. Un estado informó que el examen de los archivos reveló que no había un solo caso de aplicación.

Debe señalarse que tales sanciones no impiden la delincuencia, son de valor dudoso como instrumentos disuasivos y en ciertas situaciones pueden servir solo para agravar un conflicto ya existente entre padre e hijo. La imposición de una falsa responsabilidad, tal como la prevista por estas leyes, a los padres por los actos delictuosos de sus hijos, basada no sobre culpa sino simplemente sobre el vínculo paterno, no sólo es repugnante a los conceptos norteamericanos de justicia y equidad sino que también es contraria a lo que nosotros consideramos es una política social sana.

Con frecuencia es sumamente difícil probar la negligencia del padre en el control del hijo. Es casi imposible establecer cualquier clase de pauta uniforme con respecto a lo que se espera de los padres en una situación determinada, puesto que el proceso de educación del hijo difiere en cada familia. Dichas dificultades, sin embargo, no justifican la atribución de responsabilidad en virtud de la ley, simplemente a causa del vínculo paterno.

La efectividad de tal ley también es muy dudosa. La restitución puede ser muy limitada; por ejemplo, los estudios han demostrado que las familias con hijos delincuentes generalmente tienen un nivel de ingreso más bajo y que el número de familias que reciben ayuda económica es superior al promedio. En otras palabras, en cierto procentaje de casos la restitución será imposible; en muchos otros es posible que sólo signifique la imposición de una carga financiera adicional sobre una familia que ya enfrenta graves problemas económicos.

No todos los actos delictuosos de menores son claramente atribuibles a faltas o negligencias de los padres. Algunos se deben a la falta de madurez o la impulsividad del niño; otros pueden deberse a factores psicológicos o sociales ajenos al hogar sobre los cuales los padres con frecuencia no tienen control.

Sobre la base de la información disponible en la actualidad, recomendaríamos no sancionar leyes de este tipo.

Leyes de "toque de queda"

El toque de queda, concepto que data de siglos atrás, ha sido crecientemente utilizado como instrumento para controlar la delincuencia juvenil. Aunque nunca se ha estudiado su efectividad en forma adecuada, ha sido tema de muchas controversias. Las leyes de"toque de queda" cuentan con el apoyo de un importante sector del público porque parecen ofrecer una solución muy rápida y sencilla

para el problema del control de la delincuencia.

Se alega que tales leyes dan a la policía poder para actuar, que apoyan al padre débil al proporcionar un standard perentorio y que permiten actuar contra los padres que no controlan a sus hijos.

Por otra parte, se presentan numerosos argumentos en contra. En primer lugar, el uso del toque de queda es un enfoque negativo del problema de la delincuencia. No considera los factores causales básicos que están en la raíz de la inconducta y tiene valor dudoso como instrumento disuasivo. No puede ser considerado como sustituto de las actividades sanas, constructivas que la comunidad debería proporcionar para los niños y los jóvenes. En realidad, puede tener el resultado de empujar a los jóvenes decididos a persistir en su inconducta fuera de la comunidad inmediata o tras puertas cerradas. También se señala que es casi imposible inculcar responsabilidad en padres irresponsables mediante la promulgación de leyes.

Muchos funcionarios encargados de velar por el cumplimiento de las leyes convienen en que numerosos factores complican la aplicación del toque de queda. Requiere más personal. Además con frecuencia es difícil determinar la edad. Otro problema es saber qué niños regresan de viajes legítimos hechos con el consentimiento de los padres, como ser del colegio, de la iglesia o de otros lugares de formación, como ser la Asociación Cristiana de Jóvenes.

Estos problemas pueden explicar el hecho de que muchas leyes de toque de queda, una vez promulgadas, rara vez o nunca son aplicadas en forma permanente.

Se ha atacado la legalidad de ciertas leyes de toque de queda por razones constitucionales. Se ha declarado inconstitucionales a algunas por cuanto impiden la dedicación a actividades legítimas, usurpan funciones paternas y constituyen una invasión arbitraria de derechos personales inherentes.

La efectividad de las leyes de toque de queda también es dudosa, pues los informes indican que una proporción relativamente reducida de los actos delictuosos ocurre después de las 21 horas, la hora generalmente fijada en los sistemas de toque de queda. Por ejemplo, un estudio sobre vandalismo escolar indica que la mayoría de los casos se producen durante fines de semana y en horas del día. Otros estudios han indicado que a causa de la amplitud de nuestra legislación sobre tribunales de menores así como otras leyes reglamentarias relativas al funcionamiento de salones de baile, billares y otros lugares de diversión, la policía ya tiene autoridad suficiente para actuar sin necesidad de promulgar una ley de toque de queda.

Debido a los numerosos aspectos negativos de las leyes de toque de queda, generalmente no se las recomienda como mecanismo para control de la delincuencia. Sin embargo, en una comunidad donde la conducta antisocial aparentemente ha llegado al punto de estar fuera de todo control, una ley de toque de queda puede ser una medida útil, temporaria, para volver a controlar la situación. En tales situaciones debe cuidarse que las disposiciones de toque de queda sean razonables, que no sean paternalistas hasta el punto de limitar los derechos individuaoes en forma indebida o usurpar funciones paternas, y que no limiten el movimiento de jóvenes dedicados a actividades legítimas o constructivas. Por lo tanto, deben estar redactadas de modo de aplicarse exclusivamente a los jóvenes que se reunen en las esquinas o vagabundean de noche por las calles sin propósito legítimo alguno.

Ley Federal sobre Delincuencia Juvenil

Esta Ley establece procedimientos especiales para los menores que han cometido actos que en caso de ser cometidos por un adulto constituirían delitos federales. La ley establece que se procederá contra el menor como delincuente juvenil si consiente en ello, salvo que el Procurador General disponga lo contrario. El Departamento de Justicia de los Estados Unidos durante muchos años ha adoptado la norma de que los jóvenes acusados de delitos federales siempre que sea posible serán tratados de conformidad con las leyes correspondientes del estado en el cual residen. A este fin, se alienta a los procuradores de los Estados Unidos a transferir esos casos a las autoridades locales siempre que sea posible. La posición tradicional del Gobierno Federal es que la delincuencia juvenil es una responsabilidad local y que a las comunidades locales les corresponde ocuparse de ella.

Los menores hallados delincuentes en virtud de esta Ley, cuyos casos no son cerrados o transferidos a los tribunales estaduales y que no se prestan a la libertad vigilada, si son declarados delincuentes deben ser puestos bajo la custodia del Procurador General. El Procurador General a su vez está autorizado para designar "a cualquier agencia pública o privada para la custodia, cuidado, subsistencia, educación y adiestramiento del menor durante el período de la custodia". El juez puede fijar al efecto cualquier período que podría haberse fijado si el menor hubiera sido juzgado y condenado por tal delito como adulto, con la limitación de que dicho período no podrá exceder el de minoridad. Sin embargo, el menor puede ser puesto en libertad vigilada en cualquier momento, en las condiciones y sujeto a las reglamentaciones que la División de Corrección de Jóvenes, Junta de Libertad Vigilada de los Estados Unidos, considere adecuadas. Así, puede ajustarse el período efectivo de la custodia al progreso registrado en la rehabilitación del menor.

III

SALUD Y DELINCUENCIA JUVENIL

En Estados Unidos se presta cada vez mayor atención al lugar que ocupan las profesiones sanitarias en la prevención y control de la delincuencia juvenil. Como nuestro conocimiento se extiende a algunos de los factores básicos existentes en las primeras experiencias infantiles, es probable que el personal profesional, como ser el médico y la enfermera, que están en contacto con la familia cuando el niño es pequeño, puedan desempeñar un papel preventivo importante.

Existen pocos datos derivados de investigaciones que proporcionen bases sanas para los programas de prevención de la delincuencia. Las causas de la conducta delincuente parecen ser muchas y de raíces profundas. Sin embargo ciertas hipótesis se revelan suficientemente adecuadas para ser llevadas a la práctica. El trabajo de Bowlby (1) al centrar la atención sobre los efectos devastadores de la separación del niño de su madre , y otros estudios sobre la privación materna encubierta y relaciones falseadas padres-hijo, constituyen un incentivo para ayudar a los padres en sus responsabilidades de educación de los niños. Este enfoque reconoce que la mayoría de las actividades preventivas son de índole general y no están concentradas en la prevención de la conducta insociable. Se basa sobre dos supuestos - que los trabajadores sanitarios tengan conocimiento sobre el desarrollo infantil y puedan ayudar a los padres a comprender y dirigir la conducta de sus hijos y que los padres tengan acceso a los servicios sanitarios. Ninguna de las dos cosas son siempre una realidad en Estados Unidos, pero se están realizando esfuerzos para alcanzar esos objetivos.

El adiestramiento de los médicos se está reorientando de manera que se incorpore al programa el estudio de los factores sociales y ambientales relacionados con la saluda y enfermedad. En el pasado el estudiante de medicina, desde el comienzo de su carrera, se limitaba al estudio de la anatomía, fisiología y ciencias básicas y cuando tenía contacto con sus pacientes lo hacía dentro del contexto de una condición patológica. Recientemente

---

(1) John Bowly: Cuidado Materno y Salud Mental: Informe preparado en nombro de la Organización Mundial de la Salud, Nueva York: Imprenta de la Universidad de Columbia, 1951. 179 paginas.

algunas facultades de medicina comenzaron a introducir a sus estudiantes al comenzar su carrera en el seno de familias para poder descubrir los factores que influencian el desarrollo de la personalidad. En algunas facultades de medicina los estudiantes tienen oportunidad de observar y ayudar en las escuelas de enfermería y consultorios para niños sanos, adquiriendo así conocimientos directos sobre crecimiento y desarrollo normal. Aunque no se dispone de datos, parece evidente que en la enseñanza de pediatría se pone cada vez más el acento sobre el desarrollo del niño desde el Estudio de Servicios de Sanidad Infantil y Educación Pediátrica en 1946-47 de la Academia Norteamericana de Pediatría y ese desarrollo se ha realizado en una época en que está aumentando rápidamente la información biológica y científica que debe ser absorbida por el estudiante.

Se han realizado también algunos progresos en lo tocante al objetivo de ampliar el acceso de las madres y niños a los servicios sanitarios. En la ciudad de Baltimore, entre 1950 y 1960, los lactantes inscriptos en los consultorios para lactantes sanos aumentaron en casi un 60% y las mujeres inscriptas en consultorios prenatales en un 133%. En Nueva York alrededor del 30% de todos los niños son controlados en los consultorios para niños sanos de la ciudad.

La legislación Federal recientemente promulgada contempla la suma de hasta U$S 30.000.000 anuales para atención de las madres y los niños, especialmente entre grupos de ingresos reducidos en los barrios bajos de las grandes ciudades.

Un papel más específico que los médicos pueden y deben desempeñar se relaciona con la prevención de la privación materna extrema. La ventaja de la vida de hogar sobre la vida institucional, especialmente para infantes y niños de corta edad, está bien establecida. En Estados Unidos el cuidado en instituciones está en constante disminución, aumentando consecuentemente la adopción o la colocación familiar en guarda. Los médicos, tanto obstétricos como pediatras, están cada vez más convencidos del valor que tiene para el niño un hogar de adopción y también de las salvaguardias que pueden ejercerse para proteger al menor, a los padres adoptivos y a los padres naturales. La Academia Norteamericana de Pediatría tiene un Comité sobre Adopciones que ha preparado un manual al respecto, al que se dió un amplio uso. La Oficina del Menor también preparó material "El Rol del Médico en la Adopción" (2), previas consultas extensivas con médicos y la Asociación Médica Norteamericana está actualmente elaborando una declaración.

---

(2) El Rol del Médico en la Adopción. Folleto Nº 44 de la Oficina del Niño Washington D.C. 20402: Superintende de Documentos, 1958; 12 páginas.

Otro rol específico para el médico es la identificación de los niños como "altamente susceptibles" de volverse delincuentes. Una de las condiciones que parece predisponer a la conducta delincuente es la incapacidad para leer. Esta situación, tres veces más común en los varones que en las mujeres, es atribuida por algunos a influencias prenatales o natales como la anoxia (falta de oxígeno); por otros a la falta de dominio cerebral de control de una u otra mano y por otros más a privación emocional. Cualquiera sea la etiología, la dislexia (una incapacidad para leer comprensiblemente) es muy común en Estados Unidos y sorprendentemente alta entre delincuentes. El hecho que el médico esté alerta en lo que respecta a los problemas de dificultad para leer, puede llevar a su temprano descubrimiento y a la aplicación de un adiestramiento especial que prevenga la posterior conducta antisocial.

Probablemente no existe una condición médica directamente vinculada en una forma causal a una conducta delincuente, con la posible excepción de un pequeño grupo de niños con lesiones cerebrales. Los síntomas sugestivos más frecuentes de un niño con lesiones cerebrales son: ira incontrolada; ataques periódicos que pueden manifestarse en formas muy distintas; períodos de confusión y cambios marcados en la personalidad del niño. La manifestación durante los ataques periódicos pueden ser actos tales como asaltos, incendios premeditados, y exhibicionismo. El porcentaje total de delincuencia juvenil que está basado en perturbaciones cerebrales orgánicas es pequeño, pero algunos de los casos más difíciles tienen su origen en ellas.

Contrariamente a la creencia popular de que el retardo mental produce la delincuencia, no existen pruebas que relacionen el retardo mental con la conducta delincuente en una relación directa de causa y efecto (con la excepción de algunos casos de lesiones cerebrales). Sin embargo, quiza sea cierto que la privación social y cultural que puede producir un nivel más bajo de funcionamiento intelectual, puede también ser en el mismo niño un posible factor de conducta agresiva y antisocial.

También otros impedimentos físicos pueden contribuir al desarrollo de la conducta delincuente. El niño que tiene una enfermedad crónica incapacitante, como ser reumatismo cardíaco o tuberculosis, que se traduce en un lento progreso en la escuela, puede dejar la escuela por desaliento y volverse delincuente por imposibilidad de conseguir un trabajo. Cada vez se presta mayor atención a la "deserción" escolar por cualquier motivo, ya que este grupo es el más productivo de conducta delincuente. Una campaña reciente para integrar nuevamente en la escuela a los que desertaron de ella alcanzó cierto éxito y la legislación promulgada contempla un programa de capacitación para aumentar las posibilidades de trabajo de los jóvenes.

El médico y la enfermera escolares están en una posición particularmente ventajosa para ayudar a identificar a los niños con problemas de salud que interfieren con su progreso en la escuela y entonces pueden existir causas predisponentes a los problemas de conducta. La mayoría de escuelas de los Estados Unidos tienen actualmente algunos servicios sanitarios, provistos ya sea por la administración del organismo sanitario oficial o por la autoridad oficial de educación. En algunas escuelas están altamente desarrollados, pues no sólo tienen médicos, enfermeras y dentistas sino también psicólogos y psiquiatras en el personal que presta servicio o está disponible para consulta.

Las condiciones desfigurantes o lisiantes contribuyen a la delincuencia en la medida que producen problemas emocionales. El adolescente especialmente, se inclina a una conducta antisocial cuando su capacidad de competir con sus iguales está disminuida. La obesidad, la desnutrición, y una pequeña estatura, aunque no se consideran generalmente condiciones "lisiantes" pueden producir tal sentimiento de imperfección en el adolescente que recurre a la conducta antisocial para lograr un status ante sus semejantes o ante sus propios ojos.

En Estados Unidos existe cada vez más especialización en medicina de adolescentes, basada sobre el concepto de que el grupo entre aproximadamente los 12 y 18 años de edad ha sido dejado de lado en la medicina. Demasiado grandes para sentirse cómodos con un pediatra como consultor médico y demasiado jóvenes para la medicina de adultos que se dedica a los problemas de personas mayores, el adolescente puede experimentar un vacío en su tratamiento médico. Se establecieron alrededor de 20 centros de este tipo, con instalaciones para internación y servicios de consultorios externos. Aquí, en un marco reservado para ellos solos, los adolescentes pueden ser revisados por médicos con adiestramiento e interés especial en los problemas sanitarios de ese grupo de edad. El problema apreriante es la capacitación de personal en esa materia. Se pusieron a disposición becas y se procedió a la capacitación, aunque en forma alguna se llegó al volumen requerido. La pionera fué la Clínica del Adolescente del Dr. Roswell Gallagher, del Consultorio Médico para Menores de Boston.

Aunque es sumamente difícil arbitrar los medios que proporcionen terapia social y psicológica para prevenir la delincuencia, una vez que un menor se vuelve decididamente delincuente, la comunidad es obligada a actuar y se toman medidas para su cuidado, aunque, en muchos casos, esas medidas están muy lejos de ser ideales. El menor delincuente, colocado bajo la custodia legal de un organismo, institución o personas que no sean sus padres naturales, necesita y tiene derecho a recibir atencion sanitario y rehabilitación.

Lamentablemente esto a menudo no está previsto. Muchos tribunales con jurisdicción juvenil no contemplan la estimación sanitaria dentro del estudio necesario del caso. Sin embargo es sabido que muchos menores puestos bajo custodia tienen problemas de salud. En un instituto juvenil de California donde se sometía a todos los menores a una revisación física completa previa a la admisión, se encontró que el 46,8% tenía uno o más problemas físicos. Un ejemplo de un esfuerzo para remediar esto lo constituye un programa patrocinado por el Dr. Samuel Karelitz de Nueva York y aceptado por la Dra. Florence Kelly presidente de los Jueces de los Tribunales de Familia. Se tiene a disposición un grupo de pediatras para examinar a cada menor que se presente ante el tribunal a solicitud del juez. Puede ser un niño, un delincuente o una adolescente encinta. El pediatra examina al menor en un consultorio para menores, lo somete a tests adicionales y a exámenes especiales y prepara un informe destinado al tribunal. Cada pediatra que figura en el programa dedica medio día por mes y recibe un honorario razonable por sus servicios del Departamento de Salud. Tres centros de este tipo funcionan en Nueva York y se proyecta extenderlos.

Las condiciones sanitarias en las cárceles, hogares de detención y escuelas de capacitación son a menudo deplorables, pero se están realizando progresos para remediar esta situación. La Oficina de Menores preparó guías para asistir a los Estados en la provisión del tipo adecuado de custodia y tratamiento de los delincuentes con material útil y práctico para la protección de la salud de los menores delincuentes.

En algunos Estados el organismo sanitario oficial toma parte actica en el establecimiento de standards para instituciones y en el fomento de programas sanitarios adecuados dentre de la institución. A menudo pueden obtenerse los servicios de distinto tipo de personal técnico de la dotación del departamento estadual de salud para asesoramiento sobre mejoramiento del medio ambiente o las prácticas sanitarias. Por ejemplo el experto en sanidad asesorará sobre el sistema de suministro de agua y de disposición de residuos para las escuelas de capacitación que a menudo están situadas en zonas rurales. El experto en nutrición o dietista asesorará sobre la selección y preparación de los alimentos. El funcionario sanitario proporcionará asistencia asegurando un servicio adecuado de enfermería y el suministro de atención médica. Todos ellos contribuirán a la preservación de la salud de los menores residentes y en consecuencia a su rehabilitación total.

La conducta antisocial más agresiva se atribuye a los varones. Para las mujeres el problema principal lo constituye la inconducta sexual y puede derivar en embarazo ilegítimo. La ilegitimidad tiene muchas derivaciones pero en Estados Unidos una de ellas puede ser la rebelión contra la autoridad y por lo tanto algunos casos de ilegitimidad pueden ser clasificados como un tipo de conducta agresiva aunque no los lleven ante los tribunales. El

aumento del promedio de ilegitimidad en Estados Unidos es un hecho de gran interés. El médico está en una posición inmejorable para ayudar a la adolescente en sus problemas emocionales o proporcionarle "prevención secundaria" cuando la trata durante un embarazo ilegítimo. Se presta cada vez mayor atención al suministro de atención adecuada para maternidad a la joven y al lactante a quien deberá asegurarse mejores condiciones de vida para evitar que a su vez se vuelva delincuente.

La Academia Norteamericana de Pediatría ha reconocido desde hace tiempo la importancia de ayudar a los menores en dificultades. Más aún, los pediatras han comprendido que la prevención de la conducta delincuente mediante una supervisión inteligente del crecimiento y desarrollo físicos y emocionales es mucho más efectiva que las mejores tentativas de corrección después de la aparición de una conducta aberrante.

La Comisión sobre Delincuencia Juvenil fué creada en 1955 para organizar y tratar en forma más efectiva la participación pediátrica en esta materia.

La Comisión realizó esfuerzos de todo tipo; los más importantes están enumerados a continuación.

1.- Mediante la organización y esfuerzos combinados con la Comisión, como agente suyo, la Academia espera poner de manifiesto el interés y competencia de los pediatras en esta sociedad moderna.

2.- La Comisión continuará estudiando e interesándose en los problemas específicos en materia de delincuencia juvenil e indicará a los grupos profesionales y particulares interesados su interés de formar parte de un programa multidisciplinario en las materias de su competencia.

3.- Se han realizado grandes esfuerzos para difundir la información relacionada con la delincuencia juvenil a los pediatras y a la profesión médica en su conjunto.

4.- La Comisión se esfuerza en lograr un enlace efectivo con otras comisiones dentro de la Academia como las de Sanidad Escolar y Menores Disminuídos, cuyas zonas de interés se superponen con las de la Comisión de Delincuencia Juvenil.

5.- Se realizaron y se buscaron contactos similares de trabajo y representación mutua con organizaciones como ser la Asociación de Jueces de Menores, el Consejo Nacional del Crimen y Delincuencia y la Asociación Ortopsiquiátrica.

189

6- Se asignó particular interés a la promoción de presentaciones constructivas en las reuniones de la Academia o sobre los programas de otras sociedades como ser la Asociación Nacional de Jueces de Tribunales de Menores y a la preparación de publicaciones tanto para profesionales médicos como para legos.

7- Sirve como bolsa de informaciones de y para las comisiones estaduales de la Academia interesadas en la delincuencia y al contestar las solicitudes de informaciones trata de sugerir enfoques convenientes que aplicarán los pediatras en las comunidades locales.

8- Dentro de lo posible la Comisión se basa en la responsabilidad de los pediatras como ciudadanos altamente respetados para promover y apoyar programas civiles sanos de educación, salud de la comunidad y promulgación de leyes especialmente las relacionadas con la infancia.

El cumplimiento de tales objetivos requirió una gran variedad de enfoques. Uno de los mayores esfuerzos fué la Conferencia de Arden House, patrocinada por la Academia, que reunió una galaxia de talentos en representación de muchas disciplinas. Su finalidad era ayudar a definir mejor el papel del pediatra en materia de delincuencia juvenil. El informe resultante fué publicado y subsecuentemente completado con una corta monografía sobre el mismo tema para distribución a todos los pediatras por intermedio de la Academia.

El Comité Nacional realizó tres sesiones de trabajo, de dos días de duración cada una, a las que se invitó en calidad de huéspedes de dos a seis expertos. Fueron sumamente informativas, establecieron importantes contactos en otros grupos profesionales y resultaron productivas ideas de programación. Un ejemplo de esto lo constituye el programa presentado a las dos últimas reuniones anuales de la Asociación Nacional de Jueces de Tribunales de Menores por un grupo de pediatras. Temas tales como posibles bases orgánicas para conducta anormal de menores, problemas para leer y la significación de la electroencefalografía en la delincuencia juvenil han sido recibidos con reconocimiento. Como resultado de esto se está estudiando la posibilidad de desarrollar programas similares con el Consejo Nacional sobre Crimen y Delincuencia durante su próxima reunión anual.

La Comisión trabaja en estrecha colaboración con la comisión de programa de la Academia proponiendo material para la reunión anual, y goza de una relación similar con los editores de PEDIATRICA cuando se trata de material vinculado con la delincuencia juvenil. Un importante apoyo para las actividades del Comité resultó de los acuerdos formales de enlace con las organizaciones a que se refiere el punto 5 más arriba.

Finalmente la Comisión alienta las actividades de las comisiones estaduales a través de la correspondencia relativa a problemas específicos y compartiendo la información sobre los esfuerzos fructíferos con grupos en distintas partes del país.

La delincuencia tiene tantas facetas e involucra tantas profesiones y tipos de servicios que si el médico ha de desarrollar una labor efectiva debe trabajar con organismos de la comunidad. Ninguna profesión posee un conocimiento cabal en este campo muy complejo. La Academia de Pediatría se demostró muy activa al instruir a sus miembros sobre el problema de la delincuencia y estimularlos a responder a la acción cooperativa de comunidad. Los médicos colaboran cada vez más con los tribunales, la policía, las escuelas y los organismos sociales están tratando de encontrar los medios más efectivos de prevenir la conducta antisocial y afrontarla cuando aparece.

IV

(Resumen)

I. El problema y la responsabilidad que tienen las escuelas

En Estados Unidos, los programas de educación escolar se formulan para estimular y facilitar el desarrollo de todos los niños de acuerdo con sus posibilidades y capacidad individuales. El término todos los niños abarca a los más talentosos, a los menos perspicaces, a los física o mentalmente impedidos, a los ambiciosos, a los rezagados, a los pobres y a los antisociales. Todos ellos son aceptados por las escuelas que tratan de ayudar a cada joven para que desarrolle su capacidad en la mayor medida posible.

En el pasado, no se han brindado al niño antisocial las oportunidades educativas de las que gozan los ciegos, sordos, lisiados y débiles mentales. En lugar de captar la simpat=ia de los adultos, el niño antisocial fué objeto de una actitud hostil. Ha sido tan sólo en forma gradual que el público, por medio de sus instituciones, ha comenzado a tratar al niño antisocial con el criterio de que sufre de un impedimento especial que requiere una educación y servicios especiales.

Sin embargo, la presencia del niño antisocial en la escuela crea ciertos problemas que afectan la moral o el comportamiento, así como también problemas inherentes a la adaptación de los programas de estudios y a la creación de servicios especiales. Los funcionarios escolares deben encarar dos interrogantes; 1) Debe retenerse en la escuela al niño cuyo comportamiento interfiere indebidamente con el cumplimiento ordenado por parte de la escuela de proporcionar educación a todos? 2) Debe permitirse que asista a la escuela el niño cuyo

comportamiento probablemente sea motivo de que otros niños imiten sus costumbres antisociales o inmorales? Donde históricamente la respuesta en ambos casos había sido negativa, en la actualidad es afirmativa en un número cada vez mayor de casos. Las escuelas están comenzando a aceptar ahora su parte proporcional de la responsabilidad que les incumbe en orientar el desarrollo del niño antisocial para convertirlo en un adulto socialmente aceptable. A fin de cumplir con este cometido, las escuelas en medida creciente orientan sus esfuerzos hacia la comprensión y eliminación de las causas básicas que dan lugar a la conducta antisocial.

Debe destacarse que en los Estados Unidos el porcentaje de los menores gravemente antisociales es pequeño. En 1961, solamente el 1,7 por ciento de los niños comprendidos entre los 10 y 17 años de edad tuvieron que someterse a la acción formal o informal de tribunales para menores.

Esta cifra no comprende los casos de violación de las leyes de tránsito. Sin embargo, sumando estos últimos casos y los arrestos efectuados por la policía, la cifra aún es inferior al 5 por ciento de aquellos comprendidos entre los 10 y 17 años de edad.

Las causas básicas del comportamiento antisocial persistente que deben enfrentar las escuelas, en general parecen estar arraigadas en privaciones de caracter económico, social y emotivo. La causa radica con menos frecuencia en lesiones cerebrales u otras complicaciones neurológicas que restan al niño posibilidades para dominar sus impulsos. Cuando las privaciones se combinan con el fracaso y con el rechazo por parte de la cultura dominante, el niño trata de hallar su lugar en subculturas antisociales. No obstante, la privación por sí sola no conduce necesariamente a la delincuencia. La falta de atención por parte de los padres o el rechazo en cualquier nivel socioeconómico, aparentemente acarrean un comportamiento antisocial cada vez más intenso, primero en el vecindario y luego en la escuela.

II. Disposiciones adoptadas por las escuelas para satisfacer las necesidades de alumnos antisociales.

Es con atención cuidadosa hacia tales problemas que las escuelas formulan sus programas y servicios especiales para los jóvenes antisociales. El objetivo principal es la eliminación del fracso del individuo, substituyéndolo con éxito merecido logrado mediante esfuerzos socialmente aprobados - éxito éste que trae aparejado el requerido respeto de otros, así como la posición ansiada.

Las escuelas lógicamente inician con sus propios programas el ataque contra el fracaso. Una disparidad considerable entre el nivel de las experiencias del niño y los nuevos conocimientos que se espera adquiera en

la escuela, significa que el niño inevitablemente ha de fracasar. Tal frustración se evita en la escuela adaptando el plan de estudio regular y la metodología para así llegar hasta el niño en su propio nivel. Esto ha constituido un procedimiento general y fructífero para reducir el fracaso y el número de alumnos que abandonan sus estudios.

En la adaptación de los programas de estudio se hace hincapié en el sentido del contenido del curso y en la posibilidad de que puedan dominarlo aquéllos que se perfilan como probables alumnos reprobados o que ya han sido reprobados. No hay un plan de estudios "óptimo" y único que pueda satisfacer las necesidades de ambos grupos. A este respecto se requiere un régimon altamente flexible para la individualización adecuada de los programas de estudio.

Sin embargo, la adaptación del contenido de los programas de estudio no significa su empobrecimiento. El contenido debe proporcionar las experiencias significativas que satisfagan las ansias del niño de abordar problemas complejos y de ver más allá de sus horizontes limitados. La adaptación del programa de estudios infiere que numerosos jóvenes antisociales probablemente aprenden a un ritmo más lento que otros alumnos. Entraña, además, que se haga hincapié en lo inmediato y práctico, en lugar de lo remoto y teórico; que el nivel de los materiales de estudio sea conmensurable con la capacidad del alumno; que la instrucción sea sencilla y directa y esté relacionada constantemente con la experiencia del alumno, y que las ayudas visuales se empleen con frecuencia y en forma constructiva.

En el marco de los ajustes de los programas de estudio, casi todos los sistemas escolares de los Estados Unidos proporcionan instrucción orientada hácia remediar las deficiencias de este tipo de alumnos. Tales clases especiales son por lo general muy reducidas y, siempre que sea posible se proporciona instrucción individual.

Otra innovación que ha dado buenos resultados es el programa que permite el estudio y trabajo simultáneos, en el que el estudiante trabaja medio día ganando un salario en un empleo regular, bajo la vigilancia de su empleador y de un miembro del personal de la escuela. Este programa ofrece al estudiante la ventaja evidente de triunfar en la escuela, en un empleo, y ganar simultáneamente algún dinero.

La educación vocacional ha adquirido en los Estados Unidos una importancia mayor que en el pasado en cuanto se refiere a la disminución del número de alumnos que abandonan sus estudios, así como a la reducción de la delincuencia juvenil. Prepara y capacita a jóvenes de ambos sexos para su desempeño en oficios específicos en los que encuentran colocación inmediata, y reduce sus preocupaciones respecto de los medios de ganarse la vida en el futuro. Los programas modernos ponen de relieve la urgencia de satisfacer las

necesidades sociales y educacionales básicas del alumno de la escuela vocacional, así como de proporcionarle la idoneidad y capacitación necesarias para obtener empleo inmediato. El programa de educación vocacional asimismo facilita el entrenamiento y el reentrenamiento de personas que abandonaron la escuela y que, de otra forma, manifestarían una predisposición hacia el comportamiento antisocial. El comercio, la industria y los sindicatos comparten con las escuelas el sostenimiento y la dirección de muchos de estos programas.

Los niños antisociales con frecuencia requieren mayor ayuda de la que le pueden proporcionar sus padres y maestros. Cuando el niño se malogrea a causa de graves privaciones culturales y ello se manifiesta en perturbaciones emotivas, puede ser que requiere asistencia de especialistas tales como enfermeras escolares, médicos, mentores, psiquíatras, psicólogos y trabajadores sociales a fin de que tenga éxito su preparación para una vida útil y provechosa. Estos especialistas inician su labor en la escuela primaria a fin de que pueda identificarse el alumno que tiene tendencias antisociales y para que los servicios preventivos y correctivos puedan iniciarse cuanto antes. Los servicios especiales de esta índole se amplían e intensifican en las escuelas secundarias, en las que los problemas relativos al comportamiento son más graves.

La organización para la administración de planes de estudios especiales varía en cuanto a sus características. La norma más común es la de proporcionar clases especiales en el marco del programa regular, si bien en por lo menos uno de los sistemas urbanos importantes, Washignton, D.C., tales clases se dictan una vez cumplido el horario escolar regular. Otras ciudades han establecido escuelas especiales para alumnos con graves problemas de adaptación social. Tales escuelas cuentan con maestros y personal de servicio especialmente capacitados para sus funciones. En algunas ciudades se han puesto en práctica programas experimentales para niños de edad preescolar, es decir, de jardín de infantes y aún menores. El propósito de tales programas es el de compensar las desventajas a que están expuestos los niños provenientes de hogares desventurados y prevenir de esta forma la creación o el agravamiento de tendencias antisociales.

III. Principales programas para reducir el comportamiento antisocial de niños.

En los Estados Unidos las escuelas constituyen tan sólo una de las diversas clases de instituciones sociales que en la actualidad se abocan al problema del comportamiento antisocial de niños. Proyectos amplios en este campo también son apoyados y ejecutados por el Gobierno Federal, los gobiernos estatales, las asociaciones vecinales, fundaciones particulares, asociaciones de profesionales, iglesias y numerosas organizaciones cívicas. Tales

proyectos con frecuencia son de carácter educacional y en su ejecución pue de participar toda una comunidad en un esfuerzo conjunto que coordina nume rosos recursos escolares-comunales.

Un proyecto nacional, formulado por el Comité del Presidente sobre Delincuencia y Crímenes Juveniles, ha asignado importantes sumas de dinero para la planificación y realización de una serie de demostraciones en 19 ciudades del país. Estas demostraciones constituyen esfuerzos cooperativos para mancomunar recursos de la comunidad a fin de: usar estudiantes secundarios talentosos en calidad de mentores para alumnos primarios rezagados en sus estudios (Nueva York); proporcionar mentores para que posibles candidatos aprueben el examen de admisión para prestar servicios en las fuerzas armadas (St. Louis, Mo.); proporcionar asesores para alumnos que abandonan sus estudios (Minneapolis, Minn.); organizar programas escolares de verano para un horario de medio día, en los que se ofrece instrucción individual (New Haven, Conn.); proporcionar un servicio de capacitación y colocación en empleos para jóvenes de 17 a 20 años de edad (Detroit, Mich.); determinar las causas de la delincuencia rural y establecer las diferencias que la distinguen de la delincuencia en las grandes urbes (Lane County, Oregon); proporcionar empleos de verano con asesoramiento durante las horas de trabajo (Washington, D.C.).

La Ley de Desarrollo y Capacitación de Mano de Obra y la Ley de Reestructuración Regional prevén la recapacitación de jóvenes y adultos desempleados o subempleados para permitirles tener empleos que requieren una educación vocacional específica. En numerosas ciudades se están estableciendo actualmente centros de entrenamiento para tal fin. La Ley de Educación Vocacional Smith-Hughes y la Ley de 1946 de Educación Vocacional proporcionan subvenciones a los Estados para la ampliación de la educación vocacional. Diversos organismos del gobierno han apoyado importantes estudios sobre el problema de la delincuencia.

Muchos gobiernos estatales asimismo están trabajando activamente en la solución de los problemas de delincuencia. Tales programas se orientan hacia la capacitación profesional, la colocación de estudiantes en empleos, estudio de métodos y el entrenamiento de personal para combatir la delincuencia juvenil, la reducción del número de alumnos que abandonan sus estudios, y la educación de padres.

Un proyecto en la ciudad de Nueva York, denominado "Horizontes más Elevados", que constituye un programa de orientación e instrucción, es un ejemplo de un programa de una ciudad importante dirigido hacia la reducción del comportamiento antisocial y de sus causas básicas. Catorce ciudades se han aunado en un Programa de Mejoramiento de Escuelas en grandes ciudades, particularmente de aquéllas a las que asisten niños que sufren privaciones culturales, lo cual constituye otro ejemplo notable de un ataque coordinado

contra el problema. En Flint, Michigan, 47 directores de relaciones escolares-comunales, profesionalmente capacitados, proporcionan dirección administrativa para la planificación adulta de mejores vecindarios y para la elaboración de programas que tiendan a reducir el comportamiento antisocial de menores.

El Proyecto para Disminuir Abandonos Escolares, de la Asociación Nacional de Educación, es también otra clase de esfuerzo en gran escala sobre el que se ha informado que tuvo por consecuencia devolver a las escuelas en todo el país entre 75.000 y 100.000 jóvenes de ambos sexos.

IV.- La necesidad de concretar medidas adicionales.

Si bien los programas educacionales para hacer frente con mayor eficacia a los problemas del comportamiento antisocial de menores han aumentado en número y son más amplios en sus alcances, es mucho lo que aún resta por hacer antes de que estos problemas puedan resolverse satisfactoriamente en los Estados Unidos. Deben ampliarse las actividades de investigación y para el desarrollo. La educación desempeña un papel fundamental a medida que el hombre trata de conocerse mejor y aprender más sobre sus relaciones con sus semejantes para poder dominar y reorientar el comportamiento antisocial hacia metas más convenientes de la conducta personal y de la vida en la comunidad.

Ninguna nación puede reclamar para sí un monopolio absoluto de buenas ideas y normas eficaces. El progreso de cada nación hacia la prevención y el control del comportamiento antisocial de menores puede acelerarse e intensificarse ampliando y profundizando los conductos que permiten compartir toda la información relativa a este y otros problemas.

V

ASPECTOS ESTADISTICOS DE LA CONDUCTA ANTISOCIAL DEL MENOR EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

En los Estados Unidos, la conducta antisocial del menor se comprende quizá mejor relacionándola con las leyes que definen la delincuencia juvenil. Aunque difieren en detalles menores y en la edad de los niños que caen bajo su jurisdicción, las leyes estatales, en su mayor parte, definen al delincuente como el joven que viola una ley estatal o local o que comete un acto que sería considerado delito si lo cometiese un adulto. Además, la mayoría de los estatutos de los diferentes Estados del país incluyen la especificación de ciertos actos que constituyen violaciones de la ley únicamente cuando quien los comete es un niño, por ejemplo hacer novillos, la fuga del hogar, la incorregibilidad, y la conducta ingobernable.

En los Estados Unidos es por lo tanto "delincuente" cualquier niño que cometa un acto delictivo, tal como lo define la ley, sea o no sea presentado a la consideración de la autoridad legal. La medida de la delincuencia según esta definición exigiría un conocimiento no sólo del número de niños a cargo de las agencias sociales, las clínicas de guía infantil, las agencias judiciales y las encargadas del cumplimiento de la ley y otras, sino también del número de los que no llegan a concitar la atención de agencia alguna, es decir los que no son detenidos.

El número de los niños no detenidos es bastante considerable, como lo indican varios estudios al respecto. Uno de ellos 1/ resumió las confesiones sobre sus actos "delictivos" y "criminales" de unos 1700 hombres y mujeres observantes de la ley. Casi todos esos individuos admitieron haber cometido transgresiones a alguna de las leyes existentes. Dos tercios de ellos habían incurrido en felonías según la legislación de sus estados. Otro estudio 2/ llegaba a la conclusión de que los estudiantes universitarios reconocían haber cometido un número considerable de faltas similares a las que son frecuentes entre los jóvenes que comparecen ante los tribunales. Sin embargo, las faltas de estos estudiantes rara vez aparecieron en ninguna estadística oficial. Varios otros estudios confirman que es abultado el número de delincuentes ocultos, especialmente entre los grupos de rentas medianas y más elevadas - precisamente los grupos que aparecen en número más reducido en las estadísticas oficiales.

1/ James S. Wallerstein y Clement J. Wyle, "Our Law-Abiding Law-Breakers", Probation, Marzo-Abril 1947.

2/ Austin L. Porterfield, Youth in Trouble (Fort Worth; Leo Potishman Foundation, 1946).

Medir la delincuencia según esta definición, es decir el número de niños que cometen actos delictivos lleguen o no a la atención de una agencia oficial, es casi imposible. Es discutible aun su propiedad pues hay quien cree que es delincuente únicamente el niño así calificado por un tribunal. Las estadísticas para evaluar la magnitud del problema de la delincuencia y las tendencias de un período dado de tiempo deben necesariamente limitarse a informes sobre niños presentados a la atención de las agencias encargadas del cumplimiento de la ley y a la de los tribunales. Estadísticas de este tipo sólo representan parte del número total de niños cuya mala conducta podría ser asunto de la justicia si fuese descubierta. Esperanzadamente, reflejan tendencias en los números y características del grupo total. Las dos series de datos nacionales citados con más frecuencia son 1) la estadística de arrestos policiales recogidos por la Oficina Federal de Investigación (FBI) y 2) la estadística del tribunal de delincuencia de menores compilada por la Oficina del Niño. Estos datos arrojan luz no sólo sobre el volumen y tendencias de la delincuencia, sino también sobre los tipos de faltas cometidas y sobre las características de los transgresores juveniles clasificados por sexo, edad y residencia.

Arresto policial de jóvenes (Oficina Federal de Investigación (FBI))

La única fuente de estadísticas compiladas federalmente sobre los arrestos juveniles es el plan uniforme de registro de delitos de la Oficina Federal de Investigación (FBI). El alcance de este plan, fundado en 1930, ha ido aumentando paulatinamente. Para 1962, unas 3975 agencias de ciudades y de condados encargadas de hacer cumplir la ley que atienden a 123,5 millones de personas (67% de la población total de los Estados Unidos) registraban estadísticas de arrestos. La información relativa al arresto, que fué al principio una medida de la actividad dirigida a hacer cumplir la ley, proporciona datos útiles sobre las personas arrestadas por actos delictivos. Estimados sobre la base de las tasas de arrestos registrados por la Oficina Federal de Investigación, aproximadamente 1,1 millón de jovencitos menores de 18 años fueron arrestados en 1962. Las violaciones de las leyes de tráfico están excluídas de este cálculo, excepto los casos de conducción en estado de ebriedad.

De todos los delitos de que se acusa a los jóvenes registrados en la estadística de arrestos compilada por la Oficina Federal de Investigación para el año 1962, el delito más frecuente fué el hurto, seguido por el robo (véase Cuadro 1). Los delitos contra la propiedad 1/ constituían el

1/ Robo, robo con fractura, hurto, robo de automotor, desfalco, estafa, propiedad robada (comprarla, recibirla o poseerla), falsificación de firma y de dinero.

199

Cuadro 1. Arrestos policiales de jóvenes menores de 18 años, año 1962 1/

	Tipo de delito	Número		
		Total	Urbano	[illegible]
	Total	729,890	693,151	36,739
1	Homicidio criminal 3/	622	543	79
2	Violación forzada	1,744	1,636	108
3	Asalto grave	9,028	8,758	270
4	Otros asaltos	20,110	19,583	527
5	Robo	10,016	9.799	217
6	Hurto - ratería	80,360	73,615	6,745
7	Robo con fractura	147,282	141,663	5,619
8	Robo de automotores	48,666	45,670	2,996
9	Desfalco y estafa	1,128	997	131
10	Propiedad robada (delitos relativos a la)	4,069	3,835	234
11	Falsificación (firmas y dinero)	2,077	1,799	278
12	Prostitución 4/	539	512	27
13	Otros delitos sexuales	12,901	12,453	448
14	Estupefacientes (delitos contra las leyes relativas a)	2,535	2,462	73
15	Armas (portación, posesión)	8,810	8,620	190
16	Delitos contra la familia y los niños	962	843	119
17	Leyes relativas a bebidas alcohólicas	24,817	22,048	2,769
18	Conducción en estado de ebriedad	1,520	1,345	175
19	Desorden	65,556	63,960	1,596
20	Ebriedad	18,366	17,275	1,091
21	Vagancia	11,190	10,837	353
22	Juego	1,983	1,972	11
23	Todos los demás delitos	231,755	219,844	11,911
24	Sospecha 2/	23,854	23,082	772

Oficina Federal de Investigación, Registros Uniformes de Delitos, 1962 y fuentes no publicadas. 1/Estos datos registrados abarcan una población considerada en conjunto de 123.6 millones o sea el 67% de la población total de los EE.UU. -- 94.0 millones en 2936 ciudades de más de 2500 habitantes, 13.2 millones en 118 agencias en condados metropolitanos y 16.4 millones en 921 agencias en ciudades rurales. 2/Al computar los porcentajes fueron omitidos los arrestos por sospecha. 3/Incluyen ambos: el homicidio por negligencia, el asesinato y el homicidio sin negligencia. 4/Incluye el vicio comercializado. * Menos de 0.1 de 1%.

	Porcentaje 2/								
	Todos	Menos de 15	15	16	17	Masc.	Fem.	Urbano	Rural
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1	.1	✡	.1	.1	.2	.1	✡	.1	.2
2	.2	.1	.2	.3	.4	.3	-	.3	.3
3	1.3	1.0	1.3	1.4	1.6	1.3	1.0	1.3	.8
4	2.8	2.6	2.7	3.0	3.3	2.8	3.1	3.0	1.5
5	1.4	1.3	1.3	1.5	1.7	1.6	.4	1.5	.6
6	11.4	13.6	11.0	9.8	8.8	13.0	2.5	10.9	18.8
7	20.7	27.1	19.0	16.6	14.0	20.6	22.1	21.1	15.6
8	7.0	4.5	10.5	8.8	6.3	7.8	1.9	6.8	8.3
9	.2	.1	.1	.2	.3	.2	.2	.1	.4
10	.6	.6	.6	.6	.6	.6	.3	.6	.7
11	.3	.1	.3	.4	.5	.3	.4	.3	.8
12	.1	✡	✡	.1	.2	✡	.4	.1	✡
13	1.8	1.7	2.0	1.9	1.9	1.5	3.7	1.9	1.3
14	.4	.2	.4	.4	.6	.4	.4	.4	.2
15	1.3	1.0	1.3	1.5	1.6	1.4	.3	1.3	.5
16	.1	.1	.1	.1	.2	.1	.3	.1	.3
17	3.5	.6	2.5	5.2	8.9	3.6	3.0	3.3	7.7
18	.2	✡	✡	.3	.8	.3	✡	.2	.5
19	9.3	8.0	8.4	9.7	12.6	9.3	9.0	9.5	4.4
20	2.6	.8	1.8	3.5	6.4	2.8	1.8	2.6	3.0
21	1.6	.7	1.2	1.8	3.6	1.6	1.3	1.6	1.0
22	.3	.1	.3	.4	.6	.3	✡	.2	✡
23	32.8	35.8	34.9	32.4	24.9	30.1	47.9	32.8	33.1
24 2/									

2/ Al computar los porcentajes fueron omitidos los arrestos por sospecha.

✡ Menos de 0.1 de 1%

201

42% de todos los arrestos de jóvenes; los delitos contra las personas 1/ sólo el 4%.

La conducta desordenada dio cuenta del 9% y las transgresiones a la ley de bebidas alcohólicas y la ebriedad, el 6% de los arrestos de personas menores de 18 años de edad. Los delitos sexuales ascendieron a menos del 2% de los arrestos y las violaciones relativas a los estupefacientes, menos del 0,5%.

El sistema de registro uniforme de la Oficina Federal de Investigación, ideado primariamente para delitos de adultos, no especifica delitos como el de fuga, hacer novillos, violación del toque de queda. Es de notar que el 33% de los arrestos juveniles van incluídos en la categoría de "todos los demás delitos" donde la mayoría de los delitos de ese tipo (caracterizados como desmán juvenil más bien que delito) tienen más probabilidad de estar clasificados. Casi la mitad de los arrestos de niñas están en la categoría de "todos los demás delitos" comparados con menos de un tercio de los arrestos de muchachos. Por lo general, los niños de menos edad se clasifican también en esta categoría.

Algo más de la cuarta parte de las niñas, pero más de dos quintos de los muchachos fueron arrestados por delitos contra la propiedad. La falta más frecuente cometida por niñas y muchachos fue el hurto, pero los varones son arrestados con mayor frecuencia que las niñas por robo con fractura y robo de automotores. Los arrestos por asesinato y homicidio por negligencia fueron escasos en ambos sexos pero aún menos frecuentes para las niñas. Los delitos sexuales aparte del estupro dieron cuenta de casi el 4% de las niñas arrestadas, comparado con el 1,5 de los muchachos arrestados. Las transgresiones de la ley de bebidas alcohólicas, la ebriedad, la conducción en estado de ebriedad, los desórdenes, la vagancia y el juego ascendieron al 15% de las niñas arrestadas y el 18% de los varones.

Clasificados según grupos de edad, los delitos contra las personas (asesinato, homicidio por negligencia, violación forzada y asaltos), aunque comprenden una proporción pequeña del total de delitos, aumentaron en frecuencia con la edad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Algunos de los delitos contra la propiedad (el robo, la estafa y las falsificaciones de firmas o de dinero) aumentaron ligera pero progresivamente con la edad, mientras que disminuyeron marcadamente con la edad los arrestos por robo con fractura y más notablemente para muchachos que para

---

1/ Asesinato (por negligencia y homicidio), estupro, asalto y agresión grave [illegible] asaltos no graves.

chicas. Los arrestos por hurto también disminuyeron progresivamente con la edad, particularmente en las ciudades. Los arrestos por robo de automotores alcanzan el máximo en la edad de los 15 años.

Los robos con fractura y los delitos contra la propiedad, en general, así como las transgresiones de la ley de bebidas alcohólicas, la ebriedad y la conducción de vehículos en estado de ebriedad, representaron una proporción mayor de arrestos en las zonas rurales que en las ciudades. Los jóvenes de la ciudad, sin embargo, tuvieron mayor probabilidad de ser arrestados por desorden que sus iguales del campo.

Casos de delincuencia ante el Tribunal de Menores (Oficina del Niño)

La fuente nacional de estadísticas relativas al tribunal de menores es la Oficina del Niño. Desde 1926, cuando se elaboró el plan por primera vez para compilar unas cuantas estadísticas esenciales de los tribunales de menores, el registro de procedimientos y el contenido ha sufrido varias modificaciones. Actualmente, la Oficina del Niño recoge datos de una encuesta nacional representativa de 502 tribunales de menores, a fin de proporcionar una base para cálculos estimativos que gozan de conocido prestigio como dignas de confianza. Los datos compilados respecto a la delincuencia se limitan a un simple recuento de los casos por sexo y edad del niño. Los casos de violación de leyes de tráfico se registran también aunque por separado de los demás casos de delincuencia.

Aunque las estadísticas de los tribunales de menores no sean medidas perfectas de la delincuencia, es verdad que se refieren a niños cuyas transgresiones se consideraron lo suficientemente importantes como para remitirlas a un tribunal. Se aproximan más que ninguna otra estadística, por lo pronto, a la definición de quienes consideran delincuente únicamente al niño a quien un tribunal le haya adjudicado ese calificativo. Estas estadísticas excluyen a los niños cuyo comportamiento es asunto de la policía sin remitir el caso al tribunal - en el orden nacional, estas exclusiones ascienden a casi la mitad de los arrestos policiales y son principalmente por delitos menores.

Los tribunales de menores de los Estados Unidos trataron aproximadamente 555.000 casos de delincuencia juvenil (con exclusión de casos relativos al tráfico) en 1962. El número estimado de niños involucrados en estos casos fue algo inferior (478.000), ya que el mismo niño puede haber sido implicado más de una vez durante el año. Estos niños representan el 1,8% de todos los niños del país entre 10 y 17 años.

Los casos de delincuencia juvenil ocurridos en 1962 siguieron siendo primordialmente problemas de varones; éstos fueron remitidos al tribunal con cuatro veces mayor frecuencia que las niñas.

Los casos tratados oficiosamente por el tribunal - sin asentar recurso alguno - llegaron a casi la mitad de los casos de delincuencia del tribunal en 1962.

En los Estados Unidos, la delincuencia se concentra en las zonas urbanas tanto en cuanto a número como en cuanto a proporción. La tasa de casos de delincuencia ante los tribunales (número de casos por cada 1.000 integrantes de la población infantil entre 10 y 17 años) fue aproximadamente el triple en zonas predominantemente urbanas que en zonas predominantemente rurales. Los tribunales de las zonas eminentemente urbanas manejaron más de dos tercios (69%) de todos los casos de delincuencia del país, como indica el cuadro que va a continuación:

Cuadro 2. Casos de delincuencia (excluídos los de tránsito) despachados por los tribunales de menores do los Estados Unidos en 1962

Tipo de tribunal	Total		Varones		Niñas	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Totales	555.000	100	450.500	100	104.500	100
Urbano	383.000	69	306.700	68	76.300	73
Semiurbano	132.500	24	110.500	25	22.000	21
Rural	39.500	7	33.300	7	6.200	6

Los varones fueron remitidos a los tribunales por razones bastante diferentes de las niñas. Basándose en informes de los tribunales que funcionan en ciudades muy grandes (Cuadro 3) más de la mitad de los delitos cometidos por niñas fueron transgresiones de leyes aplicables únicamente a jóvenes - las fugas, hacer novillos, violación del toque de queda, comportamiento díscolo, etc. La quinta parte de los varones incurrieron en delitos de esa naturaleza. Por otra parte, más de la mitad de los delitos incurridos por varones fueron contra la propiedad: hurto, robo de automóviles (inclusive uso del automóvil sin autorización), vandalismo, robo y robo con fractura; menos de un quinto de las niñas se vieron envueltas en casos tales. Las niñas fueron remitidas por los siguientes delitos en orden de frecuencia: fuga, conducta díscola, hurto y delitos sexuales.

Cuadro 3. Razones de los casos de delincuencia referidos al tribunal en 1962 (1)

Delitos	Porcentaje		
	Ambos sexos	Varones	Niñas
Todos	100.0	100.0	100.0
Aplicable tanto a los jóvenes como a los adultos			
Homicidio criminal (2)	0.1	0.1	--
Estupro	0.1	0.2	--
Asalto grave	1.9	2.1	1.0
Otros asaltos	3.4	3.7	2.1
Robo	2.0	2.4	0.5
Id. con fractura	11.7	14.0	2.3
Hurto-latrocinio(excepto de autos)			
Menos de 50 dól.	15.9	17.0	11.4
50 o más dól.	2.0	2.2	1.2
Vandalismo	4.1	4.9	1.1
Robo de automotor (uso no autorizado)	8.4	10.1	1.7
Id. de otro tipo	0.7	0.8	0.2
Delitos sexuales(excluído el estupro)	3.9	2.5	9.4
Transgresión de las leyes de estupefacientes	0.1	0.1	0.1
Id. de otras drogas	0.2	0.2	0.3
Armas (portación y posesión)	1.0	1.1	0.3

Informes mensuales enviados a la Oficina del Niño por el año 1962 por 22 de los 30 tribunales que funcionan en las ciudades más grandes de los Estados Unidos.

(1) Los delitos de tránsito están excluídos con excepción de la conducción en estado de ebriedad, el de huída del responsable y la conducción sin carnet.

(2) Incluye el asesinato y el homicidio con o sin negligencia.

205

(cont.)

Delitos	Porcentaje		
	Ambos sexos	Varones	Niñas
Desorden	4.4	4.8	3.0
Conducción de vehículos en estado de ebriedad	0.1	0.1	(x)
Ebriedad	2.4	2.5	2.1
Accidentes de tránsito con huída del responsable	0.3	0.3	0.2
Conducción sin carnet de permiso	4.0	4.3	2.8
Otros	6.1	6.6	4.2
Aplicables únicamente a los jóvenes			
Conducta díscola	7.5	5.0	17.8
Hacer novillos	4.7	3.9	7.9
Fuga	10.0	6.2	25.3
Violación del toque de queda	2.4	2.4	2.2
Otros	2.6	2.5	2.9

Más de dos quintos de los casos de delincuencia juvenil elevados a los tribunales de las grandes ciudades fueron desestimados con admonición previa a los padres o sujeción a inspección del tribunal (véase Cuadro 4.). Esta elevada proporción de casos desestimados no significa que los niños no estuviesen implicados en actos delictivos. (Sólo en el 7 por ciento aproximado de los casos, o los niños no estaban implicados o los cargos no fueron establecidos). Fue más bien la estabilidad de la familia del menor y el potencial de éste para recibir la apropiada supervisión paternal lo que pareció justificar este tipo de resolución. No existe diferencia importante en la resolución de casos que impliquen a varones o a niñas. Sin embargo, los tipos de resoluciones varían significativamente cuando los casos son tratados "con" o "sin intervención del Ministerio Público". (Véase Cuadro 4). Esto es algo que debe esperarse ya que ciertos actos ejecutados por el tribunal que coartan o privan de libertad al menor o de los derechos a los padres al cuidado del menor, su custodia o control, son despachados generalmente en forma oficial, con plena audiencia.

(x) Menos del 0.05 por ciento.

Cuadro 4. Resolución de casos de delincuencia por tribunales de menores en 1962 (1)

Tipo de resolución	Porcentaje		
	Total	Con intervención del Ministerio Público	Sin intervención del Ministerio Público
Todos	100	100	100
Desestimados: No implicados o cargo no establecido	7	8	6
Con admonición o sujeto a inspección del tribunal	37	13	55
Libertad vigilada	22	49	--
Supervisión informal	10	--	19
Entrega en custodia	8	18	--
Otros	16	12	20

En casi la mitad de los casos resueltos "con intervención del Ministerio Público" el niño es puesto en libertad vigilada; en casi un quinto de los casos, el niño es entregado al cuidado y custodia de una agencia o institución. Más de la mitad de los casos resueltos "sin intervención del Ministerio Público", son transados, indicando esto ya que el delito es de importancia relativa menor o que el niño no tiene antecedentes delictivos serios.

Además de los 555.000 casos de delincuencia (inclusive algunas remisiones múltiples), los tribunales de menores resolvieron en 1962 cerca de 312.000 casos relativos al tránsito que implicaron a cerca de 269.000 niños, es decir, 1 por ciento de la población infantil. Estos casos de tránsito no representaron todos los casos de tránsito en que intervinieron menores, desde que a muchos tribunales de menores les falta jurisdicción en casos tales.

(1) Informes mensuales para el año 1962, de 22 de los 30 tribunales de las grandes ciudades de los Estados Unidos. Las transgresiones de tráfico están excluídas, con excepción de la conducción de vehículos en estado de ebriedad, el accidente con fuga del responsable y la conducción sin carnet de permiso.

Tribunal de Menores

Los arrestos policiales de jóvenes y las estadísticas de delincuencia de los tribunales de menores, aunque difieren en sus definiciones, en la extensión de su alcance, en representación geográfica y en otros factores, acusan sin embargo notable semejanza en sus tendencias.

A continuación de un marcado aumento durante la II Guerra Mundial, disminuyó bruscamente hasta 1948 el número de arrestos y de casos elevados al tribunal. Desde entonces y hasta 1960 se observó un aumento parejo en ambas series de datos.

Los arrestos policiales continuaron en ascenso en 1961 pero los casos de delincuencia vistos por los tribunales de menores disminuyeron ligeramente ese año por primera vez desde 1948. En 1962, sin embargo, aumentaron de nuevo tanto los arrestos policiales como los casos de delincuencia ante las cortes comparados con el año anterior : 9 por ciento y 10 por ciento respectivamente.

La notable semejanza entre las tendencias indicadas por estas dos series de datos sugiere que cada una de ellas está influenciada por algún factor determinante común, quizá la "delincuencia", sea como sea que se la defina.

La delincuencia juvenil y algunas tendencias sociales y económicas

Mientras se han adelantado muchas teorías para explicar la delincuencia juvenil en general, la cuestión desconcertante es saber porqué continúa aumentando la delincuencia en un país tan próspero como los Estados Unidos. Entre los factores que se citan como explicaciones posibles son:

1. La prosperidad de postguerra con el "éxito" adquiriendo cada vez un sentido más material. Tal hincapié sobre lo material unido a la falta de oportunidades para lograr el éxito por medios legítimos, trajo ímpetus crecientes conducentes hacia la desviación de la conducta.

2. Las condiciones deficientes de la vivienda, principalmente en las grandes ciudades, donde las olas recientes de inmigración han causado grandes apiñamientos de gente.

3. El debilitamiento en aumento de los controles tradicionales en las familias y vecindades y la transferencia de esos controles al formalismo de las agencias encargadas de hacer cumplir la ley.

4. El número creciente de las madres que trabajan.

5. La influencia creciente de los medios de información a las masas con gran énfasis sobre la violencia, el endurecimiento, el brillo de oropel y los valores falsos.

6. Amenazas inminentes de guerra y aniquilación con actitudes resultantes de irresponsabilidad y falta de normas morales.

Ninguno de estos factores, de por sí, es suficiente para explicar el aumento de la delincuencia ni tampoco ha sido probado siempre el grado de influencias causales. Las teorías se basan a menudo en la lógica más que en los hechos. Está sin embargo universalmente reconocido que la delincuencia juvenil es un problema enormemente complicado y de múltiples facetas y que son muchos los factores de interacción que la producen.

Se va comprendiendo más y más sin embargo que la marea creciente de delincuencia no puede ser comprendida aislándola de otros problemas de la juventud. Sean estos problemas, tales como los enunciados más arriba, causales o simplemente concomitantes, hay siempre un infortunado encadenamiento entre las elevadas tasas de delincuencia y las condiciones de privación social y económica. Lo más perturbador para nosotros en los Estados Unidos son los pronósticos de tendencias sociales y económicas que dificultarán enormemente a los jóvenes, especialmente a los que viven en los barrios bajos, el logro de sus objetivos de éxito. Algunas de las tendencias: crecimiento de población, urbanización creciente, desocupación de la juventud y deserción escolar, ejercen sus presiones más graves contra la juventud que está en el último escalón de la escala social y económica, y al encontrarse atrapado en una telaraña de problemas, ese joven se convertirá en el candidato más probable para el registro policial. Cada una de estas tendencias constituye un problema de dimensiones mayores y las estadísticas relativas a ellos son importantes para la perspectiva futura de la conducta antisocial del menor.

Crecimiento de la población

El aumento mayor de nuestra población durante la década de 1960 será la del grupo de edad más vulnerable a la delincuencia y al delito juvenil. Esto queda demostrado por la tabla que va a continuación y consigna los aumentos calculados para varios grupos de edad:

Grupo de edad	Porcentaje de aumento, 1960 - 1970
Todas las edades	+ 19 %
10-14	+ 20 %
15-19	+ 41 %
20-44	+ 12 %
45 y más	+ 18 %

Los jóvenes nacidos en los últimos años del decenio 1940-50, cuando eran elevadas las tasas de nacimientos, engrosan ahora las filas de los jóvenes de 15 y 16 años. Estos son los años máximos de delincuencia juvenil y coinciden con el momento crítico en que termina en muchos estados la edad de obligatoriedad escolar, cuando muchos jóvenes sufren la difícil transición de pasar de la escuela al trabajo sin demasiada atención por parte de los planeadores de programas y cuando todos los jóvenes pasan por la experiencia acosada de presiones que significa salvar la distancia entre la niñez y la edad adulta.

La delincuencia ha aumentado en el decenio pasado con doble rapidez que la población infantil. Acaso veremos la repetición de este fenómeno en el decenio próximo? No tiene que ser así necesariamente pero el aumento pronosticado en la población juvenil en la década de 1960, conjuntamente con otros problemas concomitantes que ocurren y seguirán ocurriendo en ese período, no pintan ciertamente un cuadro muy optimista.

La creciente urbanización

Nuestra juventud vive más y más en las zonas urbanizadas. El decenio de 1950 a 1960 fue testigo de una tendencia contínua hacia la urbanización del país y esto afectó en particular a la juventud. Entre 1950 y 1960 por ejemplo, el número de jóvenes (entre los 10 y los 17 años) que vivían en zonas urbanas aumentó en un 75 por ciento, mientras los que vivían en zonas rurales sólo aumentaron en un 11 por ciento. Mucho del aumento de las zonas urbanas se debió precisamente a la migración de las zonas rurales a las urbanas. El aumento fue aún más pronunciado al comparar los jóvenes de color con los blancos. Para la juventud de color, el aumento en las zonas urbanas fue de 78%; para los blancos, de 71 %.

En 1950, casi 1 de cada 2 jóvenes vivían en zonas urbanas; en 1960, 2 de cada 3, en 1970, se calcula que 3 de cada 4 vivirán en dichas zonas.

Existen muchas influencias positivas respecto a la residencia en zonas urbanas, tales como las oportunidades más abundantes de educación, más servicios sanitarios y sociales, mayor oportunidad de ejercer actividades culturales, empleo más diversificado, etc. Pero para algunos individuos, la urbanización trae aparejado un montón de problemas.

La delincuencia, como acabamos de ver por la estadística del tribunal de menores, se concentra en las zonas urbanas donde las tasas son casi tres veces más elevadas que en las zonas rurales. Dentro de los límites de la mayoría de las ciudades urbanas existen sectores que sufren verdaderas plagas de problemas sociales, económicos, y de salud. Tales sectores se caracterizan por altos porcentajes de personas que ganan su pan en condiciones económicas de privación, de inmigrantes mal asimilados al medio , de vivienda deficiente, etc. Tales vecindades se convierten por regla general en centros de crimen y delincuencia y sus habitantes viven aislados en el orden cultural de las gentes cuyas vidas son más productivas. Acaso la creciente tendencia a la urbanización configurará las condiciones desfavorables que ya existen en muchas partes de las zonas urbanas y que serán futuros semilleros de más y más delincuencia.

Desempleo de la juventud y deserción escolar

El cambio más dramático en las filas laborales de la década de 1960, será la afluencia de los jóvenes. Durante dicho período, ingresarán al mercado del empleo unos 26 millones de jóvenes. De estos, 7.5 millones no habrán terminado su educación secundaria; 2.5 millones carecerán aún del certificado primario.

Ese estado de cosas llega justo en momento en que la automatización va a crear cambios drásticos en nuestra economía total. Se van a necesitar menos trabajadores; habrá menor oportunidad para el trabajador no especializado; más y más empleos exigirán conocimiento y pericia especiales. La situación afectará a todos los participantes en el mercado de empleos, pero serán especialmente difíciles las consecuencias que afectarán a los jóvenes. Los trabajadores jóvenes tienen ya la tasa más elevada de desempleo, cerca del doble de la de los adultos.

Los que abandonan la escuela antes de terminar el ciclo secundario lo pasan aún peor. En los Estados Unidos, pese al mejoramiento constante de la escolaridad completada por nuestra población, un promedio de casi 3 de cada 10 niños que ingresan en la escuela secundaria abandona antes de graduarse. Los estudios respectivos indican que esos niños son los últimos en emplearse y los primeros despedidos; son también los que más cambian de empleo, ganan menos y quedan desocupados por períodos más largos

211

que los que terminan la escuela secundaria. Los que abandonaron la escuela en 1960 tenían en octubre de 1962 una tasa de desempleo casi doble que la de los graduados de la escuela secundaria en 1960. En total, 430.000 que abandonaron de entre 16 y 24 años estaban sin empleo en octubre de 1962, ascendiendo a casi la mitad del total de personas de esa edad que estaban sin empleo y fuera de la escuela, representando el 13 por ciento de todos los desocupados del país.

La juventud de color afronta problemas aún mayores de desempleo que otros trabajadores jóvenes. En 1962, casi uno de cada cuatro jóvenes de color entre los adolescentes de la fuerza trabajadora estaba sin empleo, contra uno de cada ocho adolescentes blancos. Aún cuando los de color tengan su diploma secundario, su tasa de desempleo es casi doble que para los graduados blancos. La juventud de color, ya sea graduada o que haya abandonado la escuela secundaria, se ocupa en empleos de baja paga y en labores agrícolas.

Por cierto que no todos los jóvenes que abandonan la escuela o que están sin empleo o que viven en barrios bajos se hacen delincuentes. Ni siquiera los que han estudiado detenidamente la situación llegan a afirmar que proporcionando empleo completo a la juventud de las grandes ciudades haría desaparecer automáticamente la delincuencia. No son abundantes ni consistentes las investigaciones realizadas respecto a estas interrelaciones. Sabemos sí que los barrios bajos producen una tasa desproporcionadamente alta de delincuencia y que los problemas de abandonar la escuela y el desempleo de la juventud adquieren particular agudeza en dichos barrios. Sabemos también que una elevada proporción de delincuentes tienen un historial de atraso escolar y "rabonas", que son precisamente las causales del abandono escolar en muchos casos. Así pues, aún en ausencia de investigaciones dignas de fe, parece casi axiomático que un joven fuera de la escuela y sin trabajo es un candidato más probable que otros de verse envuelto en serias dificultades.

El impacto de estas tendencias sociales y económicas: crecimiento de la población, urbanización creciente, desempleo de la juventud y abandono escolar, se viene sintiendo ya en nuestra sociedad. Su influencia directa en el probloma de la delincuencia en el futuro permanece en el terreno de la conjetura aun si es verdad que los signos son nefastos. En vista de algunos de estos síntomas, el gobierno federal, así como muchos gobiernos, agencias y organizaciones estatales y locales han iniciado programas de acción a fin de prevenir algunas de estas consecuencias. Estas acciones comprenden campañas de "retorno a la escuela", revisión de los programas de urbanización, programas de eliminación de barrios bajos, de adistramiento para empleo, de investigación y demostración encaminados a la

prevención y control de la delincuencia, especialmente en las zonas de depresión de las grandes ciudades, etc. El propósito final de estos programas es proporcionar a cada niño, sea o no sea un delincuente en potencia, todas las oportunidades de utilizar al máximo sus capacidades.

Para resumir brevemente lo anterior, las mejores estadísticas indicadoras del comportamiento antisocial del menor en los Estados Unidos - arrestos policiales de jóvenes y casos de delincuencia tratados en los tribunales de menores - muestran una tendencia ascendente a partir de 1949. Aún después de una década o más de estos aumentos anuales, sin embargo, sólo un 4 por ciento (1.1 millón) de los jóvenes entre los 10 y los 17 años fueron arrestados por la policía en 1962, sólo 1.8 por ciento (478.000 personas) fueron remitidas al tribunal de menores por conducta delictiva y sólo 0.2 por ciento (65.000) fueron confinados en instituciones para menores delincuentes.

Tal es el cuadro de la conducta antisocial del menor en los Estados Unidos. En las conferencias internacionales, parece haber siempre la tendencia de comparar la naturaleza y alcance de la delincuencia juvenil de un país con la de otro. Presumiblemente, esto tiene alguna significación al evaluar la calidad de la organización y estructura de los países. Pero la comparación de la delincuencia entre las naciones es difícil, si no imposible. La declaración relativa a las estadísticas de varios países, aparecida en un informe preparado para el Segundo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del crimen y tratamiento de los delincuentes, celebrado en Londres en agosto de 1960 explica el punto con suma claridad: "Los datos estadísticos ofrecidos por este informe, incompletos y a veces fragmentarios... deben ser tratados con precaución y no utilizárselos para fines de comparación, ya que están sujetos a muchos factores que fluctúan. Aún dentro de un mismo país, las condiciones cambiantes en el curso de un período de tiempo afectan las estadísticas y hacen arriesgada toda comparación. Los datos presentados han sido preparados por métodos diferentes y provienen de agencias también diferentes. Algunas salieron de fuentes judiciales y otras, de fuentes policiales. En países diferentes, varía el significado del término "delincuencia juvenil", no son uniformes los niveles de edad pertinentes y es diferente la legislación. También suele afectar mucho las estadísticas la aprobación de una ley nueva o la modificación de la legislación existente" (1).

Al interpretar la estadística de delincuencia de los Estados Unidos, debe asignarse particular importancia al concepto de delincuencia juvenil. En este país, la delincuencia juvenil no se considera sinónima de crimen

(1) Formas nuevas de delincuencia juvenil: Su Origen, Prevención y tratamiento. Informe preparado por la Secretaría, Naciones Unidas, Nueva York, 1960, pag. 3.

adulto. La preocupación público respecto al delincuente juvenil se dirige a la ayuda social prestada al niño más que a su castigo. El delito específico cometido por el niño no tiene tanta importancia como el tipo de cuidado que necesita y su potencial de rehabilitación. En vista de este aspecto protector, la mayor parte de los estatutos que definen la delincuencia juvenil, enumeran actos o patrones de conducta que sólo constituyen transgresiones de la ley cuando las cometen los jóvenes. Estos comprenden la conducta ingobernable, la fuga, hacer novillos y violación del toque de queda. Más de una cuarta parte de los casos de delincuencia tratados por el tribunal de menores se refieren a ese tipo de conducta.

A causa del concepto de la delincuencia juvenil y los tipos de conducta incluídos en los estatutos, es muy raro que haya un límite de edad inferior para la delincuencia juvenil en los Estados Unidos. Esto explica el hecho de que casi un cuarto de los casos de delincuencia ante el tribunal de menores, involucran a jóvenes de menos de 14 años.

Mientras que otros países pueden también sostener el concepto de protección al bienestar del niño, es frecuente que dirijan a los niños menores mediante medidas "educacionales" antes que utilizar las agencias encargadas de hacer cumplir la ley. En consecuencia, muchos países, limitan sus estadísticas de delincuencia a aquellos delitos que serían tales si los cometiesen los adultos, excluyendo completamente los grupos inferiores en edad. Es frecuente que se incluyan únicamente los delitos más serios.

Estos factores refuerzan las dificultades de la comparación de la estadística de delincuencia entre países.

215

VI

I. Antecedentes

El interés de los Estados Unidos en la cooperación internacional en cuestiones relativas al bienestar de la infancia y la juventud se remonta a muchos años atrás. Fue en 1906 que Lillian Wald, del Henry Street Settlement, y su amiga Florence Kelly, propusieron por primera vez al Presidente de los Estados Unidos la creación de una oficina nacional encargada de los intereses de los niños. Los promotores del nuevo departamento que comparecieron ante comisiones del Congreso para recomendar la promulgación de la ley creando dicho organismo, estaban animados por consideraciones no sólo nacionales sino también internacionales. En sus declaraciones ante una de esas comisiones, la Srta. Wald expresó: "También otros países han cobrado conciencia de la importancia de una tutela eficiente de sus niños, han reunido información especializada y la están utilizando bajo la dirección de expertos idóneos ... En nosotros recae la plena responsabilidad de una tutela cabal de los niños ... Un pueblo civilizado ya no puede quedar satisfecho con una administración casual de esa responsabilidad."

En el Boletín del FONDO SALVEMOS A LOS NIÑOS (Vol. II, No.21, diciembre de 1925), el Dr. Luis Morquio, de Uruguay, que más tarde sería Director General del Instituto Americano Internacional para la Protección de la Infancia (el actual Instituto Interamericano del Niño), señaló que los comienzos de este siglo se caracterizaban por una preocupación creciente por la protección de la infancia en muchos países, que numerosas autoridades estaban de acuerdo en "la necesidad de aunar esfuerzos mediante alguna forma de cooperación permanente - centros de información, estudio e intercambio internacional de ideas". Indicó que la necesidad de tales centros había sido señalada por el Dr. Maurice Lust, de Bélgica, y había sido específicamente recomendada por el Congreso Internacional sobre Puestos Lácteos (Gotas de Leche) en París, en 1905. En 1912 se adoptó en Bruselas, en el Congreso Internacional sobre Bienestar Infantil, un proyecto de plan de oficina internacional de bienestar infantil. En el mismo año, el Congreso de los Estados Unidos promulgó una ley creando la Oficina del Niño de los Estados Unidos, que fue el primer organismo público establecido para ocuparse del vasto campo del bienestar infantil. La ley encargaba a la Oficina "estudiar e informar sobre todas las cuestiones relacionadas con los niños y la vida infantil en todas las clases de nuestro pueblo".

El primer jefe de la Oficina, la Srta. Julia C. Lathrop, aportó a su nuevo cargo un gran caudal de conocimientos y experiencia. A través de su asociación con Jane Addams, de Hull House, en Chicago, estaba familiarizada

con los problemas de las familias pobres que deben criar a sus hijos en los barrios bajos de las grandes ciudades. A través de su participación en los esfuerzos por establecer el primer tribunal de menores le interesaba promover métodos más humanos de tratar la conducta antisocial de menores. Con sólida fe en la cooperación internacional, estaba ansiosa por aprender de la experiencia de otros países cualquier cosa que pudiera contribuir a una mejor protección del gran número de sus representados como Jefe de la Oficina del Niño.

II. Comienzo de las relaciones interamericanas

La preocupación por el bienestar de los niños había ido creciendo en todo el continente americano. En 1910 el Congreso Científico Internacional se reunió en Buenos Aires y aprobó una propuesta del Dr. Antonio Vidal de que se realizara un "Congreso Americano del Niño" bajo los auspicios de la Sociedad Científica Argentina a fin de promover la cooperación, en bien de las futuras generaciones, de "todas las iniciativas y actividades susceptibles de mejorar su condición y su destino; todos los progresos de las disciplinas naturales, biológicas, psicológicas y sociales, todas las ciencias y todos los avances técnicos".

Cuando habían transcurrido cinco años sin que se hubiera adoptado medida alguna en relación con esta interesante propuesta, un grupo de mujeres profesionales en Buenos Aires, encabezadas por la Dra. Julieta Lenteri Renshaw, médico y trabajadora social destacada, decidió que había llegado el momento de hacer algo. Bajo los auspicios de la Liga pro Derechos de la Mujer y del Niño se formó un comité nacional organizador para el Congreso. Aunque no se trataba de una reunión intergubernamental, el Congreso contó con el apoyo comprensivo del Director de la Unión Panamericana, el Dr. John Barrett, quien alentó la participación de las naciones americanas.

En ninguna parte fue mejor recibida esa invitación que en los Estados Unidos donde el Jefe de la Oficina del Niño ayudó a organizar un comité nacional de cooperación y logró la representación de los Estados Unidos por un representante no oficial. Más aún - como no se disponía de fondos oficiales para costear el viaje (el viaje de Nueva York a Buenos Aires, en barco, requería 22 días), la Srta. Lathrop envió un cheque personal para pagar el derecho de inscripción.

El representante no oficial de los Estados Unidos, el Sr. E.N. Clopper del Comité Nacional sobre Trabajo Infantil, escribió un informe sobre el Congreso que fue publicado en "The Survey" en agosto de 1916 bajo el título "América para los Niños Americanos". En él decía:

"En Bienestar Social no puede haber verdaderos ideales americanos sin el aporte y la cooperación de todos los pueblos americanos - y la celebración del Primer Congreso Americano sobre Bienestar Infantil en Buenos Aires el mes pasado fue el primer paso hacia el intercambio de ideas que, debidamente alentado y apoyado, conducirá finalmente a la formulación de ideales internacionales americanos en relación con la infancia y sus derechos. Es sobre todo por esta razón que los trabajadores sociales de la Argentina merecen la gratitud de las tres Américas, por su concepto del hemisferio occidental como una unidad en el campo del bienestar infantil y por el valor, inteligencia y persistencia de que dieron prueba al realizar el Congreso y hacer de él un instrumento adecuado para alcanzar la meta deseada. La característica más impresionante de este primer Congreso fue la comunidad de pensamientos y de propósitos de todos los pueblos americanos dondequiera y como quiera estuvieran en juego los intereses de los niños".

Los gobiernos de las repúblicas americanas inmediatamente reconocieron la importancia de este primer congreso, con el resultado de que cada una de las reuniones subsiguientes fue auspiciada oficialmente. A partir del X Congreso, realizado en Panamá en 1955, estas reuniones han tenido el carácter de conferencias especializadas de la Organización de los Estados Americanos.

El II Congreso Panamericano del Niño, convocado en Montevideo en 1919 por invitación del Gobierno de Uruguay, hizo una contribución valiosa a la cooperación interamericana en favor de los niños. Los Estados Unidos estuvieron representados en esta reunión por una delegación oficial que adhirió a la aprobación unánime de una moción del famoso pediatra uruguayo, el Dr. Luis Morquio, proponiendo la creación de una Oficina internacional para la Protección de la Infancia. El apoyo a la propuesta fue reiterado por el III Congreso, reunido en Rio de Janeiro en 1921, y poco después se estableció en el Uruguay un comité encargado de redactar los estatutos. Una delegación norteamericana numerosa y representativa asistió al IV Congreso, celebrado en Santiago de Chile en 1924, en el cual se aprobaron los estatutos. Uno de los miembros de la delegación fue la Srta. Katherine F. Lenroot, Ayudante del Jefe de la Oficina del Niño. Cuando el Congreso, por una Resolución Conjunta de 1928, autorizó el ingreso de los Estados Unidos como miembro del Instituto Internacional Americano para la protección de la infancia, se designó a la Srta. Lenroot para desempeñarse como primer representante de su país en el Consejo Directivo, y permaneció en ese cargo hasta su retiro de la Oficina, época en que había sido elegida Vicepresidente del Consejo.

El VIII Congreso Panamericano del Niño se reunió en Washington en mayo de 1942, pese al reciente ingreso de los Estados Unidos en la segunda guerra mundial. La Srta. Lenroot, que mientras tanto había llegado a ser Jefe de la Oficina del Niño, fue elegida Presidente del Congreso. Por primera vez el Congreso dedicó una Sección especial al estudio de la cooperación interamericana, y sus recomendaciones fueron fundamento de medidas destinadas a fortalecer el Instituto y contribuir a convertirlo en un instrumento eficaz al servicio de la infancia. En la reunión del Consejo Directivo del Instituto realizada el año siguiente (1943) en Montevideo, se decidió dividir al continente en zonas y designar a un miembro del Consejo Directivo en cada zona para promover la labor del instituto en los países incluídos en la región. Se asignó a la Srta. Lenroot la Zona Norte, que incluía a todos los países que todavía no eran miembros del Instituto. Inmediatamente designó a un miembro de su personal para que visitara a esos países a fin de negociar su adhesión. Cuando se reunió el IX Congreso en Caracas, en 1949, todas las Repúblicas americanas eran miembros.

Los Congresos Panamericanos del Niño han ejercido una influencia poderosa en determinar la política y promover niveles más altos en el terreno del bienestar infantil. Las resoluciones adoptadas desde 1916 hasta la fecha pueden clasificarse aproximadamente en las categorías siguientes:

Salud infantil

El primero, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo Congresos recomendaron la protección general de la salud del niño, el desarrollo de educación sanitaria y distribución de literatura sanitaria, la organización de centros de salud infantil, y la instrucción de las madres en el cuidado de los niños y lactantes. El cuarto y el sexto congresos dieron énfasis al suministro de leche y agua puras. El tercero, el quinto, el sexto y el séptimo congresos recomendaron la introducción de cursos de puericultura en todas las escuelas y el uso de las escuelas para instruir a las madres. El octavo congreso, celebrado en Washington, adoptó una amplia "Declaración de Oportunidades para los Niños", subrayando el derecho del niño a una protección sanitaria adecuada. Obedeciendo una sugerencia de la Oficina Sanitaria Panamericana, el noveno congreso aprobó la "Declaración de Caracas sobre Salud Infantil".

Trabajo infantil

El Primer Congreso Panamericano del Niño recomendó que todos los países fijaran 14 años como la edad mínima para el empleo de menores. Los congresos subsiguientes adoptaron resoluciones recomendando el empleo de menores de 18 años en trabajos peligrosos o nocturnos; el examen físico obligatorio para menores; el requisito de certificados de asistencia escolar mínima, y legislación para la protección de menores empleados.

Bienestar y ayuda familiar

Las resoluciones adoptadas por el segundo, cuarto y sexto congresos relativas a medidas de ayuda material a las familias cuando fracasan otras medidas de seguridad social, y la promoción del seguro de vida, sanitario y de desempleo, pensiones a la vejez, compensación por accidentes industriales, ayuda gubernamental para vivienda de bajo costo, y otras medidas encaminadas hacia la reducción de los riesgos económicos y sociales que afectan el bienestar familiar y en consecuencia el bienestar del niño, fueron seguidas en efectos por diversos tipos de leyes de seguridad social sancionadas subsiguientemente por las repúblicas americanas. La resolución del segundo Congreso, de 1919, recomendando legislación sobre los principales problemas en la vida de las clases trabajadoras, a fin de reducir la desigualdad económica y social, reviste especial interés. El décimo Congreso dio énfasis al bienestar de la familia.

Maternidad

El cuarto, el quinto y el sexto congresos adoptaron diversas resoluciones recomendando la promulgación de leyes para la protección de las madres que trabajan, el establecimiento de centros de maternidad sostenidos por el estado, licencia por maternidad antes y después del parto, leyes de seguro para maternidad, y el reconocimiento por el Estado de la obligación de proporcionar cuidado pre y postnatal para las madres indigentes. Las dos "declaraciones" adoptadas por el octavo y el noveno congresos también incluían referencias a este tema.

Cuidado de niños dependientes

El XI Congreso Panamericano del Niño tuvo un único tema: "El niño abandonado en América", que fue objeto de resoluciones relativas a salud, legislación, educación, estadística, servicios sociales, etc. El sexto y el séptimo congresos adoptaron varias resoluciones que propugnaban la colocación familiar en guarda para los niños dependientes, con una investigación y control adecuados de las familias de guarda ajustados a métodos de servicio social y fomentando instituciones de tipo familiar en lugar de los grandes establecimientos. El octavo y el noveno congresos también contribuyeron a elevar el nivel del cuidado de los niños dependientes.

Delincuencia juvenil y tribunales de menores

El cuarto, el quinto, el sexto y el séptimo Congresos Panamericanos del Niño adoptaron una serie de resoluciones relativas al tratamiento de la delincuencia juvenil que recomendaban el establecimiento de tribunales de

menores con jueces y funcionarios de libertad vigilada competentes, el desarrollo de servicios sociales y sanitarios auxiliares para delincuentes, clínicas de orientación infantil, el tratamiento individual cuidadoso de los delincuentes juveniles y la subordinación de todos los servicios de protección de delincuentes juveniles a un organismo central que también estaría facultado para controlar las instituciones privadas para el tratamiento y rehabilitación de delincuentes juveniles.

Codificación de las leyes de bienestar infantil

El quinto, el sexto y el séptimo congresos recomendaron que los gobiernos de los países americanos codificaran sus leyes sobre bienestar infantil. El noveno congreso aprobó un código "modelo".

Organismos administrativos públicos de salud y bienestar infantil

Todos los congresos han recalcado la necesidad de organismos administrativos públicos adecuados para promover la salud y el bienestar infantil. El cuarto, el quinto y el séptimo congresos recomendaron que todos los gobiernos americanos establecieran una Oficina de Gobierno central para investigar e informar sobre cuestiones de bienestar infantil, reunir estadísticas, coordinar métodos de trabajo y estimular la acción privada en el campo del bienestar infantil.

Asignaciones de fondos gubernamentales para bienestar infantil

El cuarto congreso destacó el deber de los gobiernos de proveer a las necesidades de los niños asignando fondos adecuados para su mantenimiento, educación y capacitación profesional.

Nutrición

El séptimo y el octavo congresos fueron los primeros en dar énfasis especial a la nutrición.

Educación

Todos los congresos dieron especial atención a la educación. Los congresos más recientes han prestado mayor atención a la educación de niños en edad preescolar y a los establecimientos de educación para niños de regiones rurales.

Sigue una lista de los Congresos Panamericanos del Niño y de los países en que se realizaron:

221

I Congreso - Buenos Aires, Argentina - 1916

II Congreso - Montevideo, Uruguay - 1919

III Congreso - Río de Janeiro, Brasil - 1921

IV Congreso - Santiago de Chile - 1924

V Congreso - La Habana, Cuba - 1927

VI Congreso - Lima, Perú - 1930

VII Congreso - Ciudad de México, México - 1935

VIII Congreso - Washington, D.C., EE.UU. - 1942

IX Congreso - Caracas, Venezuela - 1949

X Congreso - Panamá, Panamá - 1955

XI Congreso - Bogotá, Colombia - 1959

XII Congreso - Buenos Aires, Argentina - 1963

III. Comienzo de la cooperación bilateral

Hasta 1940, la cooperación directa entre los Estados Unidos y nuestras repúblicas hermanas se realizó sobre una base informal. Los contactos establecidos en ocasión de los Congresos Panamericanos del Niño, las conferencias de la Oficina Sanitaria Panamericana y otras reuniones, llevaron a Washington a un número creciente de expertos que deseaban visitar a las organizaciones oficiales interesadas en salud materno infantil, educación y bienestar infantil. Cuando la Srta. Julia Lathrop, primer Jefe de la Oficina del Niño, se retiró en 1921, emprendió inmediatamente un viaje por Brasil, Uruguay y Argentina, donde visitó departamentos de bienestar infantil.

La correspondencia y el intercambio de publicaciones fueron aumentando con los años, y algunos de los países americanos solicitaron permiso para traducir al español algunos de los folletos de la Oficina del Niño. Después del Quinto Congreso Panamericano del Niño en La Habana, un gran número de delegados de las demás repúblicas americanas, inclusive el Dr. Gregorio Araoz Alfaro, destacado pediatra argentino y Presidente del Consejo del Instituto Internacional Americano para la Protección de la Infancia, visitaron la Oficina y otros organismos, públicos y privados, en los Estados Unidos.

En 1929, los Estados Unidos y las repúblicas latinoamericanas fueron invitados a participar en la Exposición Iberoamericana en Sevilla, España. Una copia de la muestra preparada para dicha exposición por la Oficina del Niño fue adquirida para ser utilizada en uno de los estados de Brasil. En 1937, el recientemente establecido Departamento Nacional del Niño de Brasil envió a un miembro de su personal a Washington, por varios meses, para estudiar la organización y funciones de la Oficina del Niño de los Estados Unidos. Y en 1938 el Jefe de la Oficina del Niño de los Estados Unidos fue invitado a asistir al Primer Congreso Venezolano del Niño como invitado especial del gobierno de Venezuela.

Mientras tanto, la Política de Buena Vecindad proclamada por el Presidente Roosevelt había dado renovado impulso a la cooperación interamericana. La Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz, celebrada en Buenos Aires en 1936, y la Octava Conferencia Internacional de Estados Americanos que se reunió en Lima en 1938 aprobaron numerosas resoluciones recomendando una cooperación más estrecha en materia de ciencias y cultura entre las naciones americanas.

La base legal necesaria para dicha cooperación fue proporcionada muy pronto por dos leyes del Congreso, a saber: la Ley 63, aprobada el 25 de mayo de 1938 y enmendada el 3 de mayo de 1939 (76° Congreso: 53 Stat. 652), autorizando la adscripción temporaria de empleados estadounidenses especialmente capacitados a solicitud de los gobiernos de las Repúblicas Americanas, las Filipinas y Liberia, corriendo los gastos en total o en parte por cuenta del país que solicitara la ayuda; y la Ley 355 (76° Congreso: 53 Stat. 1290) que autorizaba al Presidente a utilizar los servicios de los departamentos, agencias y establecimientos independientes del Gobierno para dar cumplimiento a los compromisos recíprocos y propósitos cooperativos enumerados en los tratados, resoluciones, declaraciones y recomendaciones por todas las 21 repúblicas americanas en ciertas conferencias interamericanas.

Desde 1940 hasta 1950 cuando se estableció el llamado Programa del Punto Cuarto, estas dos leyes del Congreso constituyeron la base principal de la cooperación interamericana y fue durante esta década que la Oficina del Niño, según el informe oficial de Naciones Unidas, se convirtió en la primera agencia pública en el mundo que proveía servicio de asesoría internacional en el terreno del bienestar social (x).

(x) Evaluación del Programa de Servicio de Asesoría en Bienestar Social 1947-1951. Departamento de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York, 1953 (E/CN 5/266/Rev.).

C23

Este servicio de asesoría adoptó muchas formas distintas. La primera solicitud de asistencia técnica provino de la Oficina Nacional del Niño de Brasil y llevó a la asignación de un pediatra y un trabajador social para consultas en conexión con los planes para desarrollar servicios necesarios en el interior del país. Siguió a esto el envío de un experto en bienestar infantil que pasó varios años desarrollando servicios básicos y programas de capacitación. Entre los primeros proyectos se incluyó también la cooperación con el Ministerio de Salud del Paraguay en el desarrollo de servicios para niños en ese ministerio y el adiestramiento de personal profesional para trabajo social y enfermería para maternidad; cooperación con Bolivia en la revisión de su Código del Niño; la adscripción de un trabajador social a Colombia para asesorar sobre cuidado de niños dependientes; la asistencia a Cuba, Costa Rica, Panamá, Perú y Brasil en el establecimiento de escuelas de trabajo social; la adscripción de un pediatra, una enfermera-partera de salud pública, un trabajador social y un experto en nutrición al Perú como consultores para varios organismos públicos; la cooperación con la República Dominicana por un pediatra y una enfermera de salud pública en el desarrollo y mejoramiento de los servicios de salud materno infantil; y la cooperación con las autoridades del Departamento de Salud y Bienestar de México en el fortalecimiento de los servicios de salud y bienestar materno infantil en los estados situados a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos.

Durante este primer período un comité del congreso recorrió América del Sud y Centroamérica en un viaje oficial de estudio de las actividades nacionales. A su regreso informaron al presidente del Comité de Asignaciones de la Cámara de Representantes:

"En general, los diversos proyectos que están realizando, a un costo relativamente moderado, los representantes de numerosas agencias de nuestro Gobierno pueden ser considerados eficaces y fructíferos. Por ejemplo .... La Oficina del Niño está proporcionando asesoramiento sobre el progreso realizado en este país en materia de salud materno infantil ... Se ha realizado un intercambio de grupos de estudiantes y profesores".

Además de la adscripción de consultores a otros países, a solicitud, la organización de programas de adiestramiento para especialistas que vienen a los Estados Unidos para estudiar ha sido una parte importante de estos programas de cooperación. Los siguientes cuadros enumeran las materias en las que se ha provisto capacitación para expertos en salud materno infantil y bienestar infantil procedentes de las repúblicas americanas:

ESPECIALISTAS DE LAS REPUBLICAS LATINOAMERICANAS CUYO ADIESTRAMIENTO EN LOS ESTADOS UNIDOS FUE PROGRAMADO POR LA OFICINA DEL NIÑO DE LOS ESTADOS UNIDOS, DIVISION DE COOPERACION INTERNACIONAL. 1942

PAISES	MATERIA DE ESTUDIO	
	Servicio Social y Bienestar Infantil	Salud Materno Infantil
Argentina	1	6
Bolivia	9	7
Brasil	29	24
Chile	9	12
Colombia	2	6
Costa Rica	4	19
Cuba	2	2
República Dominicana	1	1
Ecuador	6	5
El Salvador	12	1
Guatemala	2	11
Haití	2	2
Honduras		1
Mexico	2	7
Nicaragua		1
Panamá	3	3
Paraguay	6	8
Perú	6	8
Uruguay	4	6
Venezuela	4	3

225

PERIODOS BREVES DE ESTUDIO U OBSERVACION PARA VISITANTES DE LAS REPUBLICAS AMERICANAS PROGRAMADOS POR LA OFICINA DEL NIÑO, 1942

PAISES	MATERIA DE ESTUDIO	
	Servicio Social y Bienestar Infantil	Salud Materno Infantil
Argentina	24	10
Bolivia	11	3
Brasil	65	24
Chile	20	22
Colombia	16	10
Costa Rica	5	9
Cuba	6	7
República Dominicana	1	
Ecuador	7	3
El Salvador	8	1
Guatemala	17	11
Haití	2	6
Honduras	2	1
México	12	16
Nicaragua		2
Panamá	6	6
Paraguay	9	1
Perú	9	7
Uruguay	17	12
Venezuela	18	6

IV. Cooperación Interamericana bajo el Programa del Punto IV y otros programas Subsiguientes

El advenimiento del Programa del Punto IV en 1950 en virtud de nueva legislación transfirió la atención de la cooperación científica y cultural al desarrollo económico. No obstante, en virtud de la Ley 402, la llamada Ley Smith-Mundt, sancionada en 1948, el tipo de actividad iniciada bajo la ley 355, arriba mencionada, continuó sobre una base mundial bajo los auspicios del Departamento de Estado. Más tarde, la Ley Fulbright ofreció nuevas oportunidades para los canjes de estudiantes y profesores. El Instituto de Asuntos Interamericanos, creado durante la segunda guerra mundial para administrar ciertos programas de emergencia, especialmente en los terrenos de salud pública, agricultura y educación, fue reestablecido y eventualmente se convirtió en la rama regional latinoamericana del programa del Punto IV dirigido por la Administración de Asistencia Técnica. Sucesivas leyes del Congreso introdujeron nuevas modificaciones en el programa del Punto IV. Actualmente, la Agencia de Desarrollo Internacional del Departamento de Estado es la agencia administrativa para la Ley de Desarrollo Internacional de 1961, enmendada.

La Agencia de Desarrollo Internacional (ADI) como sus antecesoras, sigue utilizando los recursos de las demás agencias federales en virtud de acuerdos concluidos entre las agencias.

En 1946, la Oficina del Niño fue transferida del Departamento de Trabajo al actual Departamento de Salud, Educación y Previsión, cuando es una de las secciones de la Administración de Previsión recientemente establecida. En virtud de un acuerdo entre ADI y HEW, la Oficina del Niño todavía puede ser utilizada como instrumento para reclutar expertos que se desempeñen como asesores en otros países así como para programar el adiestramiento de especialistas de otros países. Desde 1946, sin embargo, no ha sido necesario que la Oficina asuma las amplias oportunidades en materia de previsión social que la caracterizaron durante sus primeros años. El Servicio Internacional de la Administración de Previsión está trabajando cada vez más en materia de capacitación y servicios de asesoría en previsión social.

En 1963 se terminó el último proyecto específico en el campo de la previsión infantil - la adscripción de un experto en cuidado institucional de niños dependientes y delincuentes por el término de dos años como asesor del gobierno del Salvador.

Esto no significa que los actuales programas bilaterales no se ocupen de asuntos relacionados con la salud y bienestar de la infancia y la juventud.

Muchos de los proyectos auspiciados actualmente por ADI bajo la Alianza para el Progreso contribuyen directamente a fortalecer la vida familiar y mejorar el ambiente en que viven y crecen los niños. Las viviendas mejores, la construcción de escuelas, la formación de maestros, el mejoramiento del suministro de agua, la producción agrícola mayor son factores importantes para elevar los niveles de vida. La gran contribución a la salud infantil resultante de las campañas antimaláricas masivas ha sido oficialmente reconocida por el Instituto Interamericano del Niño no sólo al proteger la salud de niños y padres sino también porque se evitan situaciones de niños dependientes privados por la enfermedad o la muerte de los padres del cuidado debido. La ADI sigue otorgando becas a especialistas de las repúblicas americanas interesados en salud materno infantil y bienestar infantil.

Entre los programas bilaterales en virtud de los cuales Estados Unidos ofrece cooperación a las Repúblicas Americanas en cuestiones relacionadas con la infancia y la juventud, deben mencionarse el Cuerpo de la Paz y la Operación Niños, llamada también la Alianza para los Niños, así como diversas organizaciones intergubernamentales.

De más de 2000 voluntarios de Cuerpos de Paz que trabajan actualmente en 17 de las repúblicas americanas, más de un tercio están dodicados al desarrollo de las comunidades urbanas, materia que guarda relación directa con los esfuerzos para impedir la conducta antisocial de menores. En la mayoría de los casos el proyecto del Cuerpo de Paz combina a voluntarios que tienen antecedentes muy distintos y especializaciones muy diversas. La experiencia combinada de los trabajadores sociales, maestros, expertos en economía doméstica, en construcción y expertos "generales" en desarrollo de la comunidad ha sido sumamente efectiva en los barrios bajos de las grandes ciudades. Se ha iniciado una acción de desarrollo de comunidades urbanas en diez ciudades de Colombia. En Bolivia, 53 voluntarios están cooperando en los programas de salud, incluyendo salud materno infantil. En Chile los voluntarios están tratando de luchar contra el analfabetismo, la vagancia, el abandono de menores, la delincuencia juvenil y otros problemas. En Perú 167 voluntarios están ayudando a cinco ciudades a llevar a cabo sus programas de mejoramiento de la comunidad y construcción de viviendas por esfuerzo propio. También están ayudando a satisfacer necesidades sanitarias, proporcionando instrucción en economía doméstica y organizando clubes femeninos para realizar acciones de utilidad para la comunidad.

La Operación Niños o Alianza para los Niños es un programa coordinado que involucra a los países de la Alianza para el Progreso, la Oficina de Alimentos para la Paz, la Agencia de Desarrollo Internacional, el Cuerpo de Paz, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, las Agencias

de Socorro Voluntarias de los Estados Unidos, como ser Care y Caritas, organizaciones voluntarias latinoamericanas, la industria privada, asociaciones comerciales, Clubes de Madres latinoamericanos y organizaciones y personas privadas. Todos están unidos en una alianza para combatir la mala nutrición de los niños latinoamericanos.

Cuando se inició la Operación Niños en 1962, 3.9 millones de niños latinoamericanos estaban comprendidos en programas de alimentación de niños en los que se utilizaban alimentos norteamericanos provistos por productores de los Estados Unidos por intermedio del Departamento de Agricultura. Un año más tarde el número había aumentado a 5.4 millones, y está aumentando día a día. Todos los informes indican que la salud infantil ha mejorado lo mismo que la asistencia escolar.

Entre las agencias voluntarias norteamericanas que están trabajando en América Latina debe mencionarse al Comité de Servicio Universalista Unitario que desde 1957 ha estado cooperando directamente con el Instituto Interamericano del Niño en un nuevo enfoque del problema de la nutrición. Esta acción ha tomado la forma de una serie de simposios interamericanos y nacionales que han demostrado la efectividad del estudio, planeamiento y acción concertados de las agencias interesadas en salud, agricultura, educación, economía, etc. en la búsqueda de solución para el problema de la nutrición. Al nivel internacional estos simposios han involucrado cooperación con la Organización Panamericana de la Salud, la FAO y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, la ADI y sus antecesoras, el Instituto Indigenista Interamericano, la Comisión Interamericana de Mujeres y otras. Un resultado importante de este programa ha sido el creciente énfasis puesto en la cooperación entre las distintas disciplinas.

Más recientemente, el Comité de Servicio Universalista Unitario ha iniciado un proyecto en el terreno social. Es un proyecto de desarrollo de comunidad en uno de los barrios pobres de Caracas, en cooperación con la división venezolana del Servicio Social Internacional.

V. Cooperación entre los organismos

El IX Congreso Panamericano del Niño realizado en Caracas en 1949 aprobó una resolución invitando a los países americanos a apoyar plenamente el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF - e instando a UNICEF a considerar las urgentes necesidades de los niños de las Américas donde la nutrición deficiente y los índices de mortalidad elevados todavía eran un problema. Esto señaló el comienzo de la cooperación de UNICEF con las repúblicas americanas y de ciertas actividades en cooperación de UNICEF y el Instituto Interamericano del Niño.

En 1950 se realizó en la Unión Panamericana, en Washington, la Primera Sesión Extraordinaria del Consejo Económico Interamericano, que tuvo como resultado el establecimiento de un programa de cooperación técnica bajo los auspicios del CIES, en el cual estaban comprendidas todas las organizaciones especializadas interamericanas. El primer proyecto técnico auspiciado por el Instituto Interamericano del Niño bajo este programa fue el cursillo para administradores de organismos interesados en la infancia, que continuó durante cinco años y proporcionó adiestramiento y experiencia práctica a especialistas de todas las repúblicas americanas. Cada año se realizó en la sede del Instituto en Montevideo un curso de adiestramiento intensivo de dos meses de duración, seguido por seminarios individuales en cada uno de los países participantes. UNICEF colaboró proporcionando los estipendios para un número adicional de participantes. En 1963 UNICEF y el Instituto auspiciaron conjuntamente un curso de adistramiento para trabajadores sociales interesados en programas de nutrición.

El Programa de Cooperación Técnica del CIES iniciado en 1950 señala el comienzo de relaciones más estrechas entre todos los organismos especializados de la OEA y entre estas organizaciones y sus equivalentes de las Naciones Unidas. El Instituto Interamericano del Niño, por ejemplo, ha fortalecido sus relaciones con la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, el Instituto Indigenista Interamericano, la Comisión Interamericana de Mujeres y ha trabajado en estrecha colaboración con el Instituto Interamericano de Estadísticas. Al mismo tiempo ha fortalecido sus vínculos con FAO y UNESCO y está llevando a cabo proyectos en cooperación con el Centro Internacional del Niño, con el que ha concertado un acuerdo especial.

VI. El futuro

Pese al gran progreso realizado en promover la cooperación interamericana en el campo del bienestar infantil, queda mucho por hacer.

A medida que los países van llegando a la etapa del planeamiento integral del desarrollo nacional, es importante que se incluyan en dicho planeamiento las necesidades de las generaciones futuras. Las épocas nuevas y las situaciones nuevas exigen nuevos enfoques. A medida que se dirige creciente atención al desarrollo de los recursos humanos, debe reformarse en las naciones la convicción de que ningún recurso es más importante que la infancia y la juventud.

El Instituto Interamericano del Niño, creado por las 21 repúblicas americanas para servir como vocero oficial de la infancia debe fortalecer aún más sus vínculos con los demás miembros de los sistemas interamericano y mundial, con las agencias de las Naciones Unidas y las organizaciones voluntarias que actúan en campos afines. Debe oirse su voz en todos los niveles en que se están formulando planes nacionales e interamericanos de desarrollo. Aunque es cierto que los niños están entre los principales beneficiarios de los amplios programas en materia de agricultura e industria, educación, salud y desarrollo de la comunidad, es también cierto que los niños no son adultos en miniatura y tienen necesidades especiales propias. Es responsabilidad del Instituto Interamericano del Niño así como de cada uno de los gobiernos americanos asegurar que no se olviden esas necesidades así como velar porque los beneficios de los programas más amplios alcancen no sólo a las generaciones mayores sino también a los niños.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Guatemala

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Guatemala

I. ASPECTOS SOCIALES

Concepto y definición

Conforme las leyes de la República, la mayoría de edad se alcanza a los 18 años; al llegar a dicha edad se considera que el sujeto es capaz de tener derechos y contraer obligaciones, teniendo conciencia de sus actos y en consecuencia es responsable de los mismos.

Dentro del campo delictivo, son sometidos a procedimiento criminal los transgresores de las leyes penales de la República de 15 años de edad en adelante, y esta minoría de edad en caso de dictarse un fallo condenatorio se considera como circunstancia atenuante a favor del reo, atenuante que contempla específicamente el Artículo 22 inciso 2° del Código Penal.

Para los menores de 15 años de edad, existen leyes especiales contenidas en el Documento Gubernativo 2043 (Ley de Tribunales para Menores). No se habla de delincuencia infantil porque se siguen las corrientes modernas que consideran que el niño delinque por causas que están fuera de su conciencia y que se indicarán más adelante. El niño criminal no existe, no se puede hablar de delincuencia infantil sino de transgresores de las leyes que no tienen plena conciencia de sus actos, es decir, que el dolo característica del delito no surge en los niños puesto que ellos no son responsables de sus actos, su edad no los capacita para distinguir plenamente lo bueno de lo malo. Tal es el caso del niño que se hurta un pan porque tiene hambre, la necesidad física se impone al concepto legal, moral y religioso que vedan tomarse lo ajeno sin permiso del dueño.

En Guatemala, a pesar de marcarse como sucede en otros países tres clases sociales: menesterosa, media y fuerte económicamente, la conducta antisocial del niño no presenta en éstas diferencias cuantitativas alarmantes;

por otra parte existe un gran sector de población constituída por el grupo indígena en el cual el porcentaje de niños de conducta antisocial es prácticamente inexistente. Las instituciones que se preocupan de velar y proteger a la niñez hacen cuanto les es posible por mantener una constante vigilancia, principalmente en la clase económicamente débil (menesterosa), que es en algunos casos donde surgen problemas promovidos por falta de recursos económicos suficientes para satisfacer las necesidades más ingentes del hogar, principalmente en lo que se refiere a la atención del niño.

El Estado por otra parte, por medio de sus instituciones, procura extender los beneficios sociales a toda la población, con el objeto principal de proteger a los niños. No se ha determinado en qué forma el alto nivel de analfabetismo en nuestro país influye en la elevación del nivel de conducta antisocial de la niñez; sin embargo se lucha en forma tenaz, con el objeto de disminuir el problema del analfabetismo, lo cual indudablemente coadyuvará en forma apreciable en la solución del problema de los niños transgresores.

Definición: El Licenciado Carlos Padilla Natareno expone en su trabajo de tesis que es difícil dar una definición, tanto del aspecto social como de la conducta antisocial de la niñez en nuestro país, ya que una definición siempre es enunciativa y demasiado escueta. Sin embargo, se puede decir que: "ASPECTO SOCIAL es el conjunto de situaciones y hechos que distingue a un determinado grupo social de los demás, diferenciable por sus características propias, raza, idioma, costumbres, credo religioso, indumentaria, etc.; y CONDUCTA ANTISOCIAL DEL NIÑO es la inobservancia por éste de las leyes, de la moral y de las buenas costumbres de un país".

Causas de la conducta antisocial

Los motivos que llevan al menor a realizar hechos al margen de las leyes, es difícil determinarlos todos, pero los más característicos en nuestro medio son: el hambre, la ignorancia, hogares incompletos o completos pero que no tienen ningún respeto para los hijos y los hacen víctimas de su propio desequilibrio; tal es el caso del padre ebrio que llega a infligir castigos a la esposa y a los mismos hijos, o la madre de conducta libertina, o los niños que tienen padres pero viven de la caridad pública.

Es decir que las causas de la conducta antisocial son las condiciones necesarias sin las cuales no se produce determinada conducta, por ejemplo una condición psicológica dada o una situación ocasional puede dar origen a una conducta antisocial en el menor.

Factores que provocan la conducta antisocial del niño

Si existe un medio propicio para que germine una conducta antisocial en el niño, los factores que la provocan sólo serán el estímulo, el motor que la haga aflorar, entrando en juego en un hecho determinado que se produce, una serie de factores que de una u otra manera influyen en determinada conducta.

En la mayoría de los casos resulta demasiado difícil poder determinar exactamente el grado de influencia de cada una de ellas en un hecho particular, siendo más preciso decir que la conducta antisocial en el niño es la suma de varios factores que unidos forman un total complejo, que da como resultado un niño socialmente inadaptado; sin embargo siempre habrá un factor determinante que hace estallar una situación, sin restarle importancia a los demás, ya que todos al entrar en juego han provocado una conducta antisocial. Pueden mencionarse como factores determinantes de la conducta antisocial en la niñez: a) las condiciones intrínsecas individuales (FACTORES INDIVIDUALES); y b) las condiciones extrínsecas (FACTORES SOCIALES Y FACTORES ECONOMICOS).

Entre los factores individuales están los BIOLOGICOS que comprenden: heredodegenerativos y las enfermedades.

La herencia es un factor importante en la constitución psíquica particularmente en cuanto a la disposición caracterológica, así como en el logro de su desarrollo intelectual.

Se ha atribuído a la consanguinidad acentuar la influencia de los caracteres negativos de los progenitores de manera que un carácter recesivo de ambos puede acentuarse en el hijo. También los factores tóxicos como el alcoholismo y cualquier otro tipo de intoxicación con estupefacientes, etc., puede dar origen a niños con deficiencias mentales.

Entre los factores infecciosos se mencionan: la sífilis y la rubeola en la madre embarazada como factores degenerativos.

La relación entre el desarrollo somático o físico y el desarrollo psíquico se ha considerado hasta muy recientemente, de manera que los estudios son hasta ahora poco profundos. La influencia del desarrollo físico sobre el intelecto y su correlación aún no se ha llegado a determinar con exactitud; pero existen formas de inadaptación determinadas por irregularidades o deficiencias físicas, las cuales pueden agruparse atendiendo a los órganos afectados en: irregularidades determinadas por defecto del aparato locomotor, por defectos o trastornos viscerales y por defectos de carácter sensorial

(ciegos, deficientes visuales; sordomudos y deficientes auditivos y los trastornos del lenguaje).

El siquismo del niño está influído por su constitución endocrina y neurovegetativa.

La alimentación juega papel importante en las funciones somáticas y posiblemente en el "proceso de evolución psíquica" del niño.

Medio ambiente familiar: La familia es la institución básica para estimular el desarrollo del niño; durante años es única fuente de experiencias; el medio ambiente familiar en consecuencia tiene importancia relevante en la formación de su personalidad. Dentro de esta función formativa del hogar, las relaciones del niño con sus padres y hermanos son de gran valor. La importancia que la familia y en lo particular los padres adquieren ante la mente del niño es enorme, para él los padres son perfectos modelos y trata de imitarlos en todos los aspectos de su conducta, aún en los que pudieran considerarse negativos. Por ello el factor familiar (hogar) en algunos casos es el más importante en la conducta antisocial del niño, principalmente en aquellos hogares deshechos por el abandono del padre o la madre. En estos casos el menor queda protegido únicamente por uno de ellos, pero quedará atormentado y un tanto desmoralizado, lo cual se agrava por los problemas económicos que tiene que confrontar cuando el desertor es el padre; y si es la madre, vendrá una casi absoluta desmoralización del niño, porque ordinariamente llega la segunda esposa o concubina a sustituir a la madre que abandonó a sus hijos.

Medio circundante: Como causas coadyuvantes de inadaptación encontramos en el medio ambiente: la constitución material y la vida social del barrio en que vive el niño, las costumbres de los vecinos, las posibilidades recreativas, la carencia de parques; el trabajo del menor en la vía pública, por ejemplo lustrar zapatos, vender periódicos, etc.; los amigos con quienes se relaciona, el lenguaje que emplean, las películas que mira, la clase de literatura, la formación de bandas o pandillas, las experiencias que obtiene en las calles, etc., de los cuales pueden hacer formas de inadaptación rayanas en la predelincuencia.

La falta absoluta de hogar, el bajo nivel cultural y económico del país, la desorganización de la sociedad, guerras y calamidades públicas pueden ser también poderosos factores del orden social que contribuyen a la inadaptación infantil. Este medio circundante puede superarse si la educación que han recibido en el hogar o en la escuela ha sido eficaz y con una moral sólida; de lo contrario el niño será fácil presa de ese medio que tarde o temprano lo doblegará y caerá en el campo prohibido por nuestras leyes y la moral.

El que se haya mencionado únicamente los factores familiares, económicos (miseria), medio circundante y ciertas enfermedades, no quiere decir que solamente ésos existan en Guatemala; al igual que en otros países son variados y es difícil determinar cuáles son los más relevantes y hasta cuántos existen en determinado medio social, ya que no todos influyen de la misma manera en todos los estratos sociales como tampoco en todos los individuos. Pero sí se puede afirmar que las lecturas inmorales, que el cine y la televisión, de reciente aparecimiento, han resultado ser un factor de la delincuencia y cátedra objetiva del delito. El trabajo de los menores es otro factor por la precaria situación económica de la mayoría de los guatemaltecos; ordinariamente los menores tienen necesidad de coadyuvar al sostenimiento del hogar ingresando al taller o realizando otro trabajo, estableciendo así relación con personas adultas cuyos hábitos y costumbres propias de su edad colocan al menor en un ambiente extraño a su mundo, al que no tardará en habituarse, participando en actividades propias de los adultos, lo cual causará serios estragos en su vida. Nuestra legislación laboral protege al menor, pero más que todo, en lo que se refiere a las horas de trabajo, y trae algunas prohibiciones, tales como el trabajo nocturno, o en lugares insalubres, o en centros donde se expenda al público bebidas alcohólicas y fermentadas; pero estas prohibiciones son burladas con frecuencia.

Clasificación y formas

Si este punto se refiere a las formas de conducta antisocial que el niño presenta, consideramos que la clasificación propuesta por el Dr. Jaime Barrios Peña es la que más se adapta a nuestro medio, pues la formuló con base en los estudios y experiencias que ha hecho en relación a la conducta antisocial de los niños: 1) transgresores ocasionales por necesidades vitales que llenar; 2) transgresores habituales por ambientes propicios y defectuosidades en la valoración de la convivencia (déficit educacional); 3) transgresores de personalidad neurótica, psicopática o con desajustes emocionales y conductuales; y 4) transgresores que compensan sus conflictos e insatisfacciones en la realidad o en la fantasía.

Evolución de la conducta antisocial en relación con las medidas adoptadas

El niño en casi todos los países del orbe ha sido objeto de atención esmerada, tomándose en cuenta el papel que desempeñará en el futuro, como ciudadano, en quien pesará la enorme responsabilidad de su patria. En Guatemala siempre ha ocupado un lugar especial la atención del niño; sin embargo en la última década se ha impulsado más ese objetivo, con la transformación del antiguo Centro Correccional para Menores, en lo que es actualmente la Ciudad de los Niños con sus centros de observación y de reeducación,

que por su carácter educativo está adscrita al Ministerio de Educación Pública. Allí reciben no el castigo de otrora, sino una reestructuración adecuada a su edad, una readaptación a la sociedad y se les infunde amor al trabajo, siendo el ideal proporcionarles un oficio para que a su salida puedan ganarse la vida decorosamente. Además de los centros aludidos anteriormente, existe el Centro Educativo Asistencial que acoge en su seno, no a niños que presentan ciertas desviaciones de su personalidad, sino a quienes han quedado huérfanos y excepcionalmente a quienes teniendo padres, éstos padecen de algún impedimento físico, o de otro orden, que les impide cumplir sus obligaciones para con sus hijos. En tal forma se trata de resolver el problema de la infancia abandonada, que de no ser atendida convenientemente, caerá en el campo prohibido por nuestras leyes, moral y buenas costumbres.

No se tienen datos estadísticos que puedan darnos una orientación para evaluar los resultados obtenidos en las nuevas instituciones.

Panorama futuro de la conducta antisocial

El Estado y las Instituciones Privadas de servicio social, sobre todo el Consejo de Bienestar Social de Guatemalal están empeñados en buscar soluciones adecuadas al difícil y complejo problema de los niños de conducta irregular. Los estudios hechos en relación a ese problema tienen como finalidad encontrar las causas que provocan esas irregularidades en la niñez y tratan de extirparlas de nuestro medio social para que en un futuro no lejano desaparezcan esos males que afligen a los niños buscando los medios adecuados a tal fin. Se están tratando de llevar a la práctica los fines para los que fueron instituidas la Ciudad de los Niños y el Centro Educativo Asistencial; además se tiene en proyecto la creación de servicios de carácter preventivo no sólo en la capital sino en los demás departamentos de la República.

Tratamiento de la conducta antisocial del niño

En los centros antes aludidos se trata de reeducar al niño transgresor, procurando readaptarlo a la sociedad, desterrando en lo posible sus tendencias antisociales; dichos centros reúnen hasta donde les es posible las condiciones indispensables para su tratamiento, procurando que el niño no se forme el concepto de que se encuentra recluído en un centro penitenciario, sino en un centro educativo de readaptación, siendo además un hogar sustituto, a donde llega para ser asistido y reeducado.

Para el tratamiento de la inadaptación determinada por condiciones individuales tenemos los siguientes recursos: el Comité Pro Ciegos y Sordomudos con su escuela Audio-vox y centros para ciegos, el de rehabilitación infantil y el Centro de Recuperación, Sección Infantil, para tratamiento por

defectos del aparato locomotor; el Hospital Neuro-Psiquiátrico para el tratamiento de enfermedades mentales graves; el Instituto de retrasados mentales y el Centro de Educación Especial, ambos de carácter particular.

Para el tratamiento de la inadaptación infantil por condiciones sociales fueron creados: el Centro Educativo Asistencial para menores huérfanos y abandonados; el Hogar del Adolescente, institución que protege a niños huérfanos con condiciones físicas y mentales que garanticen el buen aprovechamiento de las enseñanzas que les imparten; el Albergue Juvenil, que da protección, y el Orfanatorio "Santa Teresa".

Maneras de evitar la conducta antisocial del niño

Se considera necesaria en Guatemala una política de prevención de la conducta antisocial del niño procurando la solución de los diversos problemas que confronta, ya sea solicitando la cooperación de los padres o bien impartiendo instrucciones a éstos sobre la mejor manera de educar a los hijos. Instituciones públicas y privadas trabajan conjuntamente para resolver en parte el difícil problema del niño de conducta antisocial. La labor preventiva de la inadaptación infantil debe desarrollarse a través de los distintos programas de protección a la infancia que podemos resumir así:

a) Protección a la familia: Subsidios familiares, programas de vivienda y todos aquéllos que persiguen la integración familiar.

b) Protección materno-infantil: que se circunscribe alrededor de los elementos: la madre y el lactante. Con relación a las madres la protección comprende: atención y control del embarazo - consultorios prenatales; maternidades y centros rurales de atención maternal; prevención y tratamiento del aborto clandestino; amparo y habitación para la madre soltera o abandonada, casas maternales y otros; disposiciones legales en favor de la madre obrera, pensiones alimenticias en casos de abandono, etc. Con relación al lactante: consultorios pediátricos, cuotas de leche, subsidios de lactancia, salas cunas, etc.

c) Protección al preescolar: Asistencia médico-nutricional. Jardines de infantes, escuelas maternales, guarderías, casas del niño, kindergartens y escuelas parvularias.

d) Protección escolar: Instrucción primaria gratuita y obligatoria, servicios médicos escolares, higiene escolar, roperos escolares, cooperativas de consumo, comedores infantiles, colonias escolares, clubs de niños, bibliotecas y parques infantiles.

c) Protección al adolescente: Reglamentación del trabajo de menores, medidas proteccionales; orientación y preparación, colocaciones ocupacionales, servicios médicos y asistenciales para el joven trabajador, bibliotecas y lugares de recreo para el empleo de las horas libres. Promoción de programas de interacción social generalizados, como producto del esfuerzo colectivo, que tienden a elevar el nivel cultural, social y económico del país.

En general se procura en colaboración con los maestros y entidades privadas formar patronatos de padres de familia con el objeto de solucionar los múltiples problemas de la niñez. Se está estudiando la posibilidad de implantar en el país un salario mínimo que llene cuando menos las más ingentes necesidades del hogar y evitar que la miseria continúe siendo un factor amenazante de la conducta del niño. Se trata de mejorar el medio social llevando distracciones sanas, fomentando asociaciones culturales, artísticas, deportivas y de recreo para encauzar al niño en actividades nobles y benéficas. Se combate el alcoholismo, la prostitución y la vagancia. Se recomienda a los maestros una especial atención y vigilancia en el material de lectura que los niños obtienen.

II. ASPECTOS LEGALES

Legislación actual sobre el niño y la familia

No hay, como sería de esperar, un código especial que reúna y organice todo aquello que al niño se refiere, pero la preocupación por él se traduce en las leyes siguientes:

1) Ley de Tribunales para Menores. El Artículo 1° de esta Ley dice: "Serán de conocimiento exclusivo de los Tribunales que esta Ley establece, todas las acciones u omisiones que conforme el código de la materia, constituyen delito o falta, cuando sean imputadas a menores que no hayan cumplido los quince años de edad." Este artículo es criticable porque como lo establece, los Tribunales para Menores sólo tienen competencia en el ramo penal, dejando a otros tribunales y dependencias gubernamentales el conocimiento de todos los demás problemas que se relacionan con el niño y en la inmensa mayoría de los casos estos problemas son la causa de que el niño sea un transgresor.

Es ilógico que para que el Tribunal para Menores pueda conocer del caso de un niño sea indispensable que éste delinca, y hasta entonces entra en funciones el Tribunal, cuando su función más que punitiva o de castigo es ante todo tutelar, guía, ampara, protege y defiende al niño y previene la transgresión. El niño abandonado, que tanto necesita la protección del Estado, antes que se convierta en transgresor no puede ser sujeto del Tribunal, sino

hasta que haya sido víctima de alguna infracción penal, según lo determina la Ley, en su artículo 21. "Siempre que un menor de quince años, abandonado, pervertido o en peligro de serlo, resultare víctima de alguna infracción penal, la autoridad que conozca del asunto estará obligada a dispensarle la protección debida, mediante el empleo de los medios que la ley establece y en defecto de lo dispuesto por ella, conforme su prudente arbitrio."

Se establece un tribunal colegiado para el conocimiento y resolución de los expedientes que se instruyen en contra de menores; tribunal que debe estar formado, por un Presidente que es el Juez de Primera Instancia de lo Criminal del departamento - en el Departamento de Guatemala está adscrito al Juzgado Tercero de Primera Instancia de lo Criminal- y cuatro personas más, que deben ser mayores de veinticinco años, vecinas de la población donde los jueces ejercen sus funciones, que gocen de intachable reputación social y que por su experiencia como padres de familia, su práctica en el desempeño de cargos docentes, sus conocimientos profesionales, estén en la posibilidad de cumplir satisfactoriamente su cometido, estos cuatro miembros prestan sus servicios ad-honorem. Dicho tribunal nunca dicta una sentencia, sólo resoluciones que no tienen el carácter de definitivas y pueden ser modificadas en cualquier tiempo, según lo exijan los fines educativos y de protección en que deben inspirarse substancialmente, atendiendo a las circunstancias y características de cada menor.

El Art. 7°., determina que todas las actuaciones de los tribunales para menores, tendrán en todos los casos un carácter reservado y de ellas no podrá expedirse certificación o copia de ninguna clase y hasta es castigada la violación de este principio cuando es violado por las autoridades o Agentes de la autoridad, pues el mismo cuerpo de leyes dice: "queda absolutamente prohibida toda publicación relativa a las infracciones cometidas por los menores a que esta ley se refiere y por consiguiente, el suministro de informaciones concernientes a tales asuntos por las autoridades o sus agentes, que en cualquier forma conozcan o intervengan en ellos, so pena de incurrir en una multa de diez a veinticinco quetzales que impondrá el Juez de Primera Instancia respectivo."

Las declaraciones recibidas tanto a los menores como a sus padres y demás personas que estén en contacto con el niño, son estrictamente confidenciales y al niño se le da toda la confianza y seguridad de que se guardará esa secretividad estatuída.

El proceso instruído no se ajusta a un rigorismo en su tramitación, dándosele al Juez toda la amplitud necesaria para que pueda tomar todas las medidas que conforme su prudente arbitrio, sean necesarias para

lograr la reeducación del niño consignado.

La ley autoriza a que estos tribunales actúen fuera de horas de trabajo en el local de alguna escuela pública, o en otro edificio que quite a sus actividades todo sentido espectacular de influir desfavorablemente en el ánimo de los menores sometidos a la autoridad.

Al menor no se le imponen penas, sino todas son medidas reeducativas tendientes a la rehabilitación del niño y se ordena su internamiento sólo cuando sean mayores de diez años, profundamente pervertidos o que manifiestan un grado sumo de temibilidad criminal.

2) Derecho Civil. La personalidad comienza con el nacimiento y termina con la muerte; sin embargo, al que está por nacer se le considera nacido para todo lo que le favorece.

La mayoría de edad se adquiere a los 18 años y ésta supone capacidad para todos los actos de la vida civil.

Los menores de edad que desempeñen un empleo o cargo, son considerados como mayores en lo concerniente a los actos que ejecuten en razón de su empleo o cargo.

Sin embargo, los menores de esa edad: el varón mayor de 16 años y la mujer mayor de 14 años, pueden contraer matrimonio siempre que medie autorización legal. Se puede anular el matrimonio del varón menor de 16 años o de la mujer menor de 14; no obstante, si la mujer hubiere concebido antes de esa edad, se tendrá por revalidado sin necesidad de declaración expresa. Asimismo, se establece que los menores que hayan cumplido 16 años tienen derecho a proponer uno o varios candidatos para su tutela judicial. Es causa de excusa para ejercer el cargo de tutor o pro-tutor ser mayor de 60 años.

Podemos concluir que la ley, en el aspecto civil, es bastante casuista en cuanto a los casos en que permite la intervención del menor de edad.

3) Derecho Penal. Se estima como delito la infracción voluntaria de la ley penal. Los niños transgresores están sujetos a un fuero especial antes mencionado, Ley de Tribunales para Menores (Decreto Gubernativo Nº. 2043) hasta la edad de 15 años.

Los delitos cometidos por menores comprendidos entre los 15 y los 18 años de edad no son competencia del Tribunal de Menores y de conformidad con las leyes penales, únicamente se atenúa la pena, tomando la minoría de edad como circunstancia atenuante de responsabilidad criminal.

Se toma como circunstancia agravante de la responsabilidad criminal, la ejecución del hecho con ofensa o desprecio al respeto que por la edad merece el ofendido.

La edad sirve para tipificar varias infracciones penales que solo mencionaremos para resaltar la protección que las leyes dispensan a los menores; así, están los casos infanticidio, rapto, estupro y corrupción de menores, substracción de menores y abandono de niños.

4) Derecho Laboral. Cumpliendo el mandato constitucional, el Código de Trabajo regula las labores de los menores de edad, poniendo limitaciones y rodeando de garantías al trabajo de los niños mayores de 14 años y menores de 18. Prohibe taxativamente el trabajo de los menores de 14 años, salvo casos de pobreza extrema o en oportunidades que no afecten su asistencia escolar; para ello se necesita permiso especial de autoridad competente.

Modificaciones que se consideran necesarias

De lo expuesto se deduce que en Guatemala necesitamos urgentemente la emisión de una nueva Ley, calcada en los principios siguientes:

1) Creación de un Tribunal para menores, separado completamente de cualquier otro tribunal y formado por un Juez único asesorado por un cuerpo técnico (Psicólogo, Psiquiatra, Trabajador Social, Médico y Pedagogo) que rendirá informes en el caso de cada menor. El Juez se basará en tales informes para dictar la resolución correspondiente en cada caso atendiendo al principio de rapidez procesal en que debe inspirarse todo expediente instruido contra menores.

2) Todo individuo menor de 18 años deberá estar sujeto al trámite específico para menores que la nueva Ley debe tratar, porque es criticable que actualmente se considere como menor al que no ha cumplido 15 años, olvidando la etapa de la adolescencia. Además, a los 15 años el individuo aun no ha alcanzado la madurez -física, intelectual y emocional- necesaria para considerársele sujeto responsable de sus actos y acciones.

3) La nueva Ley debe abarcar al niño integralmente, no sólo en el aspecto penal, sino en el civil y laboral.

III. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SALUD

Las enfermedades en relación con la conducta antisocial

Aunque ya en el Capítulo dedicado a los aspectos sociales de la conducta antisocial del menor, se mencionó entre las causas los factores médicos o relativos a la salud, nos toca hacerlo ahora de una manera más extensa.

Muchos autores han atribuido a las enfermedades un papel importante en la conducta del menor; sin embargo el tiempo ha demostrado, que cada día son menos las enfermedades a que se puede atribuir la conducta antisocial y por el contrario los otros factores como los económicos y ambientales, y aun lo que algunos llaman "el precio del progreso", son, repetimos, los que contribuyen más y más a la conducta antisocial.

No podemos negar el papel de enfermedades como la epilepsia, en la cual ciertos trastornos psicológicos pueden llevar a quien la padece, en un momento dado, a observar una conducta antisocial; pero la desnutrición y las enfermedades infecciosas, tan frecuentes en nuestro medio, no determinan la inadaptación o desorientación de la juventud. Indudablemente el niño que crece en un hogar con deficiencias nutricionales y económicas puede más tarde actuar de una manera agresiva contra el medio ambiente que lo rodea; pero esto es debido a los factores psicológicos que se asocian al medio necesitado en que ha crecido y no a la desnutrición en sí.

Actualmente el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá, está llevando a cabo estudios para valorar el estado mental de los desnutridos; pero hasta la fecha no hay un informe de los resultados; sin embargo podemos adelantar que aunque se llegara a demostrar que hay retraso mental en algunos de estos niños, si ellos llegaran a manifestar algún día (cosa bastante rara) conducta antisocial, ésta se debería al retraso mental y no verdaderamente a la desnutrición.

Aunque en la Ciudad de los Niños (centro destinado a menores de conducta irregular) no existen hasta la fecha, estadísticas en que basarnos, se hizo una revisión de las observaciones para analizar las enfermedades que presentaban los niños a su ingreso a dicho Centro, es decir en el momento del primer examen físico.

Se revisaron novecientas observaciones desde el inicio de labores de la Institución en Noviembre de 1952 hasta Mayo de 1963. No se continuó la revisión de las observaciones Médicas hasta la fecha ya que en el mes de Junio de 1963 hubo cambios en el Departamento Médico y ésto hizo que el tipo de observaciones y manera de hacer los exámenes también cambiara. Además

245

desde esta fecha ya no se lleva a cabo el examen psiquiátrico en los niños.

Es de notar que en los últimos meses los exámenes físicos, en las niñas han mostrado una alta incidencia de tricomoniasis vaginal y otras enfermedades similares, las cuales no se encontraron en esta revisión.

Aunque se tuvo oportunidad de observar las listas semanales y mensuales del trabajo interno de la clínica médica, las enfermedades en ellas reportadas son similares a las observadas en otros Centros, por lo que no se concedió ninguna importancia a revisar reportes de heridas, fracturas, infecciones respiratorias, etc.

La Revisión de Diagnósticos Médicos de ingresos fue la siguiente:

Hipotrofia	10	Otitis	1
Hipotiroidismo	9	Trastornos menstruales	1
Estrabismo	8	Bocio	1
Hongos cutáneos	8	Forúnculos	1
Epilepsia	7	Hiperqueratosis	1
Fimosis	4	Coxalgia	1
Asma	3	Cataratas	1
Anemia	3	Astigmatismo	1
Fractura	3	Mastoiditis	1
Ozena	3	Vitiligio	1
Lues	2	Monoplejia	1
TBC pulmonar	2	Paraplejia	1
Hidrocele	2	Post Polio	1
Hernia	2	Anquilosis rodilla	1
Eczema	2	Cicatrices viciosas	1
Condilomas	1	Atresia Vaginal	1
Paludismo	1	Sindactilia	1
Parasitismo	1	Vegetación Glande	1
Enanismo	1	Paresia	1
Blenorragia	1	Osteomielitis	1
Sordera	1		

No se incluyeron en esta lista las caries dentales y amigdalitis ya que estas abundaron y no consideramos que tuvieran ninguna relación con la admisión del niño.

Podemos deducir de este cuadro que las enfermedades presentadas por estos niños fueran casi todas las mismas que encontraríamos en cualquier grupo de niños de la misma edad y extracción social y por

lo tanto no son significativas como para considerarlas en la etiología de conducta antisocial. Esto viene a probar lo que dijimos al principio, que no creemos haya relación entre estas enfermedades y la conducta del niño.

Con respecto a la Epilepsia y el Hipotiroidismo, que si pueden relacionarse con una modificación en la conducta, la incidencia de la primera fue menor del 1 por ciento y del segundo se hizo el diagnóstico clínico, pero no todos los casos fueron comprobados.

Había que tomar en cuenta también los 3 años con secuelas de poliomielitis (monoplejía, paraplejía, etc.) y el caso de cicatrices viciosas- post quemadura ya que talvez estos impedimentos podrían haber afectado al niño psicológicamente, contribuyendo a la conducta que demostró previo al ingreso.

Con respecto a los diagnósticos psiquiátricos la incidencia fue la siguiente:

Déficit Mental global límite	2
" " " grado ½	1
" " " grado I	65
" " " grado II	27
" " " grado III	5
" " " grado IV	4
Homosexual	10
Tartajo (Disartria)	5
Perverso	4
Psicopático	5
Esquizoide	3
Enurético	3
Inestable	2

También aquí podemos deducir que la incidencia de afecciones psiquiátricas es baja y por lo tanto en la gran proporción de los ingresos no nos queda más que buscar otras causas para explicar la conducta de estos niños.

Medicina social

Los adelantos de la medicina social seguramente contribuyen a elevar el nivel de salud y por ende a disminuir los factores que concurren en el aparecimiento de los fenómenos de conducta antisocial de los menores.

En Guatemala se ha incorporado el conocimiento de los aspectos sociales de la medicina en la formación profesional médica, y así existen en la Facultad -dentro del Departamento de Medicina Preventiva- los cursos correspondientes, habiéndose dado particular importancia a las prácticas de "observación familiar" con supervisión de Trabajadores Sociales profesionales. Esta circunstancia seguramente contribuirá a que en el futuro los problemas socio-económicos que afectan la salud de los niños y adolescentes sean considerados en mejor forma.

Muchos de los aspectos que corresponden a la medicina social han sido tratados en otros capítulos de este informe, ya que es muy difícil deslindar los campos que corresponden a cada uno.

Baste sólo recordar en lo que se refiere a la salud colectiva, algunos puntos: Se hacen esfuerzos para lograr más efectivo saneamiento ambiental. Hay algunos programas de vivienda, especialmente los que dirige el Instituto Cooperativo Interamericano de la misma.

Se han realizado campañas de vacunación en masa contra la tuberculosis, y la campaña de erradicación de la malaria es efectiva. Es obligatoria la iodización de la sal como prevención del bocio.

En lo que se refiere a nutrición el problema es muy serio, aunque mucho menos grave en los grupos de niños mayores y adolescentes. Se ha iniciado una campaña para coordinar todas las fuerzas encaminadas a resolverlo y dar a este problema el carácter de "urgencia nacional".

Existen algunos programas de ayuda nutricional: comedores infantiles, refacción escolar y repartos de víveres a las familias; pero son manifiestamente inadecuados para la magnitud del problema. Se ha iniciado un programa de huertos escolares en el área rural, con fines de mejorar la alimentación.

En lo que respecta a salud mental, los recursos son muy limitados. Solamente en la capital existen algunos centros especializados cuya capacidad no es suficiente.

Los programas preventivos de carácter recreativo son escasos. Existen agrupaciones de Boy Scouts y Muchachas Guías, pero por regla general no alcanzan a los sectores más necesitados.

Existe un movimiento en favor de la creación de "Centros Sociales" o "Centros de Vecindario", con actividades para todos los miembros de la familia. En la actualidad hay algunos en la capital y tres en el

interior de la República.

También existen "clubes de niños" patrocinados por entidades privadas con colaboración de la municipalidad capitalina y en el interior de la República ha adquirido considerable desarrollo el programa de clubes 4 S, destinados a jóvenes de uno y otro sexo de 10 a 18 años aproximadamente.

Los niños y jóvenes presentan marcada afición a los deportes, especialmente futbol y beisbol y aunque no se cuenta con las facilidades necesarias, existen numerosos equipos de aficionados.

IV. ASPECTOS EDUCATIVOS

Relación de la instrucción pública y la educación con la conducta antisocial del menor

En Guatemala la educación primaria es gratuita y obligatoria, sin embargo, como se ha dicho, el índice de analfabetismo es muy alto y no se ha establecido la relación entre éste y la conducta antisocial, aunque puede dar un indicio de su importancia el dato obtenido en el estudio de 900 menores asistidos en la Ciudad de los Niños que muestra casi una tercera parte de analfabetos y solamente diez y seis (16) que hubieran cursado más allá del 1er. año de primaria.

Otro de los factores que debe considerarse en relación a la educación pública es el sistema de horario establecido para asistir a la escuela: Jornada Unica, de 7:30 a 12:30 horas o bien de 13 a 17 horas; que ha tenido que adoptarse a causa de la escasez de locales escolares. Este sistema facilita a los escolares oportunidad para actividades inconvenientes lo que no puede contrarrestarse eficientemente por la falta de programas preventivos, de ocupación de horas libres en proporción adecuada.

Por otro lado, existe un alto índice de niños de edad escolar que no asiste a la escuela, ya sea por falta de ésta o por la organización económica de la familia, especialmente en el área rural.

En cuanto a la acción educativa dirigida especialmente a los menores de conducta antisocial, podemos mencionar lo siguiente:

El inicio de las instituciones correccionales en Guatemala, se remonta a mediados del siglo pasado. En un principio se les dió el carácter de centros penales y diferían poco de las cárceles. Actualmente, se

concibe al niño de conducta antisocial como un ser reeducable en el que se pueden modificar muchas de sus actitudes por medio de la educación. No se olvida, desde luego, que si el menor ha llegado ahí, se debe a alguna falta que debe corregírsele; pero en la medida de lo posible se trata de ofrecerle el ambiente de una escuela común. Es de importancia en estos centros que el menor no se sienta aislado y rechazado por su sociedad; debe considerar su reclusión como el medio más apropiado para prepararse a una vida útil y productiva. En esta forma, los actuales centros de readaptación procuran llenar todas aquellas necesidades básicas de cuya satisfacción se han visto privados los menores. Les ofrecen programas educativos especiales, para que recobren la seguridad y la capacidad de hacer reajustes adecuados a su medio.

Puede decirse que en la atención educativa que se ofrece a los menores con desviaciones de conducta se ha logrado bastante; pero aún queda mucho por hacer y se aspira a alcanzar algo mejor.

La atención especial que debe darse al menor desadaptado, está reglamentada en la Ley Orgánica de Educación Nacional, cuyo Capítulo V, referente al nivel de Educación Especial, dice así:

ARTICULO 69.- Este nivel se propone de manera sistemática adoptar y readaptar al medio escolar y social, a los niños, adolescentes y jóvenes de conducta irregular o con problemas que los sitúan en peligro de no llegar a una feliz integración a su comunidad.

ARTICULO 70.- Son objetivos específicos de este nivel educativo:

a) Capacitar, con métodos de pedagogía terapeútica, a los deficientes físicos;

b) Ayudar en su desarrollo a los débiles mentales y los otros grados de subnormales mentales, indolentes morales, perversos, inestables, con trastornos emocionales o del carácter;

c) Auxiliar a los educandos de lento aprendizaje o con retraso pedagógico, así como a los de rápido aprendizaje o superiores;

d) Encauzar a los niños y adolescentes de conducta transgresional.

ARTICULO 71.- Los planes y programas que desarrollen las escuelas de educación especial, serán flexibles; y comprenderán preferentemente la realización de actividades adaptadas a las necesidades y naturaleza de los educandos.

El personal para las escuelas de este nivel deberá ser especializado

y asistido por pediatras, psicólogos y demás especialistas que se necesiten

Breve historia de los centros de Reeducación: Los primeros centros, que como se dijo anteriormente fueron más correccionales que educativos, estuvieron bajo la dependencia de Tribunales de Justicia o del Ministerio de Gobernación.

En 1887 se emitió una ley para proclamar la fundación de un hogar correccional para niños delincuentes menores de 18 años; pero este centro fue clausurado al poco tiempo.

En 1889 se reinstaló una sección correccional para menores, anexa a la prisión. En 1913, por considerar que no era conveniente que los jóvenes estuvieran recluídos cerca de adultos, se creó una sección separada, que continuó dependiente del Ministerio de Gobernación y Justicia.

El problema comenzó a tomar otro cariz desde 1951, fecha en que por Acuerdo Gubernativo Número 401, se establece que: "Considerando: que hasta la fecha no existe un organismo del estado encargado de estudiar los diversos aspectos de la Educación Especial, tendiente a mejorar su situación;

Considerando: que era urgente efectuar los estudios pertinentes con el objeto de contemplar el problema de los niños desamparados o abandonados, que por una y otra razón tienen conducta socialmente desamparada;

Considerando: que tales estudios se necesitarán para planificar la asistencia educativa de los niños de conducta irregular

Por lo tanto, acuerda: Artículo 1°. Constituir una comisión extraordinaria, con participación de diversas entidades oficiales, autónomas, y particulares, para que se encargue del estudio del niño abandonado y desamparado, con miras a resolver de manera definitiva este problema".

En Junio de 1952 los Centros de Prisión Juvenil fueron trasladados como dependencia del Ministerio de Educación Pública.

En Julio del mismo año, por Decreto Gubernamental, se crearon tres Centros que son los que constituyen la Ciudad de los Niños.

El Acuerdo Gubernativo de Julio de 1952 dice así:

Considerando: que la organización y funcionamiento del llamado Centro de prevención juvenil son anticuados y no se ajustan a las

normas de educación especial y propias de los Centros de su naturaleza;

Considerando: que es necesario atender técnicamente el problema de los niños desadaptados sociales y de conducta irregular;

Considerando: que la reorganización de dichos Centros dará origen a la planificación de la Ciudad de los Niños.

Por tanto, acuerda: 1°. Crear tres Centros de Educación especial destinados a la atención, estudio y reeducación de los niños desadaptados sociales y de conducta irregular. Dichos centros son los siguientes:

a) Centro de Observación destinado al estudio y clasificación de los niños desadaptados, sociales o transgresores;

b) Centro de Reeducación para Varones destinado a la educación especial que tienda a encauzarlo y prepararlo para una vida sana y provechosa;

c) Centro de Reeducación para Niñas con los mismos fines que el anterior.

2°. Los tres centros a que se ha hecho referencia mantendrán una estrecha relación y estarán regidos por un Director General.

3°. Para su funcionamiento se usarán las asignaciones y pertenencias de la Ciudad de los Niños, procurando la transformación gradual hacia los propósitos que animan a dicha organización.

4°. Queda encargado el Ministerio de Educación Pública del cumplimiento del presente Acuerdo, dictando los reglamentos y demás disposiciones necesarias para la buena marcha de los citados Centros.

Los programas que desarrollan estos Centros son los siguientes:

Centro de Observación: El programa de este Centro está destinado a observar, estudiar y clasificar a los menores referidos por los Tribunales de menores. Durante un período corto de observación y estudio se evalúan la conducta, la personalidad y las posibilidades de reeducación del menor. De acuerdo con ésto, se hacen las recomendaciones específicas. Por las mañanas asisten a clases de nivel de Educación Primaria,

dándole preferencia a la capacitación cívica y social de los alumnos.

Por las tardes realizan actividades ocupacionales, sociales y recreativas, como: trabajos manuales, crianza de conejos, jardinería, mantenimiento del edificio, representaciones teatrales, estudios musicales, juegos de campo y de salón, etc.

Terminado el período de observación, los menores son referidos a los Centros de reeducación o pueden egresar.

Centros de Reeducación: Los varones tienen oportunidad de realizar los estudios de la primaria, de acuerdo con los programas oficiales. Por las tardes realizan actividades ocupacionales y recreativas, en forma más sistemática.

El Centro cuenta con tres talleres uno de zapatería, uno de sastrería y otro de Carpintería. Todos bastante bien equipados.

Además hay una hortaliza grande, y se desarrollan en los menores que tengan interés las habilidades agrícolas; pueden también dedicarse a la crianza de animales.

El local que ocupa este Centro es amplio, abierto, sin paredes ni verjas, situado en el campo. La atmósfera es más bien de una escuela de vacaciones y ésto contribuye mucho a que las evasiones no sean frecuentes.

El Centro de reeducación de niñas carece de muchas de las facilidades que tienen los varones. Los programas se limitan a cierta atención escolar y orientación en oficios de repostería, cocina, corte, confección y bordados, y actividades recreativas.

Se espera reorganizar pronto este centro y dotarlo de las condiciones necesarias para desarrollar la labor reeducativa. A pesar de las condiciones en que se trabaja, se dan con satisfacción casos de menores que al egresar pueden desenvolverse con éxito en la sociedad.

Muchos menores trabajan independientemente en fábricas o granjas, utilizando los conocimientos adquiridos en los distintos centros de la CIUDAD DE LOS NIÑOS. Han sido colocados a instancias y con la colaboración decidida del personal de la institución, que siempre vela por el buen comportamiento de los menores en su nuevo medio, hasta que puedan quedarse definitivamente en sus empleos, con la plena confianza de su desenvolvimiento, seguro de que son útiles a la sociedad y a la patria.

255

Es importante hacer mención asimismo de que en el Centro de Observación funcionó una clínica de conducta, la primera en su género en el país, que estuvo abierta al público para colaborar con los maestros y padres de familia en el estudio de casos difíciles. Las causas por las que hubo que suprimirla nunca podrán justificar más que un lamentable retroceso en la evolución de la institución.

Se disminuyeron las posibilidades de prevenir y tratar los problemas de desadaptación social. En estos momentos se encuentra nuevamente en estudio su próximo funcionamiento. Se espera que para el mes de enero del año próximo, el público pueda recibir orientación en esta clínica, ya que es urgente contar con un centro o departamento de esta naturaleza. Esta clínica contribuirá en gran forma a prevenir problemas posteriores.

Forma de prevenir la conducta antisocial: Es de suma importancia y de urgencia inmediata evitar, con la supresión de las causas, que aumente el número de niños de conducta antisocial.

Para esto es necesario, entre otras cosas:

1°. Permitir a las familias un decoroso nivel de vida, para que puedan aspirar a una elevación moral.

2°. Preparar a los padres de familia para su misión de educadores.

3°. Impulsar el mejoramiento de la escuela, procurando que ésta abarque el mayor número de niños y no sea, como hasta la fecha, privilegio de unos pocos.

4°. Procurar que la sociedad aprenda a ocupar sanamente su tiempo libre y a divertirse. Es conveniente extender y formar afición a conciertos, al teatro, a la lectura, etc. Las agrupaciones con fines culturales, sociales y deportivos, organizadas y dirigidas en forma adecuada, pueden evitar que los menores caigan en problemas de conducta. Este tipo de agrupaciones puede más bien, crear en ellos responsabilidad y solidaridad.

V. ASPECTOS ESTADISTICOS

No existe un trabajo estadístico formal en relación a este asunto. La Dirección General de Estadística ha ofrecido su colaboración

para la recopilación futura de datos.

Con carácter informativo se dan a conocer algunos otros datos extractados aprovechando el estudio de las 900 fichas médicas de los niños ingresados a la Ciudad de los Niños, a las que se hizo mención en el capítulo referente a aspectos de salud:

SEXO

Femenino	177
Masculino	723
	900

EDAD:

6 años	1	12 años	122	17 años	50
8 años	11	13 años	138	18 años	9
9 años	21	14 años	163	19 años	3
10 años	34	15 años	142	20 años	1
11 años	40	16 años	108	No reportada	57

ESCOLARIDAD:

De los 900 niños 289 eran analfabetos y del resto solamente habían cursado estudios los siguientes:

Segundo año primaria	8
Tercer " "	2
Cuarto " "	2
Sexto " "	3
Bachillerato	1

REINCIDENCIA:

Primera vez	719
Segunda vez	108
Tres veces	34
4 a 15 veces	27
No reportado	12

MOTIVO DE INGRESO:

Hurto	410	Agresión homosexual	2
Fuga del hogar	211	Violación	2
Vagancia	60	Tráf. marihuana	2
Depósito	59	Voluntario	2
Indisciplina	30	Correctivo	2
Preventivo	29	Agresión a los padres	1
Riña	14	Robo	1
Prostitución	10	Actos inmorales	1
Homicidio invol.	8	Allanamiento	1
Agresión sexual	6	Vender robado	1
Lesiones	6	Contrabando	1
Daño a propiedad	5	Falsificación	1
Juegos de azar	3	Intento de envenenarse	1
Estafa	3	Huérfano	1

Motivo no registrado -26

VI. COOPERACION INTERAMERICANA

Se considera conveniente que el Instituto Interamericano del Niño tome una participación más activa en el estudio local o regional de este tipo de problemas, propiciando actividades como las siguientes:

Auspiciar reuniones regionales (Centro América) para el estudio de la conducta antisocial del menor y la elaboración de las recomendaciones necesarias;

Ayudar a la formación de grupos técnicos locales que se ocupen permanentemente del problema;

Proporcionar expertos que asesoren a las organizaciones nacionales;

Ofrecer becas de estudio y observación a personas que trabajan en este campo; y

Colaborar en programas locales de adiestramiento.

D O C U M E N T O N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Haití

DOCUMENTO PRESENTADO POR EL GOBIERNO DE HAITI

L E Y

Dr. FRANÇOIS DUVALIER, Presidente de la República.

VISTOS los artículos 66, 48, 90, 114, 161, inciso 2do. de la Constitución:

VISTOS los artículos 50, 51, 52 del Código Penal:

VISTOS los decretos leyes del 25 de febrero y 21 de agosto de 1958, sobre creación del Instituto de Bienestar Social y de Investigaciones:

CONSIDERANDO que es importante armonizar las disposiciones del Código Penal con las exigencias del Derecho Moderno sobre Delincuencia Juvenil, integrando racionalmente nuestro sistema de Defensa Social en un realismo jurídico que tienda a una protección completa del cuerpo social mediante una mayor protección prestada al menor descarriado o en peligro físico y moral;

CONSIDERANDO que en razón de esta política de justicia social que ha permitido arrancar a los menores delincuentes de la promiscuidad de las prisiones de adultos para confiarlos al Instituto de Recepción "DUVAL DUVALIER", es urgente crear tribunales de menores e instituir nuevas técnicas jurídico-sociales susceptibles de asegurar su desarrollo moral y cívico en el seno de un sistema de educación vigilada o correctiva que debe expandirse a través de las diferentes divisiones geográficas del país;

Según el informe de los Secretarios de Estado de Justicia y de Bienestar Social;

Y previa deliberación en el Consejo de Secretarios de Estado;

HA PROPUESTO

Y la Cámara Legislativa ha votado la Ley siguiente:

Artículo 1°.- Los artículos 50, 51 y 52 del Código Penal, que forman parte de la Ley N° 3 relativa a las personas punibles, excusables o responsables por crimenes o por delitos, son modificados en la siguiente forma:

Artículo 50, modificado.- "Cuando el detenido o el acusado tenga más de 13 años y menos de 16 y a menos que se haya pronunciado a su respecto una condena penal de conformidad con el artículo 51 del presente Código, según las circunstancias, será simplemente amonestado o entregado a sus padres, a su tutor, a la persona bajo cuyo cuidado estaba o a una persona digna de confianza, o enviado a un Instituto Médico-pedagógico privado o público, o bien colocado en el Centro de Recepción "DUVAL DUVALIER" o cualquier otra institución educativa correccional a fin de recibir allí una formación moral, cívica y profesional durante la cantidad de años fijada por sentencia y que en ningún caso podrá extenderse más allá de la época en que cumpla los 21 años."

No son suspensorios los recursos contra las decisiones que ordenan la colocación del menor o su envío a una institución pública de educación vigilada o correccional.

Artículo 51.- "Cuando las circunstancias de la causa y la personalidad del inculpado o del acusado de más de 13 años de edad exijan una condena penal, se pronunciará el fallo como sigue, con ejercicio, dado el caso, de la facultad del Juez competente de descartar el atenuante de la minoridad.

A) Si se ha hecho pasible de pena de muerte o trabajos forzados a perpetuidad será condenado a ocho años de reclusión en un Centro de Educación Correctiva del Estado.

B) Si se ha incurrido en la pena de trabajos forzados por un período determinado, de detención o reclusión, será sometido a un tratamiento de tres años como máximo en un Centro Profesional Especializado del Estado."

Artículo 52 enmendado.- "En todos los casos podrá decidirse que el menor será colocado hasta cierta edad bajo un régimen de libertad vigilada que será determinado a continuación.

Artículo 2 - En adelante, los menores detenidos a causa de un delito, un crimen o una contravención no serán sometidos a las jurisdicciones penales del Derecho de Asises para Menores o del Tribunal de Faltas sesionando en audiencia especial.

Artículo 3 - El Tribunal de Menores, el Tribunal de Asises para Menores y el Tribunal de Faltas dictarán, según las circunstancias, las medidas de protección, asistencia, vigilancia y educación apropiadas a cada caso.

Podrán, cuando las circunstancias y la personalidad del delincuente parezcan exigirlo, pronunciar respecto al menor de más de 13 años de edad, una condena penal según las disposiciones del artículo 51 del Código Penal. En ese caso, los métodos de tratamiento que han de emplearse serán determinados por un reglamento administrativo.

Podrán decidir respecto al menor de más de 13 años que no ha lugar a mantener la excusa atenuante de la minoridad. Tal decisión sólo podrá ser tomada por estas jurisdicciones especiales en virtud de un recurso.

Artículo 4 - Son competentes el Tribunal de Menores, el Tribunal de Asises para Menores y el Tribunal de Faltas del lugar de la infracción de la residencia del menor delincuente o la de sus padres o tutores, del lugar donde se haya encontrado el menor o del lugar donde haya sido colocado a título provisional o definitivo.

Artículo 5 - No podrá entablarse demanda alguna en materia penal contra los menores de 16 años sin información previa seguida de una orden de reenvío a la jurisdicción del juicio.

En los casos de delito, el Ministerio Público los someterá al Juez de Menores por oficio simple.

En ningún caso se procederá contra el menor de más de 13 años o menos de 16 por el procedimiento aplicable al delito flagrante o por la vía de la citación directa.

Artículo 6 - Según el caso, la acción civil podrá ser presentada ante el Juez de Menores, el Juez de Instrucción, el Tribunal de Menores, el Tribunal de Asises para Menores y el Tribunal de Faltas.

Artículo 7 - Cuando en una causa calificada como delito o crimen, haya concurrencia de menores y de mayores, la acción civil contra todos los agentes responsables podrá ser llevada ante el Tribunal Correccional o ante el Tribunal de Asises para Mayores.

En esa circunstancia, los menores no comparecerán en la audiencia salvo por intermedio de sus representantes legales.

A falta de un defensor escogido por el menor o su representante legal, por el Juez competente o el Presidente del Colegio de Abogados avisado de antemano, le designará un defensor de oficio.

Artículo 8 - En los casos arriba indicados, si no se ha dictaminado respecto a la culpabilidad de los menores, el Tribunal Correccional o el Tribunal de Asises, en derogación de las disposiciones de los artículos 161 y 189 del Código de Instrucción Criminal podrán negarse a dictaminar respecto a la acción civil.

DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE LA PROTECCION DEL MENOR

Artículo 9 - El Fiscal del Tribunal de Menores deberá enjuiciar por los delitos y crimenes perpetrados por menores de 16 años.

Sin embargo, el Fiscal competente según los términos de los artículos 14 y 15 del Código de Instrucción Criminal y el Juez de Instrucción requerido por aquél o actuando de oficio en virtud del artículo 46 del mismo Código, procederán con las diligencias urgentes de instrucción y de información con la condición de informar sin demora al Fiscal del Tribunal de Menores y cerrar el caso a plazo.

Artículo 10 - Cuando el menor de 16 años está implicado en un asunto conjuntamente con uno o más mayores, sea en virtud del procedimiento de flagrante delito, sea por la vía de la citación directa, existe la obligación, bajo pena de impugnabilidad, de formar un expediente especial relativo al menor y de transmitirlo, según el caso, al Fiscal del Tribunal de Menores o del Tribunal de Asises para Menores.

Cuando se haya abierto la instrucción, el Juez de Instrucción se desentenderá del asunto en lo que concierne al menor, girándolo al Juez de Instrucción del Tribunal de Menores.

Artículo 11 - Se designará un Juez de Menores en cada Tribunal Civil. Este magistrado hará las diligencias necesarias con miras a llegar a la dilucidación del caso, al conocimiento de la personalidad del menor y de los medios apropiados para su reeducación.

En tal circunstancia, el Juez de Menores procederá por vía de investigación extraoficial o en las formas indicadas por el Código de Instrucción Criminal.

A él corresponde impartir todas las órdenes necesarias dentro de los límites del derecho común. Por medio de una encuesta realizada a su solicitud por los servicios sociales competentes, reunirá toda clase de informaciones útiles respecto a la situación material y moral de la familia, al carácter y antecedentes del menor, a su asistencia escolar, a su

actitud en clase, y a las demás condiciones en que ha vivido y sido educado.

Ordenará un examen médico y si corresponde, un examen médico-psicológico.

Artículo 12 - El Juez de Menores ordenará, dado el caso, la colocación provisional del menor en el Centro de Recepción o en cualquier sección de Recepción del Instituto de Bienestar Social donde el menor realizará trabajos escolares y profesionales.

Sin embargo y en interés del menor, podrá no ordenar ninguna de las medidas previstas más arriba para prescribir de entre ellas, una sola.

En esa circunstancia, el Juez producirá una orden fundada.

Artículo 13 - Terminadas estas diligencias, el Juez de Menores, podrá, sea de oficio o a solicitud del Ministerio Público transmitir el legajo a la jurisdicción competente para los fines legales.

Artículo 14 - En virtud de la requisitoria definitiva del Fiscal, decidirá, en el mejor interés del menor, adoptar una de las medidas siguientes:

1) reenvío al Tribunal de Menores o si hubiere lugar, al Juez de Instrucción;

2) puesta en libertad en virtud de un fallo dictado en reunión del Consejo, cuando estime que la acusación no está suficientemente fundada;

3) amonestación y envío del menor a sus padres o a cualquier otro representante legal;

4) colocación del menor, hasta una edad que no podrá exceder de los 21 años, bajo el régimen de libertad vigilada, a título de prueba, antes del fallo que dictamine el fondo de la cuestión.

DEL JUEZ DE INSTRUCCION

Artículo 15 - El Juez de Instrucción procederá, respecto al joven acusado, de acuerdo con las formas ordinarias prescriptas por el Código de Instrucción Criminal y ordenará las medidas previstas en el artículo 10 de la presente Ley.

En caso necesario, extraerá de la encuesta social abierta a su solicitud toda la información que pueda ser útil a la elucidación de la verdad, al descubrimiento de la personalidad del menor y del método de reeducación apropiado al caso.

Artículo 16 - Cuando la instrucción esté concluída, el Magistrado Inspector, a requerimiento del Fiscal, adoptará, según las circunstancias, una de las decisiones siguientes:

Una orden de no ha lugar;

Una orden de reenvío al Tribunal de Menores del menor de más de 13 años o menos de 16 acusado de delito o crimen;

Una orden de reenvío al Tribunal de Asises para menores, cuando el delincuente es acusado de crimenes previstos por los artículos 240, 241, 242, 243 y 244 del Código Penal.

Artículo 17 - Toda vez que el menor tenga coautores o cómplices mayores, estos últimos, en caso de acción correccional, serán remitidos a la jurisdicción competente, con arreglo a las normas de Derecho común y la causa relativa al menor será desglosada para ser juzgada según las disposiciones del artículo precedente, inciso 4°.

EL TRIBUNAL DE MENORES

Artículo 18 - Dentro de la jurisdicción de cada Tribunal de Apelación, se formará un Tribunal de Menores. Para él se designarán dos jueces, el más antiguo de los cuales ejercerá el papel de primer juez y el otro el de segundo.

Estos dos magistrados presidirán respectivamente una sección del Tribunal de Menores cuyo número de audiencias, que no debe ser inferior a dos, será determinado por los reglamentos interno.s

Artículo 19 - El Tribunal de Menores cuya competencia se extenderá a la Jurisdicción del Tribunal de Apelaciones, dictaminará, después de oir al acusado, a los testigos, los padres, el tutor, el guardián, el Fiscal o los defensores del menor.

A título informativo, podrá oir a los coautores o cómplices mayores.

Siempre que el interés del menor lo exija, excusará a éste de comparecer en la audiencia. El inculpado o acusado estará representado en el foro por su padre, su madre o cualquier otro representante legal.

Todos los fallos serán apelables, Serán pronunciados en el momento; dentro de un plazo de ocho días.

Artículo 20 - El Tribunal de Menores, al fallar en virtud de una orden del Juez de Menores continuará, por excepción, entendiendo respecto al menor de 16 años, cuando la instrucción oral haya revelado una calificación de criminalidad respecto al inculpado.

En tal caso, se demandará al Juez de Instrucción competente una información suplementaria.

Al continuar entendiendo en virtud de la orden de reenvío al Magistrado Instructor, dictaminará dentro de sus atribuciones criminales para los casos previstos en los artículos 246, 250, 251, y 252 del Código Penal.

Artículo 21 - Cada caso será instruído y juzgado separadamente en ausencia de todos los demás inculpados o acusados.

Podrán asistir a la vista de la causa, los testigos después de sus declaraciones, los parientes próximos del menor y todos los demás representantes legales, los miembros del Foro, los representantes de las Sociedades Protectoras de la Infancia, los especialistas en delincuencia juvenil dependientes del Instituto del Bienestar Social o de cualquier otro organismo privado o público.

El presidente del Tribunal de Menores podrá, en cualquier momento, ordenar que se retire el acusado durante toda o parte de la audiencia.

Artículo 22 - Está prohibida la publicación sobre los debates del Tribunal de Menores.

Toda infracción cometida en esa materia por la prensa, los libros, la radiotelefonía u otros, será castigada con prisión de seis meses y una multa de cien a quinientos "gourdes", según orden del Tribunal Correccional en las formas indicadas más arriba.

En el caso de que la decisión sea dada en audiencia pública en presencia del menor encausado, la decisión podrá ser publicada sin mención alguna del menor, bajo pena de la multa prevista en el inciso 3° de este artículo.

MEDIDAS DE PROTECCION QUE PUEDEN TOMAR EN FAVOR DEL MENOR LAS JURISDICCIONES ESPECIALES

Artículo 23 - Cuando el expediente relativo a la personalidad y la instrucción oral haya establecido la culpabilidad imputada al menor de más de 13 años y menos de 16, el Tribunal de Menores adoptará una de las decisiones siguientes:

Remisión del menor a sus padres, a su tutor o a cualquier otro representante legal cuando el caso necesite un tratamiento en el seno de la familia o en cualquier otro clima afectivo.

Colocación del menor en un Centro de Educación vigilada o correccional por un número determinado de años.

Colocación del menor en un Centro psiquiátrico o en un establecimiento médico pedagógico público o privado, cuando el hecho que es objeto de la infracción parezca resultado del estado mental o de la salud física del menor.

Artículo 24 - Las medidas de protección tomadas en favor del menor serán pronunciadas por un número de años que no deberá exceder la época en que este llegue a la edad de 21 años.

Sin embargo, el Tribunal de Menores podrá ordenar con respecto al menor la puesta en libertad vigilada a título provisional por un período cuya duración fijará el Tribunal.

DEL TRIBUNAL DE ASISES PARA MENORES

Artículo 25 - Los menores de 16 años acusados de delitos contemplados en los artículos 240, 241, 242, 243 y 244 del Código Penal serán juzgados por el Tribunal de Asises para Menores que se reunirá durante el Período de Sesiones en lo Criminal.

Dicho Tribunal está constituido por el Presidente, el Fiscal, el Secretario y el Jurado Criminal integrado por ciudadanos de ambos sexos elegidos de entre educadores, miembros de instituciones de caridad y otros asistentes sociales incluídos en la lista general de jurados.

El presidente del Tribunal de Asises para Menores ejercerá las facultades conferidas por el Código de Instrucción Criminal al Decano de los Tribunales de Asises.

El Ministerio Público estará representado por el Comisionado de Gobierno o por un Suplente especialmente encargado de asuntos de menores.

Artículo 26 - Las disposiciones del artículo 14 relativas a la instrucción oral ante el Tribunal de Menores serán aplicables en el Tribunal de Asises para Menores.

Previo interrogatorio del acusado, el Presidente de Tribunal de Asises podrá ordenar que el menor no esté presente en la totalidad o parte de las audiencias.

Si se decide que el acusado declarado culpable no debe ser objeto de una condena penal, las medidas relativas a su colocación o su tutela, sobre las que deben pronunciarse el Tribunal y el Jurado, serán las previstas en los artículos 24 y 25 de la presente Ley.

DEL TRIBUNAL DE FALTAS

Artículo 27 - Los hechos calificados de contravenciones cometidos por menores de más de 13 y menos de 16 años serán juzgados por el Tribunal de Faltas sesionando en las condiciones de publicidad arriba indicadas.

Cuando la contravención está suficientemente sustanciada, el Juez de Paz podrá amonestar al menor o fallar respecto a la multa reparatoria que fije el Código Penal.

Los menores de 13 años, sin embargo, sólo serán pasibles de una simple amonestación.

Artículo 28 - Cuando en interés del menor, el Tribunal de Faltas crea útil que su decisión sea seguida de una medida de vigilancia, podrá, después de pronunciada la sentencia, transmitir el legajo respectivo al Juez de Menores quien pondrá al menor bajo el régimen de libertad vigilada.

La apelación de la sentencia del Tribunal de Faltas será presentada ante el Tribunal de Menores.

DEL PRONTUARIO

Artículo 29 - Las decisiones de las jurisdicciones especiales arriba indicadas figurarán en el prontuario de los menores, conservado en una sección especial de la Secretaría de cada Tribunal Civil.

La situación del menor, desde el punto de vista de las medidas de protección adoptadas a su respecto, será verificada por medio de un boletín cuya forma será determinada por una reglamentación administrativa.

Artículo 30 - Dado el caso, el Secretario del Tribunal de Menores que ha dictado la sentencia, redactará el boletín correspondiente y lo transmitirá al Secretario del Tribunal de la circunscripción donde haya nacido el menor, quien conservará todo el prontuario del interesado.

Artículo 31 - El menor que haya dado pruebas indudables de su resocialización podrá beneficiarse, cuatro años después de la medida de protección tomada en su favor, con la supresión de su boletín respectivo, trámite que cumplirá el Ministerio Público, el interesado o su representante legal.

En tal circunstancia, el Tribunal de Menores se pronunciará en última instancia.

Son competentes para entender en materia de la solicitud presentada a ese fin, el Tribunal de la demanda inicial, el de la residencia actual del menor y el del lugar de su nacimiento.

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 32 - A la espera de la creación de otros tribunales de menores, el Tribunal de Menores de Puerto Príncipe será competente para entender en los asuntos penales que conciernan a menores arrestados por agentes de la fuerza pública o enviados ante las autoridades judiciales competentes por los servicios sociales establecidos por toda la República.

Artículo 33 - A la espera de la creación de un centro de educación correctiva, los menores condenados a penas previstas por el artículo 51 del Código Penal modificado, serán enviados al Centro de Recepción donde se los someterá a un tratamiento apropiado.

Artículo 34 - Los funcionarios encargados de la libertad vigilada serán elegidos al principio de cada año judicial entre los inspectores encargados de la averiguación de la delincuencia juvenil o cualquier otro asistente social, en la lista sometida por la Dirección General del Instituto de Bienestar Social en el Departamento de Justicia.

Estos funcionarios tendrán la misión de coordinar la acción de la justicia y de los servicios sociales para servir mejor los intereses del menor.

Artículo 35 - En cada caso, serán designados por el Juez de Menores en virtud de una orden fundada dictada inmediatamente o dentro de las veinticuatro horas del pronunciamiento de la decisión.

Artículo 36 - Cuando se ordena la aplicación del régimen de libertad vigilada, el menor, sus padres, su tutor o cualquier otro representante legal, serán informados sin demora del carácter y objeto de esa medida y de las obligaciones que de ella derivan.

El funcionario encargado de la libertad vigilada informará al Juez de Menores toda vez que la mala conducta del menor, o las trabas que interpongan los padres al ejercicio de esa vigilancia, sean susceptibles de entorpecer la acción de la justicia.

En caso de fallecimiento, enfermedad grave, cambio de residencia o ausencia no justificada del menor, los padres o cualquier otro representante legal deberán notificar a dicho funcionario quien a su vez pondrá el hecho en conocimiento del Juez de Menores.

Artículo 37 - Cuando un incidente ocurrido durante la libertad vigilada revele la inconducta de los padres o de cualquier otro representante legal del menor, el Tribunal de Menores, debidamente enterado, podrá condenar al culpable a una multa de 100 "gourdes" (unidad monetaria de Haití) en beneficio del Tesoro Público.

Artículo 38 - Cuando el menor de 16 años esté en un estado peligroso susceptible de trabar la ejecución de la medida de protección tomada en su favor, el Tribunal de Menores, informado por las vías regulares podrá, por decisión fundada, colocarlo en un establecimiento de educación correccional hasta una edad que no exceda los 21 años.

Artículo 39 - El Juez de Menores y el Tribunal de Menores podrán en todos los casos ordenar la ejecución provisional de su fallo aun cuando medie oposición o apelación.

Los fallos en contumacia respecto de menores de 13 años serán ejecutados por el Ministerio Público ante la jurisdicción competente, según las formas indicadas por el Código de Instrucción Criminal.

El menor será llevado al Centro de Recepción "DUVAL DUVALIER" y allí retenido, o a la sección de recepción de una institución pública o privada habilitada al efecto.

Artículo 40 - Las disposiciones del Código de Instrucción Criminal relativas a la falta de comparecencia, la oposición, la apelación y el recurso de casación son aplicables, en cuanto a su forma y plazo, a la decisión del Juez de Menores, del Tribunal de Menores, del Tribunal de Asises para Menores, del Tribunal de Faltas y del Tribunal de Apelaciones y del Tribunal de Casación.

Estas mismas disposiciones son aplicables a las ordenes del Juez de Menores y del Juez de Instrucción encargado de los asuntos de los menores.

Sin embargo, los recursos interpuestos contra estas últimas decisiones son suspensorios. Serán oídos por el Tribunal de Apelaciones en las mismas condiciones de publicidad indicadas más arriba.

Lo mismo sucederá con el Tribunal de Casación al que se someterá, en virtud de las disposiciones del Código de Instrucción Criminal, el recurso ejercido contra los fallos de las Cámaras de Apelaciones.

Artículo 41 - El derecho de oposición, de apelación o de recurso ante el Tribunal de Casación podrá ser ejercido por el menor o por su representante legal.

Las decisiones emanadas de las jurisdicciones especiales para menores estarán exentas de las formalidades de sellos y de registro.

Artículo 42 - Cuando el menor sea enviado a un centro de educación vigilada o correccional, el fallo determinará la parte de gastos de manutención y tratamiento que corresponderán a la familia, con excepción de los que queden a cargo del estado.

Artículo 43 - Las multas y otras sumas en efectivo percibidas a título de costas judiciales o donativos servirán para el mejoramiento del sistema de reeducación de menores en todas las divisiones geográficas del país.

Artículo 44 - Con el propósito de evitar la reincidencia, los funcionarios adscriptos a los centros de educación vigilada o correccional del Estado velarán por que los menores confiados a su cuidado, al recuperar su libertad, obtengan un certificado o diploma de aptitud profesional otorgado sin cargo y sin alusión penitenciaria alguna habilitándolo para el trabajo en cualquier rama de la actividad nacional.

271

Artículo 45 - La presente Ley deroga todas las leyes, disposiciones legales, decretos leyes o disposiciones de decretos leyes que le sean contrarias y será ejecutada por intermedio de los Secretarios de Estado de Justicia y del Bienestar Social, cada uno en aquello que le concierne.

Dado en la Cámara Legislativa, en Puerto Príncipe, el 7 de septiembre de 1961, 158o. año de la independencia.

El Presidente: Luc. F. FRANÇOIS
Los Secretarios: Gerson ZAMOR, Franck DAPHNIS

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

El Presidente de la República ordena que la ley precitada lleve el sello de la República y sea impresa, publicada y ejecutada.

Dado en el Palacio Nacional, Puerto Príncipe, el 11 de septiembre de 1961, el 158o. año de la Independencia

Dr. FRANÇOIS DUVALIER

Por el Presidente:

El Secretario de Estado de Justicia: SIMON DESVARIEUX

El Secretario de Estado de Trabajo y Bienestar Social: GASNER KERSAINT

El Secretario de Estado de Coordinación e Información: PAUL BLANCHET

El Secretario de Estado del Interior y Defensa Nacional: BOILEAU MEHU

El Secretario de Estado de Relaciones Exteriores y Culto: RENE CHALMERS

El Secretario de Estado de Salud Pública y de Población: Dr. AURELE JOSEPH

El Secretario de Estado de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones: LOUIS R. LEVEQUE

El Secretario de Estado de Educación Nacional: LEONCE VIAUD

El Secretario de Estado de Finanzas y Asuntos Económicos: Dr. HERVE BOYER

El Secretario de Estado de Comercio e Industria: CLOVIS M. DESINOR

272

El Secretario de Estado de Agricultura, Recursos Naturales y Fomento Rural: ANDRE THEARD

El Secretario de Estado de Turismo: VICTOR NEVERS CONSTANT.

275

XII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

APENDICE

al Informe Final

VOL. 2

Mar del Plata

1-7 de diciembre de 1963

R

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de México

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de México

Definición.

Entendemos por conducta antisocial del menor, el acto o serie de actos. el modo de conducirse o el sistema de vida, que el menor sigue, en contra de los patrones culturales y sociales de la comunidad en la que vive. Según el Código Penal Mexicano, se considera como menor a toda persona que no haya cumplido 18 años. Sin embargo debemos señalar, que esta definición legal, está en contraposición con la realidad, pues la edad cronológica no siempre está de acuerdo con la edad física o mental. Nosotros pensamos que debe considerarse como menor a todo ser humano, que no ha llegado a la plenitud de su desarrollo tanto físico como mental.

Clasificación etiológica

Pensamos que la conducta antisocial del menor tiene dos grandes causas generales: 1o. Por factores endógenos y 2o. Por factores exógenos.

1o. Por factores endógenos: Cabe una segunda división general en dos grupos: A) Genéticos y Patológicos. B) Psicológicos. El primer grupo corresponderá a todas las genopatías demostrables, a las cuales pueda atribuirse un trastorno de conducta. Prenatalmente a las gestosis de la madre, agresiones virales, trastornos nutricionales del feto. Natalmente al trauma obstétrico, la analgesia y la anestesia obstétricas, infecciones o intoxicaciones del recién nacido. Post-natalmente: a infecciones e intoxicaciones que afecten el sistema nervioso. Trastornos metabólicos y nutricionales, invalidez motora o sensitiva, evolución puberal anormal, sicopatías.

El segundo grupo o psicológicos, podemos dividirlos en dos grandes ramas: 1o. por trastornos en la evolución síquica y 2o. trastornos en el desarrollo de la personalidad (neurosis, sicosis, sico-neurosis, etc.).

2o. Por factores exógenos: Debemos dividirlos en dos grandes grupos a) familiares y b) extra-familiares.

El grupo a) se refiere a la constitución y organización familiar; situación económica-social de la familia. Cultura familiar. Estado legal

de la familia. El grupo b) podemos dividirlo en dos: sociológicos primarios (Comunidad y Medio ambiente) y sociológicos secundarios (trabajo, tiempo libre, medios de divulgación, juego, vagancia, alcoholismo, etc.).

Nosotros pensamos que uno o todos estos factores pueden producir una conducta antisocial del menor, asociándose en el común de los casos: así por ejemplo, la debilidad mental, puede producir por sí sola problemas de conducta que no tendrán repercusión legal pero se transformarán en agresiones sociales, si los factores mesológicos y familiares son adversos. En otro aspecto tenemos, que la adquisición de la individualidad biológica es sencilla, si ésta no es perturbada por agresiones patológicas, nutricionales o metabólicas. En cambio la individualidad sicológica es difícil de adquirir, siendo perturbada por la familia, la comunidad y el estado. La organización de la familia mexicana es aún de tipo patriarcal, en la que el padre considera al hijo como una propiedad personal y no como una persona y su tipo autoritario impide la autonomía sicológica de su hijo. La comunidad, en su ambivalencia de exitación por una parte y represión por la otra, a veces desmedida y brutal constituye otros obstáculos y por último el estado, considerando al individuo como instrumento de trabajo y enajenando su actividad productiva y muchas veces su yo personal, produce perturbaciones en la adquisición de la personalidad.

Aspectos Legales.

De acuerdo con nuestra definición, todo menor que cometa actos contra el Código Penal Mexicano en vigor, se encuentra en conducta antisocial. Desgraciada y comùnmente, el menor comete actos que no están codificados por la ley y que sin embargo son de tal cuantía que minan o perturban la familia y la comunidad misma.

La legislación del menor en México se encuentra regulada por dos principios generales:

1o.- La delincuencia del menor, no debe considerarse como un hecho atribuible al mismo, si no como resultado de la influencia de la herencia, del soma y del medio.

2o.- La sociedad tiene el deber ineludible de rehabilitar, readaptar o curar en su caso al menor infractor.

El estado mexicano en su Código Penal (Título VI, Capítulo Unico) reconoce como menor a toda persona que no haya cumplido 18 años, indicando que a falta de acta de Registro Civil, se hará prueba pericial, sicológica y somática.

En su artículo 120, indica que las medidas aplicables en la delincuencia del menor serán, apercibimiento o reclusión en el domicilio familiar, hogares substitutos y establecimientos médicos o educacionales adecuados.

Después en su Ley Orgánica del Tribunal para Menores, fija que todos los casos que señala el Código Penal, referentes al menor serán tratados por Tribunales Especiales, llamados de Menores, que tienen como instituciones auxiliares; 1, Centros de Investigación y Observación, 2, Casas Hogares, Establecimientos Correccionales, Orientadores y Rehabilitadores y 3, de una Policía Titular.

La misma Ley fija las actividades y organizaciones del Centro de Observación y el procedimiento legal que debe seguirse con el menor infractor.

Aspectos Relacionados con la Salud.

Si aceptamos, de una manera simplista, que para la correcta adquisición de una individualidad sicológica es indispensable un perfecto funcionamiento encefálico, lógicamente toda alteración del sistema nervioso central deberá de repercutir en trastornos de conducta. Esto es absoluto en los casos extremos, por ejemplo, en la pérdida de un lóbulo frontal o una atrofia cerebral difusa. Pero en los casos de lesiones mínimas, es difícil imputar a ellas la producción de esta conducta, pero sí podemos pensar que estas lesiones influyan o sean un obstáculo en dificultar la adquisición superior, para llegar a adquirir integramente, los conceptos de dignidad humana y respeto a la vida del hombre y a la ley de su comunidad.

Considerándolo así, diremos que cualquier alteración orgánica o funcional, ya sea hereditaria, traumática, tóxica, infecciosa, neoplásica, etc., que altere o perturbe los mecanismos o centros nerviosos, indispensables para la adecuación que hemos señalado corresponde a este capítulo.

Señalaremos, en primer lugar la debilidad o retraso mental y citaremos por ejemplo, que el 67% de los jóvenes que ingresan al Tribunal de Menores de la ciudad de México, tienen un cociente mental del 50 al 89% de lo que corresponde a su edad cronológica.

El trauma obstétrico tiene gran importancia: descartando los casos extremos de atrofia cerebral difusa, parálisis cerebral espástica, etc., en que el factor es indudable deberemos de considerar las lesiones cerebrales mínimas, descritas por Gessel, en las cuales el niño presenta en su evolución sicológica y motora dificultades en la marcha y en el lenguaje y posteriormente trastornos y problemas de conducta. Estas lesiones mínimas cerebrales, tienen como principal causa etiológica, fenómenos anoxémicos del acto obstétrico.

Sobre este hecho citaremos dos hechos: el abandono obstétrico prenatal, natal y post natal en que se halla el niño en América Latina, en los Estados Unidos Mexicanos de 1,608.174 nacimientos anuales, solamente 320, 858 partos son atendidos en instituciones, maternidades o por médicos o parteras y por

lo tanto podemos establecer, que el 77% de esos nacimientos se encontraron en estado de abandono obstétrico. Esto explica, en parte, la alta mortalidad del recién nacido (27.06 por 1000 nac.) que muestran nuestras estadísticas. Pero aún hay más: En los partos atendidos en maternidades y sanatorios especializados, debe señalarse, como una llamada de atención, el abuso de la analgesia y anestesia obstétrica, que produce con frecuencia sufrimientos fetales de tipo anóxico.

Las meningo-encefalitis son muy frecuentes en nuestro medio (20.000 casos anuales de meningoencefalitis de todo tipo, exceptuando la meningocócica), con una mortalidad muy elevada (30%). La observación practicada en el hospital infantil de la ciudad de México, que prueba que aún en aquellos casos que han sido dados de alta por curación, con normalidad de líquido cefalorraquídeo y ausencia de secuelas, presentan alteraciones electroencefalográficas y posteriormente trastornos de conducta; nos hace pensar en un posible y frecuente factor etiológico en la conducta antisocial del menor. La desnutrición (enfermedad principal del mexicano), tiene una gran importancia en este aspecto. En el hospital infantil de la ciudad de México, se ha demostrado que en las esferas adaptativas del lenguaje y personal social de los niños desnutridos existen porcentajes de déficit hasta de un 97%. La encuesta practicada en nuestro tribunal de menores, demostró por otra parte que el 70% de los menores infractores, ingresaban con el diagnóstico de desnutrición crónica.

La personalidad epiléptica tiene gran importancia. Es del común conocimiento la observación de Hill, que muestra que en menores con problemas de conducta, más del 48% presentaron alteración electroencefalográfica de tipo epiléptico y entre nosotros hemos visto la frecuencia, con que menores epilépticos intratables, con lesiones extensas en lóbulos temporales e hipocampo, con frecuencia cometen actos de conducta antisocial de tipo agresivo.

Indudablemente muchos actos de conducta antisocial, son producidos por trastornos encefálicos derivados de intoxicaciones, parasitosis, trastornos metabólicos o endócrinos. Señalaremos solamente el hecho de que en el 80% de los delitos por lesiones en la ciudad de México por accidentes automovilísticos, los conductores eran menores de 20 años y el 60% estaban alcoholizados en grados 2 y 3.

En este capítulo, debe considerarse como una frecuente causa de conducta antisocial del menor la deficiente salud mental derivada de una incorrecta higiene mental. En efecto, los ideales y patrones culturales que la familia actual trasmite a sus hijos, como resultado de una organización socio-económica y política feudal en transición crítica, son netamente mercantiles y es lógico que en una sociedad en que el poder en todas sus formas (económico-político-social-cultural-clerical, se concentra en unos pocos, a los jóvenes no les queda más que dos caminos; o someterse y depender del grupo dominante o rebelarse, constituyéndose en reo de la conducta antisocial. En México, la encuesta practicada en 1009 adolescentes por las Dras. Geigel y Benites, nos muestra que en cuanto

a su salud mental, la adolescente no ha resuelto en forma productiva sus actividades humanas básicas y muestra defectos caracterológicos, que la sociedad y la cultura han conformado. En los aspectos especiales que nos interesan para este estudio, encontramos, que el 25.09% mostró rebeldía ante la autoridad. El 67.2% no tenía una organización vocacional definida. El 66% mostró una estructura caracterológica de tipo improductiva receptiva y el 50.1% presenta una condición neurótica que varió desde media, hasta acentuada.

La enumeración de estas cifras, nos hablan de la deficiente higiene mental del adolescente mexicano y nos indican el porqué de la creciente conducta antisocial de la juventud actual.

Aspectos socio-económicos.

Nosotros pensamos que un factor importante en la producción de conducta antisocial es la situación económica y social en la que vive el menor.

Sentaremos de antemano que la conducta antisocial del menor es distinta en el medio urbano que en medio rural; y que en el urbano, es diferente según los diversos estratos económicos y pensamos, que de nuestras ciudades, la de México, D.F., es la que mejor representa el problema y a ella va a circunscribirse nuestra descripción.

En ella con 4,700.000 habitantes 807,000 son menores, de 12 a 19 años de edad. Según los ingresos familiares podemos hacer los siguientes grupos:

GRUPOS	No. de Adolescentes	%	Ingresos familiares totales
1	459,400	58	Menos de $ 1,000.00 (80 Dls.Mens.)
11	269,600	32	De $ 1,000 a $ 3,000.00 (240 Dls. Mens.)
111	76,000	10	Más de $ 3,000.00 (240 Dls. Mens.)

En el primer grupo sus características son: desnutrición crónica, desorganización familiar, habitación deficiente. Educación precaria, escasa o nula atención obstétrica y pediátrica en todas sus edades, desocupación laboral, alcoholismo ocasional. Forman el 68% de la población del Tribunal de Menores y sus delitos principales son ataque a la propiedad, lesiones y homicidio.

En el segundo grupo sus características principales son: nutrición deficiente, más en calidad que en cantidad, familia bien constituída pero con figura paterna borrosa y débil. Habitación tolerable, pero en un 60% con hacinamiento, buena escolaridad primaria y superior, con un alto grado de deserción escolar (del 15 al 20 %), atención obstétrica y pediátrica regular. Sicológicamente presentan inseguridad emocional acentuada y sentimientos de

minusvalía. Sus delitos principales son actos de violencia o de lesiones contra terceros siempre cometidos en grupo, delitos contra la propiedad, por regla general intrafamiliares y delitos sexuales.

El tercer grupo son adolescentes de familias bien constituídas pero con numerosas fallas internas. La figura paterna está casi siempre ausente, pero con protección exagerada en todos sus aspectos, nutrición, escolaridad y atención médicas excelentes. Sus características psicológicas son: complejo de superioridad, rechazo a toda autoridad. Negación de todos los valores espirituales y un culto al dinero y al poder. Sus delitos principales son los de lesiones casi siempre en accidentes automovilísticos, ataques sexuales y abuso de confianza.

Para terminar diremos unas palabras sobre el medio. Nuestra comunidad como hemos señalado está abrumada por los signos económicos y la consecución del poder. Sus medios de expresión, el cine, televisión, radio, publicaciones periodísticas, etc., tienden todos a exaltar estas características, junto con la exitación de todas las bajas pasiones humanas. Los valores estéticos, científicos y morales han sido olvidados. La escuela actual desde la enseñanza primaria hasta la superior no educa, sino sólo se concreta a enseñar y se ha olvidado del hombre como ser pensante.

La conclusión que se impone, es que el medio es tan culpable de la conducta antisocial del menor como éste mismo y como dice Vejar Lacave, pensamos que no podemos exigir una conducta correcta a nuestra juventud cuando vivimos en la hipocresía y la mentira, que nos hace fingir ser lo que no somos y hablar de ética y no proceder como ésta lo indica.

Aspectos educativos.

En relación con la conducta antisocial de la juventud creemos de suma importancia hablar de los aspectos negativos del problema, es decir del abandono escolar del menor. Este abandono trae como consecuencia lógica la frustración, el aumento de la ociosidad y la falta de preparación para la lucha por la vida, condiciones todas que derivan en la producción de una conducta antisocial. En el Tribunal de Menores de la ciudad de México, en el año de 1961, ingresaron 4,681 jóvenes; de los cuales 533 eran analfabetos 3,076 habían cursado uno o varios grados de educación primaria y solamente 86 habían hechó algunos años de secundaria. Estas cifras nos indican claramente la importancia del abandono educativo en la producción de conductas antisociales.

En los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1961, la población de edad post primaria (de 15 a 24 años de edad) se estima en 6,482.337 jóvenes. Para ellos existen 2,080 escuelas post-primarias (secundaria, pre-vocacional, vocacional, preparatoria, comercial, normal y escuelas especiales como agrícolas, industriales, artesanías, artes y oficios, etc.) con un personal docente de 37,348 maestros y no docente 7,787 personas con un presupuesto de erogación anual de $295,000,000 (23,600.000 Dls.). A estos establecimientos asisten regularmente

375,487 estudiantes por año, por lo que sólo reciben el beneficio de la educación post-primaria el 6% de la población nacional de 15 a 24 años. Sobre este gran déficit debe señalarse el hecho de que la deserción escolar alcanza un 18% del total, es decir 51,887 alumnos abandonan las aulas.

Presentamos, como ejemplo del abandono educativo postprimario urbano, el de la ciudad de México. En ella viven aproximadamente 929,595 menores de 15 a 24 años, contando para ellos con 587 escuelas con 11,716 maestros y 2,491 empleados. Estos establecimientos tienen una asistencia media de 132,166 alumnos, por lo que sólo reciben educación post-primaria el 14% de los jóvenes de esta edad.

Considerando que el 40% de estos menores en edad escolar post-primaria, desempeñan algún trabajo (ayudantes, vendedores ocasionales, aprendices, etc.) tendremos un grupo de 371,838 jóvenes que trabajan, los que unidos al grupo que recibe los beneficios de la educación post-primaria y restándolo de la población total de esta edad, nos encontramos que más de 425,591 jóvenes se encuentran en la ociosidad más absoluta y son fácil pasto de las conductas delictivas.

Si a esta ociosidad, le agregamos el hecho ya señalado que el 58% de las familias del D.F., tiene un ingreso menor de $ 1,000.00 mensuales (80 Dls.) tendremos un núcleo de 215,814 jóvenes que no tienen oficio ni beneficio alguno y necesitan delinquir para poder vivir.

Prevención y Tratamiento.

Aspectos asistenciales: en el capítulo de asistencia pre-natal, obstétrica y natal que hemos visto tiene tanta importancia en la prevención de la conducta antisocial del menor, el Gobierno de la República Mexicana a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y el Instituto Mexicano del Seguro Social ha incrementado sus servicios destinados a la mejor asistencia obstétrica y prenatal del recién nacido:

El aumento de esta asistencia en establecimientos a cargo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia es como sigue:

Año de 1959 ---------- 233,355 partos atendidos
" " 1960 ---------- 247,428 " "
" " 1961 ---------- 275,928 " "

A su vez el Instituto Mexicano del Seguro Social atendió en los últimos tres años:

Año de 1959 ---------- 78,567 partos atendidos
" " 1960 ---------- 92,590 " "
" " 1961 ---------- 100,928 " "

En los medios rurales la S. de A. y S., ha atendido el problema del abandono obstétrico, por la creación de numerosos Centros Rurales Mínimos y ante la insuficiencia de Parteras Tituladas, por el adiestramiento de Empíricas en cuidados obstétricos o infantiles, desarrollando esta labor en toda la República.

Nutrición: El Gobierno de la República Mexicana considera el problema de la desnutrición infantil como uno de los mas severos con que se enfrenta su administración. Para ayudar a resolverlo y prevenir por lo tanto la conducta antisocial se ha preocupado en primer lugar de aumentar la producción de alimentos esenciales:

Maíz		Frijol	
1958	1960	1958	1960
5,678,000 T.--------	5.386.000 T.	507,964 T.--------	528.175 T.
Garbanzo		**Arroz**	
1958	1960	1958	1960
107,651 T. ---------	116,658 T.	252,490 T.--------	327,512 T.
Trigo		**Papa**	
1958	1960	1958	1960
1,190.000 T.--------	1,337.000 T.	224,161 T.--------	294,118 T.
Pescado		**Carne**	
1959	1961	1959	1961
128,317 T. ---------	155,763 T.	390,062 T.--------	406,175 T.

Leche (vacas lecheras en producción)

1958	1960
4,591,404 cabezas---	4,836,917 cabezas.

Para luchar contra la desnutrición se ha procurado elevar igualmente el nivel de vida del mexicano El Ingreso Nacional, ha aumentado de $ 46,800,000,000 a $ 126,000,000,000 de 1951 a 1961, es decir de $ 1,770 por habitante en 1951 a $ 3,600 en 1961 (141.6 Dls. en 1951 a 288.00 Dls. en 1961).

En este aspecto de la lucha contra la desnutrición, debe citarse la labor del Instituto Nacional de Protección de la Infancia, que consiste en el suministro del desayuno escolar, compuesto de 250 cc. de leche, mantequilla, pan, carne, fruta y dulce, que suplementa el 28% de las necesidades calóricas del escolar. Esta aportación diaria a los escolares de México ha ido en aumento desde el año de 1959 con 162,725 desayunos, el año de 1963 con 1,100,000 diariamente con un costo de $ 1,40 por desayuno (0,115 de Dl.)

Educación: Hemos señalado que en la prevención de la conducta antisocial del menor una de las mejores armas es el aumento de la educación post-

primaria. El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, ha aumentado el suministro de la educación post-primaria en los siguientes términos:

Número de Escuelas Post-primarias:

Año de 1953 ---------- 1214 escuelas
Año de 1960 ---------- 2080 "

Profesores de Escuelas Post-primarias:

Año de 1953 ---------- 26,409 maestros
Año de 1960 ---------- 40,601 maestros

La erogación en educación post-primaria ha subido de $ 208,144,000 en 1956, a $ 397,000,000 en 1960.

En ayuda a la educación post-primaria y con miras a disminuir la deserción escolar, proporcionando a los jóvenes de 15 a 19 años preparación para la vida, el Gobierno de la República, como paso inicial de un plan de mayores alcances, ha establecido en 1963, veinte centros de capacitación agrícola y nueve más de capacitación industrial. Cada uno atiende 1.000 alumnos durante un período de 16 a 40 semanas, lo que da en total una población de 29,000 jóvenes por año, que se preparan como obreros o técnicos calificados en mecánica, electricidad, construcción, agricultura, selvicultura, ganadería, etc.

La profilaxis de la conducta antisocial en la República Mexicana se hace por:

1 - El tratamiento de los errores de conducta, mediante Clínicas de Conducta y Consultorías de Higiene Mental. Estas se han multiplicado en toda la República y además en las escuelas post-primarias, se ha establecido el servicio de Orientadores Vocacionales y Guías de Problemas de Conducta.

2 - La labor de la policía tutelar, ejecutando una labor de protección del niño principalmente en sus aspectos de deserción escolar, juegos y vagancia. La persecución y consignación a los Tribunales comunes, de los adultos que explotan al menor. La lucha contra la ocupación ilegal del menor en labores de parasitismo y la vigilancia contra la prostitución juvenil y el alcoholismo

3 - La trabajadora social, en su trabajo de evitar la reincidencia del menor hasta que llegue a su mayoría de edad. O bien la vigilancia del menor, a petición de padres o maestros para evitar en un presunto delincuente la comisión de actos antisociales.

Nosotros pensamos que la profilaxis de la conducta antisocial del menor debe hacerse por:

1 - Aumentando la correcta asistencia pre-natal.

2 - Extendiendo la asistencia obstótrica y perinatal a toda la población.

3 - Atacando el problema de la desnutrición infantil en todos sus aspectos.

4 - Instalando o impulsando en su caso la Higiene Mental, en el menor, en la familia y en la comunidad.

5 - Asistencia pediátrica, en epilepsia, debilidad mental, encefalitis, etc.

6 - Aumentando las Clínicas de Conducta.

7 - Implantando e impulsando la Asistencia Médica y Sicológica del adolescente.

8 - Controlando, en lo que respecta a una buena Higiene Mental, los medios de difusión (cine, TV., radio, publicaciones, etc.).

9 - Instalación de Centros Deportivos, de esparcimiento y de cultura, para la juventud.

10 - Multiplicando, los Orientadores y Consultores de Conducta en la educación post-primaria.

11 - Aumentando las oportunidades de trabajo para el menor.

12 - Aumentando el número de escuelas post-primarias.

13 - Aplicando la educación sexual, como materia obligatoria, en la educación post-primaria.

Tratamiento

En los Estados Unidos Mexicanos, las medidas terapéuticas contra la conducta antisocial del menor se establecen por:

I - Medidas de Prevención Social: Dormitorios Públicos, Casas Refugio, Ciudades del Niño, Instituto Nacional de la Juventud, Clínicas de Conducta y Consultorios de Higiene Mental, Libertad Vigilada y Dictamen Condicional, Vigilancia Familiar, etc.

II - Medidas de Terapia Educacional o de Reeducación: Retención hasta por 24 horas, Tratamiento en la familia propia, Tratamiento en Hogar Substituto, Medio Internado en Escuelas Públicas o Privadas, Tratamiento Institucional, Escuelas Hogares, etc.

III - Medidas de Guarda y Seguridad Social: Escuelas Hogar de Prevención Social, Escuelas de Orientación, Escuelas Correccionales, Escuelas para Débiles Mentales Educables, Escuelas de Rehabilitación y Reeducación, Establecimientos para enfermos mentales, etc.

Los menores infractores son puestos a disposición del Tribunal de Menores, que los somete previamente a su Centro de Investigación y Observación con sus Secciones de: Pedagogía, Médica, Psicológica y Psicográfica, las cuales hacen el estudio completo del menor. La Sentencia del Tribunal una vez terminado su estudio puede ser: Amonestación, Reintegración vigilada al medio familiar o Internamiento en Escuelas tipo Hogar o de Orientación.

Los Ingresos al Tribunal de Menores en el Distrito Federal han sido:

Año de 1959	5.033 ingresos	1.123 reincidentes
" " 1961	4.681 "	1.071 "

A su vez los internamientos en Escuelas Hogar o de Orientación han sido:

Año de 1959	849 internados
" " 1961	1.115 "

Los principios mexicanos del Tratamiento curativo y rehabilitación del menor en conducta antisocial del menor son:

1 - Multiplicación de los Tribunales de Menores en todo el país.

2 - Intensificación de la investigación social del menor infractor sobre todo en los aspectos económicos, sicológicos, médicos, sociales, familiares, habitación, ocupación, y tiempo libre.

3 - Multiplicación de las Casas de Orientación. Escuelas Especiales, Granjas, etc., con el principio directriz de no castigar sino rehabilitar.

4 - La creación de una Procuraduría de Menores, que deba de obrar de oficio, en defensa civil, criminal y social del menor infractor o en conflicto.

5 - La creación de un Cuerpo de Investigadores y la intensificación de la Policía Tutelar bajo las bases de humanidad, comprensión y cultura.

6 - El impulso a la investigación y estudio por médicos, sicólogos, educadores y estadistas, de los problemas de la conducta antisocial del menor.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Nicaragua

INFORME NACIONAL PRESENTADO POR EL GOBIERNO DE NICARAGUA

"LA CONDUCTA ANTISOCIAL DEL MENOR EN NICARAGUA"

1.- Aspectos sociales

En Nicaragua no existen estadísticas confiables que reflejen en su magnitud la situación de la conducta antisocial del menor, ni se ha realizado, hasta la fecha, ninguna investigación sociológica, que permita determinar con exactitud la incidencia de la conducta antisocial y los factores que la determinan; pudiendo notarse si que ésta ocurre con mayor frecuencia en los centros urbanos de mayor población, sobre todo en la capital, menor en las pequeñas poblaciones y casi nula entre la población rural.

Contribuye en mucho a este hecho la inmigración creciente a la capital, de la población campesina, por deseos de una mejoría en sus condiciones económicas y que realmente agravan más, al concentrarse en sitios donde la supervivencia es más costosa, dando como consecuencia una mayor miseria en el medio familiar, lo que sumado a factores de orden moral, familiar y educacional, que luego analizaremos, hace que la mayor incidencia de actitudes antisociales, se observen en las clases más bajas de la escala social.

La pobreza trae como consecuencia, la mala vivienda, el hacinamiento, el hambre con la desnutrición y enfermedades consiguientes, la desnudez y la necesidad biológica de subsistir les empuja a cometer actos antisociales: robar, etc.

El hacinamiento, la promiscuidad en la vivienda, la convivencia íntima entre grupos e individuos de sexos y edades diferentes, donde el menor recibe ejemplos poco edificantes, observando en los adultos prácticas a veces reñidas con la moral, no son condiciones óptimas de ejemplaridad para el niño, por razones de sobra conocidas por todos.

294

El alto porcentaje de concubinato en Nicaragua, que desarticula el hogar y la familia, trayendo como consecuencia el abandono de los padres irresponsables a su mujer y sus hijos, y que obliga a ésta a luchar por la subsistencia de ella misma y de sus hijos, teniendo con mucha frecuencia que dejar los abandonados o en poder de amigas o vecinos y aún solos, para poder lograr algún trabajo que le permita una pobre remuneración. Estos también son factores concurrentes.

Otra de las causas de la conducta antisocial del niño, es la falta de orientación de los padres, en cuanto a los métodos de educación, y principalmente en lo referente al castigo que debe recibir el niño cuando comete una falta. Unas veces quizá sea muy duro o antipedagógico y otras veces muy leve o casi nulo. Así como también sucede con frecuencia que la desigualdad de criterio entre los padres, en cuanto a la educación del menor, traiga como consecuencia una conducta inadaptable del mismo y esto lo observamos no sólo en las clases más pobres, sino también en las clases acomodadas y aún entre los más adinerados.

Los hechos antes anotados hacen que sea posible la falta de educación e instrucción en los niños, con todas las consecuencias que la ignorancia trae, agravados por la circunstancia bastante frecuente, de madres que obligan a sus hijos a la mendicidad, haciéndoles perder con esta práctica toda verguenza, más grave aún en las niñas, creándoles aversión al trabajo y habituándoles así a la "vida facil" que más tarde les será de funestas consecuencias, por no haberlos fomentado el amor al trabajo que les ennoblecería.

En el campo educacional, debido a la alta natalidad de Nicaragua, el 3% como mínimo sobre todo en la población económicamente más débil, no obstante el firme empeño del Gobierno, en aumentar el número de escuelas y de maestros, aún está muy lejos de poder alcanzar el nivel necesario, de número, de estos, que la niñez de Nicaragua requiere y necesita.

En otro orden y sobre el mismo tema, la falta de vigilancia y selección de libros, revistas y películas cinematográficas, sin una orientación educacional conveniente, hace que el niño, de suyo imitativo, adquiera conocimientos y deseos de notoriedad nocivos, en la constitución de pandillas o gangs que se convierten en un serio problema social, que se agrava con la irresponsabilidad de algunas publicaciones periodísticas, que dan principalidad a estos hechos, con lujo de detalles publicitarios.

El problema toma caracteres más serios por no existir en el país instituciones adecuadas, dotadas ténica y económicamente de lo necesario para alojar a los niños abandonados, donde se pueda hacer labor preventiva, ni organismos o centros donde se realice una verdadera readaptación, de los que ya cometieron alguna falta social.

Las formas más comunesde la conducta antisocial observada en nuestro medio, son: robo, prostitución, daños injustificados e intencionados en la propiedad ajena y homosexualidad.

Existen en el país 25 instituciones asistenciales de protección al niño como única forma de tratamiento a la conducta antisocial, aunque éstas por falta de recursos y sobre todo de personal técnicamente capacitado para esta clase de funciones, la ejercen más bien desde el punto de vista caritativo que el de readaptación social. En ellos hay reclusión en internados y enseñanza primaria. En dos de estos, para varones, hay enseñanza de artes manuales en talleres; en cuanto a las niñas solamente se les enseña labores domésticas. La mayoría de estas instituciones están regentadas por religiosas y se mantienen con pequeñas subvenciones del Gobierno y donativos de algunas personas; con excepción del Hospicio Zacarías Guerra, que cuenta con patrimonio propio heredado por el benefactor cuyo nombre lleva y en el cual últimamente se ha notado una mejoría en los resultados obtenidos en los niños huérfanos y abandonados allí internados, debido a la influencia psicológica ejercida sobre ellos por el cambio del local, ya que ahora cuentan con edificación propia bien acondicionada, y especialmente por la nueva metodología empleada por sus rectores. Todas estas instituciones podrían considerarse como centros de profilaxis educativa y social para niños, pero aún dejan bastante que desear para llenar a cabalidad su cometido, por las circunstancias antes anotadas de escasez de recursos económicos y orientación técnicamente dirigida. Entre estas instituciones existen dos para varones: el Reformatorio de Menores en Managua y el Hogar del Niño N° 1 en Chinandega y una para niñas, la Casa Nazareth en Managua, las cuales fueron organizadas con el objeto de que fungieran como centros de rehabilitación o readaptación de menores descarriados, pero que por circunstancias especiales y falta de una reglamentación y orientación apropiada, no desempeñan a satisfacción el fin para que fueron creadas.

Como centros de prevención y capacitación contamos con el Instituto Técnico Vocacional, creado el 23 de Diciembre de 1951 con la ayuda técnica del Servicio Cooperativo Interamericano de Educación Pública que inició sus labores educacionales el 1° de Julio de 1955, con una matrículo de 230 alumnos, en planes de estudios de tres años. Tiene en la actualidad 546 alumnos, bajo la dirección capacitada de profesores nacionales; habiendo completado su curso técnico, desde la iniciación de sus labores hasta la fecha, un total de 268 jóvenes. En este Instituto se imparte enseñanza técnica y prácticas de taller en las siguientes areas:

		Especialidad
M E T A L E S :	Mecánica de Torno	Técnico en Mecánica de Torno
	Metal Laminado	" " Metal Laminado
	Soldadura	" " Soldadura ornamental
	Plomería	" " Plomería
ELECTRICIDAD:	Electricidad	Técnico en Electricidad
	Radio y Televisión	" " Radio y Televisión
	Refrigeración y Aire Acondicionado	" " Refrigeración y Aire Acondicionado
MOTORES DE EXPLOSION:	Automecánica	Técnico en Automecánica
	Diesel	" " Motores Diesel
M A D E R A S :	Construcción	Técnico en Ebanistería
	Dibujo Arquitectónico	" " Dibujo Arquitectónico

Además se dan clases de materias rolacionadas como son:
Matemáticas especiales para Educación Industrial.
Castellano (ortografía, redacción, facturación, informes, presupuestos, etc)
Inglés técnico: Construcción, vocabulario técnico, lectura de manuales y catálogos.
Dibujo mecánico: Elementos de dibujo mecánico
Bosquejo general
Dibujo de tres vistas
Interpretación de planos

Para mayor capacitación del personal obrero que trabaja en la industria durante el día, en el Instituto se dictan cursos nocturnos, impartiéndose actualmente los siguientes:

En el Taller de Ebanistería:	Construcción de muebles
En el Taller de Metal Laminado:	Trazado de Plantillas
En el Taller de Plomería:	Servicios Sanitarios para viviendas
Interpretación de Dibujo Industrial y	Lectura de Planos
Capacitación para albañiles	Cálculos y Dibujo de la Construcción

Los requisitos para ingresar en el son: haber aprobado la primaria y tener una edad mínima de 15 años.

A continuación doy en forma resumida los nombres y localización de las instituciones dedicadas a la educación y protección del niño, explicándo brevemente su funcionamiento:

Departamento de Carazo:

"CASA DEL SOCORRO". Para huérfanas obreras pobres: edad de 6 a 15 años. Regentado por religiosas Bethlemitas Hijas del Sagrado Corazón de Jesús. Instrucción primaria; obreras manuales, oficios domésticos. 40 asiladas. Recibe subvención de la Junta Nacional de Asistencia Social y donativos particulares. Sede: Jinotepe.

Departamento de Chinandega:

ASILO "SAN JOSE". Para huérfanas, anexo al Colegio de la Comunidad Religiosa Bethlemita. Iguales características e instrucción que el de Jinotepe. 62 huérfanas. Subvención de la Junta Nacional de Asistencia Social.

"HOGAR DEL NIÑO DE CHINANDEGA". Establecido por la Junta Provisional del Patronato Nacional de Menores y miembros de la Gran Fraternidad Universal, especialmente creado por niños y jóvenes que han cometido actos antisociales, 35 asilados a su fundación. Confort suficiente para todos. Siete hectáreas de terreno propiedad de la Municipalidad del lugar. Su creación fué con miras de asilar a 100 jóvenes desviados morales. Fué luego desvirtuado, siendo hoy día una escuela más en la cabecera departamental, asistida por tres sacerdotes italianos. Niños asilados se fugaron, existiendo en la actualidad únicamente tres. Los 85 existentes hoy, son niños pobres que reciben alimentos y tienen enseñanza primaria. Subvencionado por el Ministerio de Educación Pública, el Patronato de Reos y donativos. Cáritas de Nicaragua provee casi en su totalidad la alimentación mensual de este Centro.

Departamento de Granada:

"HOSPICIO DEL SAGRADO CORAZON". Para niñas huérfanas. 174 niñas asiladas. Dirigido por Hermanas Josefinas. Subvención de la Junta Nacional de Asistencia Social y donativos particulares.

Departamento de León:

"HOSPICIO DE HUERFANAS LA RECOLECCION". Asiladas 165. Educación primaria, enseñanza de labores manuales y domésticas en general. Asistida por el Estado y donativos públicos.

"SAN JUAN BOSCO". Asilo para niños de mala conducta o hijos de padres incapaces de corregirlos. Enseñanza primaria y oficios manuales. Subvención del Estado y óbolos particulares. Regentado por sacerdotes católicos. 28 asilados.

"ASILO SAN JUAN DE DIOS". Hospicio para huérfanos y niños muy pobres. Regentado por Hermanos de las Escuelas Cristianas. Enseñanza primaria. Artes y oficios, música, mecanógrafía para algunos mayores. Como los anteriores, subvencionado por el Estado y donativos particulares. 85 asilados.

Departamento de Madriz:

"ORATORIO FESTIVO DON BOSCO". Para huérfanos y niños abandonados; edad de 5 a 14 años. Instrucción primaria; enseñanza manual de oficios. Creado y asistido por el Reverendo Padre Fabretto. 140 niños asilados.

"ASILO PARA NIÑOS MAYORES". En Cusmapa. Igual que el anterior, asistido por el Reverendo Padre Fabretto. Primaria y enseñanza de oficios. Asistido por el Estado y donativos particulares. 30 niños de 10 a 16 años.

Departamento de Managua:

"SOCORRO INFANTIL". Institución particular de damas de la Junta Femenina de Asistencia Social. Sala cuna y existe un kindergarten para los mayorcitos. 65 niños asistidos diariamente. Atendido por la Junta Nacional de Asistencia Social, Banco Nacional, Ferrocarril del Pacífico de Nicaragua y donativos particulares.

"CASA DE NAZARETH". Creada y asistida por monjas del Buen Pastor. Para niñas huérfanas y descarriadas, además existe escuela anexa para niñas mayores en calidad de externas. 250 asiladas internas. Subvención del Estado y donativos particulares.

"HOSPICIO DE HUERFANOS ZACARIAS GUERRA". Establecido por donación de finca, casas, etc., del filántropo ciudadano del cual lleva su nombre. Cuenta con 150 asilados, primaria y oficios varios. Niños de 5 a 12 años. Recursos: productos de haciendas y edificios donados por el fundador.

"INSTITUTO DE ARTES Y OFICIOS Y REFORMATORIO DE MENORES". Fundado por colecta pública, bajo iniciativa del Reverendo Monseñor García y Suarez. Para niños pobres y necesitados. Enseñanza primaria y oficios varios. Subvención del Estado y donativos populares. 75 asilados.

"SOCIEDAD DE DAMAS SAN VICENTE DE PAUL". Asisten a muchos niños con alimentos y medicinas por medio de religiosas. No hay internado.

"PREVENTORIO PARA NIÑOS TUBERCULOSOS". Las mismas damas de San Vicente de Paul fundaron este centro que será asistido por monjas. Tendrá cabida para 50 niños. No funciona aún, pero se hace labor de asistencia externa.

299

"SALA CUNA BERTA TOLEDO". Para niños, hijos de señores pobres que trabajan. Fundado particularmente por Doña Berta Toledo y mantenido por ella misma sin ayuda de ninguna clase, ni gubernamental ni particular. Bien asistida con alimentación y medicinas. Asilo de 45 niños. Todos externos.

"HOGAR TEMPORAL INFANTIL". De más o menos reciente fundación. Para niños hasta 8 años. Cabida para 60, atendidos 30. Bien dotados de camitas, rines y aparatos para juegos infantiles. Internado y externas. Sostenido por la Junta Nacional de Asistencia Social y donativos particulares. Miembros de la Junta vigilan constantemente su trabajo. Bien asistido por personal, si no especializado, entrenado para el servicio.

"ASILO SALESIANO". Barrio María Auxiliadora, 40 menores son asistidos por padres salesianos en el barrio sur-oriental de la capital. Muy buena labor. Instrucción primaria y proyecto de talleres para oficios varios. Subvención y ayuda pública.

"ESCUELA PARA LIMPIABOTAS Y NIÑOS POBRES". Creada por miembros de la Gran Fraternidad Universal. No es asilo. Especialmente para niños de oficio limpiabotas. Trabajo nocturno únicamente. Tres grados de primaria. Clases de canto y bailes folklóricos y juegos de entretenimiento. Moral y cívica, asignaturas especiales. Profesorado pagado por el Estado. 76 alumnos actualmente. "Vaso de leche escolar" donado por Caritas de Nicaragua, y donativos particulares.

"ESCUELA MERCADO BOER". Para niños muy pobres, hijos de vendedoras del mismo mercado. 3 grados de primaria. 52 niños, todos externos, ayuda del Ministerio de Educación Pública, pago de una sola maestra y una asistente. "Vaso de leche escolar" donativo de Caritas de Nicaragua. Charlas morales y visita de Enfermeras Sanitarias.

"ESCUELA MERCADO ORIENTAL". Igual trabajo que la anterior. 35 niños hijos de vendedoras del mismo mercado. Igual asistencia del "Vaso de leche escolar" donativo de Cáritas de Nicaragua. Ayuda oficial, pago de maestra de parte del Distrito Nacional.

Las dos anteriores escuelas, creadas por miembros de la Gran Fraternidad Universal que vigilan su proceso, con fines de evitar la inadaptación social infantil y juvenil. Buen record de educación han animado a continuar la labor. Ropas donadas por particulares.

Departamento de Matagalpa:

"ASILO DE HUERFANAS GUADALUPE". Mantenido por las hermanas Josefinas para huérfanas de 6 a 15 años. 60 asiladas. Asignación de la Junta Nacional de Asistencia Social.

300

Departamento de Rivas:

"GOTA DE LECHE". Fundada por el Club Rotary de Rivas para 68 niños pobres o desnutridos, ocupando una sala del Hospital de la ciudad. Subvención de la Junta Local de Asistencia Social y donativos particulares.

MISIONES RELIGIOSAS de diferentes sectas realizan obras de asistencia social en diversos Departamentos. El Departamento de Zelaya, por ejemplo, tiene a la Misión Morava, la Adventista, Evangélica, que realizan una labor constante en favor de la minoridad. Tienen colegios de pensión pero con admisión gratuita para jóvenes pobres.

Los colegios católicos igualmente tienen anexos para jóvenes de escasos recursos en casi todos los Departamentos del país. Realizan magnífica labor en favor de la minoridad necesitada de ayuda e instrucción, evitando de esta manera la conducta antisocial en los protegidos.

El Club Rotary y la Gran Fraternidad Universal están empeñados en la fundación en la ciudad capital de un "HOGAR PARA MENORES DE CONDUCTA ANTISOCIAL" y están culminando sus gestiones ante el Ministerio de Gobernación y Anexos, que es la Secretaría de Estado encargada de estos asuntos.

2.- Aspectos legales.

La legislación con relación al menor es muy antigua y deficiente en Nicaragua. No existe Tribunal de Menores que juzgue las faltas cometidas por éstos, ni sanciones a los verdaderos culpables de sus desviaciones sociales. Es muy suave la legislación y penas, así como los trámites legales para determinar la culpabilidad y su castigo, a los que inducen a menores al robo, la mendicidad, la prostitución y aberraciones sexuales, lo que les hace inefectivos y fácilmente burlados, sin llenar la finalidad a que debieran estar encaminados, considerando a muchos de estos delitos de los adultos como "Delitos Privados", en los cuales el juez no puede actuar de oficio, sin previa denuncia y acusación de la parte ofendida y la casi totalidad de las veces, quizás por las mismas condiciones de pobreza del estrato social en que ellos ocurren, realizan arreglos extrajudiciales, a base de dinero, y en donde la acción de la autoridad queda suspendida y nudificada la labor moralizadora que toda autoridad debe ejercer.

Nuestro Código Penal considera exento de toda medida judicial por responsabilidad criminal a los niños menores de 10 años. Los infractores, de edad entre 10 y 16 años que han obrado con discernimiento, de acuerdo con el dictamen médico-legal, son penados y recluídos en las cárceles comunes en donde conviven con los adultos de la más baja condición moral, ya que nuestro régimen carcelario es muy deficiente, y en donde los niños varones, además de la perversión del ambiente en que permanecen, son víctimas de los abusos sexuales de los adultos.

Otras providencias de nuestras leyes son: depositar al menor bajo fianza en el seno de la familia, la que se obliga a cuidarlo y educarlo, lo cual casi nunca se logra. Si no tiene familiares que se hagan cargo de él, es alojado en una institución correccional.

Como medio de protección familiar, existe una ley, de la cual es el Ministerio del Trabajo el encargado de su ejecución, por la que una vez comprobada la paternidad, obliga a los padres de familia que abandonan a sus mujeres y a sus hijos, a darles parte de su salario, para su alimentación y educación.

Comprendiendo la urgente necesidad de la reforma de nuestra legislación en lo que atañe al menor, a principios del presente año, aprovechando que se encontraba en Uruguay de vacaciones el profesor Roberto Pettinato, quien fungía en mi país como Asesor Técnico de la Comisión Provisoria del Patronato Nacional de Menores y del Centro Penal y de Rehabilitación Social de Tipitapa y quien ya había presentado un anteproyecto para la creación de la Dirección General de Menores, me dirigí a la Oficina Central del Instituto Interamericano del Niño en Montevideo, encareciéndoles la ayuda y asistencia técnica del Instituto para la corrección, modificación o elaboración de un nuevo ante-proyecto sobre un Estatuto de Menores, el cual fué preparado con los sabios y documentados consejos y dirección del Dr. José P. Achard, Encargado de Estudios Juridico-Sociales del Instituto y de la Doctora María Luisa Saldum de Rodríguez, Directora del Departamento Técnico.

El Excelentísimo Señor Presidente de Nicaragua Dr. René Schik Gutierrez, que ha sido y continua siendo educador y quien ha dicho que los únicos privilegiados de su Gobierno serán los niños, me ha dado sus instrucciones para someter al conocimiento y estudio del Soberano Congreso Nacional, dicho Estatuto, que vendrá a llenar la falla y vacio existentes en lo que al menor atañe y está actualmente en estudio en la Cámara de Diputados, teniendo la firme fé y convicción de que será aprobado, máxime que en la actualidad está haciéndose una revisión y reforma de los Códigos actualmente en vigor.

En dicho Estatuto se contempla la creación del Consejo Tutelar de Menores, que entre otras funciones tendrá la de orientar moral y espiritualmente a los menores, fomentar el aprendizaje de oficios y profesiones, estimular aptitudes artísticas y culturales, incrementar la gimnasia y los deportes, etc.; así como también comprende la creación de Tribunales de Menores, centros de readaptación e investigación de culpabilidad de los adultos.

Aspectos relacionados con la salud:

No hay datos veraces que puedan servir de base para una evaluación justa de las enfermedades en relación con la conducta antisocial. Pero podemos decir que las enfermedades que se notan más en estos niños, son las venéreas en las jóvenes dedicadas a la prostitución; así como desnutrición o en los mal alimentados y que por consiguiente son terreno abonados para otras enfermedades de carácter común, como afecciones pulmonares y gastrointestinales, debido en buena parte a la vida a la intemperie o en viviendas de pésimas condiciones higiénicas.

El Ministerio de Salubridad envía con frecuencia sus brigadas, para realizar vacunaciones, tratamientos antimaláricos y antiparasitarios en los barrios donde vive la gente más pobre. También las distintas instituciones dedicadas al albergue de estos niños cuentan con asistencia médica gratuita.

Aspectos educativos:

Con relación a este capítulo, ya hemos dejado expuesto lo poco que hasta la vez se hace por la rehabilitación educacional de los niños descarriados; salvo en las instituciones que ya expresamos donde se está consiguiendo algún logro benéfico por metodología nueva. En general puede decirse que a los que están internados se les imparte solamente instrucción general de acuerdo con los planes de estudio del país.

Existe en estudio un planeamiento de instrucción y educación especial para los que ya han cometido actos antisociales, así como también un proyecto de cambio del horario escolar para la instrucción primaria que esté más acorde con el ritmo de producción agrícola lo que traerá como consecuencia la mayor concurrencia de niños a las escuelas y no como actualmente, que en la época de recolección de cosechas, los niños abandonan las aulas para acompañar a sus padres en sus trabajos algunos y otros para con su ayuda aumentar el aporte económico de la familia, con grave perjuicio de su educación y de su salud. Con estos planes se espera que los niños reciban una mayor capacitación cultural que les sirva para alejarse de sitios y ocasiones peligrosas para ellos.

Aspectos estadísticos:

Al comienzo dijimos que carecemos de datos estadísticos, aun rudimentarios, que puedan orientarnos a una verdadera evaluación del problema.

En los archivos policiales hemos encontrado las siguientes cifras de niños de conducta antisocial:

Varones.....	248
Mujeres.....	50
Total...	298

Estos casos fueron en su mayoría por robo y como puede notarse la mayoría han sido varones.

El daño a la propiedad ajena es muy numeroso, pero de esto no tenemos datos estadísticos.

Cooperación Interamericana:

La Cooperación Interamericana ha sido bastante limitada, pudiendo numerar únicamente las siguientes y que ya fueron citadas anteriormente: Servicio Interamericano de Educación Pública, para la fundación del Instituto Técnico Vocacional; Alianza para el Progreso, la construcción de aulas en el Hogar del Niño de Chinandega; Cáritas en el aporte de alimentos; Instituto Interamericano del Niño en la elaboración del anteproyecto de Estatuto del Niño.

Tenemos sí la esperanza de poder conseguir en el futuro una mayor cooperación, sobre todo en la preparación y capacitación del personal necesario para encausar técnicamente la prevención y readaptación de los menores de conducta antisocial.

305

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Panamá

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Panamá

INTRODUCCION

Un informe nacional sobre la conducta antisocial del menor reviste serias dificultades; entre otras; por las diferencias de criterio en cuanto al término "antisocial", aun no bien definido ni totalmente aceptado entre los profesionales e interesados en asuntos de la infancia, quienes, como observara la Juez de Menores de Panamá, a pesar de las muchas maneras de llamarlo e intentos de suprimirlo, no han encontrado otro mejor que "delincuencia".

No obstante las indicaciones anteriores y otras que no deben mencionarse aquí, el informe que se presenta a continuación trata de cumplir con lo solicitado. En él han intervenido la señora Esperanza de Perigault, Jefe de Estadística del Departamento de Estadística y Censo de la República de Panamá, el doctor Rubén Arosemena Guardia, Profesor de Derecho de la Universidad de Panamá, y el doctor Ramón Aguilar, Director de la Clínica de Guía Infantil del Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública; también se utilizaron los informes y se acogieron las observaciones de la Juez de Menores, señora Clara González de Behringer, acerca de la labor del Tribunal Tutelar de Menores bajo su digna dirección.

Habría sido más conveniente -y ojalá se tomara en cuenta para los informes futuros- que el Instituto hubiese definido, lo que para los fines de este informe, concebía como "conducta antisocial". Utilizando tal definición como patrón, además de facilitar la elaboración de los trabajos, se habría logrado cierta uniformidad y orientación convenientes; habrían aflorado aspectos, modalidades y problemas, no contemplados ahora, respecto de la llamada "conducta antisocial", y hasta indicado la necesidad de estudios posteriores más profundos sobre la materia.

- I -

SOBRE EL CONCEPTO DE MENOR "ANTISOCIAL"

A mediados de siglo, aun prevalecía la identificación de los conceptos "delincuencia juvenil", "inadaptación de menores" y "conducta antisocial".

No existía una clara determinación de los alcances de cada uno de estos conceptos y la confusión terminológica daba al traste con los intentos de los organismos internacionales para sistematizar una clasificación que permitiera una cabal inteligencia del problema mundial de la delincuencia infanto-juvenil.

En la década de 1940-50, se encara el problema del estudio global de lo que vénía llamándose "delincuencia infantil" por los organismos especializados de la Organización Mundial de la Salud. Hoy ya tenemos concepciones claras al rospecto y sobre todo, una terminología adecuada que, salvo las diferencias de aplicación en medios desiguales, pueden homologar nuestro diálogo en lo referente a este tema. Sin embargo, aun subsisten diferencias de criterio emanadas de los dos pilares en que ha de sustentarse todo lo referente a la delincuencia infantil: Nos referimos a la edad máxima que determina la inclusión de un acto delictivo en la legislación infantil y al desacuerdo en los diferentes Códigos Penales, respecto a la determinación de lo que es o no delito.

En cuanto al primer punto, el de la edad límite, hay una desviación máxima que oscila entre los 14 años (Haití y República Domínicana) y los 21 (Chile, Islas Salomón y algunos Estados de la U.S.A.). Sin embargo, el límite más común es de 18 años, límite aceptado por la República de Panamá.

Respecto a la determinación de lo que constituye delito, la unificación de criterios por razones fáciles de comprender, se hace más difícil. Comportamientos que en unos países no son considerados como delictivos, son en otros definidos como delitos en sus Códigos Penales.

Existen, en efecto, discrepancias fundamentales. Aun cuando ya en 1949 El Seminario Europeo sobre Bienestar Social (París, 1949) había establecido que la delincuencia debía concebirse en términos tan amplios que incluyeran en su contexto "conductas que sin constituir un delito definido por la Ley Penal se consideraran como irregulares o indeseables" (1), el Seminario Latinoamericano (Río de Janeiro, 1953), establecía que sólo podrían considerarse delictivas las actitudes del menor definidas como tales en el Código Penal (2). Simultáneamente, el Seminario del Cercano Oriente (El Cairo, 1953) abría novedosas perspectivas en torno a esta materia al incluir en lo delictivo a "los menores que precisen protección y cuidado" (3).

---

(1). "Consideraciones fundamentales para la formulación de una política de prevención de la delincuencia de menores". En Rev.Int.de Política Criminal: Nos. 7-8, enero, julio, 1955, pág. 186.

(2). Ibid. pág. 182 ("toda manifestación o conducta de los menores que corresponda a la descripción objetiva de las leyes penales").

(3). Ibid., pág. 187

Vemos, pues, como avanzando y retrocediendo, titubeando y afirmándose, esta disciplina va delimitando su terminología y precisando su conceptuación.

Adentrándonos un poco más en la evolución del concepto que venimos tratando analizaremos los puntos principales en que está basada la construcción de la figura jurídico-social del menor delincuente. En un Estudio Comparado sobre la delincuencia Juvenil, publicado por las Naciones Unidas, que incluía 57 países y 24 territorios no autónomos, se aportaron valiosas precisiones sobre el concepto de delincuencia de menores, así como importantes informaciones en torno a los servicios de la comunidad para menores, métodos para descubrir menores delincuentes, tribunales y organismos de jurisdicción sobre menores, programas y servicios para la prevención y tratamiento de la delincuencia juvenil (4).

A partir de este momento (1949) se comienza una serie de "Reuniones Regionales" que van aportando al organismo central (Secretaría de las Naciones Unidas) informaciones que, a través de la Comisión de Asuntos Sociales, mantiene en constante evolución y enriquecimiento los conceptos y disposiciones referentes a la delincuencia juvenil.

El Seminario Europeo sobre Bienestar Social (París, 1949) mantuvo el principio de que "la delincuencia de menores puede explicarse por la inadaptación del niño a su medio ambiente, que muy a menudo no es apropiado a sus necesidades especiales" (5). Desde este momento tenemos que admitir la existencia de condiciones "explicables", es decir, factores (en el sentido convencionalmente vulgarizado) que condicionan el acto delictivo y quedan fuera de la responsabilidad del niño delincuente. En consecuencia, por la realidad de estas circunstancias coadyuvantes, el Seminario definió la delincuencia como " conducta antisocial" y comprendió en ella "a) al menor que comete un acto castigado por la ley, y b) al menor que se encuentra privado de la atención necesaria o que necesita protección y reeducación" (6). Al mismo tiempo dejó constancia de que "la delincuencia infantil no puede ser definida en términos puramente jurídicos porque es la culminación de una serie de influencias físicas, mentales, psicológicas, sociales, económicas e incluso políticas". (7)

---

(4). "Actividades de las Naciones Unidas relacionadas con la delincuencia de menores". En Rev, Int.de Pol.Crim., Nos. 7-8 Pág. 174

(5). OMS. "Consideraciones fundamentales para la formulación de una política de prevención de la delincuencia de menores". En Rev.Int.de Política Crim. Nos. 7-8 enero-julio, 1955 Pág. 182

(6). Ibid., pág. 183.

(7). Ibid., pág. 182.

Este concepto de "conducta antisocial" despertó rápidamente gran interés en los investigadores y estudiosos en la materia. Así vemos cómo el Seminario del Cercano Oriente (El Cairo, 1953) prefirió la expresión de "conducta antisocial" y propuso además extender la jurisdicción de los tribunales de menores para proteger a los niños desatendidos, abandonados y necesitados de protección (8), como venía ya instituyéndose en los países escandinavos. Igualmente el Seminario Latinoamericano (Río de Janeiro, abril de 1953) protestó contra la expresión de "delincuencia juvenil" en los siguientes términos:

"1.- Es técnicamente inadecuada la expresión delincuencia juvenil, por no reunirse los elementos esenciales del concepto doctrinal del delito".

"2.- Aunque el término se presta para diversas acepciones, debe tomarse la más precisa, aunque sea la más estrecha, que es la relativa a las conductas tipificadas en las leyes penales".

"3.- Que aunque el término delincuente es inadecuado, no hay otro con que sustituírlo y que sea tan preciso como él, por lo que debe continuarse utilizándolo" (9).

Estamos, pues, en vías de hacer desaparecer la expresión de "delincuente juvenil" para reemplazarla por la de "niño antisocial". Sin embargo, a nuestro juicio, aun quedan resabios anacrónicos en las nuevas tendencias de la concepción delictiva, manifestados en la persistencia de esquemas periclitados. En efecto, casi todas las revisiones que hemos realizado, aun cuando se refieran al niño "antisocial", giran en torno de un solo término: la incapacidad personal de adaptar la conducta a las condiciones del medio ambiente. Esto resulta notorio porque ya no debe definirse al niño antisocial en función exclusiva de su personalidad, pues precisa reconocer que, condiciones ajenas a ella, pueden ser las únicas manifestaciones de la referida antisocialidad.

Al calificar un niño de antisocial admitimos de hecho que se encuentra frente o contra la sociedad en alguna forma; con ello descartamos evidentemente aquellos que, sin su responsabilidad, están privados de determinados ajustes sociales. Por lo tanto, hemos de incluir en la definición a los niños que carecen de una sociedad adecuada. Desde este punto de vista podría considerarse a un menor "en situación antisocial" cuando el despliegue de su personalidad o las condiciones ambientales que lo rodean, no se ajustan a

(8). OMS. "Examen de la situación" (de la delincuencia y su prevención Revista citada. Pág. 247.

(9). OMS. "Consideraciones fundamentales para la formulación de una política de prevención de la delincuencia de menores". En la Rev.Int.de Política Criminal. Nos. 7-8, enero-julio, 1955 Pág. 182.

los patrones de conducta socialmente admitidos. De este modo lo antisocial no sería solamente una conducta determinada que adoptase el niño, sino, también, una estructura social circundante específica. Es preciso pues, definir lo antisocial desde esta posición bilateral de factores sociales y factores personales.

En consecuencia de todo lo anterior, y dando un paso más hacia adelante, creemos sinceramente que el término antisocial está resultando periclitado por el carácter peyorativo que le da el "anti", en el sentido de traducir una actitud de oposición o por lo menos de resistencia a lo social por parte del niño. Sería lo ideal encontrar una definición que no limite su alcance a la actitud infantil exclusivamente. Por ejemplo, el término asocial, aunque también nos parece desacertado, resultaría no obstante, más adecuado por cuanto no indica oposición sino ausencia de determinados ajustes sociales. Sería menos desacertado, decimos, por mostrar este término que el caudal de relaciones sociales de que dispone el niño es insuficiente o inadecuado. Además, daría por resultado condicionar nuestra actitud mental a la idea de que tratamos con niños que carecen de una matriz social deseable y no con niños que están siempre contra la sociedad, ya que esto no ocurre, por ejemplo, en los que carecen de un contorno social adecuado y, sin embargo, son denominados también antisociales. Podríamos aceptar, asimismo, el término que emplea Tramer de "disocial" (10), aunque no lo hace en el sentido que aquí venimos tratando, porque la acepción latina del prefijo indica origen o procedencia. No obstante, ello excluiría aquellos niños cuya personalidad es el origen inmediato de su antisocialidad.

En resumen, como no disponemos de un término aceptable para denominar al niño "antisocial", debemos encontrar uno que concuerde más con las concepciones actuales del problema. Provisionalmente podría admitirse al lado de los auténticamente antisociales un grupo de niños asociales o disociales, integrado por aquellos que no son responsables de su inmersión en un medio social criminógeno.

---

(10) Tramer M., Psiquiatría infantil, de la pubertad y de la adolescencia. Ed. Morata. Madrid. 1946.

- II -

DETERMINANTES DE LA CONDUCTA "ANTISOCIAL"

Las "Consideraciones fundamentales para la formulación de una política de provención de la delincuencia de menores", (Secretaría de las N.N. U.U., 1955), señala, en relación con los determinantes de la conducta antisocial lo siguiente: "La expresión factores determinantes es un tanto difícil de precisar, y en criminología se la utiliza con frecuencia para referirse, según las circunstancias, a tres nociones diferentes que, si bien están relacionadas entre sí, conviene distinguir con la mayor exactitud posible. Se trata de las nociones de factor, de causa y de móvil" (11). En el desarrollo de este punto, nos atendremos a estas especificaciones. Tanto en la conducta antisocial del menor como en las estructuras sociales que puedan determinarla, delimitaremos, pues, las siguientes instancias:

a) Factores, es decir, toda concatenación de elementos exógenos inespecíficos que si bien no puede asegurarse sean criminógenos, si favorecen el desarrollo de una conducta antisocial, o constituyen un impedimento para que el menor pueda ajustarse a los patrones sociales vigentes. Entre los más comunes hemos de considerar los siguientes: 1) La miseria; 2) Situaciones familiares que implican una gama de actitudes anormales de los padres hacia sus hijos: Rechazo, hostilidad, sobreprotección, indulgencia inadecuada, autoritarismo, proyección, rivalidad, ambivalencia, etc.; 3) Desarmonía familiar, ilegitimidad, padrastros, conflictos familiares, etc.; 4) Comunidades en busca de transformación social que determinan crisis en las costumbres, tradiciones y valores establecidos, V.G.: conglomerados de inmigrantes sin la debida protección para sus necesidades materiales mínimas ni para la conservación de sus valores tradicionales. 5) El desasosiego en las masas cuando en éstas "prevalece el miedo al futuro inseguro" (12).

b) Causas: Son las condiciones sociales necesarias para la producción de determinada conducta. A este respecto, aunque todavía persisten interpretaciones de causación "múltiple" y "única", nosotros creemos más acertada la interpretación dinámica de la causación que postula la interrelación múltiple de los factores en una situación concreta. Este punto de vista,

---

(11) OMS. "Consideraciones fundamentales para la formación de una política de prevención de la delincuencia de menores"; Rev.Int.de Pol.Crim. Nos. 7-8, enero-junio, 1955 Pág. 193.

(12) Fischman, V.; "Algunos datos sobre la delincuencia juvenil", Publicaciones del Tribunal Tutelar de Menores, Panamá, 1953 Pág. 5.

3-13

compartido por los organismos anteriormente citados, fue enunciado en el II Congreso Internacional de Criminología (1960), como se desprende del texto que sigue: "Esta síntesis de los factores criminógenos que intervienen en un caso dado no puede considerarse tan solo como una cuestión de simple adición (como aparece desde el punto de vista estático, con su tradicional archivo de casos antropológicos). Es menester estudiarla atendiendo a la evolución efectiva de la personalidad dentro de su ambiente social determinante (punto de vista dinámico)". (13). Con anterioridad (1954), en una investigación realizada por nosotros en tres comunidades que abarcaban 110.729 habitantes, llegamos a la conclusión de que se forman grupos que tienen proclividad por una gama específica de delitos; presumimos que estas colectividades han de estar influídas por factores análogos, que vendrían a determinar un denominador común en su psicología, con la consiguiente tendencia delictiva específica (14).

c) Móviles: Son los elementos psicológicos que determinan la comisión del acto antisocial o coadyuvan a su realización. Por la poca frecuencia que vemos mencionado el contagio como uno de los móviles psicológicos del delito, creemos oportuno citar aquí otro párrafo de la investigación referida: No podemos individualizar en el estudio de cada caso aislado, ni tratar tampoco de atribuir de una manera más o menos superficial a un tipo de "causas", sea cual fuere, el que un grupo de delitos tome un mayor incremento que los restantes dentro de la comunidad. Son múltiples y variados los factores que precisan ser considerados en la etiología de la conducta antisocial: entre ellos, el contagio, que incide seguramente como móvil psicológico en un gran número de individuos (15). Efectivamente, tenemos que aceptar que el contagio es un móvil importante en lo delincuencial; lo hemos visto principalmente en los suicidios y delitos menores.

Prescindiendo de las variaciones propias de cada región, vamos a concretarnos a nuestro problema, es decir, la educación en sus relaciones con la antisocialidad, refiriéndonos, exclusivamente, a lo que nuestra experiencia nos ha mostrado. Consideraremos a continuación las situaciones que, a nuestro juicio, más directamente se relacionan con la antisocialidad en las estructuras e instituciones educativas.

---

(13) OMS. "Consideraciones fundamentales para la formulación de una política de prevención de la delincuencia de menores". Rev. Int. de Pol. Crim. Nos. 7-8 enero-junio. 1955. Pág. 195.

(14) Cfr. Aguilar, Ramón de y Gonzáles Guija. "Análisis estructural de la peligrosidad genérica y específica de los partidos judiciales de Olvera, Grazalema y Arcos". Revista de Medicina Legal. Madrid, 1954. Año IX, #104-105. Pág. 378.

(15) Ibd. Pág. 379.

1.- De la profilaxis.- En primer término dejamos sentado que la escuela es el lugar más indicado para descubrir menores con tendencias antisociales. El hogar puede, en muchas ocasiones, adelantarse a este descubrimiento. No obstante, en general, la deformación catatímica de la realidad que los padres experimentan al observar a sus hijos, condiciona que la mayor parte de las veces no vean o no acepten, desviaciones manifiestas en ellos. Por lo tanto, precisa insistir que es en la escuela donde debe ubicarse el centro de toda campaña tendiente a extirpar la condicionabilidad antisocial del niño. Al no hacerlo así, eliminamos la principal fuente de material infantil que nutriría las actividades profilácticas de la antisocialidad.

2.- De los honorarios.- Se hace ineludible, ante cualquier planteamiento de los problemas escolares, comenzar condenando la práctica general de múltiples Estados de mantener a los profesionales de la enseñanza con "salarios de hambre". Salvo raras excepciones, maestros y profesores son, en nuestros países muy injustamente retribuídos. Si se da por descontada la transcendencia que para la socialización del niño tiene la buena preparación y salud mental del maestro que lo educa (que es su confidente, amigo, consejero y disciplinador) tenemos que abogar por un personal docente preparado, mentalmente sano e íntegramente consagrado a su quehacer educativo. Semejante necesidad se hace utópica si el maestro tiene que estar buscando retribuciones extracurriculares. Qué salud mental y qué aspiraciones de superación podemos exigir al maestro que no gana lo suficiente para llevar una vida con decoro social? Téngase en cuenta que una condición imprescindible para que el individuo no sea nocivo socialmente es que pueda subvenir cómodamente a sus necesidades mínimas. Sin embargo, la mayor parte de los profesionales de la enseñanza, cuando no tienen una vocación a prueba de hambre, se ven obligados a trabajar por lo menos en dos centros docentes simultáneamente. Esto da por resultado que las pocas horas libres de que dispone no puedan dedicarlas a una superación profesional por necesitarlas para un descanso ineludible. En consecuencia, sería injusto tratar de juzgar la salud mental del personal docente prescindiendo de estos considerandos.

3.- De los horarios.- Otra condición que a nuestro juicio debemos hacer notar, es la falta de tropicalización de los horarios escolares. Se hace incomprensible que los horarios en nuestras escuelas sean iguales a los establecidos en otros países de climas diferentes. Pretender que un educador y sus alumnos trabajen en las escuelas las horas de máxima inclemencia tropical, nos parece por demás desarcertado. Durante ciertas horas, ni el alumno, ni el profesor, (lo decimos por propia experiencia) están en condiciones mentales adecuadas para conseguir un rendimiento eficaz y por ende el estado de ánimo adecuado para todo tipo de aprendizaje. Cuando vemos a nuestros escolares en Educación Física, a la una y media de la tarde,

con un calor insoportable y el estómago ahíto de arroz con frijoles, no podemos evitar cierto regocijo por haber terminado ya nuestra educación secundaria.

4.- Del inmueble como "indisciplinador".- "Los factores concurrentes a la disciplina son: 1) El buen edificio, mobiliario o material de enseñanza; 2) La adecuada contextura y didáctica de la escuela, que comprende detalles de organización, como horarios, recreos, programas, etc. 3) La paridad de los alumnos y su limitado número por grado. Es decir, que guarden un nivel mental aproximado entre sí y de condiciones caracterológicas similares"(16) etc.

Si con honradez científica y espíritu crítico meditamos sobre estos primeros enunciados de los factores que concurren a lograr la disciplina, debemos aceptar que aún nos falta mucho para conseguirlos. Tenemos un número plural de escuelas secundarias que laboran, por falta de edificios, en locales de las escuelas primarias. A primera vista, no parece tener importancia esta situación, pero los que trabajamos en un colegio "prestado" conocemos un sinnúmero de incomodidades, prohibiciones y situaciones conflictivas. En efecto, desde el gravísimo hecho de que el estudiante de secundaria "no cabe" en las bancas de los de primaria, hasta la imposibilidad de mantener una ordenación fija del material de estudio, podríamos enumerar un sin fín de inconvenientes que influyen en el estado de ánimo tanto del alumno como del profesor. Violamos, entonces evidentemente, el principio de que "el aprendizaje se hace siempre dentro de una tonalidad, de una atmósfera afectiva"(17) y contribuímos al desmedro consiguiente de la disciplina. Claro que se hace obligante aclarar que esta situación ha sido originada por el interés de nuestro Estado de dotar al pueblo panameño del máximo de posibilidades para educarse. Sin embargo, creemos que esto no es obstáculo para señalar aquella desfavorable situación pues precisa formar una conciencia permanente frente a problemas que hay que resolver dentro de los límites posibles.

---

(16) Castro Harrison, J.: "Consideraciones sobre la investigación de la conducta y la disciplina escolar". I Seminario sobre el Educando Peruano. Perú. 22 a 29 de enero de 1955.

(17) Rof Carballo, J.: Cerebro interno y mundo emocional. Ed. Labor. Barcelona 1952. Pág. 225.

5.- Del inmueble escolar como inhibidor de la integración de la personalidad. No se piense que solamente la disciplina es la que sufre estas condiciones inadecuadas del inmueble escolar. Hay un aspecto psicopedagógico mucho más transcendente para la evolución de la personalidad del escolar que no podemos dejar de mencionar, aún cuando sea brevemente. En efecto, el niño que no cabe en su banca, que no tiene el pupitre adecuado o que la posición adoptada obligadamente no es correcta, está creando una inhibición grave para un mejor despliegue del proceso integrativo de su personalidad. Esta distorsión en los niveles superiores de integración es provocada por la constante irregularidad de los estímulos que actúan sobre los "representantes centrales", desarmonizando así, la sinergía global de la atención. Sobre este aspecto educativo de la psicomiokinesis leíamos recientemente: "El aprendizaje escolar... requiere una postura básica para poder establecerse adecuadamente, pues es sobre la configuración muscular que la asegura, donde se condicionan las nociones que se adquieren... Para favorecer el aprendizaje, es deseable la adopción de una postura básica, que permita repartir satisfactoriamente las tensiones musculares, de modo que se equilibre el sistema propioceptivo... Si la escuela fomenta actividades posturales incorrectas, comprometerá la integración armónica del individuo"(18). Watson, había establecido ya que, efectivamente, "cuando un individuo reacciona frente a un objeto o una situación, es su cuerpo entero el que reacciona"(19). Mira y López a este respecto, manifestaba, en 1959, "hoy sabemos que el pensamiento tiene un subtratum esencialmente motor. Hasta las más abstractas relaciones de sentido requieren, para poder ser establecidas, apoyarse en movimientos más o menos imperceptibles. Durante el acto del estudio, pueden observarse no sólo alteraciones de las cronaxias musculares, sino también diferencias de tensión o tono postural, revelables mediante el electromiograma... Cómodo asiento con respaldo, que alternativamente se tomará o dejará al compás de las pulsiones motoras... Nada de sillas rectas y mesas de tabla horizontal, que predisponen al sujeto a torcerse y a adoptar posiciones musculares difíciles, que acarrean los defectos visuales y encorvan el tronco, de suerte que la imagen del intelectual aparece reñida con la estética"(20).

---

(18) Malgrat, Carlos, "Las actitudes posturales y la educación" Rev. Nuevos Horizontes. Panamá. 1963. Año II # 4 Págs. 16-20.

(19) Watson, J.B.; El conductismo Ed. Paídos, Buenos Aires, 1955. p.239.

(20) Mira y López, Emilio. Cómo estudiar y cómo aprender. Edit. Kapeluzz. Buenos Aires. 1948. Págs. 23 y ss.

6.- De la falta de orientación vocacional.- Otro factor ajeno al educador y al inmueble escolar, pero emanado de la misma escuela, que actúa como elemento determinante de actitudes antisociales en el niño es el relativo al menor que por aprovechamiento insuficiente, es repudiado por la sociedad escolar. En este caso específico nos encontramos con un niño antisocial porque quedó fuera de la sociedad, fué arrojado del conglomerado social escolar por el único motivo, de no haber sido favorecido adecuadamente en cuanto a su capacidad mental.

Si ese niño en vez de haber acudido a un centro escolar inadecuado para sus capacidades, se hubiera ubicado en una escuela vocacional apropiada, no pasaría por la experiencia de haber sido repudiado y marcado con la huella indeleble del resentimiento, actitudes paranoides, sentimientos de insuficiencia, etc. que muy probablemente mantendrá en lo sucesivo. El menor que sale de una escuela secundaria defraudado y humillado, difícilmente podrá estructurar una personalidad social adecuada. Si esos dos o tres años de estériles esfuerzos los hubiera dedicado a la instrucción de una profesión vocacional acorde con sus capacidades, la sociedad hubiera ganado para sí un individuo ajustado y no un elemento nocivo. No interesa, es claro, la profesión que un individuo tenga, sino el modo de sentirla y ejercerla. En consecuencia, todo cuanto se haga por disminuír este enorme grupo de menores frustrados ocasionará una reducción de la población infantil antisocial y por ende una merma de la "disposición" hacia la delincuencia.

Por todo lo anterior se hace impostergable el auxilio estatal al niño en el momento que más lo precisa, es decir, en el momento de dirigir sus pasos hacia la escuela. No se justifica ya, que sea el menor o sus padres, los que con un criterio empírico o crematístico, tengan que decidir por sí solos, sin un consejo emitido por un organismo estatal competente, la ubicación escolar que han de escoger. Nuestros Estados, tienen que afrontar de una vez por todas, esta responsabilidad. Sobre todo debe ser instituída la orientación profesional en las escuelas secundarias, pues, para estos efectos, es la pubertad la edad más indicada(21).

Es frecuente, sin embargo, observar la paradójica actitud de atraer hacia las escuelas secundarias el mayor número posible de estudiantes e incluso retenerlos en ellas cuantos más años mejor, aún sin el aprovechamiento debido, perdiendo un tiempo precioso para su educación vocacional

---

(21) A este respecto creemos se debe tener en cuenta no prescindir de la "voz íntima" del escolar, pues, en ciertas ocasiones, la citada orientación puede quedar reducida a una simple labor de fecundación.

y creando en sus conciencias un imborrable sentimiento de minusvalía. Creemos que ha llegado la hora de sembrar escuelas vocacionales por doquier y escuelas secundarias solo donde fuere necesario. La determinación se hará mediante un estudio exhaustivo de las necesidades más perentorias de la comunidad, como son: condiciones demográficas, culturales, laborales, económicas, morales, etc., para, una vez conocidas dichas singularidades, establecer el tipo de escuela que más le convenga. En estas cuestiones improvisar es temerario y antisocial. Crear un ciclo secundario para formar un 60 % de escolares frustrados y un 30 % de bachilleres cuyos conocimientos académicos en nada les servirán para labrar la tierra, nos parece lo más ilógico. La escuela debe laborar en función inmediata y exclusiva de los intereses del alumno y la comunidad y no al margen de ellos.

7.- De la escasez de personal sanitario.- En una comunicación que presentamos aparte estudiamos otro grupo de niños fracasados que no lo estarían si en las escuelas se hiciera una labor higiénica planeada por un personal médico especializado y consagrado debidamente a su misión tridimensional: profiláctica, educativa y curativa; y triestructural: alumnado, profesorado y padres de familia(22). A este respecto dejamos anotados ya los siguientes datos:

Las 1.367 Escuelas Primarias que tiene la República, con un total de 176.796 alumnos, disponen de un solo médico escolar. De los 36 Colegios Secundarios que funcionan en el país, solamente 17 cuentan con servicios médicos. Pero, es preciso decirlo, este servicio médico es insuficiente, inadecuado, ineficaz y desorganizado. Casi todos los médicos limitan sus actividades al tratamiento de los alumnos corporalmente enfermos. Todavía no se ha elaborado un plan de actividades médicas que contemple las necesidades higiénicas mínimas de nuestros escolares. Tal y como se encuentra actualmente "organizado" el servicio médico escolar lo consideramos innecesario porque todo ciudadano tiene derecho a ser atendido gratuitamente en las dependencias sanitarias estatales.

Por otro lado, hoy más que nunca, debemos recordar que "grave perjuicio... constituiría permitir que el médico de niños... combinase su saber profesional con una total ignorancia en materia de educación"(23).

---

(22) Aguilar M., Ramón de., "Sobre retrasos escolares recuperables", comunicación al XII Congreso Panamericano del Niño, Buenos Aires, 1963.

(23) Olga Knopf y Ervin Wexberg. Adler, Alfredo. Guiando al niño. Editorial Paídos. Buenos Aires. 1962. Pág. 94.

8.- De los programas.- No podemos pasar por alto, en la enumeración de los factores educativos "favorecedores" de la conducta antisocial, que venimos estudiando, los cambios constantes de programas y libros de texto con el consiguiente perjuicio para la economía del alumno y la continuidad de la enseñanza. Se impone acabar con tanto titubeo y estabilizar definitivamente una DOCTRINA PEDAGOGICA ESTRICTAMENTE PANAMEÑA, sin trasplantes incoherentes, estructurada en función exclusiva de la singularidad y de la realidad nacional.

No tenemos más que revisar los planes de estudio que se han venido elaborando desde la iniciación de la República para darnos cuenta de las influencias políticas que los motivaron. Numerosas variaciones correspondieron a momentos determinados de la ingerencia externa en la vida política y cultural de la República.

En 1.904, con la Ley 11 que creaba la Escuela Superior de Señoritas, la Escuela Superior de Varones y la Escuela Comercial, se hizo evidente la influencia alemana y francesa. La tan criticada coeducación, que tan buenos resultados diera, sin embargo fué, en cierta medida, producto de la asesoría de Federico Libby, y de las corrientes pedagógicas pragmatistas norteamericanas que tuvieron como exponentes calificados a Jephta B. Duncan y José Daniel Crespo(24). Desde 1.920 comienza a decaer la influencia europea y a entronizarse las concepciones norteamericanas de la educación con perjuicio de la disciplina escolar. Este aspecto, los métodos de enseñanza y el contenido de los programas, fueron los objetivos de la nueva modificación. En 1.926 se realizan transformaciones substanciales al aumentarse en un año la educación secundaria y crearse el bachillerato en Ciencias y Letras a semejanza del norteamericano. En 1.935, los estudios primarios y secundarios adquieren un carácter más humanístico; se crean entonces las materias electivas y obligatorias. Esta modificación, de inspiración norteña, fue realizada con desaciertos tan evidentes como el de la eliminación de los estudios dirigidos del grupo de materias obligatorias. Nuñez Granados, refiriéndose a este mismo problema en el Perú, escribía con tal motivo: "Los programas europeos, rígidos, centralizados y unitarios pasaron, con la influencia norteamericana a ser elásticos y descentralizados. La consecuencia inmediata, por la excesiva flexibilidad de los programas y planes de estudio, fue una enseñanza incoherente. El alumno, que aún no estaba en condiciones de apreciar su verdadera vocación, escogía las materias más fáciles de aprobar o más en boga(25).

---

(24) Cfr. Soler, Ricaurte. Formas ideológicas de la Nación Panameña. Ediciones de la Revista "Tareas". Panamá 1963. Págs. 61 y ss.

(25) Núñez Granados, Lorenzo. La nueva educación secundaria y sus principales problemas. (citado por Zúñiga, en la obra que se menciona)

El nacimiento de la Universidad Nacional originó la exigencia de modificar el plan de estudios dividiendo el Bachillerato en dos secciones: una para los que se dirigían a la Facultad de Medicina y Farmacia y otra para los aspirantes a las de Ingeniería, Arquitectura y Agrimensura. Simultáneamente se introduce la Educación Cívica pero, con la desventaja de ser limitada a un solo año de estudios.

La improvisada reforma de los planes de estudio que se realizó en 1.953-54, transformó la educación humanística en pragmática como consecuencia de la influencia de las teorías de James y Dewey. Críticas tan contundentes como las que ponían de manifiesto la carencia de aulas apropiadas para su realización, carencia del material adecuado, maestros preparados, etc. fueron tan desatendidas como la transcendente consecuencia de que se había olvidado enseñar a pensar al escolar. Sin embargo, el utilitarismo se impuso y las nuevas normas educativas continuaron imperando(26).

La Memoria presentada en 1.960 por el Ministro de Educación a la Asamblea Nacional para justificar otro cambio de programas educativos tanto en extensión como en profundidad (después de consultar 6.000 maestros y 1.200 profesores) era tan elocuente como acertada. Exponía el Ministro del Ramo lo siguiente: "Los programas anteriores estaban elaborados sobre la base de los llamados "esenciales mínimos" que significaban la menor cantidad de conocimientos que pueda adquirir el promedio de los alumnos en condiciones normales, no indicaba ningún otro contenido para el caso de que los programas pudieran acabarse antes de finalizar el año escolar. La práctica, a causa de no habérseles señalado a los maestros la adecuada interpretación, convirtió los esenciales mínimos en logros máximos y quedaron de hecho convertidos en programas mínimos"(27).

Poco se puede añadir a estas acertadas consideraciones, pues era evidente que los alumnos menos dotados estaban señalando las pautas del aprendizaje con notorio perjuicio para los mejor dotados.

En fín, si la Educación Secundaria pretende "formar la personalidad del educando y estimular aptitudes e intereses que lo llevarán a adquirir una

---

(26) Cfr. para todo lo anterior, Zúñiga, Zidya de. Educación Secundaria panameña comparada con la peruana. Trabajo inédito de Tesis doctoral.

(27) Ramírez, Alfredo, Memoria que presentó a la Asamblea Nacional en 1960 (citado por la Prof. Zúñiga)

profesión"(28), tenemos que convenir que en nuestro país, ha quedado reducida a "cambiar el ideal del hombre que se quiere conseguir, y esto ya no es un problema pedagógico"(29), sino, de influencias políticas desgraciadamente extranacionales. Los fines de la educación panameña, inteligentemente establecidos en los artículos 40, 51 y 53 de la Ley Orgánica de Educación que desarrollan el artículo 77 de la Constitución Nacional, aún no han sido alcanzados.

SITUACION ACTUAL

Algunos aspectos de la situación actual, notoriamente llamativos, vamos a mostrarlos a través de la Memoria que el Ministro de Educación presentó a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias de 1963. Veamos algunos de sus aspectos:

1.- Sobre la situación fiscal dice el Ministro: "La obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria impone al Estado el deber de dotar a cada niño de este nivel, los libros de texto que necesite. Sin embargo, la realidad fiscal nos demuestra que cumplir esta obligación es imposible en la práctica"(30).

2.- Sobre la falta de coordinación podemos ilustrarnos si comparamos los dos apartes siguientes de la citada Memoria: En la página 163, dice: "En los primeros meses del año escolar se reunieron con el Dr. Carlos Malgrat, Jefe de Planificación del Ministerio de Educación (con los) representantes del Departamento de Educación Física... con el fín de que la hora de Higiene que figura en los planes escolares, sea aprovechada para el fomento y práctica de la Educación Física en los planteles"(31). Esta eliminación de la Higiene, se recomienda en los precisos momentos en que el Ministro

---

(28) Zúñiga, Zidya de, obra citada.
(29) Vega, Julio. La nacionalización de nuestra enseñanza. Edc. de la Universidad de Chile, 1954, pp. 76-77.
(30) Solís Palma, Manuel. Memoria que el Ministro de Educación presentó a la Honorable Asamblea Nacional, en sus sesiones ordinarias de 1963. Pág. 163.
(31) Ibid. Pág. 163 (Subrayado nuestro)

del Ramo indicaba que entre las "Prioridades y programas de trabajo para el año próximo", figurará en sexto lugar "continuar con la elaboración de las Guías Metodológicas de Aritmética, Estudios Sociales, Ciencias e Higiene"(32).

3.- Sobre las planificaciones que afectan a la salud escolar. En cuanto a lo expuesto en la mencionada Memoria, no podemos eludir las más elementales observaciones:

a) Nos parece desacertada la supresión de la Higiene como asignatura operante. No es comprensible que en una reunión sobre problemas Higiénicos del alumnado no estuviera presente ni un solo médico escolar. Es criticable, por otra parte, que la Dirección de Planificación de un Ministerio de Educación, postule la eliminación de una asignatura como la Higiene en un medio social donde aún impera el curandero, la adivinadora y el hechicero. Si el citado Departamento se reunió "para revisar los programas de Higiene", la consecuencia lógica, inmediata, palpitante en nuestro medio, hubiera sido admitir y dejar establecido, de una vez por todas, que la citada asignatura es de interés primordial, que su enseñanza debe ser impartida por los Médicos escolares que laboran en los diversos planteles, y que para la revisión de su contenido precisa ser consultada la opinión de los Médicos escolares.

b) Por lo anteriormente expuesto se deduce que la Dirección de Planificación aún piensa que la Higiene Escolar está limitada a una misión terapéutica del estudiante corporalmente enfermo; es decir, el niño con catarro, la joven con "cólico", etc. Pensamos nosotros, sin embargo, que la Higiene Escolar es una especialidad médica bien determinada, con caracteres propios, y que debe incluír en su programa, la profilaxis orgánica del niño, la profilaxis mental de todas las desviaciones psiquicas que puedan presentarse, la educación sanitaria y psicohigiénica del educando y padres de familia, una labor de colaboración eficaz con el Profesorado, actividades terapéuticas, psíquicas y somáticas, etc. Mientras los organismos llamados "Planificadores", no comprendan esta asignatura en todo su amplio contenido tendremos que dedicarnos, los Médicos escolares, a "curar" exclusivamente. De este modo, si se hace evidente que la Higiene será una asignatura insubsistente por falta de contenido en sus programas.

---

(32) Ibid. Pág. 30 (Subrayado nuestro)

4.- Sobre algunos aspectos de la selección y enseñanza en los normalistas:

a) Para la selección de los normalista la Memoria indica lo siguiente: "En la actualidad se siguen las prácticas de selección establecidas en el Decreto 66 del 20 de febrero de 1961: 1) Un promedio general... 2) Una serie de pruebas o tests a que se somete al aspirante: Tests de inteligencia abstracta, de aritmética y de inteligencia verbal"(33). En nuestra opinion los tests de personalidad interesan tanto o más que los púramente psicométricos. En un alumno que ha cursado todo el bachillerato, podría evitarse la medida de su inteligencia pero lo que no debe eludirse es la aplicación de tests vocacionales y de personalidad porque pueden formarse profesionales sin vocación o con anormalidades caracterológicas que invaliden su preparación teórica.

5.- No observamos en ningún lugar la proposición de responsabilizar a los Psiquiatras de la enseñanza de la Higiene Mental. El maestro debe estar preparado con otros conocimientos necesarios, solo pueden ofrecerlos, científicamente, los citados especialistas. A este respecto citaremos las opiniones de dos eminentes profesionales, Carroll y Sergio Levi. Escribe el primero: "Existe un común acuerdo en que los maestros deberían conocer algo acerca de los problemas básicos concernientes a la salud mental: la extensión de las enfermedades mentales, sus causas, los modos de prevenirlas y cómo ayudar a los niños a adquirir mejor salud mental"(34). Por su parte Sergio Levi escribe: "No es lícito dudar que la Higiene Mental tenga derecho de ciudadanía en la Escuela y que a esta compita aplicar sus directrices y secundar sus postulados... debe penetrar en la estructura misma de la escuela, en la dirección de programas y en la finalidad didáctica... No carece de significado que movimientos pedagógicos profundamente innovadores de principios generales y de la técnica misma de la didáctica, hayan provenido precisamente de médicos"(35).

En fín, es preciso o no extendernos más en estos problemas que, evidentemente, propician actitudes antisociales en los escolares o por lo menos

---

(33) Solís Palma, Manuel. Memoria citada. Pág. 80.
(34) Carroll, H. A., Higiene Mental, Ed. Continental, México, 1960, p. 303.
(35) Levi, Sergio, Higiene Mental de la edad evolutiva. Ed. Alfa, Buenos Aires, 1957, p. 116.

determinan que, existiendo, no sean descubiertas. Queremos insistir una vez más, para terminar, que todavía no hemos estructurado un plan educativo acorde con nuestras realidades. Para decirlo con las palabras del actual Ministro del Ramo: "al hacer estudios sobre nuestra realidad educativa... encontramos que... exigen la extensión y mejoramiento de la educación e imponen por tanto, responsabilidades como la de planear y hacer los programas correspondientes a los servicios de la educación y la de establecer una estructuración adecuada para asumir dichas responsabilidades, para adoptar la política conveniente e impartir educación adecuada con el fin de satisfacer las demandas de nuestra sociedad"(36).

---

(36) Solís Palma, Manuel, Memoria citada, pág. 1, Parte I.

III

MANIFESTACIONES ANTISOCIALES

En primer lugar dejemos anotado que los términos "prodelincuencia" y "delincuencia potencial" carecen de significado siempre y cuando se les interprete en un sentido lombrosiano. El que un menor se convierta en delincuente o no, siendo un "antisocial", es pura contingencia. Lo que interesa es conocer la disposición antisocial o la carencia de un ambiente social circundante adecuado, por cuanto ambos factores pueden dar lugar al comportamiento delictivo, no es acertado esperar a que esto se produzca para entonces prevenir las reincidencias. El psicohigienista debe conocer la capacidad de adaptación social del menor y el caudal social que se le ofrece; para evitar que su destino se malogre.

Las manifestaciones objetivas de conductas derivadas de una auténtica posición antisocial, pueden adoptar diversas expresiones: En un extremo quedaría toda la gama de hábitos y actitudes pasivos que expresan contradicción con las normas y preceptos socialmente instituídos y que el menor no incorpora en su desarrollo de la persona social. En el otro extremo todos aquellos comportamientos que conllevan una activa actitud delincuencial. Entre ambas posiciones límites podemos ubicar un sinnúmero de actitudes que como las anteriormente descritas, tienen un denominador común; la falta de permeabilidad a las exigencias de la vida social. La diferencia entre estas actitudes y las pseudoantisociales, descritas con anterioridad como asociales o disociales, estriba en que mientras aquellas derivan de que la sociedad no da acogida al niño, estas dependen de una incapacidad del menor para aceptar las normas sociales establecidas.

Ahora bien, tanto en uno como en otro caso, debemos tener en cuenta que el niño al nacer es en cierto sentido un ser asocial; no conoce otra ley que la de dar satisfacción a su propio deseo. La sociedad es la que "socializando" sus intereses, sus ambiciones y anhelos para "domesticarlos". En consecuencia, al referirnos a lo antisocial que pueda tener cada niño en particular, por las manifestaciones de su comportamiento, debemos ser muy cautos. Sobre todo, precisa tener en cuenta que la educación ha de asegurar la socialización del educando orientando correctamente el desarrollo de sus potencialidades genotípicas. Sin llegar a la posición jasperina de que no es el niño el antisocial sino la sociedad antiniño, debemos dejar anotado, sin embargo, que es la sociedad quien actúa en el menor, y este el sujeto, hasta cierto punto pasivo, que ha de ir desprendiéndose de muchos de sus más caros intereses en aras de su adaptación a la sociedad.

Creemos oportuno transcribir, a este respecto, las siguientes líneas: "Los observadores superficiales y los escritores y conferencistas

populares sobre el tema relacionado con la educación del niño, no sólo han seguido la tendencia de los más serios estudios de la naturaleza humana y de los desórdenes mentales en cuanto a acentuar la importancia de los trastornos que puede traer consigo la represión de los impulsos y deseos del niño, sino que han ido mucho más lejos de lo que los últimos han creído sensato ir. Se observa, a veces, que se cree ciegamente en el aforismo de que los impulsos y los deseos del niño no deben ser nunca contrariados o reprimidos. Se oye hablar sobre las terribles consecuencias de toda obstrucción; que la iniciativa, la aptitud para el mando y otros caracteres similares del niño serán estorbados y que se siembran así las semillas de desórdenes mentales y de disturbios de la personalidad... Por muy atrayente que resulte, la opinión de que los impulsos nativos del niño no deben ser nunca obstaculizados o reprimidos, no vemos como puede ser aceptada, ya que deja de lado dos hechos importantes y fundamentales: 1) No puede evitarse la represión; 2) Dentro de ciertos límites, la represión y el encauzamiento de las tendencias congénitas son convenientes para el bienestar social general" (37).

Antes de describir algunas manifestaciones antisociales comunes en nuestro medio escolar, conviene hacer una breve esquematización general del estado actual de los conocimientos nosográficos, para tener presente las diversas alteraciones psicopatológicas que pueden emerger en la edad escolar. Entre las manifestaciones más frecuentes citaremos:
1.- Reacciones transitorias de ajuste, sistematizadas con acierto por Finch (38), Tramer (39), Pearson (40) y otros.

a) Trastornos de los hábitos, que se manifiestan por actividades simples e iterativas, como son: morderse las uñas, chuparse el dedo, algunos accesos de ira, ciertas crisis de excitabilidad, etc.

b) Trastornos de la conducta (problemas de orden social) que se objetivan por hurtos, robos, mentiras, ciertas actitudes de crueldad, ausentismo escolar, vocabulario obceno, agresividad con el propósito de

---

(37) Brooks Fowler, D. Psicología de la adolescencia. Ed. Kapelusz. Buenos Aires 1949 Tomo II p. 445.

(38) Finch, StuartM. Fundamentos de Psiquiatría Infantil. Ed. Psique. Buenos Aires. 1962.

(39) Tramer, M. Psiquiatría Infantil de la pubertad y adolescencia.

(40) Pearson, Gerald. Trastornos emocionales de los niños. Ed. Nota. Buenos Aires. 1953.

cambiar el medio ambiente", obstinación, negativismo, destructividad, etc. Manifestaciones que, como anteriormente vimos, están condicionadas a situaciones familiares, ambientales o personales, pero que siempre conllevan la tríada de agresividad, inhibición del sentimiento de culpa y narcisismo (sobrevaloración de sí mismo). También pueden considerarse como factores desencadenantes de conductas anormales, "viviendas de minusvalía" (41) condicionadas por la constitución corporal (defectos físicos) u otras situaciones de inseguridad tan acertadamente analizadas por Adler (42).

c) Rasgos neurotiformes (situaciones conflictivas entre el id y el super-ego): algunos tics, ciertas fobias, tartamudeos, hiperactividad, inestabilidad, perversidad (casos como la "reacción de imitación" de Joly) crisis de ansiedad, fobias transitorias, etc.

d) Crisis de la personalidad: Sentimientos de extrañeza, relaciones hipersignificativas, ambivalencias, crisis religiosas, actitudes paranoides como las descritas por González Monclús (43), despersonalizaciones puberales de Marco Merenciano (44), etc. Es de sumo interés conocer estas alteraciones "transitorias" porque pueden llevar a la creencia de que estamos ante cuadros de naturaleza psicótica siendo, la mayor parte de las veces, producto de la mutación contínua y del proceso de individualización durante la adolescencia. Esta es una época impregnada de "un estado emocional predominante con perplejidad, espanto, asombro y extrañeza " (45).

2.- Trastornos psicosomáticos (somatopatías psicógenas): Sus expresiones más frecuentes son las cefaleas migraneoides (o jaquecas, generalmente producto de la ansiedad), eccemas, obesidad, colitis, úlceras gastroduodenales, algunas manifestaciones del "sindrome hipotelencefálico) del desarrollo descrito por nosotros (46), etc.

3.- Neurosis estructuradas: Reacciones obsesivocompulsivas, reacciones fóbicas, reacciones disociativas, reacciones de conversión, reacciones de ansiedad, reacciones depresivas.

---

(41) Adler, R. Naturaleza y educación del carácter. Ed. Labor. Barcelona 1950, pp. 80 y ss.

(42) Adler, A. El carácter neurótico. Paídos. Buenos Aires 1954 pp. 59 y ss.

(43) González Monclús, "Actitudes paranoides en la adolescencia", Revista de Psiqui. y Psicol. Médica. Barcelona. 1958. III, N°5 pág. 381.

(44) Merenciano, Marco, Psicopatología de la adolescencia. Ed. Metis. Valencia (España) 1947, pp. 37 y ss.

(45) Ibid., p. 45.

(46) Aguilar Ramón de "Consideraciones preliminares ante un nuevo tratamiento del asma infantil Hipoledencefalias del desarrollo". La Semana Médica. Buenos Aires, 1961, Tomo 119. No. 46, p. 1930 y ss.

328

4.- Trastornos de la personalidad: Las fugas referidas por Hadfield como "rebelión de la parte más reprimida de la personalidad contra las condiciones de vida" (47); tendencias a adoptar características del sexo opuesto; liberaciones inadecuadas de impulsos sexuales; personalidad dual (conflictos entre dos personalidades de naturaleza más profunda que la psiconeurosis pero que no llegan a estructurar una psicosis esquizofrénica) etc.

5.- Oligofrenias: No vamos a detenernos en la descripción de estos retrasos mentales, congénitos o adquiridos, porque son de sobra conocidos y porque cualquier educador puede detectarlos con facilidad. Sin embargo, hay que hacer notar que son más comunes que lo que habitualmente se cree. En un estudio que presentamos aparte demostraremos que hay muchos retrasos escolares debidos a situaciones patológicas de los alumnos y que con una adecuada labor higiénica se reincorporan al ritmo medio de aprendizaje.

Nos parece obligante advertir que un educador no debe conformarse nunca con su impresión pedagógica ante un alumno retrasado. Los retrasos, en los escolares, pueden ser debidos a una oligofrenia que va haciéndose más patente a medida que se incrementan las exigencias de la escuela. Sin embargo, también puede ocurrir que el niño esté afectado por una psicosis, una enfermedad orgánica, etc., que sólo se manifieste por una deficiencia en el aprendizaje. Por ello, todo niño con rendimiento escolar no satisfactorio, debería ser puesto bajo la responsabilidad del especialista.

6.- Psicosis: Prescindiendo de todas las psicosis de naturaleza orgánica, congénitas o adquiridas (v.gr. las encefalopatías), en el medio escolar, es preciso estar atentos, fundamentalmente, a las esquizofrenias (manifestaciones graves de la desintegración de la personalidad) por ser estas más frecuentes de lo que habitualmente se cree y por aparecer generalmente, en la edad infanto-juvenil. Al superarse la época en que se diagnosticaba la esquizofrenia por el curso de la enfermedad, y concedérsele más importancia a la morfología del cuadro sintomático, resultó un desplazamiento del diagnóstico hacia la niñez. Todavía Brunke en 1946, mantenía que la edad de presentación más temprana podía cifrarse en los doce años, nivel que progresivamente se ha ido rebajando. Nayes en 1948, las aceptó como evidentes desde los cinco años de edad y actualmente se considera que las mismas pueden ser manifestas a partir de los dos años de edad (por ejemplo: la forma de "autismo infantil precoz" de Leo Kanner y las "psicosis simbioticas" de Margaret Mahler-1952).

Es de suma importancia para el educador tener cierto conocimiento en torno a las posibilidades de que estas incidencias psicóticas se presenten en sus alumnos. De la precocidad del diagnóstico y del tratamiento, va a depender "el defecto" que quede en el paciente. Sin embargo,

---

(47) Hadfield J.A., Psicología e Higiene Mental, Ed. Morata, Madrid, 1955, pp. 439 y ss.

hay que advertir que su diagnóstico no es nada fácil. En sus comienzos presentan una diversidad de formas que incluso al especialista se le hace difícil, a veces, su confirmación. Por ello nos parece oportuno citar aquí lo que escribía Marco Merenciano al respecto: "Hemos de reconocer que lo fundamental en la esquizofrenia es "ese no se que" especial en el modo de vivenciar, que suele surgir en la edad juvenil, que suele evolucionar con un ritmo más o menos - más que menos - acelerado, y que suele conducir a una destrucción de la personalidad, de proporciones variables desde el defecto a la catástrofe" (48). No puede ser más elocuente, si lo que pretende es demostrar que muchas veces los brotes esquizofrénicos tenemos, prácticamente, que "presentirlos". Con frecuencia se limitan a un embotamiento en la sensibilidad, un cambio en el carácter, una tendencia al aislamiento, una crisis religiosa, etc., síntomas todos que pueden corresponder simplemente a una Reacción de ajuste".

También hay que considerar el grupo de niños hipomaníacos y deprimidos que, generalmente, eran considerados neuróticos o desajustados y que, muchos de ellos, Moal (49) - entre otros - clasificó en el grupo de los psicóticos maniacodepresivos. Citamos a este autor porque fue el que mejor expresó conceptos como el de "petit suicide" manifestado por una "fuga"; asimismo estableció con precisión la diferencia entre la delincuencia del maníaco ("payaso del salón") y el deprimido. Esta clarificación es importante por cuanto que de ella se desprende que el maestro ha de estar más atento al niño "santo" que al "payaso".

7.- Epilopsia: Solo tiene interés para el educador cuando no hay manifestaciones convulsivas, bien porque las ignore o porque aún no se hayan expresado. Sin embargo, es conveniente saber la peculiaridad del carácter de estos enfermos para no confundirlos, por ejemplo, con verdaderos antisociales agresivos. Suelen presentar actitudes de terquedad. obstinación, ataques de furor, etc. ("fisuras del carácter de Homburger)

Manifestaciones "antisociales" más comunes en nuestro medio.

1.- Ausentismo: Hay países como los Estados Unidos que incluyen en la enumeración legal de la "delincuencia de menores" las ausencias. En nuestro medio debemos ser muy precavidos antes de inculpar al escolar. La condición de país subdesarrollado que nos caracteriza, determina, muchas veces, el citado ausentismo. En efecto, la necesidad en el hogar del aporte laboral del menor, las dificultades de locomoción, etc., son algunos motivos que muchas veces explican el ausentismo escolar. Por ello, este debe ser estudiado y solucionado mediante una estrecha colaboración entre el hogar, la escuela y el Estado.

(48) Merenciano, Marco. Obra citada, p. 116

(49) Moal, P. le; El niño excitado y deprimido. Ed. Luis Miracle, Barcelona, 1954.

330

Es preciso advertir que en el ausentismo hay que incluir también causas de orígen patológico. Entre las más frecuentes citaremos "las fugas" como síndrome general. Desde la Clínica de Guía Infantil venimos estudiando este problema y en otra ocasión haremos una comunicación detallada. Baste decir por ahora que el 13% de los escolares que consultan se fugan de su casa; unos durante horas y otros durante el día entero.

2.- Expresiones vulgares y obscenas son también consideradas, en ciertos países, como manifestaciones delictivas. Tampoco aquí podemos adoptar una norma rígida por la heterogénea composición de nuestra sociedad. El niño que crece escuchando permanentemente ese tipo de expresiones, aunque conozca la desaprobación social, puede, si tiene muy arraigada la figura arquetípica de su progenitor, desvalorizar dicha censura social. La ponderación de este "síntoma" debe hacerse ubicándolo en el contexto del ambiente circundante del niño. No podemos darle todavía una valoración general hasta que los diferentes conglomerados sociales estén homologados. Mientras, por ejemplo, un gran número de nuestros niños viven, por la escasez de vivienda, en una promiscuidad perniciosa no podemos valorar correctamente las expresiones de su vocabulario.

Lo anteriormente expuesto no invalida, claro está, la posibilidad de que estas expresiones obscenas sean la primera manifestación de trastorno más o menos graves. Por lo tanto precisan estudiarse clinicamente todos estos casos.

3.- Resistencia del niño a dejarse regir: Es una manifestación ampliamente aceptada como producto de su antisocialidad. Sin embargo, haremos las siguientes consideraciones: En primer lugar hay que considerar que un niño puede aceptar, de buen grado, la dirección de sus maestros cuando viene de un hogar con esa conducta adquirida. La escuela, en el contorno del niño, no es más que la continuación de la disciplina del hogar. Ahora bien, si el ambiente familiar del escolar está desintegrado, o simplemente sus progenitores pasan el día trabajando fuera de la casa y el niño permanece en ella sin más ley que la de su libre albedrío, es difícil para este menor admitir, de buen grado, la supervisión de sus actos por parte de los maestros.

Además, las juventudes de nuestros países subdesarrollados están pasando por una crisis de afirmación nacional y social que, a su vez, coincide con la afirmación personal de oposición a todo cuanto no satisfaga sus intereses. Esta situación del adolescente ha creado una actitud generalizada de oposición crítica o incluso agresividad, hacia las normas sociales preestablecidas, impregnando de una tonalidad especial todos sus actos. Lo que es una actitud general en el pensamiento de nuestras juventudes, aunque dé lugar muchas veces a comportamientos antisociales, no puede juzgarse ligeramente como delictivo. Evidencia, nada más, la disconformidad con la herencia social y política recibida.

331

Es natural que el menor proyecte en la sociedad las privaciones que sufre en su hogar y haga responsable a la comunidad de sus necesidades. En virtud de esta convicción, no sólo sentida, sino confirmada mediante conversaciones con los adultos que con él conviven en promiscuidad, el menor deja de ser tal, tempranamente, para convertirse en ciudadano que juzga (-). Por ello, nuestro conglomerado estudiantil no es una masa amorfa, dócil y sumisa, sino una verdadera "asamblea" en funciones de acusador de normas sociales que le son impuestas con notorio detrimento de su bienestar familiar, social y económico.

4.- Suicidios: Creemos que merece un especial interés hacer algunas acotaciones al respecto porque son manifestaciones en relación con las cuales el educador raramente llega a tener conciencia.

En este apartado incluímos los niños con intento de suicidio, ideas suicidas, "deseos de morirse" y "chantage" de suicidio, que son, a nuestro juicio, las cuatro manifestaciones de esta alternación. Basta decir que en la Clínica de Guía Infantil hay una incidencia del 18% para justificar su importancia.

Algunos autores los incluyen en "las formas clínicas de desadaptación escolar" (50), sin embargo, nosotros no concordamos con estas opiniones porque casi siempre son expresiones de trastornos más profundos; alteraciones graves de la personalidad, manifestaciones francamente psicóticas, etc. Solamente suelen ser "desaptaciones" los verdaderos "chantages" empleados por el niño para obtener un beneficio. Estos chantages, cuando quedan plenamente demostrados, sí pueden ser inadaptaciones o neurosis infantiles o reacciones transitorias de ajuste. De todos modos huelga decir que en cualquiera de los casos el niño debe ser puesto bajo la responsabilidad del psiquiatra lo antes posible.

5.- Manifestaciones de sexualidad precoz: Estos actos son generalmente considerados como manifestaciones de antisocialidad. Sin embargo, están tan entrelazados con el ambiente y la cultura, que es preciso estudiar muy bien el contorno del niño antes de emitir un juicio. Hay también quien le da un carácter de "desadaptación a la escuela". (51) Es evidente que pueden ser manifestaciones antisociales y de no adaptación pero no es menos cierto que pueden ser los primeros síntomas de una alteración psicopatológica, endocrinológica, etc. Creemos que justifican siempre el estudio individual y social del caso.

(-) Esta es una de las causas que explican que en los países hispanoamericanos, los estudiantes de secundaria tomen actitudes, muchas veces positivas, en relación con la vida política y social de la nación.

(50) Tobar García, Carolina; Higiene Mental del Escolar. El Ateneo, Buenos Aires, 1955, p. 50.

(51) Ibid. p. 58

332

CONCLUSIONES

1

No disponemos de un término aceptable para denominar al niño "antisocial" por cuanto las definiciones actuales se fundamentan, exclusivamente, en la conducta que presenta el menor. Conviene, por lo tanto, adoptar y generalizar un término que incluya la actitud del menor y el contorno social que lo circunda.

2

La escuela debe ser oficazmente un centro de observación de las conductas no satisfactorias de los menores. Esta función requiere un personal capacitado y dedicado a esta labor psicohigiénica.

3

Los honorarios del personal docente son un factor que incide sobre su estabilidad emocional. Es preciso armonizar sus salarios con los niveles de vida locales.

4

Los países tropicales precisan un horario de clases acorde con los factores climatológicos.

5

El inmueble escolar, frecuentemente, es nocivo para la integración eficaz de la personalidad del niño y favorecedor de actitudes de indisciplina. Urge pues, tomar alguna medida para subsanarlo.

6

La falta de una orientación vocacional adecuada origina gran cantidad de niños frustrados, desajustados, "antisociales", etc. Debe pues, instituirse, lo antes posible, un número plural de Centros de Orientación Vocacional y Profesional a cargo del Estado. Asi mismo, hay que crear escuelas vocacionales para aquellos niños incapacitados para un rendimiento escolar superior.

7

Los servicios médicos escolares son insuficientes, inadecuados, ineficaces y totalmente anárquicos. Tenemos que programar, lo antes posible, la misión de los médicos escolares, detallando sus funciones, atribuciones, honorarios, horarios, etc. El primer paso debe ser la creación de un Médico

8

Hay que terminar, de una vez por todas, con la práctica nociva de cambios de programas en cada nueva administración.

9

La Higiene Mental Escolar debe estar incluída en los programas de Higiene Escolar. Esta enseñanza debe ser impartida por personal capacitado. En las escuelas Normales debe ser dictada por especialistas en la materia para que los maestros y profesores tengan una concepción clara y un mínimo de conocimientos sobre dicha materia.

10

Las llamadas manifestaciones "antisociales", especificadas en otros países, deben ser condicionadas, en el nuestro, a la singularidad y realidad político social panameña.

IV

ASPECTOS LEGALES

La legislacion Actual sobre el Niño y la Familia

De la legislación Actual sobre el niño y la familia, asimismo de las modificaciones necesarias, la Juez del Tribunal de Menores de Panamá, presentó un extenso y abarcador trabajo, como parte del Informe Nacional de Panamá al Undécimo Congreso Panamericano del Niño celebrado en Bogotá en 1959, del cual, para no repetirlo íntegramente se incluyen sus recomendaciones todavía vigentes:

"No creemos que esta parte del tema exija sugestiones de reformas que involucren revisión de artículo por artículo de códigos y leyes que se consideran incompletas, deficientes o perjudiciales en nuestro país.

Entendemos que se trata de principios más generales que puedan aplicarse a todos los países. Suponemos que los cambios en el derecho positivo de cada país deben ser materia de estudio y labor encomendada a comisiones codificadoras o de expertos en la materia, lo cual demanda tiempo y no puede encerrarse en un escrito que está supuesto a no pasar de 5.000 palabras con todo y ser tan complejo y vasto.

No obstante, concretándose a nuestro país, la principal falla existente como ha podido verse, consiste en que después de la vigencia de la Constitución de 1946, los códigos y leyes expedidos con anterioridad no se han puesto de acuerdo con los nuevos preceptos.

Tal ocurre, por ejemplo, con los códigos civil y judicial y en lo relativo a patria potestad, filiación, alimentos, etc.

Falta una ley que reglamente la investigación de la paternidad y como dijimos, la que defina el abandono de familia y lo sancione.

El Tribunal Tutelar de Menores carece de instituciones complementarias como centros de reeducación de menores, para no hablar de detalles internos y de reparación y seguridad de edificios del Tribunal y Centro de Observación, de Presupuesto adecuado para cubrir la necesidad de un personal calificado y deficiencias de equipo, etc.

La Ley 24 de 1951 necesita ampliarse en el sentido de crear nuevos tribunales de menores en provincias y un tribunal especial de apelación.

El Tribunal de Menores necesita gozar de los privilegios que agencias internacionales ofrecen para el entrenamiento de su personal de trabajadores sociales, ya en forma de becas, ya por el envío de expertos a proporcionar dicho entrenamiento. Esto debe ser ofrecido, pues a veces no es posible pedirlo porque el órgano de comunicación del Tribunal que lo es el Ministerio de Gobierno y Justicia, no siempre transmite esta clase de solicitudes."

El Tratamiento de la delincuencia en la legislación positiva panameña ha merecido señalada atención de parte de las autoridades correspondientes, en especial a partir de 1942, según se indica enseguida.

Antecedentes:

El Decreto Ejecutivo número 467 de 22 de julio de 1942 (G.O. 8862 de 24 de julio de 1942), por el cual se creó, bajo la dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia, el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, constituye - a no dudarlo - el antecedente jurídico fundamental de la actual legislación sobre menores socialmente inadaptados.

En el "considerando" número 5 del expresado Decreto Ejecutivo, se consignó:

"Que el tratamiento de los niños inadaptados, comúnmente infractores de la ley, de los abandonados, indigentes y mentalmente deficientes es de carácter esencialmente educativo, preventivo y evolutivo más bien que de índole punitiva".

De conformidad con el instrumento jurídico citado, el Instituto tenía competencia sobre todo niño menor de dieciseis años aprehendido por la policía o cualquiera otra autoridad, "cuya condición como infractor de la ley o de algún decreto o reglamento oficial, o como abandono, indigente, o deficiente mental sea de tal naturaleza que ponga en peligro su propia salud física o moral o el bienestar público, y haga necesaria la intervención del Estado".

Antes de que la autoridad competente decidiera el caso del menor acusado, el Instituto realizaba investigación no sólo sobre los hechos que obligaron la intervención de aquella, sino "de los factores físicos, mentales y sociales que afectaban la vida del menor". Otro principio fundamental en el Decreto que se comenta, era de que a partir de la vigencia del mismo quedaba prohibido la detención de un menor en cárcel o estación de policía, a menos que la seguridad del propio menor o la de otros hiciese indispensable tal medida.

Con posterioridad, mediante el Decreto número 31 de 14 de Agosto de 1945, (G.O. 9788 de 30 de Agosto de 1945), se organizó el Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública, cuyos artículos 43 y 44, disponían lo siguiente:

"Artículo 43. El Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, que es una dependencia del Departamento de Previsión Social, continuará rigiéndose por el Decreto Ejecutivo Nº 467 de 22 de Julio de 1942, y conocerá además, en única instancia, de las siguientes controversias:

a) Alimentos;
b) Tenencia y guarda de menores;
c) Patria potestad;
d) Reconocimiento de menores;
e) Filiación;
f) Maltrato, abandono y corrupción de menores; y,
g) En general, de todos los casos en los cuales se trate de dar protección a los menores.

"Artículo 44. Contra los fallos del Instituto de Vigilancia y Protección del Niño sólo cabe el recurso de revocatoria; pero dejan abierta la vía judicial al interesado. Dichos fallos sólo dejarán de surtir sus efectos cuando sean revocados por la autoridad judicial competente".

El Instituto de Vigilancia y Protección del Niño dejó de funcionar el 1º de Abril de 1950.

Constitución de 1946:

El 1° de Marzo de 1946 entró en vigencia la Constitución Política que actualmente nos rige.

La citada Carta, consignó en su artículo 62 lo siguiente:

"Los menores abandonados, deficientes físicos o mentales, descarriados o delincuentes, estarán sometidos a una legislación especial de vigilancia, rehabilitación y protección."

En desarrollo del precepto constitucional transcrito, el legislador panameño expidió la Ley 24 de 19 de febrero de 1951 (G.O. 11.433 de 9 de marzo de 1951), por la cual se crea el Tribunal Tutelar de Menores.

a) La finalidad de la especial jurisdicción tutelar:

Fue claramente establecida en el artículo 1° de la citada Ley orgánica, concretándola a "asegurar para todo menor los cuidados, guía y control que fueren necesarios para su bienestar y para el mayor interés del Estado". Se concedieron asimismo, amplias facultades de interpretación al juzgador para lograr los propósitos perseguidos.

Los menores cuya situación personal los hace quedar sujetos a la jurisdicción del Tribunal Tutelar, los califica la Ley como "pupilos" del Estado, sujetos a la disciplina y protección del mismo.

b) Composición del Tribunal:

En la República de Panamá, sólo opera hasta la fecha una entidad encargada de impartir la justicia tutelar, que lo es el Tribunal Tutelar de Menores con sede en la capital.

El organismo es unipersonal: preside la institución un Juez.

La Ley dispone que para ser Juez y Suplente del Tribunal Tutelar de Menores, se requiere "ser graduado en Derecho, haber cumplido treinta (30) años de edad y haber realizado estudios de especialización sobre rehabilitación de menores y problemas de Delincuencia Juvenil o reunir los requisitos legales necesarios para ejercer el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y tener experiencia y versación sobre los problemas relacionados con menores".

337

El Juez lo designa la Honorable Corte Suprema de Justicia y su estabilidad está garantizada mientras duro su buena conducta y oficiencia on su cargo.

En cuanto al personal subalterno, el Tribunal cuenta con un Dopartamento de Investigación y Servicio Social, integrado por un cuerpo de trabajadores sociales que actualmente suman trece.

La Secretaría General ejerce funciones de Dopartamento Legal y está a cargo de un Secretario, quien deberá ser graduado en Derecho. Asisten al citado funcionario Oficiales Mayores y un cuerpo de secretarias.

La Secretaría General tiene a su cargo todo lo relacionado con la tramitación del expediente legal del menor, que es la reunión de todos los elementos probatorios del hecho imputado al presunto infractor y las alegaciones y pruebas de descargo. Se tramitan también en este Departamento los juicios civiles de competencia del Tribunal.

El Departamento de Investigación y Servicio Social del Tribunal corre con todo lo relacionado a la elaboración del expediente social del menor, que abarca todos sus antecedentes familiares, escolares, etc., conducentes al estudio de su personalidad y al establecimiento de su verdadera situación personal.

Funciona en la Institución el Cuerpo de Delegados de Libertad Vigilada, que tienen la misión de mantener una estrecha y constante vigilancia de la conducta y actividades del menor sometido a esa medida de tratamiento.

Otras dependencias de la Institución son la Clínica Médica, que integran un Psiquiatra, un podíatra y un psicólogo, asistidos por una enfermera y la Escuela primaria que funciona dentro del área del Tribunal, con maestros designados por el Ministerio de Educación. En esta escuela los pupilos pueden cursar los seis años reglamentarios de estudios primarios.

c) Jurisdicción

La jurisdicción del Tribunal Tutelar de Menores se extiende a todo el territorio de la República. Al efecto, el Juez por mandato de la Ley podrá asignar uno o más días de la semana para trasladarse a las distintas localidades del país, con el fin de celebrar audiencias, las cuales no serán públicas ni se permitirá publicidad en torno a ellas ni a los casos de menores.

El Tribunal está facultado para comisionar a los Jueces o a los Alcaldes de los sesenta y tres distritos de la República, para que acojan denuncias relacionadas con menores, practiquen las diligencias iniciales y las remitan a la sede de la Institución en la capital. En casos especiales se le puede delegar ciertas facultades decisorias con carácter provisional y sujetas a ulterior ratificación del Juez Tutelar.

d) Competencia

La competencia del Tribunal abarca las áreas penal y civil.

Para la primera, dispone el artículo 4° de la Ley de 1951, lo siguiente:

"El Tribunal Tutelar de Menores conocerá privativamente, en relación con menores que no hayan cumplido 18 años de edad:

a) De los casos sobre desajustes primarios de conducta; de los de transgresión a las leyes, decretos o reglamentos que aparejen responsabilidad penal o den lugar a sanción correccional; de los de abandono, de indigencia, maltrato, explotación, corrupción, deficiencia física o mental.
....."

Y los artículos 5° y 14 de la citada Ley, estatuyen en parte, lo siguiente:

"También tendrá el Tribunal Tutelar de Menores jurisdicción privativa a sobre los casos contra adultos acusados de contribuir en alguna forma a la delincuencia juvenil, de faltar al cumplimiento de las obligaciones civiles que las leyes establecen a favor de los menores, o de ejecutar actos en perjuicio de los derechos consagrados en favor de éstos .....
.....

"Los casos de abandono, o de explotación, de mal trato, corrupción o de cualquier naturaleza, en que por la actuación de un adulto la salud física o moral de un menor sea amenazada a atacada, serán tramitados hasta el momento de dictar sentencia, igual que los casos de menores en lo que fuere compatible con la naturaleza de los mismos
....."

En lo atinente a la competencia en el área civil, el Tribunal conoce - a prevención con los jueces civiles ordinarios - de los siguientes casos:

a) Filiación y reconocimiento de hijos naturales;
b) Suspensión y término de la patria potestad;
c) Nombramiento y remoción de guardadores; y,

d) Adopción. (Sobre este último juicio, el Tribunal está facultado "para promover la adopción de menores que se encuentren en casas cunas y otras instituciones de niños desamparados, y que no hayan sido reclamados por sus padres, ni visitados por ellos o por parientes en el término de dos años. La adopción ante el Tribunal Tutelar de Menores no se hará sino después de una minuciosa investigación social acerca de la familia y ambiente del menor, lo mismo que del presunto padre adoptante.")

Conoce el Tribunal también de solicitudes de permiso para trabajo de menores.

c) Actuación

La acción del Tribunal Tutelar de Menores puede recabarla un funcionario público, un particular o de oficio.

Al comparecer por cualquier causa un menor ante el Tribunal, el Juez ordena una investigación preliminar, a fin de establecer si el interés público o el del menor demandan la intervención formal del Estado. A tal efecto, el Juez hará comparecer a los padres o guardadores o terceras personas que puedan suministrar información sobre los hechos que se imputan al menor.

Si se estima necesaria la intervención del Tribunal , se autoriza la formulación de una petición y se ordena ampliar la investigación, no sólo en cuanto a los hechos denunciados, sino también en todo lo relativo a la personalidad del acusado, ambiente familiar, antecedentes escolares, etc. Puede el Juez en esta instancia dejar al menor al cuidado de sus padres o representantes legales o bien internarlo provisionalmente si su caso requiere esta última medida.

Finalizada la investigación social del caso, el Juez señalará fecha para audiencia, la cual se celebrará en sala especial o en el Despacho del Juez. El Juez adopta sus decisiones después de oir a los interesados y a los funcionarios auxiliares del Tribunal a cuyo cargo estuvo la investigación del caso.

La Ley dispone que todo procedimiento iniciado en el Tribunal hasta cuando el Juez disponga del caso o dicte sentencia, deberá concluirse dentro del término de veinte días para Panamá y Colón y de treinta para las restantes localidades de la República.

f) Decisiones del Tribunal

Estatuye la Ley que el Juez de Menores, al decidir los casos relativos a menores, puede aplicar - según las circunstancias - cualesquiera de estas medidas:

"a) Si se trata de un menor con desórdenes de conducta o transgresor de la Ley, que no mostrare caracteres de peligrosidad, y su familia estuviere en condiciones morales y económicas de responder por él, será devuelto a sus padres bajo las condiciones que estipule el Juez y bajo la vigilancia de la Sección de Investigación y Servicio Social del Tribunal."

"b) Cuando el menor careciere de padres responsables que puedan cuidar de él, el Juez lo confiará a otro miembro de la familia que esté dispuesto a recibirlo y dé garantías de poderlo atender, y a falta de parientes, será confiado por el tiempo que estime necesario a una familia honorable de las que figuren en el Registro de Hogares Substitutos que para el efecto llevará el Tribunal, previa evaluación de tales hogares."

"c) Si las condiciones físicas, mentales o morales fuesen tales que hicieren necesario someterlo a tratamiento institucional, el Juez de Menores decretará su internamiento en una institución de educación, rehabilitación, o en un hospital, o en cualquier otro establecimiento adecuado para la recuperación física, mental o moral, según las circunstancias."

No se dá el recurso de apelación contra las decisiones antes señaladas que puede adoptar el Juez. La ley dispone que contra los fallos del Juez, en materia civil, sólo cabe interponer el recurso de revocatoria ante el mismo Tribunal y el de apelación ante el Tribunal Superior de Distrito Judicial, en cuya jurisdicción tenga su domicilio el obligado. Esos mismos recursos pueden usarse en casos donde se hallen complicados adultos.

g) Detención de menores

A partir de la vigencia de la especial jurisdicción tutelar, quedó terminantemente prohibido en la capital de la República de Panamá y demás localidades que contaran con establecimientos especiales para menores, la detención en cuarteles de policía o cárceles públicas, de menores que no hayan cumplido diez y ocho años de edad.

Se dispuso un lugar de detención provisional o Centro de Observación de Menores bajo la dependencia del Tribunal, que funciona desde la iniciación del Tribunal en la capital, en uno de los edificios que integran la Institución.

La ley orgánica dispuso que el Organo Ejecutivo Nacional debía proveer al Tribunal de los centros o institutos de rehabilitación que necesitare, cosa que lamentablemente no se ha hecho hasta el presente. Asimismo, destinó para uso de una de las instituciones auxiliares del Tribunal los edificios donde funcionaba el Centro Femenino de Rehabilitación en la Provincia de Los Santos.

341

Actualmente, por carecer de instituciones especiales de internamiento, el Tribunal se ve obligado a mantener a menores cuyos casos requieren internamiento por tiempo indeterminado o de larga duración, en el Centro de Observación, donde reglamentariamente no deben permanecer más de 2 meses.

La Institución cuenta con una Granja Agrícola denominada "Nuevos Horizontes" en la población de Chapala, distrito de Arraiján, Provincia de Panamá. Esta granja tiene un edificio con capacidad para 40 pupilos y se envían a ella los menores de buena conducta y muchos que proceden del interior del país. Allí reciben nociones de agricultura, avicultura y cría de ganado porcino.

Comisión Nacional de Protección de Menores

Mediante el Decreto Ejecutivo número 155 de 25 de Abril de 1958 (G.O. 13.852 de 6 de junio de 1959) se creó la Comisión Nacional de Protección de Menores.

Integran al referida Comisión los siguientes funcionarios:

El Ministro de Gobierno y Justicia,
El Ministro de Educación,
El Procurador General de la Nación
El Contralor General de la República,
Su Señoría Ilustrísima, el Arzopispo de Panamá,
El Comandante Jefe de la Guardia Nacional,
El Juez Tutelar de Menores,
El Presidente del Club de Leones de Panamá,
El Presidente del Club Rotario de Panamá,
El Presidente del Sindicato de Periodistas de Panamá,
El Presidente de la Federación de Clubes de Padres de Familia de Panamá,
El Presidente de la Unión de Estudiantes Universitarios de Panamá,
El Presidente del Sindicato de Radiolocutores.

De conformidad con el artículo segundo del Decreto Ejecutivo cuestionado, "la Junta Nacional de Protección de Menores estudiará los problemas relativos a la delincuencia y la vagancia en relación con los desajustes de conducta de menores de edad, y hará las recomendaciones tendientes a adoptar por vía general, mediante decretos del Ejecutivo las medidas convenientes. También cooperará con el Ministerio de Gobierno y Justicia, en casos especiales de vagancia o delincuencia de menores, que le sean sometidos para su estudio, y recomendará medidas adecuadas en cuanto a la creación y funcionamiento de centros de observación y rehabilitación, a fin de mejorar la condición física, intelectual y moral de los menores que se encuentren bajo tutela en

instituciones del Estado o beneficiencia pública.

La Junta Nacional de Protección de Menores podrá designar juntas auxiliares en las cabeceras de provincia. Estos comisionados, y las autoridades y demás funcionarios del orden administrativo estarán obligados a prestar la cooperación que la Junta Nacional les solicite oportunamente.

343

V

LAS ESTADISTICAS

Estadísticas del Tribunal Tutelar de Menores

El Tribunal Tutelar lleva sus propias estadísticas en relación con los casos de menores, que divide en civiles y de delincuencia. En cuanto a los primeros, durante el período Mayo de 1962 a Junio de 1963 se atendieron 856 casos, en los que había 913 menores envueltos, y que pueden clasificarse de la siguiente manera:

Reconocimiento	671
Adopción	94
Guarda y crianza	43
Filiación	35
Permiso para sacar un menor del país	5
Abandono	4
Tutela	2
Sustitución de guarda y crianza	1

Los casos de delincuencia atendidos durante ese mismo período ascendieron a 713 en los cuales había 148 indultos implicados; de los menos 85 eran mujeres y 628 varones.

Las estadísticas de diez años de trabajo del Tribunal, o sea del 1° de junio de 1951 al 30 de junio de 1961 señalan que el hurto, la conducta desordenada, y las lesiones son, en su orden, los tres principales actos delictivos de los 6.369 casos de menores conocidos en el Tribunal; los casos de robo ascendieron a 2.530, los de conducta desordenada a 1.213, y los de lesiones 866.

Estadísticas que contribuyen a evaluar la conducta antisocial del menor: es solo mediante un análisis específico que abarque no sólo cifras estadísticas sino un sinnúmero de características sobre las condiciones de vida de los menores que puede realizarse este tipo de estudio.

De las estadísticas que se compilan en la Dirección de Estadística y Censo, las estadísticas de Justicia que se reiniciaron en enero de 1963

permitirán obtener estadísticas que indicarán en forma más directa y concreta algunos aspectos relacionados con la conducta del menor.

Mediante resolución adoptada en 1959 por funcionarios del Ministerio público del Tercer Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial se solicitó formalmente a la Dirección de Estadística y Censo, que se realizaran las gestiones necesarias a fin de organizar la estadística de justicia en nuestro país, que permitiera entre otras cosas: "ayudar al estudio de los factores que determinan el delito; tomar las medidas tendientes a prevenirlo y combatirlo y conocer los resultados de tales medidas".

Estas estadísticas comprenden las siguientes series.

1. Estadísticas policiales (detenciones)
2. Estadísticas penales (sindicales)
3. Estadísticas sobre delincuencia juvenil.
4. Estadísticas carcelarias.

Los dos primeros aspectos que se encuentran en proceso de recolección, crítica y codificación de los datos, serán tabulados mecánicamente para preparar finalmente la información que será publicada; mientras que los puntos 3 y 4 se encuentran aún en proceso de organización.

Las estadísticas policiales comprenden a las personas que han sido detenidas por las autoridades de policía y administrativas, porque han cometido infracciones a las leyes. Se obtienen con base a los registros de detenciones que informan mensualmente los alcaldes corregidores, guardia nacional, y el Departamento Nacional de Investigaciones. La recolección de la información se ha centralizado en el Departamento Nacional de Investigaciones (DENI), el cual envía los registros mencionados a final de cada mes.

Las estadísticas penales se refieren a las personas que han infringido la ley penal y que han sido sindicados por los tribunales de justicia ordinaria, tales como los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, los Juzgados de Circuito y los Juzgados Municipales del país. La información se obtiene a través de formularios individuales denominados "Informe Individual del Sindicado" que llenan los tribunales y juzgados mencionados, una vez los casos quedan definitivamente resueltos. La recolección de estas estadísticas se ha centralizado en el Departamento de Corrección del Ministerio de Gobierno y Justicia, debido a que es esta dependencia la que recibe las copias de las sentencias de los que han sido condenados, absueltos y sobreseídos. Por lo

tanto, allí se reciben los formularios de la fuente original y luego son enviados semanalmente a la Dirección de Estadística y Censo.

Sobre las estadísticas de delincuencia juvenil se ha preparado un proyecto de formulario individual denominado: "Informe Individual del Menor", el cual servirá para recopilar la información sobre los menores que delinquen o cometen faltas, casos que son ventilados en el Tribunal Tutelar de Menores, que constituirá la fuente original de los datos y de donde se recibirá la información semanalmente, a partir de enero de 1964.

El formulario en mención, el cual se incluye, contiene informaciones sobre los siguientes aspectos:

a) Datos del menor, que resume las características sobre sexo, edad, lugar de nacimiento, de residencia, etc.
b) Datos de la familia, muestra la composición de la familia de donde proviene el menor.
c) Datos sobre la falta o delito, se refiere a características de la infracción o delito, tales como clase de delito, lugar donde ocurrió, etc.
d) Tramitación y disposiciones tomadas, que comprende finalmente la información correspondiente a las disposiciones tomadas por el Juez Tutelar en relación con el caso.

Con base en estas informaciones se elaborarán las estadísticas sobre delincuencia juvenil en la República de Panamá.

En cuanto a las estadísticas carcelarias, se proyecta obtener el movimiento de reclusos en los establecimientos penales del país directamente del Departamento de Corrección del ministerio mencionado anterior. Otras Estadísticas: Que en forma indirecta pueden ayudar a comprender las causas de la conducta antisocial del menor.

Estadísticas Censales:

A. Características Generales:

a. La población por edad específica. (El 49.4% de la población no indígena es menor de 18 años)
b. La relación numérica de los menores que trabajan.
c. Ausentismo de la escuela de la población en edad escolar.
d. Composición numérica de la familia.

e. Estado civil de los jefes de familia.
f. Jefes de familia activos e inactivos económicamente.
g. Nivel de salario de los jefes de familia.

B. Datos de la vivienda:

a. Grado de hacinamiento.
b. Facilidad en cuanto al uso de servicio sanitario.
c. Fuente de abastecimiento del agua de beber.
d. Condición de tenencia de la vivienda.
e. Material del techo, piso, paredes de la vivienda.

Estadísticas Vitales:

A. Natalidad.

a. Número de nacimientos (anualmente ocurren en el país alrededor de 45,000 nacimientos).
b. Condición del nacido (legítimo, reconocido, no reconocido).
c. Edad de los padres.
d. Orden de generación.
e. Lugar de ocurrencia y de residencia.

B. Mortalidad.

a. Lugar de ocurrencia y de residencia del fallecido.
b. Causas de mortalidad y edad del fallecido.

C. Nupcialidad.

a. Tasa de nupcialidad.
b. Matrimonios por grupos de edad y sexo de los contrayentes.
c. Matrimonios según estado civil anterior.
d. Matrimonios por clase (civiles, religiosos).

D. Divorcios.

a. Divorcios por causa y número de hijos habidos.
b. Divorcios según duración del matrimonio y número de hijos habidos.
c. Tasas brutas de divorcio.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno del Paraguay

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de Paraguay

Introducción

Afortunadamente el Paraguay no ha sentido aún el impacto que los países industrializados afrontan respecto a la conducta antisocial del menor.

Los lazos familiares bastante fuertes constituyen un freno para la misma, lazos que podrían ser fortalecidos si la situación económica del país lo permitiera.

Las principales causas de la conducta antisocial de niños en el país constituyen el estado precario de la situación económica y la deserción paterna.

La política social del Paraguay deberá ser definida para responsabilizar a un organismo gubernamental de todos los programas de bienestar social, como medida de prevención de la conducta antisocial.

Los servicios sociales, tanto en la forma preventiva como la de tratamiento, en el Paraguay corresponden a distintos organismos de gobierno.

Uno de ellos es la División de Bienestar Social que tiene como base la protección de la familia y del menor abandonado. La prevención y tratamiento del niño de conducta antisocial es función del Ministerio de Justicia y Trabajo y del Ministerio del Interior. Estos servicios no cuentan con el Servicio Social Profesional, colaborando éste sin embargo cuando es solicitado.

ASPECTOS SOCIALES

Concepto y definición

La legislación paraguaya conceptúa menor a los efectos penales a toda persona que no ha cumplido 15 años de edad.

El Código Penal distingue cuatro categorías de menores:

1) Los menores de 10 años, que se hallan exentos de responsabilidad penal, cualquiera que sea el delito que hubiesen cometido.

2) Los menores de 14 años, agentes de delitos por imprudencia o de faltas, que no están sujetos a pena alguna.

3) Los menores comprendidos entre los 10 y los 15 años que cometan un delito cuya pena no exceda de un año de penitenciaría, que serán sometidos únicamente a medidas de corrección doméstica, debiendo sus padres o guardadores dar fianza de custodia. Sin embargo, el acto delictuoso será considerado en los casos de reiteración o de reincidencia, y

4) Los mayores de 10 años, pero menores de 15, agentes de delitos voluntarios que merezcan sanción mayor de un año de penitenciaría o su equivalente en las otras penas, que recibirán la pena ordinaria pero disminuída. Los menores de esta categoría que sean condenados serán internados, dentro de lo posible, en reformatorios o establecimientos análogos, sometidos a un régimen disciplinario más educativo que penal. Se les mantendrá siempre separados de los delincuentes adultos.

Integran la categoría especial de adultos jóvenes los sujetos que se hallan entre los 15 y los 20 años de edad. Estos están sujetos a las penas determinadas por el Código Penal, pero atenuadas, cumplen en los establecimientos penales comunes las penas privativas de libertad.

Causas y factores que la provocan

Las principales causas de la conducta antisocial del menor en el país las constituyen:

1º) La estructura económico-social deficiente del país que no responde a la exigencia de la clase social más modesta y trae como consecuencia:

a) El alto costo de vida, traducido por la desproporción que existe entre el bajo salario, asignado con concepto individualista y no familiar, y los precios elevados de los artículos de consumo indispensable, que no permite a la familia, sobre todo de prole numerosa, cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, vestido, educación, vivienda, elementos de medicación y distracciones honestas.

b) La falta de instrucción y preparación profesional que no solamente no permite al obrero, percibir un salario más elevado, sino que le dificulta la consecución misma de trabajo; siendo así numerosos los padres de familia que emigran con la consecuente desintegración del hogar y la obligada necesidad del trabajo de menores para poder subsistir.

2°) La deserción paterna trae como consecuencia la miseria de numerosos hogares y el desamparo y abandono moral de muchos niños cuyas madres, ante la necesidad de proveer al sostenimiento de los mismos, se ven obligadas a salir a ganar el sustento, dejando así a los hijos abandonados a su propia suerte, o a entregarlos a personas extrañas que muchas veces los explotan y exponen a que se desarrollen en ellos la agresividad, terreno propicio a la conducta antisocial.

3°) Actualmente la incorporación de hábitos y actitudes importadas y extrañas, hasta hace poco desconocidos en nuestros ambientes, en la conducta de la gente joven, produce violentos choques con las costumbres tradicionales de los padres, que se traducen en incomprensiones de parte de éstos y en actitudes agresivas y de desacato en los jóvenes, especialmente de la clase acomodada.

4°) Los niños más expuestos a la conducta antisocial son los trabajadores infantiles ambulantes (canillitas, lustrabotas, vendedores de golosinas, etc.), por el contacto fácil que tienen con viciosos y explotadores profesionales de menores. Sin embargo, estos niños, al sentirse responsables precoces del mantenimiento de los miembros de la familia, se forman en la escuela del sacrificio y ese gran sentido de la responsabilidad en la mayoría de los casos les libra de actuar antisocialmente. Pero esta responsabilidad les priva de adquirir una educación y formación adecuadas para poder alcanzar un mejor standard de vida para cuando llegue a adulto.

Clasificación y formas

El Paraguay es uno de los países que podrían llamarse afortunados, por el hecho de que la conducta antisocial del menor en el aspecto de criminalidad no constituye flagelo para el país. En raras ocasiones y como una excepción se producen casos de verdadera delincuencia juvenil, producto casi siempre de influencias extrañas que en forma esporádica hacen presa entre los jóvenes.

Las actitudes antisociales más frecuentes son aquéllas que más bien podríamos llamar travesuras juveniles, que muchas veces resultan en perjuicio de los bienes del patrimonio público y privado , al destruir sistemáticamente todo objeto bello y nuevo que se pone a disposición y uso del público.

Estas actitudes se traducen también en la falta de respeto y consideración a las personas y a la propiedad; con frecuencia se observa entre los jóvenes de la clase acomodada, sin quedar por ello absuelta la clase privilegiada.

Las transgresiones a las normas de moralidad sexual es otro aspecto bastante grave y frecuente entre los menores de ambos sexos, pero cuya consecuencia desastrosa se hace sentir con más gravedad en el femenino, que cada vez con más frecuencia llega al delito de infanticidio presionado por las dificultades de toda índole que se le presentan, al tener que sostener un niño sin el apoyo moral y material de un padre y muchas veces con el abandono y desprecio de los familiares.

Del sexo masculino es casi imposible esperar la responsabilidad paterna en los casos de estas transgresiones de parte de menores, siendo tradicional esta conducta antisocial en los hombres mayores y que da origen, hasta el presente, a un porcentaje que no baja de 50% de hijos ilegítimos en el país.

Ultimamente se ha observado un número alarmante de perversión sexual (homosexualidad) entre los preadolescentes masculinos, vicio aparentemente introducido al país por pervertidos extranjeros, que se dedicaron sistemáticamente a viciar a los menores.

Se puede citar como conducta antisocial menor aunque de consecuencias graves: la deserción de menores del hogar, la vagancia, el ausentismo escolar y la deserción escolar.

Esporádicamente suelen registrarse casos de pandillas organizadas que se dedican al robo, hurto, abigeato, etc., generalmente dirigidos por adultos y que coinciden casi siempre con épocas de crisis económicas.

Evolución de la conducta antisocial en relación con las medidas adoptadas

Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que pocas medidas sistemáticas, organizadas formal y específicamente, se han tomado en el país tanto para prevenir como para reprimir la conducta antisocial del menor, tal vez por no constituir este aspecto un problema sentido por la sociedad paraguaya.

Analizando objetivamente podemos asegurar que las medidas preventivas mantenidas en el país generalmente por organizaciones religiosas y por el Estado son mucho más numerosas que las represivas, ya que en todo el país no existen más que dos reformatorios para menores de conducta antisocial, una para varones y otra para mujeres. No debemos sin embargo hacernos demadiadas ilusiones, ya que con bastante frecuencia se encuentran menores, tanto varones como mujeres, en las cárceles comunes para adultos, por transgresiones mayores de la ley, consideradas delitos hasta para los menores.

La acción del Estado en la prevención de la conducta antisocial se reduce a la aplicación de algunas medidas de asistencia y protección de menores abandonados, huérfanos y en peligro moral o físico; algunas normas legales que se refieren al trabajo de menores, a su asistencia obligatoria a las escuelas, etc.

En el campo de la Asistencia Social a los menores y a la familia existe la tendencia hacia la aplicación de los principios básicos del Servicio Social. Cuenta el país con un número limitado de asistentas sociales graduadas, la mayoría de ellas especializadas en Bienestar del Niño en los EE.UU. y Puerto Rico.

Contribuyen también a la prevención de la conducta antisocial del menor las instituciones religiosas de protección y asistencia, así como las de formación integral regadas por todo el país.

Existen algunas instituciones vocacionales que indirectamente contribuyen a la prevención de la conducta antisocial del menor, como las escuelas vocacionales que se están multiplicando lentamente con la ayuda de organismos internacionales.

Las asociaciones deportivas y la reciente reactivación del scoutismo para ambos sexos contribuyen también actualmente a la prevención de la conducta antisocial del menor, especialmente en el sector de la clase acomodada.

Puede decirse que últimamente aumentaron estas medidas preventivas tal vez por una necesidad sentida o inconsciente ante el aumento también creciente de las actitudes agresivas de la juventud que cuenta con muy pocos centros de recreación y esparcimiento sanos.

Tratamiento

De acuerdo a las disposiciones del Código Penal, los menores de 15 años condenados a penas privativas de libertad deben ser internados en reformatorios u otros establecimientos análogos, separados de los delincuentes adultos, para ser sometidos a un régimen disciplinario más educativo que penal. Salvo en los casos de los menores condenados por los tribunales penales de la capital, que son internados en el reformatorio que funciona en las cercanías de Asunción, la ley no se cumple.

En casi todo el país, los menores varones son internados en prisiones comunes, y frecuentemente en las seccionales de policía.

Las menores mujeres son recluídas en las prisiones comunes separadas de los varones, pero no así de las mujeres adultas.

En el reformatorio para menores que funciona anexo a la Cárcel de Mujeres se internan por orden de la Defensoría General de Menores, niñas indisciplinadas, víctimas de delitos, y también abandonadas y en peligro moral.

Este reformatorio trata en lo posible de cumplir un régimen disciplinario más educativo que penal. En él se imparten, gracias al esfuerzo de las religiosas del Buen Pastor, enseñanza primaria, manualidades, artes y oficios, etc, pero se está todavía lejos de cumplir un tratamiento verdaderamente efectivo.

El reformatorio para varones cuenta con amplios terrenos destinados a la enseñanza de labores agrícolas. Para la enseñanza de oficios, funcionan en el mismo varios talleres. Los residentes reciben asimismo instrucción moral, física y escolar. Generalmente el trabajo de los menores es remunerado percibiendo una parte para sus gastos menudos, mientras el resto se deposita en cuentas individuales de ahorros.

No sólo se reciben menores de conducta antisocial, sino también a menores abandonados en peligro moral y material, vagos, indisciplinados, víctimas de delitos, etc. El establecimiento tiene una capacidad para 120 internos, de 7 a 18 años.

Para el tratamiento de los menores no se cuenta con un equipo de profesionales y la misma edificación es inadecuada para un buen tratamiento de reeducación.

Reciben visitas de sus familiares, realizan excursiones y asisten a acontecimientos deportivos.

Panorama futuro y manera de evitarlo

1°) Mientras no mejore la estructura económico-social del país, persista un alto costo de la vida, no se logre un más alto nivel de vida y se eduque y se logre una mayor responsabilidad paterna, será muy difícil evitar brotes de casos de conducta antisocial de los menores; por tanto el desarrollo económico y social paralelo es la primera condición para evitar el mal.

2°) La revisión y promulgación de leyes que contemplen la prevención de la conducta antisocial del menor y la creación de tribunales de menores, es otra medida que no debería hacerse esperar más.

3°) Los servicios sociales tanto en la forma preventiva como de tratamiento, y la promoción del bienestar social en todos sus aspectos al nivel nacional, es otra condición indispensable.

4°) La instrucción que ahora se está incrementando en todos los niveles debe ir paralela a la educación integral, pues la instrucción sin educación es un peligro para la sociedad y en este aspecto de la formación integral de los jóvenes es donde estamos sumamente flojos en el Paraguay.

5°) El incremento de centros recreativos variados, así como de clubes culturales y de otras actividades de grupo que estimulen hábitos de trabajo y de vida social, son otras tantas medidas cuya necesidad se hace sentir para evitar el acrecentamiento de la conducta antisocial del menor en nuestro país.

357

[Infantes - Legales]

Introducción: El derecho, tanto en el campo doctrinal como en el positivo, en su condición de otorgar normas para la convivencia pacífica entre los ciudadanos, no ha descuidado en ninguna época, dada desde luego su gran importancia dentro de las comunidades, el de regimentar el desarrollo integral del niño, teniendo en cuenta substancialmente, que se trata de la atención del futuro de las comunidades humanas. Ahora bien, este aspecto del derecho que estamos tratando, no ha podido evitar los cambios doctrinarios que han ocurrido con la evolución del tiempo, que traía las más de las veces aparejada la evolución de las ideas, dentro del gran esfuerzo intelectual que efectúa el hombre por lograr mejores estados de convivencia , mejores logros de sus esfuerzos, por lograr superiores niveles intelectuales en el otear constante para resolver los problemas que le depara la vida.

Así, vemos que generalmente el derecho tutela al nuevo ser, desde antes de su nacimiento, otorgándolo el derecho de nacer, le acompaña en los múltiples problemas que se presentan a través de la evolución física, psíquica, educativa, etc. Del menor hasta el logro de la mayoría de edad, dándole un trato preferencial, dentro del marco ordinario de las relaciones humanas, dándosele más o menos énfasis, de acuerdo a los conceptos morales y sociales de la sociedad en que le toca actuar.

De ahí es que el tema que debemos abordar para por último esbozar la subponencia C de Paraguay, no es desde luego nuevo. No podríamos, en consecuencia, subrogarnos la paternidad de lo que manifestamos; lo que nos corresponde es urgar en el campo doctrinario y dentro de nuestro derecho positivo, pulsar los sentimientos de bienestar social que dominan los tiempos que corren y esbozar a través de los cuales una doctrina paraguaya, que busque a corregir con más éxito las tendencias antisociales de nuestros niños, posibilitándolos a que se autorealicen y se conviertan mañana en hombres útiles a sí mismos, a sus familiares y a su comunidad.

Codificación de la legislación de menores:

Si bien hoy es un anhelo de casi todos los países latinoamericanos llegar a concretar todas las disposiciones vigentes que tienen relación con la vida del menor, en un código especial que legisle sobre la materia, a esta idea se ha llegado gradualmente, siendo ya una realidad en el campo doctrinario y, habiendo logrado introducirse dentro de varios derechos positivos la redacción, aprobación y vigencia de un código del niño, tal como ocurre en Brasil, Uruguay, Venezuela y otros.

En efecto, en el siglo pasado y comienzos del presente, la materia estaba dominada por las escuelas individualistas, que plasmaron el Código de Napoleón y que sirviera de modelo a la gran mayoría de los códigos civiles de la América Latina, especialmente al código redactado por Vélez Sarsfield, para la República Argentina y que también fuera adoptado para nuestro país. Pero con el inusitado progreso de todo orden y en especial el progreso industrial de las sociedades humanas, estos preceptos jurídicos, que quizás pudieran ser eficaces para aquellas comunidades de carácter casi feudal en donde el hombre formaba un conjunto con la tierra, de donde sacaba su principal sustento. En la actualidad se halla demostrada su ineficacia para regir este nuevo ordenamiento mucho más complejo y delicado, en donde ya no sólo el padre de familia debe buscar la solución del sustento familiar, sino que las más de las veces ésto también corresponde a la madre y en muchos casos también a los hijos menores que alcanzan alguna edad que les posibilita a trabajos no muy esforzados. Así se pudo observar una tendencia de enmienda de los viejos códigos por medio de leyes especiales que no siempre discernían con precisión los cambios que se establecían en las mismas, perdiéndose las más de las veces en eficacia, por la colisión permanente de los viejos conceptos con los nuevos que afluían intermitentemente.

Así se hallaban las cosas on este campo cuando un grupo de visionarios de aquella época y que hoy son, a toda justicia, expertos, plantearon la necesidad de reunir todas estas legislaciones dispersas en un solo cuerpo legal para buscar desde luego más eficacia en sus efectos sociales y jurídicos; en aquel entonces aquello al parecer era imposible, pues se oponían a ello conceptos legales que habían dominado por varias generaciones; se oponían, asimismo, normas de gobierno para la administración de justicia, ordenadas con la clásica distribución de la jurisdicción civil, penal y comercial. Se oponían asimismo, conceptos presupuestarios, pues casi siempre los gobiernos latinoamericanos, no han otorgado la debida atención a estos rubros de la administración de justicia; sin embargo, ante lo crucial del problema, que crecía día a día, haciendo peligrar en parte la estabilidad del núcleo familiar cimiento y pilar de las sociedades, aquellas oposiciones tuvieron que ir cediendo paso al buen criterio y a la justicia del planteamiento, y hoy, como ya lo tenemos manifestado, ya son varios los países de América que han adoptado este sistema de codificación; otros están ensayando el sistema intermedio, cual es el de tener jueces especiales para la solución de los problemas que atañen a los niños, pero siempre de acuerdo con las leyes dispersas sobre la materia.

Es indudable la importancia de la codificación de menores, pues su objeto fundamental es el de substraer a los mismos de la esfera de los códigos tanto penal como civil, por un lado, y paralelamente, por el otro, el de darle la máxima protección posible, propósitos que, para lograrlos, es menester crear como dijimos, una jurisdicción especial, para lo cual debe estar

completamente separada de las demás jurisdicciones. En este sentido hacemos nuestra la afirmación del Dr. Encina Marín, Profesor de la Facultad de Derecho de Asunción, al manifestar que "La Jurisdicción de Menores debe ser concebida, al igual que las leyes a las que los mismos se atienen, para ellos y sólo para ellos".

Con dicha codificación se lograría el desarrollo integral, es decir, desde los distintos aspectos físicos, psíquicos y educativos del niño en mejores condiciones que las actuales.

La deserción familiar y su represión:

Hemos manifestado la importancia del núcleo familiar en las comunidades humanas. En efecto, al hombre solo no se le conoce su historia. El Robinson Crusoe existe solamente en la novela; el hombre, desde que se conoce su existencia necesitó unir sus esfuerzos con otros hombres para el logro de sus propósitos, y así, con la ayuda de la razón y de la inteligencia se convirtió de uno de los animales más débiles de la naturaleza en el jefe de la misma, haciendo a través de la historia su propio destino y la unión más simple fue la del hombre con la mujer, cumpliendo así uno de los primeros y básicos mandatos de la santa escritura, cual es la de procrear la especie, siendo en consecuencia este núcleo familiar, si bien el más pequeño el origen y el fundamento de las demás comunidades, formándose los clanes familiares, las tribus, las ciudades-estados, la república, el imperio, la monarquía y llegando a través de esta evolución a la formación de los modernos estados, que hoy tienen a su cargo la política de sus respectivos países, es decir, la búsqueda del buen gobierno, a través del cual los pueblos actuales van buscando afanosamente el logro de sus objetivos mejoradores.

En ese sentido podemos afirmar que los pueblos que se han afirmado sobre un fuerte sentimiento familiar, y que han buscado la cohesión de la misma, son los que han logrado con más rapidez su adelanto en todos los órdenes y en contraposición , aquellos que han descuidado este fundamento comunitario, ostensiblemente han marchado hacia la decadencia y el atraso; de ahí es que el mayor esfuerzo legislativo debe realizarse tendiendo al mantenimiento, la defensa y a la consolidación del régimen familiar, que es donde la evolución del niño halla su natural desenvolvimiento.

Para ello la ley debe propender a la consolidación, tanto moral como material de la familia, y en cuanto ésta tienda a resquebrajarse por cualquier motivo, debe buscarse afanosamente su reestructuración, su reafianzamiento, pues en lo posible tenemos manifestado que el niño no debe salir de la esfera familiar. Sobre el particular manifiestan algunos técnicos psicopedagógicos que el futuro del niño tiene mucho que ver con la educación y las costumbres recibidas en el seno del hogar en la proximidad de sus

padres, y que gran porcentaje de los desarreglos anímicos y psicológicos que se hallan en su vida futura se refieren a esta parte de su existencia.

En los casos de menores cuya familia no pueda rehacerse se aconseja en la medida de lo posible la búsqueda de un hogar substituto y en última instancia buscar la ubicación del menor en establecimientos especiales para ello, pues se tiene triste experiencia sobre el resultado de estas instituciones. Sobre el particular hemos de volver al esbozar las modificaciones que consideramos necesarias dentro de nuestra legislación positiva.

La Ley, además,para evitar la deserción familiar y su represión, debe estructurar ciertas instituciones del Código Civil sobre bases más acordes con los tiempos que vivimos, es decir, abandonar el excesivo individualismo que habíamos hecho notar del Código de Velez Sarsfield, para tender a un concepto más socializado, más colectivista, de estas instituciones, buscamos el interés de la comunidad antes que el interés individual, que son las que regulan la pérdida o la limitación de la Patria Potestad, la que organiza la tutela o la curatela de los menores, la que dispone la investigación de la paternidad, y por último revisar cuidadosamente las leyes que establecen el Registro Civil de las personas y las que rigen la protección del menor abandonado.

Pero lo fundamental que podemos apuntar en el esfuerzo legislativo para el afianzamiento de la familia, es el concepto moderno de la obligatoriedad de los padres de otorgar a los niños la posibilidad de su evolución moral, económica y educativa, pues conocemos innúmerables casos en que son los padres, quienes abandonan esta obligación que hasta hoy radicaba en el ámbito moral y que hoy gracias a la doctrina irrumpe dentro del derecho, habiéndose logrado su instauración dentro de algunos derechos positivos de Latinoamerica. Esta deserción como se ve, puede tomar varios aspectos diferentes pero igualmente graves cualesquiera sean, así tenemos el caso de que es el padre quien abandona a su mujer e hijos, dejándolos librados a sus propios medios que no siempre son suficientes para el cumplimiento de la obligatoriedad que habíamos manifestado. A veces este padre sin abandonar el hogar, se desentiende prácticamente de estas obligaciones siendo sus efectos los mismos que en el caso anteriormente citado, y por último el padre sin abandonar el hogar, no puede cumplir con la misma obligación por causa de enfermedad o por llevar una vida licenciosa.

El problema se presenta al estudiar la mejor forma de hacer cumplir esta obligatoriedad, y los autores están contestes en que esta institución debe ser ordenada tanto dentro del ámbito del derecho civil, jurisdicción de menores a la cual desde luego corresponde, sino que también debe ser ordenada por el Código Penal a los efectos de hacer más efectivo su cumplimiento por parte de los padres remisos. Sobre este particular citamos una parte de la exposición de motivos del Código del Niño del Uruguay que dice: "Sorprendemos en la vida social con más

frecuencia de lo que suponemos la comisión de hechos que debieran catalogarse como verdaderos delitos y que no obstante hombres y mujeres se han acostumbrado a mirar con verdadera indulgencia. Entre esos delitos uno de los más graves es sin duda el que se refiere al abandono de la familia, abandono que nuestra deficiente Ley de Divorcio ha agudizado y extendido en forma considerable..." "Hay centenares de hogares donde el padre ha desertado de la casa eludiendo las responsabilidades de la crianza y educación de los hijos, o bien separado o divorciado, oculta deliberadamente sus bienes, burlando así la sentencia que le impone contribuir al sostén de su familia."

De acuerdo con estos pensamientos expuestos, concordamos plenamente sobre la necesidad de reprimir con fuerza y efectividad la deserción familiar, para lo cual se hace menester ubicar esta obligatoriedad dentro del ámbito del derecho penal, sin desconocer desde luego sus efectos de carácter civil que se traduce en forma de resarcimientos, etc.

Legislación actual sobre el Niño y la Familia: Si bien en el Paraguay no se halla agudizado el problema del menor delincuente como se lo trata de acuerdo a nuestras disposiciones vigentes sobre la materia, o de la conducta antisocial del menor como debiera denominarselo teniendo en cuenta la inputabilidad del mismo, somos de parecer de que estos hechos no suceden a menudo, no debido a la buena legislación vigente sino a fuertes conceptos morales religiosos que se hallan arraigados en el corazón del pueblo paraguayo y como prueba de ello podemos consignar de que la población alojada en la única Correccional de Menores del Paraguay no pasa de un medio centenar de menores internados por órden judicial.

La jurisdicción de los menores es la misma que informa para las adultas, así rige para ellos en materia punitiva el Código Penal, redactado por el Dr. Teodosio González, Profesor de la Facultad de Derecho, en el año 1914, que sigue más o menos los lineamientos de los Códigos Latinoamericanos de la época y que sobre el problema de la responsabilidad criminal acompaña a las escuelas intermedias que formulan, de que la responsabilidad criminal vendría a basarse en la libertad de determinar por motivos, siendo en consecuencia responsable criminalmente aquel, que en posesión de suficiente desarrollo o salud mental y libre de toda coacción física o psíquica, como un acto ilicito, habiendo previsto o podido prever el resultado de su acción, dado el juego regular de los sucesos según la experiencia, dando en consecuencia el caso contrario si cuando el sujeto comete el hecho ilicito sin conocimiento del resultado de su acción, por falta del discernimiento como en el caso del menor, no se le podrá imponer pena, porque no habrá sido responsable del hecho cometido, pero podrá ser sujeto de medida de seguridad, para impedir que daño a su prójimo o a si mismo.

En la Jurisdicción Civil y Comercial rigen en el Paraguay los Códigos Argentinos lo cual nos releva de todo comentario sobre el particular. Como realizaciones nuevas en cuanto a legislación podemos citar la promulgación del año pasado por la Cámara de Representantes el nuevo Código del Trabajo y la Ley de Adopción.

El Código del Trabajo se estudió a iniciativa del Dr. Ezequiel González Alsina, por una Comisión especial presidida por el entonces Ministro de Justicia y Trabajo Dr. César Garay, y compuesta por los siguientes Dres: Luis P. Frescura Ramiro Rodriguez Alcalá, Arturo Lavigne, Eduardo Lavigne, Marco Antonio Laconich y Ricardo Franco Navarro quienes representaban a los diversos sectores que tenían atingencia con el proyecto, estando además asesorados en forma permanente por dos representantes de la Organización Internacional del Trabajo Dres: Eugenio Perez Botija y Juan L. Lanting, anteproyecto que fuera aprobado el 31 de agosto de 19[illegible] En este Código se trata en forma preferente la situación del trabajo de los menores en su título III, capítulo II del Art. 119 al 126, en donde en líneas generales se prohibe terminantemente el trabajo de los menores de doce años, de los doce a catorce se les autoriza a trabajar bajo régimen especial en ocupaciones agrícolas o industriales, siempre que no les impida la terminación de sus estudios primarios, que las jornadas no pasen de cuatro horas diarias, etc.. A los menores de 14 a 18 años, se los permite trabajar en jornadas que no pasen de seis horas diarias, que estén fisicamente bien dotados para ello, etc.

La Ley N° 831 que fuera aprobada el 7 de septiembre del año 1962 por la que se instituye el régimen de la adopción, que no existía en el Paraguay, ha sido presentada a la Cámara de Representantes con la firma de los siguientes representantes: Dr. J. Augusto Saldívar, Carlos Diaz de Bedoya, y Sres: Bacón Duarte Prado, Manuel Frutos Panes, Atilio R. Fernandez y Fulgencio González, Ley que ha venido a llenar una sentida necesidad en el ámbito familiar y que tiene una fundamental importancia para el trabajo que estamos realizando, la misma consta de 20 artículos y la adopción ha sido instituída de acuerdo a los principios que acuerdan la doctrina y el derecho positivo comparado sobre esta materia.

Por último podemos citar a manera de información de que en la actualidad el Paraguay se halla empeñado en reestructurar sobre bases modernas su sistema legal, en especial el de sus clásicos códigos, trabajando para ello en forma permanente una Comisión Nacional de Codificación integrada por los mejores jurisconsultos, mereciendo especial mensión un anteproyecto de Código Civil, escrito por el Profesor Luis Degasperi, uno de los civilistas más destacados del país y de Amórica. También como anhelo en esta materia podemos citar una de las ponencias aprobadas en el primer Congreso de Entidades de Beneficiencia del Paraguay, realizado el año pasado en Asunción, en donde fuera adoptado el decálogo del Niño, documento redactado sobre la base de las normas escritas al respecto, por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos de Rio de Janeiro, en donde se alienta la concreción de todas estas conquistas a que hemos hecho referencia.

También citamos como interesante un trabajo de tósis del Dr. Alejandro Encina Marín, que trata sobre la protección de los menores y que viene acompañado por unos anteproyectos de Ley compuestos de 110 artículos sobre el régimen del Niño.

Modificaciones que se consideran necesarias - Si bien podemos apuntar como una meta ideal dentro del Sistema Legislativo Nacional la posibilidad de la Codificación especial de la Jurisdicción del Niño, en un país como el nuestro en donde el índice estadístico de los hechos antisociales del menor no acusa demasiado gravedad, podemos significar sin embargo la necesidad perentoria de revisar todas las disposiciones referentes al menor, que se hallan dispersas en los respectivos códigos y en Leyes Especiales y adecuarlas de conformidad con las doctrinas que hemos hecho referencia, tal como lo define el Dr. Idelfonso Borllón, en su trabajo titulado "El Nuevo Derecho de Menores", pues de acuerdo con él no se puede dudar de la existencia de un derecho substantivo de menores, que tiene su fisonomía particular, sus objetivos bien delimitados y tiene aplicación constante en la práctica, a objeto de que Paraguay no quede a la zaga de los demás países Latinoamericanos en su lucha contra estos hechos antisociales.
En lo concerniente a una Jurisdicción Especial para que el menor sea juzgado, también lo indicamos como meta ideal, pero consideramos más perentorio una oficina nacional que tenga a su cargo la sincronización de los innumerables esfuerzos que realiza el Gobierno a través de sus respectivos Ministerios e Instituciones, para que no se siga enfocando la conducta del menor desde aspectos unilaterales, sino que este estudio sea integral, es decir desde el punto de vista social, psicopedagógico, legal y médico.

PESO Y TALLA DEL RECIEN NACIDO EN EL PARAGUAY

Con datos estadísticos tomados en la Maternidad del Hospital de Clínicas los Profesores Doctores Manuel Morales y Luis A. Garcete han publicado en los anales de Medicina, Cirugía y especialidades de Uruguay, Montevideo, Tomo XII, páginas 268 a 271 marzo de 1938, un estudio que puede darnos una idea del peso del recién nacido en el Paraguay. Sin tener en cuenta los factores de orden general, tales como la alimentación índole de trabajo, clima, raza, observables dentro de ciertos límites, ni la edad de la madre ni el reposo en las últimas semanas de la gravidez han tratado de emplear un material el más homogéneo posible en cuanto al tipo racial.

Con ese propósito se han puesto de lado los niños de madres extranjeras y siempre que fuera posible aquellos de padres que no fueran paraguayos. Siendo la clientela de la maternidad formada por gente exclusivamente del pueblo en lo referente a la Capital y la Campaña podía tener suficiente uniformidad en lo que atañe a la alimentación y al género de vida. Separando los partos gemelares y los que presentaban un peso inferior a 2500 gramos, de 5240 anotaciones tomaron 4580 de ambos sexos, cantidad sobre la que se estableció el peso medio de 3,345,60. Incluyendo los de un peso menor de 2000 a 2500 gramos dicha cifra se reduce a gramos 3.269,3.

Tomando separadamente los varones y las niñas, tenemos que el promedio es para los primeros de 3403,60 y para las segundas de 3285,70.

Considerando la influencia del número de partos obtuvieron para las primíparas un peso medio de gramos 3230 y para las multíparas el de gramos 3425.

En el Servicio de Maternidad del Instituto de Previsión Social 40 % de niños y 38 % de niñas tienen un peso que oscila entre 3001 y 3500 - 13 % niños 25 % niñas 2501 a 3000 - 14,8 % niños 21,2 % niñas 3500 a 4000.

Comparando con la Estadística del año 38, ya se nota la influencia que el trabajo ejerce sobre las madres, que en su gran mayoría son obreras, en el desarrollo de sus hijos.

Para el mismo año 1956 las Estadísticas del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social muestran que sólo el 24.6 % de recién nacidos en Asunción y el 40,2 % en la Campaña tienen un peso entre 3000 y 3500 gramos.

Hay un alto porcentaje de peso bajo sobre todo en la Capital 92,2 % en la Campaña 26,8 % de niños que pesan entre 2500 y 3000.

Confirma también la influencia del trabajo sobre la mujer del pueblo

sobre la que pesa su condición de soltera con hijo pues son ellas las que recurren a la Maternidad de la Cruz Roja Paraguaya y del Ministerio, como asimismo la mujer campesina que toma participación en las faenas agrícolas al mismo tiempo de bregar con sus hijos y la atención del hogar.

Tomamos del Consultorio de niños lactantes del Servicio Médico Escolar alimentados al seno materno 100 varones y 100 nenas encontrando entre los primeros 30 % de peso y talla normal y 70 % de talla y peso inferior a la normal. Entre las niñas la misma proporción con la variante que en este grupo los de peso normal incluían las de talla normal o superior, lo que consideramos producido por la alimentación insuficiente a la luz de los trabajos experimentales de Waters ampliamente comprobados por Demoor y Sevenier en las regiones de Francia y Bélgica invadida por los alemanes en la Primera Guerra Mundial.

Tanto la mujer obrera de la capital como la mujer campesina debe abandonar a su hijo varias horas: las primeras en los talleres de la industria u otros trabajos, las segundas en las faenas del campo . Agregado a esto el absoluto desconocimiento de los regímenes alimenticios, además de la influencia del ambiente se agregarán pronto, aún antes de la deambulación, las verminosis que contribuyen a empeorar su estado de salud.

En el Servicio de Niños del Instituto de Previsión Social a cargo de uno de nosotros se ha visto al grave problema de la distrofia en nuestro país. En el Sanatorio niños de 0, a 2 años. En los años 1954, 1955 y 1956.

Ingresos	747 -	721 -	1,039
Distróficos	55 %	60 %	62 %

El Consultorio externo setiembre de 1955 a 31 de julio de 1956 -

Ingresos	24.960	
De los cuales	825	con distrofia
Con desnutrición	129	

Estos datos son inferiores en cuanto a la distrofia porque a pesar la obligatoriedad de tomar el peso a los niños muchas veces no se llena ese importante requisito por desidia o exceso de afluencia de enfermos.

Más adelante en los años 1960, 1961 y 1962.

Tenemos en 1960 -	Ingresos al Sanatorio	933
	Distróficos	55,5 %
en 1961 -	Ingreso	639
	Distróficos	60,3 %

367

en 1962 -	Ingresos	968
	Distróficos	73%

Estos datos están bien tomados.

Consultorio externo en 1960 -		47,15
	Distróficos	29,4%
en 1961 -	Consultas	51,990
	Distróficos	23,5%
en 1962 -	Consultas	55,957
	Distróficos	18,7%

En los preescolares, la edad que se ha llamado del abandono porque en el seno familiar es el lactante y el escolar el que monopoliza la atención, el cuidado, y en la clase pobre el peor alimentado según datos tomados del Servicio Médico Escolar basado en su Consultorio Externo y en la población de los Jardines Infantiles, tenemos:

Los preescolares

2 años

Varones: 60% peso y talla inferior. 20% peso inferior y talla normal. 20% talla y peso superior entre los varones. Déficit 80%.

Entre las niñas: 60% menor en cuanto al peso y la talla. 20% peso inferior y talla normal o superior y 20% de peso y talla superior. Déficit 80%.

3 años

Varones: 100% peso y talla inferior. Déficit 110%.
Niñas: 40% peso y talla inferior. 20% peso inferior y talla normal. 30% peso inferior y talla superior. 10% talla y peso normal o superior. Déficit 90%.

4 años

Varones: 90% peso y talla inferior a la normal 10%.
Niñas: 50% peso y talla inferior, 20% peso inferior, normal o mayor, 30% peso y talla normal o mayor. Déficit 70%.

5 años

Varones: 90% peso y talla inferior. 50% peso inferior. Talla normal o superior. Déficit 100%.
Niñas: 30% peso y talla inferior. 30% peso y talla superior. 20% peso inferior y talla normal o su superior, 20% talla inferior, peso normal o superior. Déficit 70%.

Escolares

6 años

Varones: 70% peso inferior, talla superior. 30% talla y peso inferiores. Déficit 100%.
Niñas: 90% peso inferior, superior o normal 10% peso y talla normal. Déficit 90%.

7 años

Varones: 40% peso y talla superior o normal. 20% talla y peso inferior. 20% peso inferior y talla normal. 20% peso normal y talla superior. Déficit 40%.
Niñas: 20% peso y talla inferior. 60% peso inferior y talla normal o superior. 20% peso y talla normal. Déficit 20%.

8 años

Varones: 40% peso y talla inferior. 50% peso inferior y talla normal. 10% peso y talla normal o superior. Déficit 40%.
Niñas: 60% peso y talla superior. 10% peso y talla inferior. 30% peso inferior y talla normal. Déficit 40%.

9 años

Varones: 20% peso y talla inferior. 50% peso inferior y talla normal o superior, 30% peso y talla superior. Déficit 70%.
Niñas: 50% peso y talla inferior. 50% talla normal. Déficit 50%.

10 años

Varones: 80% peso y talla inferior. 20% peso y talla superior o normal. Déficit 8%.
Niñas: 50% talla y peso inferior. 20% peso inferior y talla normal. 30% peso y talla normal. Déficit 70%.

11 años:

Varones: 50% peso y talla inferior. 40% peso y talla normal o superior. 10% peso inferior y talla normal. Déficit 60%.
Niñas: 10% peso y talla inferior, 20% peso inferior y talla normal. 60% peso y talla normal o superior. 10% peso superior y talla inferior. Déficit 30%.

12 años

Varones: 60% peso y talla inferior. 20% talla y peso normal, 20% peso superior y talla inferior. Déficit 60%.
Niñas: 30% peso y talla superior, 10% peso inferior y talla superior. 50% peso y talla normal o superior, 10% talla inferior y peso normal. Déficit 40%.

369

13 años

Varones: 50% peso y talla inferior. 20% peso inferior y talla normal. 30% peso y talla normal. Déficit 70%.
Niñas: 60% peso inferior y talla inferior o normal. 40% peso y talla normal o superior. Déficit 60%.

14 años

Varones: 80% peso y talla inferior. 20% peso y talla normal. Déficit 80%.
Niñas: 50% peso y talla inferior. 50% peso y talla normal o superior. Déficit 50%.

Existe en el Paraguay un grado de desnutrición que es la causa primaria del abandono y posteriormente la conducta irregular del menor no superior a muchos países americanos; pero perfectamente evitable si es que se ponen en vigencia las normas correctas que se emplean para ese efecto.

Decía Juan de Zalazar, fundador de nuestra Ciudad Capital, que la raza guaraní era una tribu muy diferente de las demás después que el Cacique Caracará les abrió generosamente su despensa y les llenó de víveres sus bergantines y agregaba: "conviene hacer paces con esta generación carios por ser gentes que embrava y cogía que no se avía topado otra ninguna".

Durante la dominación española aquello mejoró con la introducción de nuevos procedimientos; en los trabajos agrícolas se introdujo la ganadería y la producción del Paraguay surtía con creces lo necesario para la subsistencia de su población.

Advino la Independencia el año 1911 y durante el gobierno del Creador de la Nacionalidad, Dr. Gaspar Rodriguex de Francia, que la mantuvo alrededor de 40 años en absoluto aislamiento para liberarla de la codicia de sus poderosos vicios, no afectó a la economía nacional. Por el contrario, mediante el gobierno progresista de Don Carlos Antonio López llegó a tal altura que pudimos resistir a una guerra de 5 años. Se comprende las consecuencias de haber sido arrasado nuestro país en toda su extensión. En aquella época había hambre y en los años que siguieron, pero posteriormente sólo puede hablarse de desnutrición y eso más por alimentación incorrecta, debida más a la ignorancia que por escasez de alimentos.

En efecto, el ganado lechero no escasea en la campaña pero se acostumbra alimentar prematuramente a los niños con alimentos ricos en hidrato de carbono como la mandioca, la batata, la galleta y se descuida la leche, los huevos y las frutas.

Por ello, en la última encuesta que el Departamento de Nutrición practicó en un grupo de poblaciones del interior, se observó una deficiencia de protoínas y vitaminas C y B.

Para combatir esta desnutrición, aparte de los cursos anuales de Educación Sanitaria impartidos a los maestros de colegios primarios de la campaña, el año 40 se instituyó en los colegios de la Capital la gota de leche y en la campaña los comedores escolares, medidas que dieron óptimos resultados, pese a la incomprensión de personas que nunca debieron ocupar cargos de responsabilidad.

Posteriormente se han realizado algunos programas de nutrición para el niño y la mujer grávida y lactantes pero en una forma tan desordenada que no ha influído en el mejoramiento de la nutrición infantil.

El Paraguay cuenta con una tierra ubérrima; sus bosques cuentan con más de 100 clases de árboles frutales ricos en vitaminas; la caza y la pesca es abundante en numerosos ríos que cruzan su territorio, grandes lagos, pero tenemos una infestación parasitoria sobre todo de ankilostomiasis que mina nuestra población y especialmente los niños que deficientemente alimentados en calidad y dificultosamente porque son anoréxicos, sufren de perversión del gusto y sobre todo en la campaña son geófagos, se vuelven tristes, apáticos.

A la escuela concurren con irregularidad, son desatentos y como por lo general los compañeros molestan a esta clase de niños en vez de tenerles compasión, sufren y buscan un medio para liberarse de esas molestias; en vez de concurrir a clase hacen sociabilidad con los niños de la calle, vendedores ambulantes, se entretienen con juegos de azar, vicio que les obliga ya a robar algo de su casa y se convierten en candidatos a niños de conducta irregular.

Una de las causas que contribuye poderosamente, es el alto porcentaje de ilegitimidad en nuestro país; 60% término medio, menos en la campaña.

La madre debe trabajar y deja sus hijos al cuidado de los vecinos. El preescolar deambula en el vecindario y hace colecta de enfermedades y malas costumbres. Llegado a la edad escolar, debe hacer frente, además de concurrir al colegio, a la ayuda de la madre trabajando como lustrabotas, vendedor ambulante, mandadero en casas de familia y la educación tan necesaria en esta época sin el cariño paternal se desliza en la conducta irregular, pero es admirable que no creen problemas de gravedad como en otras partes.

Indudablemente, el problema de la Conducta Antisocial del menor es factible de ser corregido a tiempo.

Preocupado por ello, en nuestro carácter de Representantes del Paraguay en el Consejo Directivo del Instituto, hemos pedido al Dr. Pedro José Achard, nuestro técnico en jurisprudencia de menores, un proyecto de ley sobre reconocimiento de hijo natural.

371

He aquí el texto.

Anteproyecto de investigación sumaria de la paternidad.

Art. 1º - Toda persona tiene derecho a conocer quien es su padre y reclamar alimentos si los necesitare.

Art. 2º - La madre natural de cualquier menor o el Fiscal de lo Civil correspondiente al lugar y fecha del nacimiento, deberán promover la acción sumaria de investigación de la paternidad contra el supuesto padre.
Si aquélla hubiese abandonado al menor, el Director del Establecimiento público o privado donde se encontrase depositado o cualquier persona que tuviere a su cargo al menor, podrán excitar del Ministerio Público la promoción de dicha acción, la que se deducirá, si hubiere mérito para hacerlo.
La madre contará con la asistencia jurídica de dicho magistrado, desde que lo solicitare y con igual limitación.

Art. 3º - Tienen jurisdicción para entender en este juicio los jueces de menores, desde que existen, y, en su defecto, todos los jueces letrados en lo civil.

Art. 4º - Instaurada la demanda, se citará al presunto padre para comparecer a una audiencia dentro del término de diez días bajo apercibimiento de tener por confesada la pretendida paternidad si no concurriere.
En aquélla se intimará al citado para que exprese si es el padre del menor.
La negativa a responder o la respuesta evasiva se tendrá como confesión de paternidad.
Si la paternidad fuere negada, se suspenderá la audiencia, fijándose otra con igual término para recibir las pruebas que produzcan las partes. Esta podrá postergarse hasta treinta días si a juicio del Juez fuere conveniente o se suspenderá cuando sea indispensable para recibir toda la prueba ofrecida.

Art. 5º - Tanto las partes como el Juez de Oficio, podrán producir todo género de probanzas.
Cuando fuere necesario, los laboratorios o institutos públicos coadyuvarán gratuitamente en la realización de los exámenes o estudios que se les encomendaren.

Art. 6º - Efectuadas dichas audiencias, el Juez dictará sentencia dentro del término de diez días.
Esta será apelable en relación para ante el Tribunal de Apelaciones que corresponda, el cual se pronunciará dentro de igual término.

372

Art. 7° - La sentencia declarará la paternidad pretendida o la desechará. La sentencia consentida o ejecutoriada se inscribirá al margen de la partida de nacimiento, dando derecho al nombre del progenitor y al goce de alimentos.

Art. 8° - En este juicio no será admisible ninguna excepción inhibitoria fundada en la mala conducta de la madre.
Cualquier excepción dilatoria se resolverá en el momento de dictarse la definitiva.

Art. 9° - Si se necesitaren alimentos, la madre o el Fiscal de lo Civil promoverá ante el mismo Juez y en el mismo expediente demanda solicitándolos.
Este proceso se tramitará en calidad de incidentes, por los trámites preindicados.

Art.10° - La resolución disponiendo una pensión alimentaria dará mérito al embargo de bienes suficientes del padre, para asegurar su servicio, a la retención, hasta de la mitad de su sueldo, salario o de cualquier otra asignación que aquél percibiera, que decretará el juez de la causa.
Los patrones serán solidariamente responsables del cumplimiento de lo dispuesto, y harán efectiva la retención en el establecimiento bancario que se indicare.

Art.11° - La madre del menor y si ésta no pareciese indicada para hacerlo, un curador especial, que el juez designará, serán administradores de la pensión alimentaria hasta que el beneficiado alcance su mayoridad.

Art.12° - Aquel que sin tener dudas legítimas negare una paternidad judicialmente reconocida o el que injustificadamente dejare de cumplir con la pensión alimentaria señalada, o el patrón que se complotare para no pagarle, será reo del delito de abandono de familia y castigado con la misma pena fijada para el de estafa.
La madre que sin alguna razón valedera imputare indebidamente una paternidad, incurrirá en la misma pena.

Art.13° - Los jueces intervinientes denunciarán dichas infracciones a la justicia penal, para su debida represión.
En caso de imponerse sanción, cualquier emolumento o premio que gozare el penado será entregado a la madre o representante legal del menor.

Art.14° - Estas gestiones y trámites no devengarán costos, honorarios, ni gasto alguno, pero el padre podrá ser condenado a pagar aquéllos.

En este supuesto se le embargarán bienes suficientes para responder al monto de dichas condenas, sin comprometer la pensión fijada.

- - - - - -

Como Director de la División de Bienestar Social del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, hemos tratado desde hace seis años de influir a través de los organismos de nuestras dependencias en combatir el desajuste familiar. Recurriendo a la ayuda social o económica, dando al Hogar de Niños, al Hogar Infantil, a la Casa Cuna, a los Jardines Infantiles, una organización y un régimen social.

Procediendo a la reglamentación de todos y cada una de ellas se hizo justicia dando cabida sólo a los que tenían derecho de ingreso. Se aplicó la Educación de Extremuro, niños del vecindario concurren al Colegio del Hogar de Niños, los internados del Hogar Infantil concurren a los colegios del barrio, los niños tienen su profesora de recreación, concurren a los cines, hacen paseos los días de fiesta, y como el trato de los padres no puede en cierto modo reproducirse sino mediante un entrenamiento especial, conseguimos que este año funcione un Curso de Adiestramiento en Servicio para Personal que trabaja en instituciones de niños, financiado en parte por el Fondo de Socorro para la Infancia y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Pediatría social

La Medicina Social nació como ciencia en el año 1928 con Luis René Villernié en Francia y la enseñanza de la Medicina Social se inició en 1902 en la Escuela de Medicina de Berlín por el Profesor Martín Buchner. En Inglaterra, desde 1844 en que se abrió el camino de la Medicina Industrial, se observa un creciente interés por la Medicina Social y en 1940 se crea la Cátedra de Medicina Social y en 1940 se crea la Cátedra de Medicina Social en la Universidad de Oxford. En los Estados Unidos y Canadá, el Primer Departamento de Medicina primitiva existe en la Universidad de Harvard (1919). En Lima su fundador es Carlos E. Paz Roldán a partir de 1961; en Buenos Aires Alberto Zwanck; en San Paulo en 1927 Gerardo H. de Paula Sousa. En Chile es de reciente creación.

Hoy se está generalizando en todos los países y no sólo actúa como introducción de conceptos novedosos sino que va influyendo en la formación profesional y en la tendencia de la Medicina Moderna.

La medicina general podemos decir que en sus comienzos su misión consistía únicamente en curar, luego se agregó la prevención y actualmente, desde los comienzos de este siglo, la medicina tiene la misión no tan sólo de prevenir y curar sino de ayudar al hombre en la posibilidad de desarrollar al

máximo sus facultades o de alcanzar su felicidad.

La Pediatría Social o la protección del Niño es una creación reciente y muy compleja que se encuentra en perpetuo estudio y evaluación y que consiste especialmente en una determinada actitud hacia el problema del niño más que en la precisión de las técnicas de su acción. Uno de los postulados de la Pediatría Social es considerar al niño como una unidad biológica y social. El respeto profundo por la personalidad del niño y la equivalente apreciación de todos los elementos que influyen en su desarrollo debe ser rigurosamente observado.

El niño es miembro de una familia y de una colectividad y del grupo social al cual pertenece. La salud del niño nunca dependerá del número de hospitales y de instituciones constituídas; la vivienda sana, el agua, la luz, las cloacas y el grado de educación de la familia son los elementos decisivos y responsables de su vida, su formación y su porvenir. Tales las palabras de la Doctora Lya Imbut de Coronil que reproducimos en nuestro discurso de inauguración del nuevo local de los Consultorios Externos del Instituto de Previsión Social para justificar la creación del Servicio de Pediatría Social, hoy ya en marcha.

La representación paraguaya del Instituto Interamericano del Niño vela constantemente por mejorar la situación del niño, pidiendo que no se realice un matrimonio sin el certificado prenupcial, que se vigile el período prenatal, que se aumente el número de camas de maternidad y mientras tanto se organice un servicio de parto a domicilio por la importancia del parto científico. Que el niño nazca en un hogar normalmente constituído, que si la madre debe trabajar sea depositado en las casas cuna y más tarde en los jardines infantiles, que durante la edad escolar sea permanentemente observado, que se exija la escolaridad hasta el 6° grado, pedido hoy convertido en Ley.

Que el niño huérfano o abandonado sea tratado en ambientes cuya disposición y trato sean lo más parecido al ambiente familiar.

A pesar de los inconvenientes con que tropezamos, se trabaja incansablemente por el bienestar del niño y no está lejano el momento que sea una realidad.

ASPECTOS EDUCATIVOS

El capítulo que nos toca desarrollar es un tópico delicado, y lo consideramos así porque en su nombre se efectúan las más diversas especulaciones dialécticas y demagógicas y se trata de orientar sistemas políticos diversos. Creemos que todos nosotros debemos considerar al niño como una entidad única, donde cualquier tropiezo en su desarrollo produce grandes daños, pues el niño es un organismo en constante evolución, evolución que debe ser armónica. Queremos dejar establecido que el niño es el Hombre, en su máximo estado de indefensa social (como lo dijo alguien) y que en su etapa evolutiva es ya un hombre desde la concepción. Las ciencias que estudian al hombre, al niño, han dejado de ser solamente somáticas, corporales, y ya nadie ignora que el niño es además un compendio de emociones y sentimientos, y que en nuestro diario quehacer debemos asistirlos en los tres estratos en que se manifiesta cualquier conducta: el psicológico, el biológico y el ambiental.

Rápida visión general del Paraguay

Si insistimos en hacer esta rápida visión del Paraguay, es porque a pesar de vivir en un solo continente creemos que seguimos siendo vecinos que se desconocen bastante, y que la necesidad de un mayor conocimiento humano entre los pueblos debe hacerse en forma integral de tal forma como se conocen en realidad los hermanos.

Situado en el corazón de América, el Paraguay es con Bolivia uno de los dos países sudamericanos que no poseen límites marítimos. Esta mediterraneidad jugó y tal vez juega un rol importante en su papel histórico, político, económico-social y educacional, ya que las inmigraciones tuvieron que pasar primero por el filtro que significaban los grandes países del Atlántico, lo que hizo que su mezcla con los grandes países de Europa no fuera tan intensa ni rápida como hubiera sido de desear. Pero, a pesar de todo, por la prolongación del río epónimo, el río Paraguay, se llega al Atlántico por el Paraná, y por ese intermedio las relaciones con Europa tuvieron y tienen cada vez más contactos que se hacen más frecuentes. Igual cosa podemos decir de los Estados Unidos. Las líneas aéreas, que hacen que no tengamos más "parientes lejanos", tienen en el Paraguay un aeropuerto de gran envergadura que significa también un elemento más para el intercambio.

Con una población de 1.816.890, según el censo de 1962, se divide ésta en 921.339 mujeres y 895.551 hombres. Además, la población rural es de 1.174.262 y la urbana de 662.628, de la cual casi el 50% se encuentra en la capital.

Por lo que vemos hay una ligera diferencia entre el número de mujeres y hombres, a favor de aquéllas, que luego veremos se ve también distribuída en la misma forma en la proporción de estudiantes en escuelas y colegios secundarios.

Con todos los países de América Latina, su población es joven y un 51,6% se halla por debajo de los 21 años, un 18% entre los 7 y 14 años (edad escolar) y un 13% entre los 13 y 18 años, edad de los estudios de nivel medio.

Si examinamos la cantidad de analfabetos, dado por el censo de 1950, tenemos que el 40% de la población no sabe leer ni escribir y nosotros creemos que esta cifra puede no ser real, si consideramos analfabetos aquéllos que no han cursado el 3er. grado de la enseñanza primaria. Por muchos motivos que luego veremos, es grande el número que no llega a la escuela en esa edad y si llega, repite los primeros grados.

Desde el punto de vista social el índice de niños nacidos fuera del matrimonio es de 45 a 50%, aunque muy a menudo el concepto de familia no es el de matrimonio, pues numerosas viven como tal sin que haya un status jurídico. Creemos que con estos datos ya hemos dejado esbozado que la ilegitimidad, el analfabetismo y los factores económico-sociales juegan un rol muy importante en la conducta antisocial del menor.

Veamos rápidamente qué podemos decir incursionando en la antropología e historia del país. Vemos aquí que el Paraguay, que en la época de su descubrimiento se hallaba poblado por los guaraníes, fué fácilmente conquistado por los españoles, ya que la sumisión y el rápido mestizaje de los aborígenes hizo que la ocupación territorial fuese fácil. Es cierto que el número de sublevaciones de los guaraníes fué importante desde el punto de vista histórico, pero no actuó como un modelador antropocultural. Los españoles redujeron las numerosas y pequeñas tribus y usaron la táctica de protegerlos de los peligros que significaban los payaguas, para la étnica unificación paulatina. De cualquier manera conviene dejar establecido que los guaraníes significaron para los españoles el menor número de rebeliones indígenas de la América conquistada.

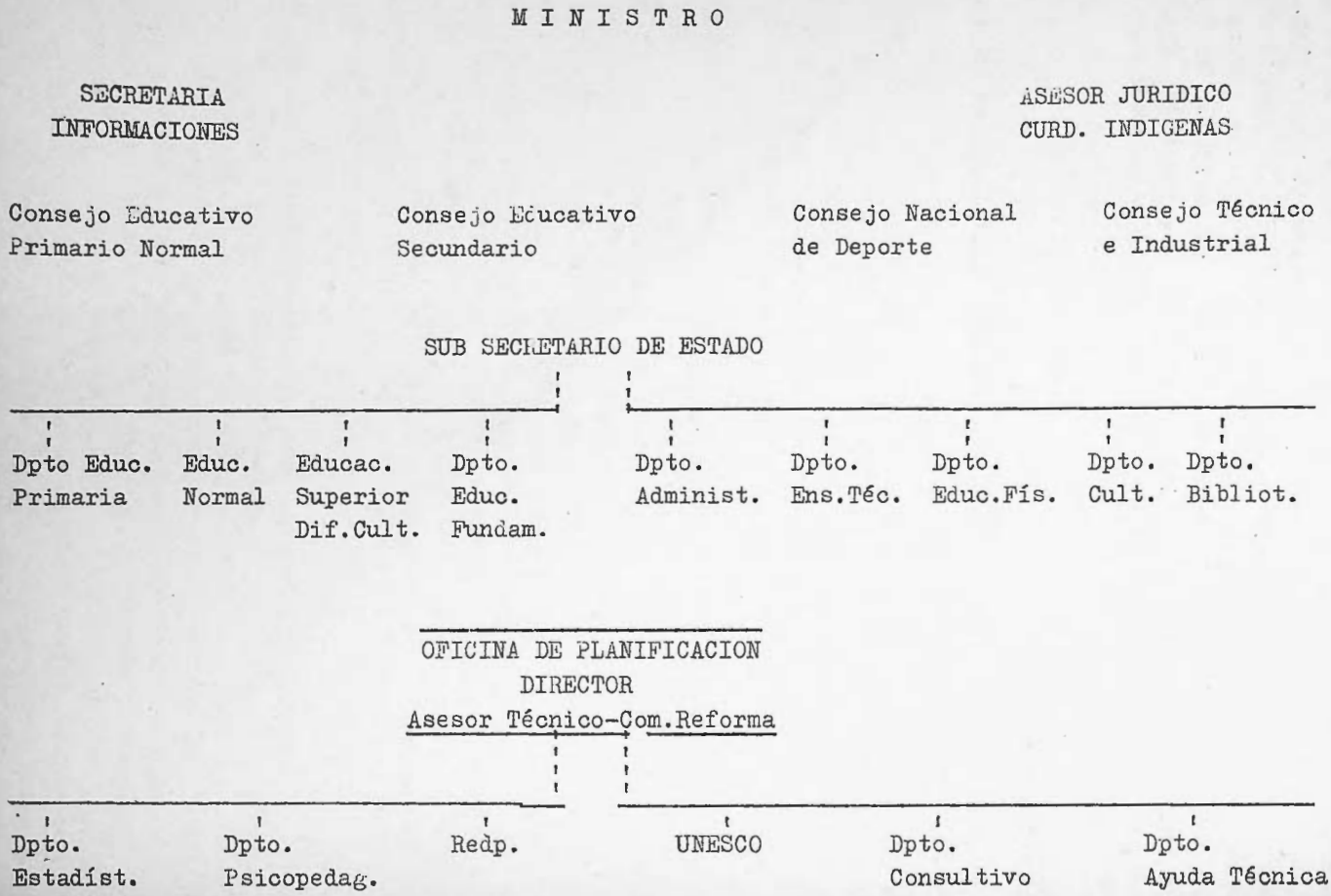
Los mestizos también fueron sumisos, con esporádicas rebeliones. Como el grito de Antequera, este proceso de mestizaje no se produjo por el matrimonio monogámico de los españoles, sino en un "caos" sexual. El mestizo siguió la misma práctica de no fecundar un solo vientre sino numerosos, lo que hizo que verdaderas comarcas tuviesen apellidos de una sola familia. Es interesante hacer notar que siempre, durante la colonia y luego en su vida independiente, el Paraguay tuvo un hombre en el gobierno no político, pero la estructura socio-familiar se hacía siempre a través de la mujer. La Independencia del Paraguay en mayo de 1811 se produjo inmediatamente después de una invasión de Belgrano, que perdedor en dos batallas dejó posiblemente en la mente de los criollos la posibilidad de manejarse solos. Vienen luego los gobiernos de Francia, que gobierna por más de dos décadas.

hasta su muerte; el de Carlos Antonio López, y luego el de su hijo Francisco Solano López, protagonista máximo de una guerra contra la Argentina, el Brasil y el Uruguay, que duró de 1865 a 1870, en donde la población masculina del Paraguay quedó profundamente disminuída. Otro episodio que hizo perder muchos hombres al país fue la guerra que con Bolivia sostuvo durante tres años, de 1932 a 1935, y las guerras intestinas, en especial las revoluciones de 1922 y la de 1947. El Paraguay es un país cuyo sistema de gobierno es el de tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y se encuentra en buenas relaciones con todos los países del mundo.

Educación Pública

El país tiene un Ministerio de Educación que se encuentra planificado en la siguiente forma.

Vienen luego los gobiernos de Francia, que gobierna por más de dos décadas



Vista la estructura ministerial, veamos las cifras que podemos extraer y que nos puedan ser útiles en nuestro informe.

La población que podemos denominar escolar primaria es de 364.238 niños entre 7 y 14 años que distribuídos por grados dan las siguientes cifras:

Datos de 1962

1er.	grado	112.858 alumnos
2°	grado	72.130 "
3er	grado	50.924 "
4°	grado	33.256 "
5°	grado	22.323 "
6°	grado	14.512 "

Por los datos expuestos sólo un 13% de los niños inscriptos en 1er. grado llegan al 6° grado, es decir el último del ciclo de la enseñanza obligatoria.

Si analizamos las causas de la inasistencia a través del censo de 1950, nos encontramos que no concurren:

por tener que trabajar	8,6%
falta de recursos	20,2
vivir lejos	12,9
enfermedades	10,5
falta de lugar	5;9
otras causas	41;9

Si examinamos el número de repetidores, cifra que para nosotros tiene mucha importancia para el estudio del analfabetismo, tenemos que se desglosa en la siguiente forma:

Datos de 1961

Repiten el	1er. grado	49,8% de los inscriptos
	2° grado	22,4
	3er. grado	13,6
	4° grado	7,7
	5° grado	4,6
	6° grado	1,9

Enseñanza media: En edad de 13 a 18 años, que consideramos la óptima para la enseñanza en nivel medio, el Paraguay tiene 236.293

380

adolescentes, de los que asisten a clases sólo un 13% que se distribuye de la siguiente forma:

Datos de 1962

1er.	año	7.897
2º	"	6.540
3er.	"	4.527
4º	"	3.441
5º	"	2.779
6º	"	3.478 (Aquí se encuentran también los de 7º normal.)

Un dato optimista es el que sigue:

1955	teníamos	sólo	57	establecimientos	con 11.243
1960	"	"	160	"	" 24.582
1962	"	"	198	"	" 28.582

Por lo que vemos, en 7 años el número de alumnos de nivel medio ha aumentado dos veces y media.

Ahora veamos el número de maestras y sus sueldos:

de la.	categoría	3.747	cargos	con	un	salario	de 4.400 ₲
2a.	"	280	"	"	"	"	" 3.300 ₲
3a.	"	1.733	"	"	"	"	" 3.000 ₲
4a.	"	1.629	"	"	"	"	" 2.000 ₲
5a.	"	434	"	"	"	"	" 1.700 ₲
6a.	"	466	"	"	"	"	" 1.500 ₲
7a.	"	1.901	"	"	"	"	" 1.400 ₲

Un dólar es igual a 126 guaraníes. Costo de vida medio para una familia de 5 miembros: 8.000 a 9.000 guaraníes, siendo la familia tipo.

Vista así y como dijéramos antes, la cifra de analfabetismo es de más o menos 40% y las causas que tomamos del informe del Ministerio de Educación a la Conferencia de Bogotá de 1963 es la siguiente:

a) falta de escuelas completas que no permiten al niño que vive en los medios rurales apartados y de escasa población completar su escolaridad.

b) la falta de locales escolares que no permiten la inscripción de miles de niños en edad escolar en el mes de marzo, quedando éstos fuera de la inscripción.

Vienen luego los gobiernos de Francia, que gobierna por más de dos décadas,

c) no todas las construcciones escolares son adecuadas para el funcionamiento de dichas instituciones, razón que obliga al maestro a reducir el número de alumnos por la poca amplitud de las aulas.

d) la falta de bancos y mobiliario que obliga al maestro a no inscribir a los alumnos sino de acuerdo a sus posibilidades.

e) Como la educación para ser efectiva debe desarrollarse en un ambiente que reúna el mínimo de comodidades para no reducirse a una enseñanza teórica, señalamos que muchos de los locales escolares (que fueron residencias particulares) no reúnen esas condiciones mínimas.

f) Para la ubicación de las escuelas no se tiene en cuenta los factores geográficos ni demográficos, de ahí que todavía existen grandes áreas sin escuelas.

Nosotros agregaríamos: el bilingüismo, que hace que el niño que durante todo el día vive y piensa en guaraní, pase tres horas en la escuela, cinco días por semana, hablando castellano, que a menudo le resulta un idioma "distinto", la falta de constitución de la familia, que hace que la ausencia de padre haga que el niño deba ir pronto a la calle o al campo a contribuir para la manutención de los otros, y el bajo producto interno bruto.

Educación Superior

Las facultades, escuelas e institutos que se describen a continuación forman la Universidad Nacional de Asunción. Además y en relación con la Universidad Nacional de Asunción tenemos la Universidad Católica que tiene con la Nacional relaciones indirectas con el Ministerio de Educación y Culto.

La Universidad Nacional se encuentra formada por nueve Facultades, tres Escuelas y un Instituto. Son:

1) Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
2) Facultad de Medicina
3) Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas
4) Facultad de Química y Farmacia
5) Facultad de Odontología
6) Facultad de Ciencias Económicas
7) Facultad de Filosofía (Licenciatura en Pedagogía
(" " Historia
(" " Letras
(" " Matemáticas
(" " Filosofía

8) Facultad de Agronomía
9) Escuela de Bellas Artes
10) Escuelas de Administración Pública
11) Instituto de Ciencias

Cuenta con 4.000 alumnos sólo en la Capital, y la Universidad Católica con 1.000 distribuídos en la Capital y tres ciudades del interior.

El porcentaje de jóvenes que concurren a las diversas facultades y escuelas alcanza al 1,7% de la población en edad universitaria, 17 a 24 años, mientras que en los Estados Unidos se encuentra más del 25% de la población en edad universitaria.

De lo expuesto insistimos en la necesidad de intensificar los tres estratos de la enseñanza, ya que el número de cursantes es bajo para las necesidades económicas del país.

Por suerte, en los ámbitos gubernamentales y comunitarios los organismos especializados con la colaboración de organismos internacionales buscan soluciones que aprovechen lo ya existente y mejoren y transformen lo que no se halla en las condiciones que el país necesita.

Conducta antisocial

En todo trabajo de esta índole sobre conducta se intenta habitualmente comenzar definiendo y delimitando los conceptos. Nosotros creemos que dar una definición exhaustiva de la misma no viene a la utilidad y al enfoque real del tema. Por esto, preferimos describir lo que consideramos elementos comunes y qué ayudan a esclarecer los límites de la misma.

Se afirma que desde el punto de vista social constituye una alteración, violación o trasgresión de la norma social establecida. Sin embargo, encasillar el concepto de conducta antisocial dentro de estas pautas teóricas nos hace pensar que quedan fuera muchas situaciones integrantes e interesantes y que son tan importantes como la comisión misma del delito. Nos referimos aquí a las complejas fuerzas interpersonales cuyo fracaso en su integración puede ocasionar la conducta delictuosa.

Insistimos sobre la importancia de los aspectos ambientales, cuya ruptura es de decisiva importancia en el estudio de los casos. Así, pues, tenemos que la pobre educación, la insegura situación socio-económica, el alejamiento de los valores religiosos y morales, son para nosotros de importancia casi decisiva. Con esto no queremos negar en absoluto la incidencia de los factores biológicos, especialmente aquéllos fijados y transmitidos por la

herencia, pues sólo afirmamos que en nuestra observación directa los factores citados en primer término tuvieron influencia determinante.

Tampoco estamos de acuerdo con una definición propiamente jurídica de la conducta antisocial, pues existen casos numerosos en nuestra experiencia, tales como las fugas del hogar y la vagancia infantil, que no constituyen precisamente delitos, pero que responden a elementos causales similares.

Nos ha llamado la atención que en el número de personas visto ha predominado el delito que podríamos llamar primitivo. Entendemos por tal aquél que adopta una forma "ingenua" y directa en la acción, buscando una rápida gratificación sin enmascaramientos psicológicos, sin los habituales mecanismos de defensa observables en otros medios más complejos.

Así, por ejemplo, nos llama la atención el elevado porcentaje de fugas del hogar, violaciones sexuales, raptos, robos directos en forma individual y no la formación de grupos o pandillas para la comisión de conductas sustitutivas o compensatorias. En principio creemos que esto se debe a que la mayoría de los jóvenes y niños que fueron censados por nosotros proceden del medio rural, detalle que es interesante de consignar, pues indica dos aspectos del problema: 1) la emigración hacia la capital de un número importante de jóvenes con o sin sus familiares, en busca de "mejores" horizontes económicos; 2) la ausencia en las ciudades del interior de instituciones correccionales, de protección al menor en esta situación y centros preventivos o de reeducación. No sabemos exactamente si esto es un reflejo fiel de la realidad o si sencillamente el niño o joven capitalino, por distintas razones (económicas, familiares, de influencias, etc.) suele eludir el contacto con la autoridad. Además, el individuo capitalino se encuentra mejor armado desde el punto de vista de su instrucción, conocimientos del medio para evitar ser aprehendido.

Si historiamos un poco en el mundo la evolución que ha llevado al estudio de las conductas antisociales, vemos que sólo hace poco tiempo que los humanistas se preocupan también de ellas. Desde Grohmann y Pichard en las que se hablaban de "generación ética", pasando por Kahlbaum que opinaba que las las conductas antisociales estaban producidas por un "defecto en el desarrollo de las fibras morales", llegamos a Lombroso con la teoría del criminal nato. Recién en este siglo, y con el advenimiento de la Higiene Mental por Healy y colaboradores, se estudian a los individuos en forma desapasionada, haciendo un examen del desarrollo, de la personalidad del niño o adolescente, buscando la estructura o mejor dicho las fallas en la estructura.

Lowrey hace una clasificación de cuatro tipos de conducta en relación a la satisfacción personal, sacando de allí una "definición" de delincuencia:

1. Si la conducta es satisfactoria, sana y socialmente aceptable, es obvio que no se presentan problemas al individuo o al grupo.

2. Si la conducta no satisface las necesidades del individuo, pero es socialmente aceptable, da por resultado algunas formas de perturbación íntima.

3. Si la conducta satisface al individuo, pero es socialmente inaceptable, representa una conducta "problema", delincuencia o crimen.

4. Si la conducta no satisface ni al individuo y socialmente es inaceptable, representa una forma de delincuencia neurótica o psicótica.

Un dato que queremos afirmar, es que según Bird no han suministrado datos las investigaciones que nos permitan dar por seguro que un cuadro de los niveles de inteligencia dé una muestra al azar de los delincuentes. Pero lo que más nos llama la atención son los trabajos de Burt que emitió la teoría de las causas múltiples, registrando en cada caso una serie de factores concomitantes como dentro de una estructura desfavorable, una combinación de retardo intelectual, deformidad física e inestabilidad emocional.

En nuestros casos hemos afirmado anteriormente que la lucha por la satisfacción de las necesidades básicas que se sosiegan sería la causa más común en nuestros encuestados. Encontramos antes que nada la familia deshecha, la escolaridad frustrada, la falta de figura padre, la falta de estímulos que llevan a una sub-cultura, como motivos etiológicos más directos en la calificación del delito.

En el Paraguay, el primer médico que escribe un trabajo sobre delincuencia es el Profesor Dr. Dionisio González Torres en 1955.

Asimismo tenemos que en 1954 se crea, dependiente del Ministerio de Salud Pública, un Departamento de Higiene Mental.

En 1944 comienzan a funcionar consultorios de Hígiene Mental dependientes del Servicio Médico Escolar, a cargo de los Doctores Guillermo Vidal y Andrés Rivarola Queirolo, quien desde 1947 trabajó solo en el Servicio Médico Escolar hasta su traslado al Centro de Salud N° 1, donde el Dr. Agustín

Carrizosa consigue en 1959 crear la primera Clínica de Higiene Mental integrada al Centro de Salud. En esta Clínica se hace estudio de los pacientes referidos de toda la República en psiquiatría y se pone hincapié en el estudio de los niños y adolescentes.

Las penitenciarías de la República dependen de la Dirección de Institutos Penales y Penitenciaría de la Capital, que recluye solamente adultos; tienen un Departamento Psiquiátrico. Este departamento a cargo de un psiquíatra también atiende los problemas que se presentan en la Correccional de Menores. La Cárcel correccional de menores (mujeres) tiene un médico general pero no tiene psicopedagogo para la solución de sus problemas y las penitenciarias del interior no tienen médicos o en su defecto son solamente médicos generales.

Correccional de Menores de Emboscada.

Se encuentran allí detenidos 69 menores por diversos delitos, entre 15 a 21 años. Se desglosan en la siguiente forma:

Hijos naturales	64	-	Hijos legítimos	5
De área rural	54	-	De área urbana	15
Solteros	67	-	Casados	2
Paraguayos	68	-	Extranjeros	1
Escolaridad - Analfabetismo				17
1° a 3° grado primario				28
4° a 6° grado primario				14
Estudiantes secundarios				10
Profesiones:				
	Agricultores			50
	Obreros			10
	Estudiantes			3
	Sin profesión			6
Delitos:	Homicidios supuestos			18
	Sustracciones			15
	Violaciones sexuales			13
	Abigeato			13
	Heridas			6
	Lesiones corporales			2
	Robos			1
	Complicidad			1

Podemos comentar que entre los detenidos en la correccional de menores, llama la atención el hecho de que la mayoría son hijos naturales, de áreas rurales, solteros analfabetos o con los tres primeros grados de la escuela primaria, agricultores, y entre los delitos ocupa el primer lugar el homicidio. Creemos que la incidencia de violaciones es mucho mayor, pero que la

falta de denuncias y otras causas conexas hacen aparecer muchos menos en la tabla. No hacemos ningún comentario definitivo.

Correccional de mujeres (Buen Pastor)

En esta correccional que depende de la Dirección de Institutos Penales son internadas a pedido de los padres, las niñas que a criterio de sus progenitores tienen una conducta que no satisface sus deseos. Está bajo la Dirección de Religiosas y funciona en su recinto una escuela para las internadas. Esta Escuela está compuesta de seis grados primarios y a las que terminan los cursos primarios y han demostrado interés según criterio de las Hermanas, son enviadas a estudiar dactilografía, taquigrafía, etc.. Todas reciben instrucciones sobre bordados, economía doméstica, etc., y su nutrición es buena. En esta Institución han desfilado en los últimos cinco años 895 menores siendo los motivos más importantes para su internación los siguientes:

Fugas del hogar	596
"Mala conducta"	186
"Indisciplina"	113

Las edades: se encuentran internadas niñas de 10 a 21 años y la distribución por edades es interesante: entre los 14 y 16 años se encuentran casi la mitad, 45%, de las niñas que han pasado por la correccional.

Hemos tomado al azar un número de estas niñas y hemos efectuado entrevistas psicológicas con ellas, siendo lo resaltante el problema reactivo típico de las adolescentes que tienen el deseo de no volver a "caer". Desde el punto de vista de su origen, legitimidad, etc., hemos encontrado los siguientes datos:

Muestra motada al azar:

Legitimidad	12 -	Ilegítimas	28
Capital	25 -	Rural	15
Condición Económica:	Alta		1
	Mediana		12
	Baja		27

Escolaridad: no hemos encontrado analfabetas, y la escolaridad la hacían en el Hogar. La edad de ingreso a la escuela estaba en los límites correctos.

El "delito"era:	Fugas	22
	Problema reactivo	17
	Hurto	1

Entre las reclusas hemos tomado también un muestreo al azar y hemos encontrado los siguientes datos:

387

Legítimas	2	- Ilegítimas	18
Capital ó Ciudad	3	- Rural	17
Condición económica Pobre			20
Escolaridad Analfabetas			3
	1° a 3° grado		14
	4° a 6° grado		3
Delitos:	Fugas del hogar		14
	Infanticidio		1
	Hurtos		4
	Prostitución		1

Lo que más nos llama la atención entre las internadas y las reclusas ha sido la poca ambición que tenían. Preguntadas que harían al salir sus respuestas fueron siempre muy pobres en altura. Ninguna pasó del deseo de ser costurera, sirvienta, etc..

Quisieramos hacer una pregunta a todas aquellas personas que dirigen la educación pública en un país: y es si se puede seguir esperando que las clases pobres se hallen culturalmente altas. Hay un aspecto del problema que no podemos soslayar. Nuestro problema educacional, desde el Jardín de Infantes hasta la Universidad cuenta con un poco más de 300.000 inscriptos en las escuelas (alrededor de 50.000 niños no concurren a la escuela primaria) 28.500 inscriptos en la enseñanza de nivel medio, sobre una población de 236.293 adolescentes de 13 a 18 años, y 4.000 a 5.000 Universitarios sobre una población en edad universitaria de 17 a 24 años.

Es cierto que algunas escuelas, colegios y universidades pueden compararse con cualquiera de otra parte del mundo pero en las escuelas campesinas, y aún en las capitalinas, es demasiado grande el número de los que la abandonan sin saber leer ni escribir y además es muy grande el número de personas que por lo tanto viven sin tener una idea del mundo que nos rodea. Si comparamos que en 1957 sólo el 6% de los niños que ingresaban a las escuelas terminaban el ciclo primario y en 1963 ese número aumentó al 13% tenemos que reconocer que estamos mejorando, pero debemos preocuparnos más, casi diríamos concentrarnos en ese sector de la población y dejar de un lado el concepto de uniformidad educativa.

Visto otro sector, creemos que la educación secundaria no debe ser un privilegio de 28.500 personas, sino que debe ser convertida en una necesidad popular. Si conseguimos que el número de alumnos secundarios o de nivel medio, aumente, y se vaya duplicando cada año hasta conseguir el número que el país necesita, habremos cumplido con una etapa de nuestra misión.

En cuanto a la educación universitaria, creemos nosotros que también debe ir en constante aumento. Mucha gente opina que hay demasiados estudiantes universitarios, pero estas declaraciones carecen de sentido cuando nosotros deseamos un Paraguay grande. Si necesitamos aumentar nuestros recursos

económicos, lógicamente debemos también tener personal calificado en todos los órdenes que la demanda hace al país. Si bien el subsidio para la Educación en el Presupuesto de la Nación ha ido en constante aumento, es aún insuficiente. Creemos que la educación es una forma de inversión a largo plazo y que el tiempo probará que esta inversión en cerebros humanos dará los mejores beneficios.

FORMACION DEL PERSONAL QUE TRATA CON NIÑOS DELINCUENTES

Este apartado necesariamente será breve ya que actualmente no existen en el Paraguay instituciones que se ocupen especificamente de este problema. Sin embargo es claro que el mismo guarda estrechas relaciones con la educación en general y con la asistencia a la niñez en particular.

Daremos pues escuetos datos sobre las instituciones de enseñanza normal que existen en el Paraguay, pues en países como el nuestro el maestro elemental suele ser el único profesional que puede aportar algunas soluciones aunque sea solamente paliativa o parcial al problema del joven delincuente, sobre todo en los medios rurales. Luego mencionaremos a las instituciones asistenciales.

Por otra parte, las pocas entidades que tratan directamente con estos niños bajo el aspecto legal o penitenciarios suele tener personal formado en el extranjero.

a) Escuelas de formación de maestros.

La enseñanza normal dentro del cuadro de la enseñanza media.

Establecimientos	Oficiales	Privados	Total
Básico (solo)	18	68	86
Bachillerato	18	42	60
Normal	24	14	38
Comercial	7	7	--
Industrial	4	--	--
Agropecuario	5	--	5
Total	76	131	207

Si se observa este cuadro se nota que el número de instituciones normales guarda aparentemente una adecuada relación con el número total de escuelas medias y que cubriría las necesidades del país en cuanto a la promoción de maestros. Hay que destacar no obstante dos aspectos negativos. En primer término el magisterio está constituido casi exclusivamente por personas del sexo femenino, restando así la valiosa influencia que puede tener el profesor varón en las jóvenes generaciones que se forman en la escuela elemental. Recuérdese como ya hemos insinuado el preponderante "materialismo" de la familia paraguaya y, como se sabe, el maestro hubiera podido ser el substituto de la figura paterna.

La razón de ésta, casi exclusivamente femenina es muy simple: la remuneración profesional del maestro es, no solamente poco atractiva, sino aún claramente insuficiente para un jefe de familia.

Aún los pocos estudiantes varones de magisterio suelen utilizar esta carrera solamente como medio transitorio que les permitirá intentar el ingreso en otras profesiones socio-económicamente mas interesante.

En segundo término mientras en la capital hay maestros sin trabajo, en los medios rurales se carece de suficientes. Sabemos que es corriente incentivar al maestro para que solicite su incorporación a escuelas apartadas o lejanas, de modo que haya una compensación a las incomodidades y al aislamiento cultural que esto significa. En nuestro país no ocurre esto. Los sueldos o salarios están determinados estrictamente por las categorías y no se contemplan situaciones difíciles o especiales para el ejercicio.

Transcribiremos a continuación los objetivos de la enseñanza normal. En ellos se notará un moderno y claro espíritu comunitario y una sintonía y sensibilidad para los problemas sociales entre los cuales ocupa un lugar importante la delincuencia juvenil. Sin embargo debemos reconocer que en general los maestros no están capacitados para cumplir integralmente estos objetivos y menos aún para dar un sentido correctivo o terapéutico a su misión.

1°) Formar integralmente a los maestros a fin de que puedan responder a las exigencias de las tareas educativas tanto en el ámbito de la escuela como de la comunidad;

2°) Capacitarlos para conservar y fortalecer su propia salud, para organizar una escuela que corresponda al mismo objetivo y para cooperar en la solución de los problemas sanitarios de su comunidad;

3°) Orientar en el aspecto pedagógico a los distintos planteles del nivel escolar;

4°) Promover la investigación de los problemas propios de la educación del país;

5°) Orientar las instituciones formativas de los maestros como centro de difusión cultural para sus zonas de influencia;

6°) Infundir en todos sus planes y acciones la vigencia y la realización de los valores de la cultura nacional;

7°) Formar en el maestro una firme conciencia democrática que lo capacite para realizar una convivencia sana y fecunda en sus escuelas y comunidades;

8°) Desarrollar en él la conciencia de nacionalidad por medio del estudio de las tradiciones y de la investigación de los problemas humanos, sociales, económicos y culturales;

9°) Darles una formación moral orientada hacia la adquisición y el fortalecimiento del poder educador del maestro, mediante la valoración de su personalidad a través de la práctica de todas aquellas virtudes públicas y privadas que deben tener resonancia en la subjetividad del educando;

10°) Cultivar la sensibilidad estética y la habilidad para servirse de la expresión artística como medio educativo;

11°) Proporcionar con la suficiente amplitud experiencias escolares conducentes a colocar al futuro maestro en situaciones cada vez más próximas a la realidad en la cual deberá actuar;

12°) Cultivar en los maestros una profunda concepción filosófica de la educación y el convencimiento de que la aplicación de las técnicas y métodos es la consecuencia de la actualización de los principios y normas del aprendizaje;

13°) Elevar la preparación general y pedagógica de los maestros sin títulos que trabajan actualmente en las escuelas primarias;

14°) Suministrar preparación psicopedagógica a los profesores especiales que carezcan de ellas.

Creemos que los conocimientos del maestro sobre psicología diferencial, psicopatología y pedagogía correctiva serán cada vez más insuficientes para enfrentarse con las situaciones del niño problema, delincuente o no. Recomendaríamos que se incluyeran en los programas tales materias en carácter optativo o electivo.

b) Escuelas de Asistencia Social.

Existen en la actualidad en el Paraguay, dos escuelas que se ocupan de la formación de las asistentes sociales ambas de nivel universitario.

De un total de 105 profesionales egresadas hay 70 Asistentes Sociales disponibles para servicio activo. Se considera que para cubrir las necesidades de los programas existentes en el país se necesitarían 380 Asistentes Sociales adicionales. Estas cifras se basan en el cálculo estimativo de población, de 2 profesionales por cada 10,000 habitantes.

Los programas de la Escuela de Servicio Social dependiente de la Universidad Nacional, estructurados con la colaboración de organismos internacionales creemos que pueden ser considerados adecuados a sus fines. Materias tales como Desarrollo Evolutivo de la Personalidad, con un moderno enfoque de psicología dinámica, Psicopatología, el Estudio de Casos, tienen adecuada extensión e importancia.

La eficiencia de la Escuela puede sin embargo ir en aumento si se cumplieran las siguientes recomendaciones indicadas en un informe respectivo.

a) Presupuesto Nacional y especifico para la capacitación de Asistentes Sociales en los distintos campos citados.

b) Especialización teórico-práctica mediante becas nacionales e internacionales.

c) Estructuración de la docencia para responder a las necesidades del país.

d) Enfoque de los servicios para el aprovechamiento total e integral de la docencia.

Conclusión

Como conclusión diremos solamente que por el momento los profesionales que específicamente deban tratar con los niños delincuentes deberán recibir su formación técnica en instituciones del extranjero preferentemente en los Estados Unidos o Europa. Consideraciones realistas nos llevan a estimar que las importantes erogaciones que requieren estos Institutos altamente especializados no se hallan al alcance en la actualidad de nuestro presupuesto nacional para educación. Los organismos internacionales de ayuda a la niñez deberán prestar una sistemática y fecunda ayuda en este orden.

Resumiendo, la formación del personal que pueda atender la profilaxis, y el tratamiento de la conducta antisocial, debemos efectuarla partiendo de la base de lo que contamos. En el país tenemos asistentes sociales capacitadas que con un entrenamiento psiquiatrico, estarán en condiciones de atender los casos de conducta antisocial. Además debemos motivar entre los

médicos pediatras, la necesidad de formarlos en psiquiatría infantil y en tratamientos psicoterapeuticos, que a la larga nos darán siempre los mejores resultados en el tratamiento. No tiene el país sino pocos en condiciones de hacer este trabajo, por lo que es necesario que sean utilizados en los problemas que son de más urgente necesidad en Salud Mental. Un grupo que creemos que también podría ser utilizado, es el de las maestras y sobre todo maestros que como dijimos antes, servirán para reemplazar la figura padre, que todos estamos de acuerdo en afirmar hace tanta falta para la madurez del niño o del adolescente.

Por suerte, y por otros factores, la delincuencia infantil no significa un problema primario en el Paraguay, por las cifras que se vieron en la separada del Dr. Manuel Fridmann, y esperamos que podamos por medio de la educación, la cultura y la instrucción poder zanjar este problema que vemos de envergadura en otros paises del Continente.

395

LA DEFENSA SOCIAL DE LA NIÑEZ Y DE LA JUVENTUD

(CONCEPTOS INTERNACIONALES)

Las presiones económicas, sociales y culturales que se producen con la industrialización, el urbanismo acelerado, la migración interna y externa, el desplazamiento de las familias, el desempleo crónico y la competencia tecnológica, afectan en forma muchas veces adversa a la niñez y a la juventud que se debate en un ambiente de conflictos por los verdaderos valores humanos.

Afortunadamente para el Paraguay, estas presiones no han llegado aún a socavar totalmente los cimientos de la familia largamente conservados por la tradición y la fe. Sin embargo, se están sintiendo y palpando ya algunos síntomas de rebelión, pasiva unas veces y activa otras, con la cual la juventud y la niñez que gusta de imitar trata de demostrar su confusión, su inconformidad, sus anhelos, sus angustias por una vida mejor, sus deseos de comprensión y de reconocimiento.

La vida afectiva de nuestros niños y de nuestra juventud está también en peligro por la indiferencia y negligencia paternas. La vida de hogar está teniendo sus crisis con escasa paciencia y tolerancia de sus componentes. Así se van sucediendo una serie de síntomas que nos llevan a temer brotes de delincuencia virulenta.

Paraguay está a tiempo para atacar esos síntomas de enfermedad social si se actúa con prontitud y eficacia. Un análisis cuidadoso de los factores socio-económicos que pueden determinar o contribuir a la delincuencia juvenil nos lleva a las siguientes observaciones:

1. La urgente necesidad de proteger al niño y su familia manteniendo a ésta unida siempre que sea posible y recomendable.
2. La necesidad imperiosa de revisar y hacer efectiva la legislación social que pueda garantizar a la niñez sus derechos y sus necesidades básicas.
3. Fortalecimiento de los servicios sociales existentes y creación de nuevos servicios indispensables para atender a la niñez y a la juventud oportunamente.
4. Capacitación y adiestramiento del personal que brega con niños y jóvenes incluyendo a policías y jueces de Tribunales de Menores.
5. Individualización de los casos de niños que vienen en conflictos con las leyes establecidas, tomando en consideración los factores ambientales y de desarrollo de la personalidad de los mismos.

6. Mejoramiento de los centros de tratamiento y rehabilitación social para los niños que necesitan ser separados de sus familiares e internados en instituciones por un período de tiempo.

7. Determinación de criterios más uniformes y firmes en relación con la crianza de los niños sin caer en extremos de severidad o laxitud, o en ambivalencias caprichosas. Mientras varios países se debaten en el "mare magnum" con características alarmantes, el Paraguay afronta los síntomas con decisión y firmeza. Si bien la causa principal de su **delincuencia juvenil** se basa generalmente en la estrechez económica en que se desenvuelven las familias; también existe la tendencia a la maravilla de lo desconocido, lo misterioso, lo atrevido, lo diferente, la nueva ola y al deseo íntimo de todo adolescente de ser distinto, de llamar la atención y hacerse notar aunque para ello utilice métodos y modismos **anti-estéticos y anti-sociales.**

Sin los síntomas de la enfermedad social que llamamos "delincuencia juvenil", se determinan a tiempo puede entonces atacarse la enfermedad con el tratamiento adecuado.

A los padres y familiares, a los asistentes sociales, a los maestros y demás individuos interesados en una niñez y en una juventud sana de cuerpo, de mente y de espíritu, les anticipamos que presten mayor atención a los síntomas ya que vale más una onza de prevención que un kilo de tratamiento.

Entre los síntomas más destacados de la delincuencia juvenil están la inconformidad a todo o a casi todo lo ya establecido, actitudes de rebeldía a la autoridad, vestuario y peinados llamativos y provocadores, manerismos, conducta irregular, tendencia a desafiar horarios y sistemas y posteriormente la abierta violación a las leyes y desafío a la sociedad.

Si nos interesamos más en prevenir los síntomas habremos ganado la batalla contra la conducta anti-social de nuestra juventud.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Perú

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno del Perú

Se considera, a menudo, difícil dar una definición de la delincuencia juvenil, puesto que ella no debe ser tomada como un hecho en sí, sino como el punto final de una serie de factores de orden físico, psicológico, social y económico. Tomada así la concepción de la delincuencia juvenil, ésta se ha ampliado enormenente, ya que en sus orígenes fue tomada desde un punto de vista estrictamente jurídico.

Muchas tendencias han aparecido para situar el dominio de la delincuencia juvenil. Según un primer punto de vista, convendría interpretar el término "delincuencia", de manera que pueda calificar, no solamente las infracciones al código en vigencia, sino también las conductas que sin ser infracciones jurídicamente definidas, pueden, con todo, ser consideradas como indeseables o como traduciendo un cierto grado de inadaptables.

Otra concepción preconiza la eliminación de toda distinción entre los delincuentes y los otros menores, cuya situación o comportamiento impone medidas de protección y reeducación y expresa, además, la opinión de los padres así como una instrucción insuficiente.

Se descubre en esta concepción, un grado más o menos elevado, un deseo a la vez de prevención y de reeducación. Ellas prevén, por lo tanto, la aplicación de medidas, tanto curativas como preventivas. Estas concepciones, por lo tanto, han evolucionado lentamente, no considerando primero sino las infracciones calificadas para terminar por englobar las situaciones en las cuales el niño corre el riesgo de llegar a ser un inadaptado, sin presentar con todo, ningún síntoma.

Se puede decir que un cierto espíritu de prevención ha hecho evolucionar la noción de la delincuencia, hasta llegar al de la inadaptación. Pero todavía una definición precisa y práctica de la delincuencia es de carácter jurídico. Según la fórmula de Rubin, la delincuencia "no es sino lo que la ley dice que es". Pero, aún acordando este límite, se comprueba una evolución, puesto que las jurisdicciones mismas han sido notificadas en el sentido de prevención. Las penas han sido correccionalizadas, se han creado tribunales especiales, las escuelas de reeducación y de resocialización han sustituído a las de represión; infracciones tales como el vagabundaje ya no constituyen un delito. La delincuencia, tal como la limita la ley, ha tomado, por lo tanto, un carácter nuevo y se debía aplicar mejor la intervención jurídica en favor de la infancia.

400

Así, se puede decir, que la delincuencia juvenil, tal como ella es actualmente concebida, es inseparable de la noción de prevención.

Un programa de prevención de la delincuencia juvenil debe buscarse en lo jurídico, donde se encontrará no sólo los límites, sino el espíritu con el cual actualmente se contempla el problema. Las bases jurídicas comportan tres aspectos: legal, judicial y de procedimiento.

La criminología permite conocer la delincuencia en tanto que fenómeno y considera lo que son los delincuentes en su personalidad. Es por intermedio de esta ciencia, en la cual participan casi todas las ciencias humanas, que uno es llevado a examinar los aspectos particulares que estudian disciplina tales como: la biología, la psiquiatría, la psicología, la sociología, y una técnica estable, como la estadística. Y por último, en el dominio de la psicología genética, que nos informa sobre la evolución del niño y el adolescente.

En qué medida la prevención se apoya sobre el Derecho? Esta cuestión no tiene respuesta, sino cuando uno la sitúa dentro de un Derecho particular. Se ha hecho observar que prevenir y prevención son palabras que no se encuentran escritas en ninguna parte de las leyes civiles y penales. De manera general, la prevención, todavía en la actualidad, no constituye una "Categoría Jurídica" un principio que signifique el origen de un sistema o de una institución como la constituye la noción de represión.

Conviene, por lo tanto, investigar, cómo en los textos y en el procedimiento, se ha manifestado progresivamente lo que se puede nominar en el espíritu de prevención, dicho de otra manera, cómo se ha manifestado la influencia de los principios de defensa social. La defensa social es, en efecto, una noción de naturaleza estrictamente utilitaria, que ignora la idea de represión y coloca el acento sobre el lado preventivo de la medida para salvaguardar la sociedad. Es necesario establecer la distancia entre el aspecto legal y el aspecto judicial.

Desde el primer punto de vista, aunque antes hayan sido abolidas las ideas directrices de defensa social, el Derecho Penal constituye ya un gran sistema de prevención. En efecto, en la medida en que el legislador preve defensas y provisiones, proviene por la prohibición misma, por aquello que contiene de intimidación.

Pero mucho más interesantes para nosotros, son las disposiciones penales que han sido provistas frente a las infracciones contra la persona del niño. Relativamente recientes, son cada vez más numerosas las medidas que conciernen a los atentados contra la salud, la seguridad o contra la moralidad del niño. Citemos, igualmente, las disposiciones sobre las publicaciones destinadas a la juventud y las que tienden a impedir la desmoralización.

401

Así, la prevención no es ya concebida en consideración únicamente de la delincuencia, sino en consideración de todas las consecuencias de una educación defectuosa. Por lo tanto, éstas aparecen en las diversas formas de inadaptables, ya sea sobre el plan escolar, profesional o cívico.

La prevención, cuyo espíritu ha hecho nacer disposiciones legislativas que se aplican a situaciones bien determinadas, trata, por lo tanto, de evitar la inadaptación social; todas estas disposiciones están destinadas a constituir un sistema preventivo, estructurado y eficaz.

El aspecto judicial de la prevención comporta medidas que puede tomar el magistrado con vistas a este fin.

Por lo tanto, si la ley penal es en ciertas medidas, por naturaleza, preventiva, la sentencia penal, cuya aplicación representa la función judicial, es y queda en su totalidad como un acto represivo. El aspecto jurídico de la prevención se afirma, tanto en el punto de vista legal, como desde el punto de vista judicial, tanto en el dominio del Derecho Civil, como en el del Derecho Penal.

Ha aparecido, progresivamente, en el legislador, un deseo de prevención que se traduce por modificaciones que ha aportado a los textos primitivamente basados sobre la noción de represión. Por estas modificaciones que no han aparecido simultáneamente, ni constituyen estructuración homogénea que se podría clasificar como perteneciente a la "Categoría de la Prevención".

FUGA, DELITOS CONTRA EL HONOR SEXUAL Y MENORES DETENIDOS
(Problemas de Psiquiatría Social)

Fugas En el decenio comprendido entre 1951-1961 se produjeron en el Perú más de quince mil fugas de menores. El cuadro estadístico adjunto muestra que la curva de fugas va aumentando, y de los datos obtenidos hasta el mes de julio del presente año se desprende que el número de menores fugados llega aproximadamente a 36.942 en diez años. La fuga del hogar tiende a aumentar día a día, con los problemas psico-sociales derivados de ese hecho. Las estadísticas han mostrado, igualmente, que el número mayor de fugas se produce en Lima y a ella le siguen Arequipa, Junín y Cuzco, en orden de importancia. La mayor parte de menores fugados de las zonas urbanas proceden de lugares heterogéneos, pero es evidente que su mayoría procede de zonas rurales y que vienen a las ciudades o viven en lugares muy próximos a éstas. La fuga en nuestro medio tiene más la expresión de una fuga de la realidad, del espacio social

que habita y como una protesta frente a las tensiones a que es sometido el menor. Es un hecho interesante a considerar que el número mayor de fugados está entre los hijos y allegados de la familia. Con todo no es despreciable el hecho que el 40% de las fugas las hagan los menores que habitan en las casas en calidad de sirvientes o ahijados.

El problema de los menores que fugan y que figuran bajo el rubro de domésticos, representa el más serio problema, quizás, de las fugas de estos grupos de edad. El hecho de que el número de niños que ejercen funciones domésticas en las ciudades sea muy elevado ya indica una mala organización social y si a esto se sobreagrega el alto índice de fugas de los mismos significa que el trato que están recibiendo, o no, es tolerable o la ruptura del principio de autoridad es tan considerable que el niño presenta un síndrome de "carencia de autoridad", tal como algunos psiquíatras han señalado. Este grupo de niños, con funciones domésticas, no existe en grupos culturales evolucionados y desarrollados industrialmente; por ejemplo en los países europeos y en Norteamérica. De hecho los menores de edad en esos países, no ejercen ninguna función pagada en hogares o centros industriales. En el gran grupo de menores hasta los 16 años, el problema mayor es la fuga, y sería muy deseable se estudiaran las condiciones de trabajo de esos menores y se dictaran normas sociales que evitaran la constante desaparición de los centros donde viven. En muchas regiones del país los niños son dados a una familia, o colocados en calidad de "ahijados", o traídos a la ciudad con la promesa de un mejor standard de vida. Esto sucede con aquellos grupos familiares que se desplazan en razón de su actividad y que necesitan para el trabajo interno del hogar un personal económicamente barato. Estos grupos de menores desplazados y que constantemente fugan, representa una supervivencia socio-económica de carácter esclavista, que supervive disfrazada bajo rubros aparentemente aceptables.

El número de menores fugados representa el 1% de la población infantil del país, comprendida entre los 4 a 17 años, de acuerdo al censo general de la República.

Puede apreciarse igualmente que la distribución de las fugas según la condición civil tanto los hijos y parientes, como los domésticos tienen en conjunto porcentajes muy similares. Predominan los menores económicamente deficientes, provenientes de hogares de escasísimos recursos. Este grupo representa el 95% de los menores.

403

C U A D R O D E F U G A S

AÑOS	MIEMBRO DE FAMILIA	DOMESTICOS	TOTAL
1951	1,114	1,411	2,525
1952	1,114	1,400	2,514
1953	1,346	1,691	3,037
1954	1,551	1,706	3,257
1955	2,003	1,938	3,941
1957	2,740	1,557	4,297
1958	2,468	1,458	3,926
1959	2,833	1,602	4,435
1960	2,870	1,580	4,450
1961	2,881	1,679	4,560
TOTAL	20,920	16,022	36,942

El grupo de edad que tiene el porcentaje mayor es el comprendido entre los 13 a 16 años el 46.95%, siguiéndoles en orden de importancia el de los 9 a 12 con 26.69%, el de los 17 a 20, 18.85% y el de los 4 a 8 años con 6.83%.

El 60% de las fugas son de Lima, siguiéndoles Arequipa con el 25%, Junín 5% y Cuzco 4%. El 6% restante está dividido entre los otros departamentos del territorio nacional.

Es interesante anotar que el número de fugas de algunos países europeos es asombrosamente menor que las cifras aquí expuestas. Algunos

psiquiatras franceses han recorrido estadísticas hasta de veinte años en algunas ciudades y sólo han encontrado cifras cercanas al 1% de todos los delitos cometidos por menores, en tanto que entre nosotros la cifra representaría el 80% anual de todos los delitos cometidos por menores. Pudiéramos catalogar la cifra de menores alcohólicos, 6.000 como una fuga o escape de sí mismo, tal como se ha sugerido por Duflineau, lo cual estaría traduciendo gravísimos conflictos personales dentro del grupo familiar.

Dentro de las clasificaciones de las fugas no se ha llegado a establecer características comunes que satisfagan a los especialistas. Es evidente que de acuerdo a la sociogenesis de la fuga hay que tomar en consideración la edad, el temperamento, el medio social, las circunstancias sociales. Hemos visto de acuerdo a la edad, el grupo mayor está dentro de los 13-16 años. Pero lo más interesante de apreciar sería el hecho de que el número de mujeres sobrepasa al de varones, 60-40%, cuando las estadísticas sobre fuga en otros países dan diferencias de porcentajes muy diferentes, asignándoles a los varones valores de 2 a 1 (2 varones por una mujer en los mismos grupos de edad) No podemos pronunciarnos sobre el temperamento, de acuerdo a la clasificación sociogénica de J. Dublineau, por carecer de estudios sistemáticos. El medio social de los menores que fugan está, entre nosotros, constreñido esencialmente, a los grupos de población obrera o de clase media económicamente muy débil; aproximadamente el 95% de los niños están dentro de este grupo. Habría que estudiar factores culturales que indudablemente entran en juego para aumentar el porcentaje de niños con tendencia a la fuga; uno de estos factores nos parece la costumbre muy arraigada entre nosotros de "regalar" niños o de emplearlos en hogares que se desplazan de una ciudad a otra. Otro aspecto sociogénico de la fuga, que Dublineau señala, es la concepción del propio espacio; este factor posiblemente está jugando acción presiva intensa en nuestro medio, especialmente en nuestro medio, especialmento si vemos que los niños que fugan provienen de hogares materialmente muy precarios. Las circunstancias sociales, de acuerdo a esta clasificación modificarán en forma positiva o negativa las actitudes del menor, en relación a la actitud normativa de su familia y del grupo a que pertenece.

Detención de menores

Han sido detenidos en un quinquenio aproximadamente 60.000 menores que representan 21.2% de la población infantil del país. El 28% de todos los detenidos en el país han sido menores de edad. En las detenciones por alcoholismo en toda la República los menores en estado de ebriedad detenidos han sido más de 6.000 lo que ha significado que esta cifra represente el 11% de todas las detenciones por alcoholismo y el 40% de las detenciones de menores durante el año 1956. Es muy significativo el hecho de que el número de menores de 13 años detenidos por ebriedad en el año 1956 haya sido de 200 y que el número de menores de 18 años haya sido de 1.000 lo que sumado a la cifra

anterior hacen 1.200 menores, o sea el 8% de todas las detenciones de menores en dicho año.

AÑOS	VARONES	MUJERES	TOTAL
1951	11,699	1,603	13,202
1952	8,804	1,103	9,907
1953	9,430	954	10,348
1954	10,809	1,096	11,805
1955	13,906	1,431	15,337
		TOTAL	60,635

En la ciudad de Lima han detenido durante el quinquenio 1953-57 un total de 2,815 menores de 18 a 21 años en la cárcel central de varones. El cuadro muestra la distribución según el barrio de procedencia.

En las condiciones sociales de las fugas y de los delitos sexuales podemos ver lo siguiente: el 95% de los casos registrados provienen de la clase obrera y dentro de ésta hay muchos que la policía ha catalogado como "muy pobres". Las condiciones de vida del grupo estudiado estadísticamente es precaria y las facilidades de vivienda reducidas a condiciones mínimas.

Los menores en estado de peligro o peligroso, han sido como vimos más arriba alrededor de 60.000 en cinco años, con un promedio mensual de 1.000 menores detenidos. Esto representa el 2% de la población total de menores en toda la República. Rotondo y colaboradores encuentran en una zona de Lima muy desorganizada, el 2.08% de índice de delincuencia de menores y con un porcentaje muy alto de prostitución en las menores. Este rubro representa el 5.7% de la población femenina comprendida entre los 16 a 45 años, aunque las examinadas fueron todas menores de edad.

La diferencia porcentual entre varones y mujeres detenidos es muy apreciable; el 10.39% de mujeres frente al 89.61% de varones. En relación a la población general de menores, los varones representan el 1.8% y las mujeres el 0.2%

406

Delitos sexuales realizados en menores

En los últimos dos y medios años han sido presentadas 4.736 denuncias, de este número 4.588 fueron mujeres y 148 varones, 96.88% y 3.12% respectivamente. No pretendemos que sean cifras reales, pues muchos casos de abuso sexual no son conocidos o denunciados por los padres. El 13.24% fueron menores empleados en el servicio doméstico.

En total hemos presentado un volumen delictivo que se aproxima a 90.000 casos (89.358). Prácticamente puede decirse que constantemente se encuentra en conflicto con la justicia o en prisión el 0.5% de nuestra población infantil y que las cifras vienen a demostrar que los índices delicitivos en la población de menores aumentan cada año, y en muchos rubros en proporciones dignas de tomarse en muy seria consideración. No se ha hecho hasta el presente un estudio de la familia en forma integral, con criterio dinámico. La desorganización familiar se traduce a través de estas formas indirectas de conducta social. Sería muy conveniente impulsar trabajos de campo con equipos bien estructurados (psiquiatras, psicólogos, antropólogos, asistentas sociale , peritos legales, etc.)

CUADRO DE DELITOS CONTRA EL HONOR SEXUAL

AÑOS	TOTAL	MUJERES	VARONES	MIEMBROS DE FAMILIA	DOMESTICOS
1957	1,822	1,770	52	1,566	256
1958	1,917	1,876	41	1,649	268
1959	2,128	2,017	111	1,912	216
1960	2,296	2,237	59	2,000	296
1961	2,227	2,181	46	1,917	310
Total en 5 años.	10.390	10,081	309	9,044	1,346

4/07

ASPECTOS LEGALES

La familia y el menor están amparados, en nuestro país, por normas básicas en la Constitución Política del Estado. Lo están, también, por las disposiciones de nuestro ordenamiento civil, en el Libro Segundo del Código de la materia que trata del Derecho de Familia. Pero la legislación especial relativa a la prevención de la conducta antisocial del menor, se encuentra incorporada a nuestro novísimo Código de Menores, promulgado el año pasado.

La sistemática del Código de Menores comprende dos partes generales. La primera organiza una política de asistencia y previsión social a favor de la familia y del menor, estableciendo los órganos encargados de esta política y los medios para realizarla. La segunda parte organiza la tutela jurídica en orden a la conducta antisocial del menor, estableciendo, para las funciones judiciales respectivas, la jurisdicción privativa de menores. Una tercera parte establece los servicios auxiliares para la política y tutela referidas.

La política protectora de la familia y del menor se estatuye en sus dos aspectos, el primero que comprende las medidas de asistencia y bienestar social, indirectamente preventivas de la conducta antisocial de los menores, y el segundo que comprende las medidas directamente relacionadas con la prevención de esa conducta, por incidir en los factores propiamente negativos en el medio social desfavorable, o en los factores endógenos inapropiados para el normal desenvolvimiento de la personalidad del menor. Es en este aspecto que se implican las medidas sobre los menores anormales, subnormales o inadaptados por medio de las clínicas de orientación, servicios siquiátricos, escuelas de educación especial etc. Estos servicios fueron ya contemplados, en parte, por nuestra Ley Orgánica de Educación y por la Ley sobre Higiene Mental, si bien, en realidad, no han llegado a funcionar sino en forma rudimentaria. Se implican, también las medidas de carácter educativo, que comprenden la prevención del ausentismo escolar y la educación extraescolar que, a su vez, comprende el control de espectáculos, publicaciones y locales públicos , inaparentes para menores y otro aspecto constructivo por medio del funcionamiento de centros de esparcimiento y deporte, espectáculos y publicaciones especiales para niños y jóvenes, organizaciones juveniles y demás actividades para inculcarlos un sentido de responsabilidad social.

Incluye el Código, en su política previsiva, la protección de los menores en el trabajo, la que comprende un aspecto constructivo por medio del establecimiento de centros de orientación profesional.

Como bien puede verse nuestro Código de Menores comprende la protección del menor en una forma integral, estableciendo, con moderna orienta-

ción, las medidas adecuadas para prevenir su conducta antisocial. Para la efectividad de la política que instituye el Código se requiere, desde luego, de todos los medios y organismos que prevé y supone. Y si es verdad que no contamos con todos esos medios y organismos, tampoco carecemos por completo de ellos. La protección materno-infantil está organizada hace tiempo por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con el que han cooperado instituciones como el Hogar de la Madre, la Unión de Obras, la Central de Asistencia Social. En lo que se refiere a la llamada acción sico-social preventiva, las medidas fueron previstas, como hemos dicho, por las leyes de Educación e Higiene Mental. La educación extraescolar también ha sido programada por el Ministerio de Educación haciéndose efectiva, sobre todo, en las "vacaciones útiles", que cada año se perfeccionan. También en el Ministerio de Educación ha funcionado, desde hace tiempo, la censura de películas cinematográficas. Y ultimamente, después de la promulgación del Código de Menores, ha comenzado a establecerse la Comisión Controladora de Espectáculos, que debe atender, según el Código, cinema, televisión, locales públicos y también las publicaciones periodísticas. Es, pues, cuestión ahora de hacer efectiva la política que instituye el Código de Menores, ampliando y coordinando los servicios de previsión social existentes y estructurando sobre éstos los demás necesarios. Para ello se ha instituído un Consejo Nacional de Menores y un Fondo Nacional del Menor. El Consejo Nacional está funcionando desde este año y es de esperar óptimos resultados, ya que es el verdadero motor de una política efectiva de protección al menor y a la familia. Con la obra del Consejo Nacional debe cooperar un eficiente y suficiente Servicio de Asistentes Sociales. Este Servicio está organizado, principalmente, en nuestros Ministerios de Salud Pública y Trabajo con las Asistentas que egresan de las dos Escuelas especiales con que contamos. Deben también cooperar instituciones privadas, por lo que se les ha dado representación en el Consejo Nacional.

Es la segunda parte del Código de Menores, la que propia y directamente establece la tutela jurídica del menor de conducta antisocial; no obstante, como esa tutela abarca una sistemática de leyes que en forma integral amparan al menor, las condiciones en que se desarrolla y sus derechos, es que el Código comprende, además de las disposiciones propias de un ordenamiento jurídico, las que se refieren a la política de asistencia y previsión social antes referida. Y es así, también, que la doctrina que le informa la encontramos en las Declaraciones de los Derechos del Niño y principios proclamados por las Naciones Unidas, por la Organización de los Estados Americanos, y por los Congresos Panamericanos y Nacionales del Niño; pero la doctrina que informa su segunda parte la encontramos, igualmente, en los principios constitutivos de un ordenamiento que resulta al desplazarse del Derecho Penal los conceptos jurídicos en relación con el menor de conducta antisocial. Estos principios, como sabemos, fundamentan, en el mundo, las leyes en prevención de la llamada delincuencia de menores y son

el origen de los Códigos de Menores.

Al organizarse la Jurisdicción de menores se ha instituído un fuero judicial, prefiriéndolo al administrativo, en la inteligencia que así quedan garantizados, tanto la protección del menor y de la familia, como los derechos que corresponden a ésta y a la personalidad de aquél, quedando también garantizado el orden de Derecho. De esta manera si el fuero es privativo por la especialidad de las normas que aplica y por las especiales condiciones que se requieren para integrar los Tribunales respectivos, éstos a su vez integran el fuero judicial, teniendo sus miembros las mismas obligaciones y los mismos derechos y atribuciones que los de ese fuero, así como las normas que aplican integran el ordenamiento jurídico general. Es así que los Jueces en lo Civil y las Salas Civiles de las Cortes Superiores de Justicia, podrán ejercer las funciones de los Jueces y Tribunales de Apelación de Menores, en caso de no existir éstos.

En lo que se refiere a la extensión de la competencia de la jurisdicción privativa de menores, sobre los que requieren protección por su conducta irregular, inadaptación o situación en que se encuentran, que los hace proclives a la conducta antisocial, se ha establecido la competencia de los juzgados de menores sobre los que se hallan en los estados calificados de abandono y peligro moral, que abarcan las antedichas situaciones, las que requieren protección material y legal. En cuanto a la edad en que los menores competen a la jurisdicción privativa, se ha establecido la de los 18 años con un criterio objetivo a base de consideraciones científicas sobre el desarrollo sicofísico del ser humano, como también lo tienen establecido la mayor parte de las legislaciones de nuestra América.

Se ha dado al Juez de Menores, en el orden civil, las atribuciones tutelares que confiere el Código de la materia, por la consideración de que la conducta antisocial del menor tiene como factor fundamental la adversidad del medio social, especialmente familiar, en que se desarrolla. No obstante, estas atribuciones solamente son de su competencia mientras o donde no existan los jueces de familia, que son instituídos por el Código Civil, aunque hasta ahora no han funcionado. Cuando estos jueces funcionen tendrán la competencia en el orden civil familiar, teniendo los jueces de menores la competencia de los casos de conducta antisocial o proclive a ella. Ambas funciones serán centralizadas por el Tribunal de Apelaciones de Menores, lo que en nuestro concepto constituye el mejor sistema. Las disposiciones del Código de Menores no modifican, desde luego, las del Código Civil, excepto en lo que se refiere a la adopción que, cuando se trata de menores en estado de abandono o peligro moral, facultan al juez para dispensar los requisitos de

4.10

la edad (50 años en el Código Civil) y de la falta de herederos que procop túa nuestro Código Civil; pero siempre que el adoptante sea casado y viva con su cónyuguo. Creemos que ésta es una de las más importantes innovaciones de nuestro Código de Menores y está de acuerdo con las actuales concepciones que hacen de la adopción la institución por excelencia para resolver el problema del menor abandonado.

También se le ha dado competencia al Juez de Menores en el orden penal, atribuyéndole facultades para imponer sanciones a los mayores de edad que cometen faltas o contravenciones en agravio de menores; pues sería incompleta la prevención de la conducta antisocial de éstos si no hubiesen disposiciones legales sancionadoras. Las sanciones se establecen para los que incumplen sus deberes con respecto a la educación y trato de los menores o contravienen las normas sobre trabajo, locales, reuniones públicas, espectáculos y publicaciones establecidas a favor de los menores. Consideramos también estas disposiciones, que constituyen un verdadero Código de faltas con respecto a los menores, la más importante aportación de nuestro Código de Menores en la resolución del problema de la conducta antisocial de ellos. Complementan las disposiciones antedichas, por otra parte, las que se contienen en nuestra Ley de Protección Legal de la Familia, también últimamente promulgada, que incrimina el incumplimiento de los deberes alimentarios con respecto al cónyugue y a los menores, hijos legítimos o ilegítimos, así como el abandono de la mujer que se hubiere embarazado fuera de matrimonio. Esta ley complementa a su vez, las disposiciones de nuestro Código Penal que tipifican los delitos contra la familia, comprendiendo el adulterio, el matrimonio ilegal, la supresión y alteración del estado civil, y la substracción de menores. En cuanto a esta última figura delictual, la sanción es agravada por nuestra ley N° 12341, cuando la substracción es para explotar al menor u obtener rescate, o cuando el menor sufre lesiones o el acto sexual contra natura, llegando a sancionar hasta con la pena de muerte si el menor fallece con ocasión del secuestro. Incrimina también nuestro Código Penal al que expone a peligro de muerte o de grave daño a su salud a un niño, o lo abandona o deja en desamparo cuando está legalmente bajo su protección o de hecho bajo su cuidado, así como al que encontrando en desamparo a un niño no da aviso a la autoridad competente. Igualmente es incriminado el que descuida o maltrata, perjudicando gravemente la salud o desarrollo intelectual del menor de 16 años que esté bajo su cargo para criarlo o educarlo, así como el que por espíritu de lucro, por egoismo o por inhumanidad fatigare física o intelectualmente al menor de edad que le estuviere subordinado, como empleado, alumno o pensionista, hasta comprometer su salud. Demás parece la aclaración de que al Juez de Menores sólo competen las faltas o contravenciones que comprende el Código de Menores, siendo atribución de los jueces en lo penal los delitos que comprende el Código de ésta materia y leyes ampliatorias.

4/11

El procedimiento preceptuado por el Código de Menores para investigar los casos de menores de conducta antisocial o proclive a ella, se inspira en los conceptos universalmente aceptados de que debe ser un procedimiento verbal, carente de formalismos y reservado, prohibiéndose toda publicidad y dando amplia facultad al juez para investigar el medio social y familiar del menor, así como su personalidad sicofísica, antes que la infracción cometida, pero sin dejar tampoco de lado las garantías propias del procedimiento judicial a lo que principalmente atiende la instauración del Tribunal de Apelaciones de menores, como segunda instancia. El debatido problema de la intervención del defensor y del Ministerio Público en los casos judiciales de menores se resuelve haciéndolos intervenir en segunda instancia, en los casos de apelación o de revisión ante el Tribunal de Apelaciones, mientras que en primera instancia se deja la intervención del Ministerio Público para los casos en que éste lo crea conveniente y la intervención del defensor para cuando la familia del menor lo considere necesario. El menor sólo comparecerá ante el Tribunal de Apelaciones cuando tenga más de 14 años, en los casos en que el Tribunal lo considere conveniente.

Las medidas aplicables a los menores de conducta antisocial, considerando como tales a los que han cometido acto que la ley penal reprime como delito, son establecidas por el régimen del Código para un tratamiento individualizado, fundamentalmente reeducativo o correctivo, sobre las bases de las características personales del menor y del medio en que se desarrolla. Las medidas previstas implican la seguridad y la disuación que la defensa social exige, sin desvirtuar el carácter tutelar de esas medidas. Se atiende, primero, a un régimen de libertad vigilada en el propio hogar o en otro apropiado (colocación familiar), o en institución adecuada. Este régimen es, preferentemente, aplicable a los menores que sin tener conducta antisocial se encuentran en situación proclive a ella. La colocación en establecimientos de preservación o de reeducación será aplicada cuando no fuere posible o conveniente dejar al menor bajo la libertad vigilada, por el estado de peligro moral en que se encuentra o por manifestar peligrosidad. Los menores de 14 años que requieren ser internados, lo serán, en todo caso, en Escuela de Perservación; a la Escuela de Reeducación solo irán, en caso que lo requieran, los menores de 14 a 18 años. Para el menor propiamente peligroso establece el Código una Sección especial en la Escuela de Reeducación. El régimen para los menores termina a los 21 años; pero en la Sección correctiva puede prolongarse hasta los 23 años, pues parece esta medida consecuente a un tratamiento correctivo, que no siempre alcanza sus fines al llegar el menor a la mayoría de edad. Si después de los 23 años aún es necesario continuar un régimen, éste será el preceptuado por nuestro Código Penal, como medida de seguridad, para los que delinquen a consecuencia del desarreglo o de la ociosidad en que viven, que

412

deben ser colocados en una casa de Educación por el Trabajo o en una Escuela de Artes y Oficios. (La Casa de Educación por el Trabajo aún no ha funcionado, no obstante de estar provista por el Código). La prolongación del réginen para los menores hasta los 23 años, es otra de las innovaciones introducidas por el Código de Menores, que consideramos de gran trascendencia, porque atiende al tratamiento del delincuente entre la minoría y la mayoría de edad, abarcado ésta para una completa reeducación, manteniendo hasta donde sea posible al agente antisocial fuera del réginen de las prisiones. Nuestro ordenamiento penal establece para los menores entre los 18 y 21 años, penas atenuadas y secciones separadas en los establecimientos carcelarios para el cumplimiento de las penas privativas de la libertad. En Lima se ha habilitado un establecimiento aparte (antes llamado Penal del 6° para detenidos de orden político, delincuentes comunes y vagos) para estos transgresores de la Ley, los que están sujetos a la jurisdicción penal común. Creemos que basta un réginen aparte, si ésto es adecuado, además de la atenuación de las penas para atender el problema de la delincuencia en la edad crucial entre la minoría y la mayoría de edad, ya que una jurisdicción especial para estos casos complica y grava el sistema judicial.

Nuestro Código de Procedimientos Penales dispone que cuando en una instrucción, por delitos o faltas, aparezcan complicados menores de 18 años, se cortará el procedimiento respecto a éstos y se los pondrá a disposición de la Jurisdicción de menores.

Demás está decir que los menores de conducta antisocial que demuestren perturbaciones síquicas, transtornos mentales o de la salud, serán tratados, según el Código de Menores, en el establecimiento pertinente. De estos establecimientos contamos con muy pocos, no obstante estar previstos en la Ley de Higiene Mental, como ya lo hemos dicho. En Lima, como establecimiento siquiátrico tenemos el Hospital Víctor Larco Herrera, donde también se atienden menores.

En la última parte de su Sección Segunda, estatuye el Código de menores sobre la ejecución de las medidas aplicables al menor, estableciendo los Hogares de Menores, compuestos por una Sección preventiva donde serán colocados los menores que son puestos a disposición del Juez privativo de la Policía de Menores y de una Escuela de Preservación donde serán colocados los menores proclives a la conducta antisocial y los menores de conducta antisocial que no pasen de los 14 años. Para los menores de conducta antisocial entre los 14 y los 18 años se establece la Escuela de Reeducación, donde funciona la Sección Especial correctiva para menores peligrosos, a que ya nos hemos referido. Anexo a la Sección Preventiva del Hogar de Menores debe funcionar el Gabinete de Observación y Orientación, para el examen de la personalidad del menor y determinar su tratamiento adecua-

4/13

do. Este Gabinete estará compuesto de un médico, de un siquiatra, de un sociólogo, de un pedagogo, además del Servicio de Asistentes Sociales. Los servicios de Observación y Orientación, de Asistentes Sociales y Policía de Menores, son considerados en el Código bajo el rubro de "Servicios Técnicos" en una tercera Sección que también comprende a la Procuraduría de menores, para la atención legal gratuita de los menores y sus familias, y al Patronato de Menores, cuya función principal está orientada a la asistencia, por medio de un adecuado Servicio de Asistentes Sociales, de los menores que egresan de la Escuela de Preservación o de la Escuela de Reeducación, ya sea en forma condicional o definitiva, para prevenir la reincidencia de la conducta antisocial. Esta asistencia comprende la consecución de medios para el trabajo, para el estudio y de hogares temporales para los que no lo tienen.

Poco después de promulgarse el Código de Menores se expidió un Decreto para la construcción y funcionamiento de una Escuela de Preservación con anexo Gabinete de Observación y Orientación. Este Gabinete funciona, en forma empírica, en los Institutos de Hermelida Carrera, para mujeres, y de Educación en Maranga, para hombres, que constituyen el primero un Hogar de Menores y el Segundo una Escuela de Reeducación, con que contamos en Lima. Existen también establecimientos para menores de conducta antisocial o proclive a ella, en otros lugares de la República, así en Arequipa, Chiclayo, Trujillo, Cuzco, Puno.

Con fecha 23 de octubre último se ha expedido por el Gobierno un Decreto Supremo, por el que se aprueba la ejecución de un plan integral para la construcción de Establecimientos Penales y de Tutela. Este plan debe ejecutarse en seis años y comprende Hogares de Menores y Escuelas de Reeducación, éstas con el nombre de Institutos de Menores, en todos los lugares de la República donde se necesitan. Se establecerán diferentes tipos de Hogares de Menores y diferentes tipos de Escuelas de Reeducación, así los habrá para el aprendizaje industrial, para el agrícola y de régimen abierto y semiabierto. También con la fecha antes indicada se ha expedido otro Decreto para que en los planteles de enseñanza se fomente la responsabilidad social para prevenir los delitos y la conducta antisocial, por medio de programas y cursillos tanto en los mismos planteles como en los establecimientos penales y de tutela. Por último se ha expedido otro Decreto Supremo, con fecha 31 de octubre último, por el que se dispone que la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos Penales y de Tutela, creada el año 1946, reanude sus actividades que cesaron el año 1948.

Hay que referirse, también, a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, promulgada este año, que comprende la organización de los Juzgados y Tribunales de Menores. Y, por último, a las leyes 2851 y 4239, protectoras del trabajo de mujeres y menores.

4/14

Recapitulando y resumiendo todo lo antedicho sobre las leyes de prevención de la conducta antisocial de los menores en el Perú, tenemos:

A) Las normas básicas de la Constitución Política del Estado en protección de la familia, de la madre, del menor.

B) Las normas del Código Civil en el Libro que trata del Derecho de Familia.

C) Las normas del Código Penal en la Sección que tipifica los delitos contra la familia y en los Títulos que incriminan al que expone a peligro a menores o los abandona y al que los rapta.

D) El Código Procesal Penal en cuanto establece la competencia del Juez de Menores, cuando halla éstos complicados en un proceso penal.

E) Las normas del Código de Menores que organizan una política previsiva de la conducta antisocial del menor y sistematizan una tutela jurídica del menor de conducta antisocial o proclive a ella.

F) La Ley de Protección Legal de la Familia que reprime el abandono familiar.

G) La Ley que agrava las sanciones por rapto de menores.

H) La Ley Orgánica de Educación que instituye los servicios sicopedagógicos, que incluyen la educación especial de menores subnormales o inadaptados y los servicios de orientación prevocacional y vocacional.

I) La Ley sobre Higiene Mental que crea los servicios: social, familiar, siquiátrico, de higiene mental y clínicas de hábitos y orientación para menores.

J) La Ley Orgánica del Poder Judicial.

K) Las Leyes 3851 y 4239 protectoras del trabajo de mujeres y menores.

L) Los Decretos Supremos para construcción de establecimientos penales y de tutela; para Gabinete de Observación y Orientación; para la enseñanza en prevención de la conducta antisocial y para el funcionamiento de la Escuela del Personal Auxiliar de los Establecimientos penales y de tutela.

4/15

ASPECTO EDUCACIONAL

Si lo que se desea es un informe de carácter nacional relacionado con lo que acontece en el Perú en cuanto al papel que desempeña la educación en la profilaxis y en la forma de expresión de la conducta antisocial del menor, debemos declarar que el problema adquiere una dificultad difícil de superar, por la brevedad del tiempo concedido, dada la dispersión de las fuentes y lo inorgánico de su distribución.

Interesaría conocer y evaluar los siguientes aspectos:

1. Distribución de la población en edad escolar en subgrupos de pre-escolar, de escuela primaria y de secundaria.
2. Distribución por regiones geográficas.
3. Distribución y correlación con planteles de enseñanza primaria, secundaria, técnica y superior.
4. Determinación, por regiones, de menores que asisten a planteles de enseñanza.
5. Distribución por niveles de instrucción.
6. Determinación de cifras de menores privados de instrucción.
7. Correlación entre conducta antisocial de menores con instrucción y sin instrucción.
8. Evaluación de los casos de conducta antisocial de menores que asistiendo a centros de instrucción, pudiera atribuirse dicha conducta a deficiente papel profiláctico de la enseñanza.
9. Evaluación crítica de la organización de la instrucción en tanto que sistema destinado no solo a la información o instrucción sino como influencia formativa de la personalidad del educando.

La obtención de los datos mencionados demandaría una indagación que supera nuestras actuales posibilidades.

No obstante, hay algunos hechos indudables, de carácter general, que pueden iluminar, siquiera sea parcialmente, algunos aspectos de tan importante problema.

1. Distribución de la instrucción

En el Perú se imparte enseñanza primaria gratuita en planteles del Estado en el nivel primario, con carácter aparentemente obligatorio. Digo que aparentemente, porque si bien existe tal obligatoriedad (cada vez menos exigida) no es posible su imposición total dada la insuficiente cantidad de planteles de enseñanza y, la concomitante falta de personal docente.

Se considera que un 47% de menores son analfabetos (1961). Esta cifra solo podrá atenuarse si los planes del Ministerio de Educación no se ponen en inmediata ejecución.

El actual Gobierno del Perú se ha propuesto desarraigar el analfabetismo en un plazo de seis años. Para lograr este objetivo se está realizando ya el estudio previo de planeamiento que habrá de señalar las metas parciales y sucesivas, que permitan determinar las necesidades de personal docente, de locales y de medios auxiliares para cubrir las cuotas anuales que abarcan el crecimiento vegetativo demográfico y el déficit del pasado.

Todo lo anterior para significar un hecho importante: en el Perú las cifras de analfabetismo son solo equiparables con las de algunos países subdesarrollados de Latinoamérica. Asia y Africa. Pero, también en el Perú, ya se ha iniciado una inteligente y organizada labor de planeamiento que, comenzando por la primera e ineludible etapa de evaluación de realidades y objetivos , permitirá afrontar el problema con indudables posibilidades de solución.

El aspecto económico de la cuestión también está en fase de consecución mediante acuerdos financieros bastante avanzados ya y solo posibles cuanto la primera etapa de estudio esté concluída.

El aspecto menos favorable es el atañedero a los recursos humanos. Actualmente hay un déficit de personal docente. La proporción profesor-alumno ha disminuído levemente en los últimos cinco años; pero aún es bastante desfavorable. No obstante, si se considera que hay sesenta mil docentes dependientes del Ministerio de Educación podría pensarse que la desproporción no es tan grande. La razón estriba en que no son todos docentes, un porcentaje (no precisado aún) ejerce funciones administrativas.

Otro aspecto negativo, al cual conferimos una importancia primordial es la heterogeneidad de niveles profesionales y culturales del docente. Por razones que sería muy largo enumerar y analizar, en el Perú hay profesores, especialmente de nivel primario, que no solo no poseen título ni

2/17

preparación para la enseñanza, sino que además, no están dotados del nivel personal indispensable para ejercer una labor educativa adecuada. Tanto más se agrava el problema cuanto más pobre es la región en que trabajan y menos diferenciada culturalmente la masa humana en que ejercen su labor. Este gravísimo problema no se puede resolver sólo con la buena voluntad aislada de docentes sacrificados (que hay indudablemente) sino mediante un trabajo en equipo mediante el cual se imparte la enseñanza en grupos escasamente diferenciados no solo con un profesor sino con la ayuda del sociólogo, el educador sanitario, la enfermera de salud pública, la asistente social, etc. De este modo se evita el desaliento y el desmedro cultural e intelectual del maestro y se favorece el progreso integral de la comunidad.

Una primera conclusión parcial es: en el Perú existe analfabetismo en elevada proporción, faltan locales escolares, faltan maestros y falta elevar la condición docente y el nivel cultural del personal, aparte de una integración funcional con otros profesionales.

Aceptado lo anterior - que no constituye un hecho nuevo, ni mal exclusivo del Perú - podría estimarse que carente de instrucción un amplio sector de la población, la conducta antisocial del menor sería mayor como consecuencia de dicha falta. No obstante, los hechos son diferentes. La conducta antisocial de menores se acrecienta o intensifica cualitativamente en función de la condensación de la población en las zonas suburbanas de las grandes ciudades y particularmente en las ciudades de crecimiento explosivo y más específicamente aún en aquellas en las que el crecimiento obedece más que a incentivos reales de la propia ciudad, a desplazamiento de masas por falta de incentivos del lugar de origen.

Queda así establecido que la instrucción puede jugar un papel profiláctico en el problema de la conducta antisocial, que al no cubrir las necesidades de instrucción de la población puede contribuir al incremento de la conducta antisocial; pero, su papel etiológico es menos importante si se le compara con otros tales como: el desplazamiento inarmónico de masas depauperadas, la desorganización de la familia y particularmente, la desocupación.

Al mencionar la desocupación volvemos a encontrar la participación de la instrucción como factor posible de conducta antisocial. Si el desocupado está en condiciones propicias para el comportamiento antisocial

es lógico admitir que quien no tiene instrucción y, por tanto, está menos preparado para luchar por la vida, está más propicio para la desocupación. En este sentido es menester destacar que en el PERU SE Sufre la falta de instrucción técnica de nivel medio y de nivel artesanal en una proporción francamente deplorable. Preocupados por emplear la casi totalidad de los recursos humanos y materiales en la instrucción primaria, secundaria normal y superior, a expensas del descuido por lo artesanal, se ha agravado el problema de la desocupación y de la ubicación defectuosa de un amplio sector de la población.

El individuo que al terminar la instrucción primaria no continúa los estudios de secundaria encuentra grandes dificultades para conseguir trabajo. Habitualmente su edad tampoco le permite trabajar. Igual ocurre con el que al concluir la secundaria no sigue estudios superiores. Si se considera que la proporción de los que siguen tales estudios superiores escasamente alcanza a un 3% de la población de estudiantes, se advertirá la enorme proporción de potencialmente descontentos. Nuestra instrucción está orientada, equivocadamente, hacia la instrucción superior, contra toda lógica. Quien sigue estudios técnicos y artesanales es considerado como un fracasado o un insuficiente intelectual. Mientras este prejuicio se mantenga, crecerá la cantidad de resentidos y potencialmente dispuestos a la conducta antisocial. Más que un incremento de escuelas de secundaria y de universidades (que las hay en demasía numérica en el Perú) necesitamos dignificar el trabajo técnico de medio nivel y al obrero calificado.

3. Papel profiláctico y terapéutico de la educación en relación con la conducta antisocial

Considero que se sobreestima el papel profiláctico de la educación como factor positivo en la labor contra la conducta antisocial. La sola acción de la escuela no es suficiente para neutralizar la influencia malsana de otros factores tales como desorganización familiar, vagancia, desnutrición, desplazamiento, ilegitimidad, pobreza, mal empleo del tiempo libre, etc.

Una tentativa para ejercer influencia formativa en la personalidad del educando fué la creación del régimen de tutoría. Otra, la labor psicopedagógica de orientación vocacional. Ambos sistemas han fracasado. La tutoría se ha ejercido de una manera tan defectuosa que los resultados son contraproducentes. La única razón de este fracaso ha sido una inadecuada aplicación del sistema: tutores incompetentes, dedicados a la labor de tutoría una o dos hora por semana, sin supervisión y sin coodinación funcional con otras dependencias. La

4/19

orientación vocacional, seriamente afectada por un deplorable sistema de "especialización" precoz que ha obligado a menores de 13 a 15 años a "elegir" entre ciencias y letras para cursar los dos últimos años de la instrucción secundaria. Se ha pretendido "orientar" dicha elección mediante uno o dos cuestionarios. Los resultados son negativos. Los jóvenes terminan la instrucción secundaria más desorientados que antes y con menos instrucción.

En cuanto a la terapéutica prácticamente no hay labor efectiva. Salvo casos muy aislados, dependientes de un esfuerzo personal de algún maestro o psicopedagogo, los casos individuales de estudiantes en peligro de comportamiento antisocial o de reales casos de comprobado comportamiento anormal, no son debidamente atendidos. Se mantiene un régimen de castigo (en diversas formas, hasta la expulsión del plantel) sin hacerse el estudio y la terapéutica individual.

No hay establecimiento de readaptación de la conducta dependientes del Ministerio de Educación. Solo hay algunos planteles de tipo punitivo dependientes del Ministerio de Justicia.

En conclusión y resumen:

La educación en tanto que instrucción pública desempeña un papel secundario en la profilaxis de la conducta antisocial y mínimo en su terapéutica. Con la actual organización es poco probable que pueda mejorar su influencia favorable.

La reorganización del Ministerio de Educación que ya está en marcha, permitirá modificar substancialmente la situación. La alfabetización acelerada, el reajuste del personal docente y de los recursos humanos en general, el aporte económico que va a cubrir las necesidades de locales y la nueva organización que se dará a la psicopedagogía para lograr una mejor selección, clasificación y orientación del educando, serán factores positivos en la profilaxis y la terapéutica de la conducta antisocial del menor.

El problema más dificil en esta labor lo constituye la preparación adecuada del personal docente en la proporción debida para satisfacer las demanda de la campaña pro-educación, dentro del plazo señalado de seis años.

No es éste el momento de ofrecer un informe de nuestra realidad porque estamos recien evaluandola con criterio técnico. Las estadísticas no están debidamente depuradas. Solo podemos decir que hemos vivido con un sistema defectuoso que ha arrastrado fallas no resueltas y que estamos estudiando su magnitud. Paralelamente se está estudiando las verdaderas necesidades del País en cuanto a técnicos de diversos niveles, profesionales , obreros, etc. Estos datos, integrados con los planes de instrucción permitirán hacer el reajuste definitivo. Cuando esto se logre se habrá clasificado y ubicado mejor a la masa humana en etapa de instrucción y aprendizaje y, posiblemente, se habrá atenuado la influencia de uno de los factores etiopatogénicos de la conducta antisocial.

4/21

I Los aspectos preventivos

Es innegable que a pesar de los grandes esfuerzos que vienen realizando todos los países, ya sea los altament o desarrollados, como los denominados en vías de desarrollo, las estadísticas que registran las diversas formas de conducta antisocial de los menores son poco satisfactorias en ambas etapas del desarrollol La complejidad del problema resiste a todo encasillamiento de causas y factores externos pues mientras en los países desarrollados se culpa al industrialismo y al exceso de medios que dispone libremente la juventud, en los países en vías de desarrollo, con incipiente industrialización, se culpa a la falta de desarrollo, al bajo nivel de vida y a la ausencia de oportunidades para el normal desarrollo de los menores.

Aunque no tratamos de discutir en esta parte del informe las causas del problema que nos ocupa, debemos por lo menos colegir que los llamados factores externos o socio-económicos no son suficientes por sí solos para explicar el fenómeno y que las raíces del problema incursionan además en el deterioro, faltas, ausencias, etc., que existen en instituciones básicas formativas de la personalidad del menor cuya estructura biopsíquica juega indudablemente un rol importantísimo en su conducta social, es decir, en su ajuste y adaptación al medio y a la conducción de sus relaciones interpersonales dentro de cauces normales aceptados en una sociedad organizada.

Entre estas instituciones básicas de la sociedad la que más influencia ejerce sobre la formación y evolución de la conducta del menor es sin duda la propia familia, ya no sólo como el natural medio social en el cual el niño vive largos años en dependencia, sino también como el núcleo biológico proveedor de caracteres somato-psíquicos que van a poner su peso en la trayectoria de la conducta del menor.

Declinamos entrar en el examen, aunque sea superficial, de otros factores ecológicos que tienen su participación en este problema y para el efecto de hacer una breve síntesis de los aspectos preventivos de la conducta antisocial que se aplican en el Perú, bástenos los conceptos enunciados para encaminar nuestra exposición.

1.- Medidas de orden eugenósico

Las disposiciones del Código Civil y del nuevo Código de Menores contemplan medidas (certificado médico pre-nupcial, consultorios prenupciales) conducentes a defender la descendencia a través del control biopsíquico de los solicitantes de licencia de matrimonio.

Por otra parte por ley del Estado es obligatorio la enseñanza de la Educación Familiar en todos los colegios de la República tratando de formar conciencia de la responsabilidad paternal e instruyendo sobre los principipales problemas de la vida conyugal y doméstica.

La mujer que trabaja es amparada durante la gestación por leyes especiales que le otorgan descanso pre y postnatales, así como subsidios durante el puerperio y la lactancia.

2.- Medidas de refuerzo y protección de la Institución Familiar

Además de las medidas aceptadas por todas las legislaciones de la deducción de impuestos según el número de hijos, el Estado otorga a todos sus servidores de la administración pública, a los miembros de las fuerzas armadas, del magisterio, policía, asignaciones pecuniarias por cada hijo legítimo o reconocido.

Numerosas empresas privadas voluntariamente o como consecuencia de conquistas sociales otorgan iguales beneficios a sus servidores.

Los sistemas de Seguros Sociales para obreros y empleados han extendido sus beneficios a los hijos hasta un año de edad; las esposas de los empleados aunque sólo se ocupen de labores domésticas en sus propias casas gozan de las prestaciones de maternidad del Seguro Social sin cotización adicional alguna.

Los empleados particulares tienen derecho a un seguro de vida, después del cuarto año de trabajo en una empresa, siendo pagada la póliza por el empleador.

Los grupos de viviendas construídas por el Estado son adjudicadas en alquiler venta a las familias previamente seleccionadas dentro de las que tienen una estructura legal, determinado número de hijos y capacidad de pago asegurada por su empleo además de su estado de salud, etc. Los plazos generalmente son a 20 años para adquirir la propiedad del inmueble. En algunos de estos grupos la propiedad se adquiere automáticamente del esposo que sostiene a la familia.

Sin embargo a pesar de estas medidas encaminadas a proteger y reforzar la vida familiar, muchas de las cuales no abarcan el ámbito nacional, en su totalidad, los grandes déficit de vivienda y de escuelas no permiten impedir los factores que desequilibran o desorganizan la vida familiar.

3.- Educación, formación vocacional y trabajo

El Perú como casi la totalidad de los países latinoamericanos sufre los grandes déficit en el aspecto educacional. Los esfuerzos de los últimos 20 años en lo que respecta a formación de maestros y construcción de aulas han sido casi anulados por la llamada explosión demográfica por una parte y por las migraciones desordenadas del medio rural al urbano. Los altos índices de analfabetismo y los contenares de miles (900.000) de niños en edad escolar que no encuentran lugar en una escuela revelan la gravedad del problema y explica el ascenso de las desviaciones de la conducta de los menores que por falta de escuelas se entregan al trabajo prematuro o al vagabundaje.

Actualmente con ayuda internacional y la casi duplicación del presupuesto para la educación nacional que se contempla para el año 1964 se espera cubrir en gran parte el déficit de escuelas primarias para lo cual al mismo tiempo se preparan los maestros para dichas escuelas. Grandes campañas nacionales, usando métodos especiales de aprendizaje e incluyendo la radiofonía y televisión se están realizando para luchar contra el analfabetismo.

Por reciente ley del Estado se ha declarado la gratuidad absoluta de la enseñanza en todos los grados hasta incluso la universitaria. Esta ley se aplicará a partir del año 1964.

A partir del próximo mes de enero numerosos estudiantes se dirigirán a los pueblos del medio rural para comenzar un bien estudiado plan de desarrollo de la comunidad con la cooperación de los pobladores. Un organismo interministerial provisto de fondos especiales dirigirá esta gran cruzada para elevar el nivel de vida de los pueblos del Perú. Los voluntarios recibirán un estipendio para su sostenimiento y las facilidades para movilizarse. Estos voluntarios se están sometiendo a un entrenamiento básico.

Con este programa se pretende mejorar la situación de miles de pueblos evitando que sus moradores emigren a las ciudades donde fácilmente son víctimas del medio y se vuelven proclives a desviaciones de conducta, especialmente los menores cuyos padres no tienen capacitación alguna para el trabajo en la ciudad.

La formación pre-vocacional y la vocacional no ha llegado a adquirir gran volumen en el sistema educacional.

Sin embargo hay esfuerzos dirigidos a la formación de colonias agrícolas y un extenso programa en la zona del Altiplano del Titicaca (Programa Puno-Tambopata) impulsa los núcleos escolares y los centros

de promoción social que están formando hábiles técnicos en la juventud indígena. Programas similares en otras localidades rurales con asistencia técnica de la O.I.T. (Acción Andina) son conducidos a la promoción social dando oportunidad a los jóvenes para capacitarse en muy diversas técnicas.

Por ley del Estado se ha establecido y viene funcionando con marcado éxito el "Servicio Nacional de Aprendizaje y trabajo industrial" (SENATI). Con el aporte de las Empresas (un porcentaje de las planillas) y del Estado se está capacitando en el trabajo y fuera de él a numerosos jóvenes que se convertirán en obreros y técnicos calificados contribuyendo así a un mejor rendimiento de las empresas industriales, disminución de accidentes y al aumento de recursos de personal para las diferentes industrias.

La ley de trabajo de menores que protege y regula la mano de obra de los niños mayores de 14 años está en vigencia desde 1917 habiéndose firmado los convenios de la O.I.T. a este respecto.

4.- Recreación y organizaciones juveniles

El Ministerio de Educación dentro de su estructura considera una Dirección de Educación Física que se esfuerza por organizar parques infantiles y en cooperación con el Ministerio de Salud Pública sostienen colonias marítimas en varios puertos de la República.

Miles de escolares de las provincias del interior gozan del clima marítimo durante las vacaciones en régimen de internado.

Las organizaciones juveniles de boys scouts y muchachos guías vienen tomando cada vez mayor auge aunque al presente el scoutismo no tiene gran volumen en el Perú a pesar de haberse iniciado este movimiento hace años.

El Consejo de Coordinación de las organizaciones juveniles del Perú (ORJUPE) es un organismo que agrupa a todas las organizaciones formadas por jóvenes sea cual fuere su finalidad. Realiza anualmente asambleas en las que se debaten los problemas que confronta la juventud y la posición de los jóvenes ante determinadas situaciones nacionales.

Cada año proclaman "el jóven y la jóven del año" es decir que dan este título al joven que se haya distinguido significativamente por su labor en el campo del bien social.

Consideramos que las actividades y los recursos legales, de trabajo, recreación, organización, etc., contribuyen directamente o indirectamente a canalizar la formación de la juventud y a despertar inquietudes e ideales superiores que enriquecen su personalidad y les previene de desviaciones hacia la comisión de actos antisociales.

425

II.- Los aspectos curativos o de tratamiento

Con sincero realismo debemos declarar que los recursos para el tratamiento de los menores de conducta antisocial que actualmente posee el Perú no guardan proporción con la magnitud del problema.

La llamada delincuencia juvenil viene creciendo y los recursos institucionales y de personal para el tratamiento no han aumentado. Las instituciones de tutela al menor son en número de 9 de los cuales 3 funcionan en la capital y 6 en ciudades de provincias. Su organización y métodos de trabajo no han evolucionado conforme a la doctrina y técnica actual de la reeducación y tratamiento de los menores de conducta antisocial. La escasez de personal técnico auxiliar es muy aguda y los recursos económicos para sussostenimiento y equipo son escasos.

El Código de Menores promulgado en julio de 1962 contempla reformas y métodos adecuados a la técnica moderna y se espera su aplicación paulatinamente.

Se van a hacer ensayos de libertad vigilada convenientemente aplicada con la participación de personal especialmente adiestrado.

En la actualidad hay sólo capacidad para dos mil menores internados siendo las necesidades enormemente mayores si se tiene en cuenta que sólo en Lima en 1962 fueron detenidos 11.604 menores por diversos delitos, faltas, abandono material y moral.

En Lima funcionan dos juzgados privativos de menores y otro en el Callao. En el resto de la República los jueces en lo civil dedican un día especial a causas para menores

Hay igualmente en funcionamiento un Tribunal de Apelación para las causas de menores, creado por el nuevo Código de Menores y que funciona en la Capital.

Esta breve síntesis de los aspectos preventivos y curativos del problema que tratamos, muestra sin duda que es menester prestar una mayor atención a los factores y causas que lo producen. Hay razones para esperar una mejora de la situación si se tiene en cuenta que el Perú ha iniciado un programa de gobierno que puede llevar a profundas transformaciones en el orden socio-económico lo que permitirá remover algunas causas que hoy mantienen en algunos sectores niveles de vida que fatalmente conducen a la desorganización y desequilibrio familiar tan intimamente ligada a la conducta de los menores.

4/26

ANEXO AL INFORME NACIONAL PERUANO

ASPECTO LEGAL.- En el Perú los establecimientos de tutela de carácter punitivo han sido totalmente erradicados desde hace más de 1 año, notándose, en cambio, la introducción de los más técnicos sistemas de tratamiento del menor de conducta antisocial.

Es tan cierta esta afirmación, que en los meses de junio y julio del presente año se inició un curso de perfeccionamiento para los servidores de todo nivel de los Establecimientos de Tutela, en el cual participaron Psiquiatras, Educadores, Médicos y Juristas. No existe la sanción física ni el vejamen para el menor de conducta antisocial.

El Poder Ejecutivo, a iniciativa del Consejo Nacional de Menores, creado por el Código de Menores, ha expedido dos Decretos Supremos (240 CNM y 241 CNM) disponiendo lo siguiente:

1) Que se abran Albergues de Menores con función de custodia preventiva y vigilancia, en reemplazo de las Comisarías y Puestos Policiales de Seguridad.

2) Que se sancione ejemplarmente a los funcionarios y empleados que no traten a los menores de acuerdo a las normas y doctrina patrocinados por los Derechos del Niño, Código de Menores del Perú y especial constitución del menor.

3) Que en los lugares donde no hayan Albergues de Menores, los niños no puedan estar detenidos jamás en compañía de adultos.

4) Que se instauren los servicios de Libertad Vigilada en escala nacional, utilizando los servicios de Asistentes Sociales y Educadores especializados.

El servicio de Libertad Vigilada, creado en el país, supone el nombramiento de Delegados Oficiales encargados de buscar en la colectividad Tutores (personas de buena voluntad) que acepten ayudar y apoyar al menor, desde todo punto de vista, con miras a su readaptación social.

El Consejo Nacional de Menores, al mismo tiempo, ha realizado la siguiente labor:

1) Apertura del Centro de Observación y Diagnóstico, que realiza la siguiente observación:

   a) Educativa
   b) Psicológica
   c) Médica
   d) Social y, cuando haya lugar,
   e) Psiquiátrica

Realizada la observación, los especialistas se reúnen bajo la dirección del Director del Establecimiento y hacen la discusión del caso, proponiendo al señor Juez de Menores las medidas de protección que requiere el menor, y, previamente, el diagnóstico del caso.

(Como la labor de este Centro de Observación y Diagnóstico está aplicando sistemas experimentales de importancia, el Consejo Nacional de Menores del Perú (Ministerio de Justicia y Culto) puede ofrecer a los Delegados que así lo deseen los frutos de estos trabajos y conclusiones iniciales)

2) Aplicación de sistemas de semi-libertad, que se encargan de buscar trabajo a los menores internados en los Establecimientos de Tutela, permitiéndoles que vayan al internado solamente a dormir y tomar alimentos.

3) Apertura del Departamento de Nivelación Pedagógica, Orientación y Guía que se ocupa de la atención pedagógica especial e individualizada de los menores.

4) Formación de Clubes Juveniles (Periodismo, Literatura, Música y Gimnasia) como motivaciones al ensayo de mejores sistemas de adaptación social.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Menores, que es la máxima entidad de carácter supraministerial encargada de formular la política asistencial del menor, a nivel nacional, en el Perú está formulando un PLAN DE DEFENSA SOCIAL DEL MENOR que tienda a coordinar todos los recursos nacionales para iniciar un vasto programa preventivo y de tratamiento a favor de la infancia abandonada.

429

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de la República Dominicana

430

ASPECTOS SOCIALES

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno de la República Dominicana

Concepto y definición

Aún cuando la gran mayoría de los dominicanos hemos sentido grandes y sinceros deseos de conocer a fondo nuestros problemas sociales en general y particularmente los relativos a la infancia, así como todo cuanto contribuya a resolverlos o simplificarlos, nos permitimos señalar que la República Dominicana no cuenta con recursos asistenciales suficientes para colocarla dentro de los países que en el continente americano marchan a la vanguardia en estas disciplinas; ya que todavía nos faltan elementos técnicos para el manejo de la protección social a la infancia, tales como, entre otros, la ayuda de un Servicio Social científicamente organizado, cuya importancia primordial como institución cooperadora de los Departamentos de Estado, no dejamos de reconocer.

Sin embargo, hemos logrado con la íntima asociación de algunas asociaciones privadas y del Estado, establecer un sistema de educación y estímulo del individuo para afrontar sus necesidades presentes y prever las adversidades que pueden surgir en el curso de su existencia.

Interesados primordialmente en mejorar las condiciones de vida de las clases necesitadas, con cuya medida se ofrece, en consecuencia, sólido amparo a la niñez, se han puesto en marcha innumerables servicios y programas asistenciales en todo el territorio nacional, el cual abarca;

El Seguro Social, con prestaciones por incapacidad temporal o permanente, enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.

La Ley de Accidentes del Trabajo, por medio de la cual se protege al obrero contra accidentes de trabajo, incapacidad y muerte, a través del Instituto de Seguros Sociales.

No existen en nuestro país medios eficaces para prevenir el rompimiento familiar o para reconstruir la familia; en estos casos sólo se prestan pequeñas ayudas monetarias para ayudar al sostenimiento del hogar y se proporcionan consejos educativos a los padres.

Actualmente existen los Centros de Costura donde las costureras pobres, cuyos recursos no le permiten la adquisición de una máquina ni de hilo para sus labores, pueden encontrar máquina, hilo, comodidad y, sobre todo, la seguridad de que siempre contará con medios rápidos de hacer sus ganancias y de ser, en todo momento, un elemento útil al medio social.

También se facilitan máquinas de coser a madres de familias numerosas, mediante contratos de préstamo intervenido entre el Estado Dominicano, representado por el Secretario de Estado de Salud y Previsión Social y la persona que recibe dicha máquina.

Los Establecimientos de Alimentación Complementaria, son centros donde se provee diariamente a la clase de escasos recursos, de una cantidad fija de leche, de acuerdo con las necesidades de cada caso.

Es bueno señalar la importancia que concede nuestro Departamento a las visitas domiciliarias de investigación social en todos los casos de solicitud de ayuda. En las mencionadas visitas, el personal del Servicio Social hace una exhaustiva investigación social acerca de las condiciones económicas y ambientales en que viven los solicitantes y sus familiares, y recomienda la prestación social más adecuada a cada caso. Este procedimiento permite al Departamento tener una idea exacta acerca del problema que ha de afrontar cada quien.

CAUSAS DE LA CONDUCTA ANTISOCIAL

Factores que las provocan - Clasificación y forma

En nuestro medio no existen elementos que puedan señalarse específicamente como factores causantes de trastornos de conducta en menores.

Los problemas de conducta antisocial están íntimamente relacionados con aquellos niños que son huérfanos o desertores, abandonados o que viven en hogares en que los padres están incapacitados por enfermedad o por estrecha situación económica u otra razón que impida el buen funcionamiento de dichos hogares.

Por tanto, los factores causantes de la conducta antisocial son comunes a la mayoría de los países americanos, como ejemplo: bajo nivel intelectual de los padres, guardianes o tutores; mala adaptación escolar; concubinato; inseguridad afectiva; hogares deshechos por muerte o deserción de alguno de los padres o por ambos; trabajo fuera del hogar; hacinamiento; falta de vigilancia; malas compañías; promiscuidad y otros, constituyen los casos más comunes.

Habitualmente confrontamos casos de robo de menor cuantía, hurtos, riñas, golpes voluntarios y otros casos del mismo tipo.

Son muy raros los casos de delincuencia mayor en el mundo infantil y adolescente; muy excepcionalmente son confrontados casos de asesinato, homicidios, robo con fractura y escalamiento, menores incendiarios, falsedad en escritura pública, así como crímenes sexuales (estupro, violación, etc.)

Sí confrontamos con frecuencia problemas de inadaptación o incorregibilidad.

Pero nuestra mayor preocupación constituye, los niños que deambulan por las calles, por la inseguridad hogareña ya mencionada.

Entre nuestras clases sociales más necesitadas, es bastante frecuente el abandono de menores, tanto en el aspecto físico (provisión de alimentos, vestidos, vivienda y otras necesidades de la misma índole), como el moral (vigilancia, educación, orientación, proporción de seguridad efectiva, etc.

Ordinariamente es debido a la deserción del hombre irresponsable que se ha valido de un motivo cualquiera para abandonar a los hijos; exonerándose de toda responsabilidad frente a ellos y a la madre, concubina la mayoría de las veces.

En otras ocasiones circunstancias de fuerza mayor ajenas a la voluntad de los progenitores determinan el abandono de menores, como los casos de muerte o de invalidez por lesiones irreparables o enfermedades crónicas especialmente del padre, o pérdida de su libertad.

Entre nosotros es raro el abandono de menores por deserción de la madre; cuando menos el abandono físico.

Podemos apuntar que las medidas sociales de protección a la infancia son promovidas desde el embarazo de la madre, por medio de los establecimientos y servicios de protección en el período pre-natal, que comprende: servicios externos en las maternidades del Estado para hacer consultas y reconocimientos médicos a las futuras madres con el propósito de que lleguen a tener un hijo física y mentalmente sano.

El período post-natal abarca: los servicios de protección y prevención contra las enfermedades infeciosas; se practican vacunaciones gratuitas contra las principales enfermedades contagiosas: viruelas, difteria, tos ferina, fiebre tifoidea, etc.

Los Establecimientos de Dietótica y Nutrición Infantil, como servicios nutricionales de protección a la infancia dentro del programa materno-infantil que tiene por finalidad suministrar a los niños pobres, desde que vienen al mundo hasta cuando cumplen el primer año de edad, el alimento necesario para su vida. En estos establecimientos funcionan además, el servicio de asistencia post-natal a cargo de enfermeras especializadas quienes efectúan charlas educativas sobre puericultura, así como las pesadas semanales de los niños inscritos bajo la vigilancia directa del médico; de esta manera se sigue paso a paso el desarrollo de cada niño y se corrigen a tiempo las deficiencias que pueden presentarse en su crecimiento.

Luego tenemos los establecimientos y servicios de tipo social como son:

El servicio social, que aunque no está científicamente organizado, funciona con un grupo de visitadoras adiestradas por medio de seminarios y cursillos de servicio social para realizar visitas domiciliarias de investigación social.

Las guarderías infantiles y hogares para bebes, instituciones diurnas donde son acogidos los hijos de las obreras pobres que no pueden bastarse a sí mismos y trabajan para asegurarse la subsistencia mientras en las guarderías sus niños son atendidos con todo el celo y la vigilancia de un verdadero hogar y educados en las prácticas morales y cristianas.

La Asociación Patriótica Femenina Dominicana, entidad particular, en su programa de asistencia social ha fundado el Hogar de señoritas para acoger menores desamparadas egresadas de los hogares de menores huérfanas, antes asilos.

435

Evolución de la conducta antisocial con las medidas adoptadas

Indudablemente que este asunto ha evolucionado en la República Dominicana, y quizás se nota más progreso en el campo del cuidado de la delincuencia y reformatorios que en el servicio para niños desamparados o desatendidos.

Mediante Ley Nº 603 se creó una jurisdicción de carácter especial para el conocimiento de las infracciones cometidas por menores de 18 años. Dicha jurisdicción está servida por juzgados que se denominan tribunales tutelares, los aparta de los sistemas establecidos para los tribunales ordinarios.

En la constitución de estos tribunales existen un Delegado Social encargado de encauzar las investigaciones relativas a la vida, familiares y educación de los menores; de reunir los datos necesarios para los juicios; citar a los padres o encargados de los menores que respondan a las faltas, descuidos o negligencias que les fueran imputables, etc.

Los tribunales tutelares tienen una absoluta competencia para todo cuanto se refiera a la vida, educación, moralidad y trabajo de los menores de 18 años. Las medidas ordenadas, no son consideradas como penas; son simplemente medidas tendientes al mejoramiento, reeducación y moralización de los menores.

Las disposiciones legislativas de tipo preventivo son más numerosas que las de carácter correctivo.

Así tenemos la ley sobre guarda de menores de 14 años, que tiende a asegurar el ambiente moral del niño fuera del hogar paterno.

La ley sobre la reglamentación de espectáculos públicos y emisiones radiales y otras que seguramente serán tratadas en el aspecto legal.

Los Institutos preparatorios de menores (o Reformatorios) son instituciones de tipo residencial donde el niño inadaptado adquiere gradualmente y con aplicación de programas adaptados, una conciencia adecuada de su personalidad y se convierte en factor útil al medio social.

Nos permitimos señalar que en la actualidad son recomendados y puestos en marcha nuevos servicios y establecimientos de asistencia social, al tiempo que se mejoran y modernizan los ya existentes.

Como ejemplo:

El centro de observación de menores o casa Albergue, que como su nombre lo indica debería llenar dos funciones: la de asistencia inmediata, con servicios especiales para determinar el tipo de colocación conveniente al menor antes de tomar las disposiciones definitivas, y ofrecer alojamiento provisional a quienes son detenidos previamente, sea por que hayan incurrido en faltas policiales o porque se encuentren errantes en la vía pública sin que de momento puedan ser conducidos a sus hogares; solo desempeñan esta última función, debido a que no existe en el mismo el personal necesario y debidamente preparado para llevar a cabalidad el objetivo a que está destinado dicho Centro. Solo se albergan allí los menores llevados preventivamente por la Policía hasta el día de reunión del Tribunal Tutelar de Menores.

A este respecto el actual Gobierno trata de equiparlo y modernizarlo para que pueda llenar cabalmente sus funciones.

Además el presente Gobierno ha realizado por medio de la Secretaría de Estado de Salud y Previsión Social un estudio de las necesidades de la Asistencia Infantil en todo el país con fines de obtener un presupuesto que cubra completamente el costo del adecuado cuidado de los niños separados de sus familiares, llegando a la conclusión, que es de mayor importancia implantar un sistema de servicios para prevenir la desintegración de la vida familiar. Por tanto se contempla la idea del establecimiento de una variedad de medidas asistenciales económicas y sociales, cuidadosamente planeadas para salvaguardar la familia y consecuentemente garantizar el bienestar de cada niño dominicano.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno del Uruguay

4/38

INFORME NACIONAL

presentado por el Gobierno del Uruguay

ASPECTOS SOCIALES

1° - Conceptos básicos generales y definición.

El ejercicio de la libertad es para el hombre un derecho inalienable consagrado por todas las Cartas fundamentales.

Ese derecho se refiere a todas las actividades del hombre, tanto afectivas e intelectuales, como las volitivas y de acción; pero esa libertad como consecuencia necesaria de la convivencia humana, y del lógico respeto por la libertad del otro, (democracia) debe ser condicionada por Reglas o Normas que aseguren la integridad de las demás personas.

Estas Normas surgen históricamente en forma de convenios colectivos, y deben referirse al mantenimiento de las buenas interrelaciones humanas, y a las "Buenas Costumbres"; es decir, al mantenimiento de la modalidad -promedio de vida que corresponda a una comunidad determinada que vive un momento histórico dado, y en un medio cultural adecuado para la plena vida.

Al decir Comunidad, nos referimos a una agrupación humana que posee hábitos semejantes de vida individual, de acuerdo a ideas, sentimientos, y creencias religiosas o filosóficas que determinan acciones, tendientes a la consecución del "bien individual", al mismo tiempo y en armonía con el logro del "Bien Común". Entendemos por Bien Común la reunión de Valores y Bienes de todo orden integrados, que permiten el desarrollo tanto de los hábitos de la vida individual, como los de la vida colectiva, propicios al desarrollo y mantenimiento de la Salud Integral de los miembros de una Comunidad Humana. Entendemos como Salud Integral al estado del individuo, o de la colectividad de individuos que gozan de bienestar, tanto en lo físico, como en lo psíquico, social, lúdico, laboral, cultural y económico, implicando un estado emocional equilibrado, y a la vez, sensación de seguridad. Al referirnos a lo colectivo lo hacemos con el pensamiento de la conjunción humana que por su extensión convencional podría limitarse a un pueblo o nación, pero que por múltiples causas, debemos extender como una necesidad a la Humanidad entera.

4140

A este estado de bienestar global nos referimos cuando hablamos de Salud Integral del individuo, o de la colectividad: estado de salud que es la resultante de una ecuación integrada por el hombre, unido a un conjunto de factores, ya enumerados, y de circunstancias variables (de lugar-geofísicas, y de tiempo-históricas).

Y al conjunto de valores y circunstancias, reunidas, lo llamamos genéricamente medio ambiente; y dentro de éste el factor de otros hombres y de hechos que provocan.

Debido a este medio ambiente en el que se halla inmergido el hombre se produce en éste una serie de condicionamientos individuales en el desarrollo de la personalidad, por un doble juego o proceso de condicionamiento o entrenamiento de sus aptitudes básicas (Herencia- o Nature) y por aprendizaje y desarrollo de los buenos hábitos personales y sociales (Educación- o Nurture). Tanto los hábitos como las aptitudes al desarrollarse o integrar la personalidad humana, lo hacen en las tres dimensiones de ésta, es decir: en lo sensible o afectivo, -en lo conocitivo o inteligente, -en lo emocional, -y en lo conativo o voluntad de acción. Es decir, moldean al ser humano en su afectividad o corazón, en su inteligencia o cerebro, en sus energías o voluntad, y por lo tanto, en la acción que de ellas surja.

La necesidad biológica de subsistir desde los primeros instantes de vida, obliga al ser humano a unirse íntimamente a otro Ser y esta unión o primitivo vínculo social hace nacer en la personalidad del recien nacido, y basado en una forma de sensibilidad interna un estado psíquico especial de dependencia llamado Amor Gregario. Este vínculo de unión comienza su desarrollo paralelamente con el del primer gérmen de Comunicación Interhumana. Y de esa rudimentaria comunicación entre dos seres con vínculos de carne, surge la necesaria seguridad del recien nacido, seguridad y bienestar gratificante para su desarrollo equilibrado.

La madre integra así en forma absolutamente indispensable, el Medio Ambiente necesario, propicio y más adecuado para el Niño; comienza su papel protector, interpretando el lenguaje primitivo o clave de señales de su hijo, y a través de ese proceso le brinda seguridad tierna y afectuosa cada vez que el niño se sienta inseguro, y por lo tanto constituyendo un factor de bienestar y un objeto gratificante para ese Ser que comienza su Vida. Empieza así el largo proceso evolutivo del desarrollo e integración de la Personalidad; y éste se hace por un doble juego de estados afectivos intelectuales rudimentarios, de asimilación de valores y adaptación de éstos a la personalidad incipiente.

HH1

Al irse cumpliendo las diferentes etapas el niño va pasando por estados anímicos que lo llevan, desde un primitivo YO, centro y eje del medio ambiente que lo rodea (Egocentrismo infantil), a admitir sucesivamente un TU, luego un EL OTRO, equivalentes a su YO, y que, a veces, es gratificante (madre amorosa), y otras veces es agresivo y limitante de sus libertades (padre ordenador, o hermano -competidores o agresores). Entran a formar parte de esta manera y en este momento, en forma efectiva, afectiva, y formadora, los seres humanos, con valores variables, dignos de ser aceptados o rechazados: éste es el comienzo trascendental de su vida social y de la constitución de su personalidad, verdadera piedra clave de sus actitudes frente a la colectividad.

Mientras tanto, y progresivamente las figuras que lo rodean van sufriendo una transformación o evolución: la madre, objeto gratificante se transforma en fuente de amor y seguridad; el padre sujeto ordenante se transforma en factor normativo, ley, autoridad; el amigo-hermano, de el TU necesario para el intercambio de comunicaciones y favores, en factor de convivencia.

Y estos factores, producidos por introyección de imágnes y actitudes, se implantan en su personalidad como conceptos, "principios rectores" de su vida (super YO), alcanzándose en el desarrollo del tiempo, su liberación de los medios protectores y formadores que lo rodeaban en el medio ambiente familiar, integrándose así como persona individual, y componente de una agrupación humana bien regulada.

1 - Definición de Antisocialidad.

Así como la salud física del hombre puede sufrir quebrantos más o menos prolongados y variables en su gravedad, y que pueden llegar hasta la muerte, y/o a la infección o lesión en otros hombres, así también como la salud integral, puede afectarse la salud mental, modificando o no sus relaciones o conexiones con la colectividad en forma variable; sucede a veces que la ignora actuando sin seguir las Normas o deberes que le correspondan; otras veces no es en forma de ignorancia sino en forma más o menos consciente, que el individuo que no goza de salud mental, con sus actitudes la perjudica en forma leve o grave, o comete agresiones causando perjuicios a personas o grupos, o negando su necesaria participación al grupo social que debe integrar. Vemos así, a individuos en esta posición y bajo el punto de vista social, como un ser que se aisla (asocial), o que ataca a la colectividad o al otro en forma perjudicial (antisocial), pudiendo llegar en su acción agresiva a términos tales que, la sociedad obrando en su propia defensa, y en defensa del bien común, deba tomar medidas conducentes a penar dicho sujeto, y a asegurarse contra las posibilidades de una nueva agresión.

Nos hemos referido a la salud mental y debemos hacer precisiones al respecto.

En primer lugar es un estado de equilibrio mental en el que la persona que la goza objetivamente puede ser caracterizada por las siguientes particularidades: es una característica de estado positivo, que puede comportar grados, permitiendo establecer distinciones precisas entre los individuos. Las teorías o definiciones existentes en este tema pueden resumirse en estos conceptos:

a) Se puede considerar que la salud mental se expresa en la actitud del individuo en lo que se refiere a sí mismo: si se tiene conciencia de "ser" lo que realmente se es, -si se hace una idea justa de él mismo, -si acepta, o si tiene un sentimiento estable de su identidad; tal individuo es mentalmente sano.

b) Se pueden considerar como índice de salud mental, el modo y el grado de desarrollo de la personalidad del individuo, el empleo que él hace de sus capacidades.

c) Se puede admitir que el criterio de salud mental se basa en la unidad de la personalidad, resultante de la integración de todas las funciones psíquicas.

d) Se puede poner énfasis sobre la noción de autonomía, es decir, de la independencia relativa en lo que se relaciona a presiones sociales, así como de la aptitud de obrar según las convicciones propias.

e) La salud mental puede ser considerada como la aptitud de dominarse y dominar su medio, es decir, de amar, trabajar y distraerse, de hacer frente a situaciones que se le presenten, de resolver problemas, de integrarse a su medio sin perder la individualidad.

Cada una de estas interpretaciones implica necesariamente un sistema de valores, y no sirve igualmente a todas las culturas o a todos los aspectos que interesen a una comunidad.

Los conceptos que anteceden, originados en la obra de Marie Jahoda, y discutidos por Aldave De Franchi nos hacen concebir al sujeto saludable como aquél que posee tales particularidades como:

1) El saberse situar en el espacio y en el tiempo.

2) Tener capacidad para mantener su integridad psíquica y moral en el medio que habitualmente lo rodea, a pesar de las previsibles variantes de factores y circunstancias.

3) A recuperar por sí solo el equilibrio y seguridad, ante cambios o impactos que lo afecten en forma transitoria.

443

4) Tener capacidad para la iniciativa y la acción que corresponde aportar al bien común, haciendo su aporte en forma efectiva, ser capaz de conocer y juzgar la realidad de los factores y circunstancias que actúan sobre él en forma variable, y

5) Sepa actuar, en consecuencia, con miras a la obtención de un bien o de un valor, sin afectar por ello sus relaciones con la comunidad manteniendo su individualidad, y aportando su cuota-parte en el bien común.

De acuerdo a estos conceptos podemos fácilmente definir al Asocial, de acuerdo con H. Gobbels en la siguiente forma:

"ASOCIAL es todo aquel que, debido a su estructura íntima perturba O
"daña con su comportamiento los justos intereses de la comunidad como
"tal, y/o los de sus miembros, mediante la realización de hechos per-
"judiciales en forma repetida, con lo que por su impotencia para satis-
"facer las exigencias mínimas de la comunidad, demuestra no querer, o
"no poder, subordinarse a la ordenación bio-psicológica y moral de la
"misma como organización laboral".

Según Le Bon, encontraríamos en estos sujetos características tales como: influenciabilidad y superficialidad, impulsividad y falta de frenos, excitabilidad e inconstancia, credulidad y sugestionabilidad, exaltación e intolerancia.

Considerando que estos Asociales, y dado que lo más característico en ellos es la alteración de sus relaciones con la comunidad, debida a un estado de falta de salud mental, cabrían ser clasificados de diferentes maneras, tales como:

1) Asociales secundarios, distanciados secundariamente de la sociedad, abandonados o desplazados, y que son, bajo el punto de vista del tratamiento asociales superficiales o marginales. Y asociales primarios, incapaces por desviación grave hereditaria (nuclear) de entrar ordenadamente en la marcha de la comunidad. Estos asociales a su vez pueden dividirse en: asociales activos (ANTISOCIALES), criminales reincidentes y delincuentes habituales, enemigos de la sociedad; asociales extraños o heterogéneos, (nucleares), enajenados.

Esta clasificación toma en cuenta el factor causal.

2) Por los efectos que provocan en la comunidad, pueden ser calificados de esta otra manera:

a) los molestos socialmente, que causan trastornos al normal desarrollo de la vida de la familia y de la comunidad.

b) Los perjudiciales, cuya acción afecta en forma sensible al Bien Común, y a los valores individuales de otros.

c) Los peligrosos, cuyos actos exigen medidas que prevengan y aseguren, es decir, la segregación, la reeducación y la pena.

3) Por la duración de la afección, pueden calificarse también, como: asociales Temporarios o Permanentes.

4) Por último, considerando a los móviles, factores y circunstancias que los afectan, cabe clasificar a los asociales como:

Casuales (descuidados), sin intención.
Afectivos (pasionales), impulsivos, ofuscados.
Ocasionales, que actúan por efecto de alcohol, drogas o sugestión.
ANTISOCIALES intencionados, conscientes voluntarios, meditados.
Reincidentes, Habituales y Profesionales.

El interes de cada clasificación estriba en la finalidad que se busca con ella, ya sea su responsabilidad, su castigo, su peligrosidad o la posibilidad de su recuperación.

Bajo el punto de vista de la aplicación de Medidas de Defensa Social, y refiriéndose a una Enfermedad Mental, es decir la ANTISOCIALIDAD:

a) La gravedad de la enfermedad y sus consecuencias se gradúan en una amplia escala que se extiende desde la SALUD hasta la MUERTE.

b) Las medidas a tomarse serán diferentes según se tome en cuenta:

b-1 O al que las padece aliviándolo o recuperándolo parcial o totalmente con miras a reintegrarlo a la vida corriente.

b-2 O a la comunidad en que el enfermo vive (aislándolo temporaria o definitivamente para evitar la propagación de la enfermedad).

c) Las medidas que exija una enfermedad serán variables según el grado de la enfermedad que se trata, del número de casos existentes o de la existencia de otros factores o recursos.

Teniendo en cuenta estos postulados higiénicos, podemos encarar en la enfermedad antisocial que nos ocupa, grados que se extienden desde la simple tendencia antisocial o asocial, (cuyo orígen se halla en el núcleo constitutivo o la superestructura de la personalidad), hasta la antisocialidad más acentuada y más peligrosa.

445

Tratándose de la juventud y frente al panorama actual, corresponden medidas de actuación en todos los campos de la higiene, que enunciaremos en el párráfo destinado a tratamiento.

2°.- Causas de la Conducta Antisocial

Factores que la provocan

Analizando a un menor en actitud o conducta antisocial es muy difícil hacer una determinación exacta de cuales son las causas primeras, y los factores secundarios que puedan provocar el desencadenamiento del hecho antisocial o de la actitud antisocial. Esa dificultad estriba en la constitución primaria y desarrollo evolutivo de la personalidad que son fenómenos y no objetos; y que por lo tanto solamente pueden analizarse a través de hechos exteriores que muchas veces pueden ser traducción de causas múltiples. No es el momento de relatar la historia de la psicología profunda, pero eso sí podemos decir que autores como Freud, Adler, Jung y demás autores de las diferentes escuelas vienesas, y los continuadores directos y derivados en ese orden de la investigación han permitido con sus aportes llegar a la conclusión positiva y práctica de que por debajo de la conciencia o recuerdo más o menos inmediato, existe una zona de la Personalidad que yace en las más profundas zonas de ella inaccesible a la introspección y que sólo se descubre por los efectos que provoca dándole carácter a cada una de las actitudes del individuo y colegible por el análisis cuidadoso de la actividad del individuo puesto en condiciones de óptima observación.

De acuerdo con dichas investigaciones y ajustándose a la realidad diariamente comprobable podemos estructurar un planeamiento de la personalidad con los fines de estudio que nos proponemos.

Constitución de la Personalidad

La personalidad de un hombre adulto es la resultante de un largo proceso que se extiende desde las primeras horas de vida, para algunos desde la última parte de la gestación; en realidad la vida particular de cada uno comienza desde el momento de la fecundación de las dos células primarias, el óvulo y el espermatozoide que traen cada una de ellas características definidas del genitor, que integraran la primer célula fundamental y que recién darán, o podrán dar sus manifestaciones externas durante o después del desarrollo evolutivo de la personalidad. Entre estos caracteres señalamos en la esfera biológica al grupo sanguíneo, color de pelo, determinación de estatura, propensión o latencia de ciertas enfermedades somáticas, y particularmente el sexo. Y además de esas características somáticas citaremos a manera de ejemplo limitado, particularidades tales como el temperamento o reactividad

(con bases sico-somáticas), el desarrollo de algunas aptitudes etc. No debemos olvidar en esta descripción que el Código del Niño, conceptualmente considera a los menores como sujetos de derecho "desde su gestación hasta la mayoría de edad".

Los conceptos que anteceden nos permiten comprender la posibilidad de una división de las características individuales, en sentido psicológico, en dos conjuntos de características con diferentes orígenes.

El primer conjunto lo forman los caracteres hereditarios que enunciamos más arriba, particularidades NUCLEARES o Genéticas; son morfológicas o funcionales, pueden ser manifiestas ya en el momento del nacimiento o tardías en su aparición (Nature)

El segundo conjunto de características individuales es la resultante de un proceso de edificación que se hace sobre el Núcleo básico (Nature) durante las etapas del desarrollo, principalmente en los primeros 20 años de vida. Se hace en base a la estructuración de un conjunto de reflejos condicionados, de captación de VALORES, de asimilación y de adaptación, adiestramiento de aptitudes básicas y aprendizaje del uso de las mismas, impuestos desde fuera de la personalidad por el HABITAT, o medio ambiente humano que rodea en forma inmediata y directa al ser.

Estos valores de orden práctico, biológico. síquico, emocional, moral, religioso y social forman las pautas de conducta (concientes o no) que dan tonalidades particulares a toda acción del sujeto. Es en este proceso de asimilación de valores y de adiestramiento de funciones, donde debemos buscar las causas de la asocialidad, o de la asocialidad del individuo.

La asimilación de valores se relaciona, en forma primaria y precoz a la supervivencia del individuo, es decir a la sensación de su propia seguridad: esto implica una aceptación basada en un juicio subjetivo teñido siempre con cargados colores de valor afectivo. Su sensibilidad primitiva y egoista, egocentrista, sólo le permite clasificar en lo bueno o lo malo, es decir en "cosas que me hacen bien o me gustan, o cosas que me hacen mal, me disgustan, me dejan inseguro".

Nace asi en el sujeto un sistema de valoración práctico y primitivo, cuya importancia radica en que es la base de todas las estructuras que al completarse forman el juicio, y abonan una inteligencia objetal. Este juicio primitivo tiene para el sujeto una utilidad práctica de primera importancia al permitirle despertar en él su actividad conativa, es decir la voluntad de la acción, y la acción misma en un "tender a lo bueno para mí", asimilándolo porque lo gratifica o por el contrario, a "huir de lo malo" porque me perjudica.

4447

Forma así el sujeto en base a la sensibilidad un sistema subjetivo primario con que valora su propio Habitat; y esa valoración le proporciona motivaciones de acción en busca de la seguridad y el bienestar; esa tendencia psíquica activa o estado de ánimo es en cierto sentido el embrión del AMOR.

Por el contrario: todo lo que le provoca inseguridad, que hace peligrar su afirmación como persona, que provoca dolor o malestar hace que subjetivamente tienda a rechazarlo, a disgustarlo, a huir o en ciertos casos a destruirlo.

Existe un sentimiento intermedio que podríamos titular "no-sentimiento" que caracteriza al valor de los objetos que le son indiferentes, y que posteriormente se desarrollará y podrá invadir toda la personalidad en muy determinados casos, o muy escasas ocasiones (abulia y hastío).

El juicio práctico se establece con toda posibilidad desde los primeros momentos de la vida y es estimulado por todo movimiento de objetos que tiendan hacia él (Madre) y entre ellos, la persona que lo entienda en su inseguridad y en su clave primitiva de comunicación para proporcionarle bienestar y seguridad y por lo tanto gratificación.

Este comienzo tan simple sufre poco a poco una transformación. Factores y circunstancias multiplican sus acciones. El objeto gratificante madre, movido por un instinto básico, sobre el que se ha edificado una estructura cultural completa, se siente impulsada hacia su hijo. Esa tendencia, exteriorización de tensiones y fuerzas impulsivas la hacen volcar, "ir hacia" ese hijo; pero a su vez, y para la seguridad en su actuación necesita sentirse apoyada, gratificada por su compañero, a la vez padre de la criatura: La madre así adquirirá la seguridad y plenitud de fuerzas necesarias para su natural tarea. El padre, y a la vez esposo se siente atraído por un natural orgullo de factor importante en el nacimiento del hijo que, a la vez es prolongación de su esposa.

De esta manera la madre en plenitud, conjuntamente con el padre asegurador, forman una base de un triángulo afectivo que emite tensiones afectivas hacia el vértice que es el hijo, y éste, poco a poco, corresponde con un sentimiento o disposición de ánimo que al abrir su personalidad hacia su madre en primer lugar, y luego hacia su padre, unión amorosa de tres intimidades y de pertenencias mutuas, éstas interrelaciones, cuando se establecen en forma equilibrada son el estímulo fundamental, por ser el terreno afectivo del desarrollo de la totalidad de la personalidad del hijo.

Cualquier factor o circunstancia que modifiquen la calidad del sentimiento amoroso o tienda a desprestigiar afectivamente al padre o a la madre, desformará ese triángulo afectivo imaginario, produciendo figuras de personalidades desequilibradas o monstruosas.

Dentro de este esquema vemos desarrollarse la idea básica del amor como un ir hacia el otro, característico de toda relación interhumana, que necesita y merece ser educado y ejercitado, pudiendo llegar a una donación contínua de valores que se crean con este fin, con la particularidad de que al donar el que dona se enriquece (Fromm Scheler)

En este cuadro esquemático podemos situar los factores y las causas que actúan provocando la antisocialidad.

Unas veces falla la base del triángulo por desequilibrio o falta de unión entre sus dos extremos, es decir desunión o falta de entendimiento entre ambos padres; otras veces es la falta de maduración del vínculo que los une, y que ha quedado en una etapa amorosa pueril, o en un amor deformado en cualquier sentido.

En otras ocasiones, son los diferentes medio. ambientes por los que transcurren sus vidas los cónyugues quitándoles seguridad individual (laboral, económico, social) [illegible] así una mala integración de la base, y por lo tanto un trastorno en la interrelación normal del hijo con su madre-seguridad, y/o con su padre-norma. Muchas veces es la evolución del vínculo entre la base y el vértice, evolución que por un exceso de proteccionismo se vé dificultada o detenida en su desarrollo, deteniendo también el de la personalidad del hijo.

Vemos justificada así la necesidad de una conducta que permite evitar la malformación de la personalidad del niño de una manera directa en el período más crítico de su formación. A tal objeto y como medidas de capital importancia para prevenir la enfermedad antisocial, y por lo tanto como planteo de panorama de futuro consideramos:

1°) Debemos educar, formar desde la más temprana edad posible a los niños y niñas en el conocimiento afectivo y en la educación para el AMOR, llegado el momento, en forma precoz a veces, y progresiva siempre, dentro de un marco afectivo completo (familia, maestros) con la necesaria confidencia y basado en ideales a la vez que realidades sanas, darle los conceptos que van necesitando sobre el sexo.

2°) Llegada la adolescencia y continuándose en la edad juvenil, continuar directamente la "formación para el amor" correspondiente a la etapa amorosa del noviazgo que les tocará transcurrir. En esta etapa hay que reforzar la enseñanza verbal con un ejemplo de los padres de acuerdo a ello. Debe ser acompañada con una profunda y sincera enseñanza del valor de la PUREZA en lo que afecta o se refiere al sexo,

de acuerdo completamente con las "Instrucciones para la enseñanza sexual" dictadas por el Ministerio de Educación de Suecia.

3°) Para poder efectuar las tareas enunciadas en el numeral 1° y 2° se debe coordinar la acción educadora entre las personas mayores que tengan contacto afectivo con los menores (padres, maestros), de manera de conseguir la unificación de ideas directivas, en lo posible basadas en Ideales y valores del orden Religiosos, Etico-Moral. Es necesario además la instrucción de los padres en Movimientos, Confesionales o no, destinados a unir padres de familia de medios ambientes similares, con problemas semejantes y bajo la dirección de personas con conocimientos profundos en las materias a tratar. Hay que promover también, la formación de Escuelas de Padres. Estos dos últimos métodos velarán para fortalecer el vínculo matrinomial para luego tratar los temas que la frecuente rebeldía del menor provoca: este estado es debido a una falta de las armoniosas relaciones entre padres e hijos, ocasionada por el sentirse abandonado, o poco importante ante sus padres.

4°) Educar con la palabra y el ejemplo a los hijos para que puedan gozar del juego, del estudio y del trabajo, en forma ritmada y equilibrada, integrando los tres factores con todas las circunstancias propicias en el terreno afectivo; evitar las tensiones y ansiedades, desarrollando en el niño la fortaleza moral, el control adecuado de las emociones, el espíritu abierto para el semejante, el amor al prójimo y la capacidad para luchar por el bien común y por la integridad propia.

5°) Vigilar para que los medios masivos de propaganda y de promoción de Ventas no influyan en el menor ni en la esfera afectiva (Amor-Odio), ni en la esfera volitiva (Bienes Materiales-Confort), en su inteligencia (Conceptos equivocados de la Vida) y en la esfera de la actividad (Respeto y Actividades). Para esta tarea nos remitimos a las recomendaciones del Congreso Panamericano del Niño de Panamá, en su capítulo X.

6°) Debemos influir los padres de familia para que nuestra acción como renovadores de la comunidad por nuestros hijos no se vea desvirtuada por leyes dictadas para proteger aspectos materiales o individualistas, fomentando en cambio, la promoción de la Salud Integral en cualquiera de sus aspectos y relativa a la Familia y el Individuo en formación.

4/30

Creemos haber encarado bajo el aspecto más oficaz, y para una buena promoción de salud, la asocialidad, primera etapa de la antisocialidad, y el tratamiento preventivo en la etapa de la enfermedad inaparente, y aún en la de propensión a la enfermedad social.

NOTA: La redacción correspondió al doctor León José Morelli, Miembro de la Delegación Uruguaya. Por referencias o citas omitidas se solicita correspondencia a: Calle Canelones Nº 1364 - Montevideo - República Oriental del Uruguay.

H51

ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SALUD

Presentado por el profesor de Clínica Pediátrica de la Facultad de Medicina de Montevideo, Uruguay, D. Euclides Peluffo

Las enfermedades en relación con la conducta antisocial

Medicina Social.

"El hombre es un potencial genético heredado, habitante de un lugar, "aprendiz creador, cargado de posibilidades y de limitaciones que le im "pone el ambiente a través del medio geofísico y de los factores cultu- "rales de su grupo social". (Reyes Parga).

"Todo niño tiene derecho al mejor cuidado de su salud." (Declaración de Caracas sobre la Salud del Niño).

Dentro de los numerosos y complejos factores de los que depende la conducta antisocial del menor, tienen importancia aquellos que se relacionan con la salud, tanto corporal como mental del individuo, no solamente durante su infancia sino también, lo que no es menos importante, durante toda su existencia.

Toda enfermedad puede determinar por sí en las crónicas y por las secuelas posibles en las agudas, limitaciones las primeras e invalideces las últimas mencionadas, que pueden gravitar en forma hasta decisiva sobre la personalidad somática y también psíquica con la consiguiente incidencia sobre la conducta.

Además - y este recuerdo nos parece muy importante - la enfermedad en la mayoría de los casos está presente en las personas y familias que ya soportan otros males sociales cual la incultura, la falta de higiene, la pobreza, la falta de protección económico-social y más aún, contribuyen a ocasionarlas o a agravarlas.

En efecto hay una intrincada relación entre los factores adversos de los que la resultante es la conducta antisocial que obliga a la vigencia de profilaxis y terapéutica en el ámbito de la medicina individual y también en la social, en el presente íntimamente unificadas.

Es que, como veremos en el curso de nuestra exposición, al hablar de "enfermedades" no solamente deberemos ocuparnos de las que afectan al individuo sino también de las que padecen sus progenitores, su familia entera.

El hombre, desde su concepción, tiene un destino biosocial que cumplir, previa maduración, es decir, debe crecer (hacerse más grande, poseer estructuras anatómicas más perfectas) y también debe desarrollarse, concepto

de mayor perfección en lo funcional y reaccional, dentro del cual tiene que incluirse la maduración de su personalidad psíquica, que es sumación de su estructuración mental, afectiva, emocional, etc., que le capacitara para integrar el conglomerado social a que está destinado de manera útil para sí y para la colectividad.

Preciso es realizar ante todo una revisión sinóptica de los factores personales y ambientales que colaboran en este proceso de maduración del individuo, puesto que damos por sentada la premisa que éste es el producto de una acción recíproca de su organismo e influencias ambientales, que cuando se hacen patológicas las primeras o cuando se distorsionan las segundas, acarrean como consecuencia, entre otras cosas, la anormalidad de conducta.

Para exponer las enfermedades - personales y sociales - que pueden influir en la conducta antisocial del menor, partiremos de un concepto que nos parece innecesario discutir: existe real fundamento organicista para muchas anormalidades psíquicas del individuo así como muchas enfermedades aparentemente orgánicas están motivadas por disturbios de la conciencia, entre ellas las de la conducta del ser. De ahí que sea necesario el análisis de los factors que al desviarse - entrar en estado de enfermedad - pueden crear problemas psicológicos cuando no psiquiátricos, entre ellos el que es motivo de este estudio.

De las motivaciones de enfermedad, muchas son la resultante de reales disturbios orgánicos, no solamente de su sistema nervioso al que lo psíquico está íntimamente consubstanciado, sino también de cualquier víscera o sistema de la economía, puesto que la personalidad psíquica del hombre exige para su génesis y mantenimiento la armonía del todo físico. No es esta la oportunidad para un estudio pormenorizado, pero los conceptos básicos en que se apoya la fisiología y la patología, de los reflejos condicionados de Pavlov, de la homeostasis de Cannon y sobre todo de la doctrina de la adaptación de la brillante concepción de Selye sobre el "stress", ofrecen sólida base a nuestra exposición. También es aporte fundamental el moderno conocimiento de la neurofisiología y neuropatología, que demuestra que en lo neurológico depende en última instancia la normalidad del organismo entero. El diencéfalo es el que gobierna y regula lo que llamamos instintos y sentimientos vitales (1) Dicho de otra

(1) El diencéfalo posee estructuras nerviosas que regulan lo clásicamente llamado "funciones vegetativas" (armonización de las distintas funciones del organismo, adaptación a los requerimientos somaticos, metabólicos, funcionales del momento de toda la economía); posee además complejas estructuras nerviosas que establecen enlace entre lo vegetativo y los mecanismos motores que le sirven de medio de expresión y otros que lo vinculan con la corteza (elaboración del intelecto) y con los órganos de los sentidos, es decir, con el medio ambiente, del que el individuo capta la realidad del momento, adaptándose a ella. Entre estos sectores del sistema nervioso se forman complejos de acción que en definitiva no son sino "expresión" de "conducta".-

2/53

manera, existe relación entre la patología del diencéfalo y muchas enfermedades no sólo físicas sino también - lo que tiene para nosotros el mayor interés - de orden psicológico y también psiquiátrico. Se comprende sin esfuerzo que dentro del capítulo de enfermedades con repercusión sobre la conducta del individuo, las neurológicas ocupan rango primordial. Es así, por ejemplo que ya Von Economo en la epidemia de encefalitis letárgica de 1918 señaló como secuelas disturbios psíquicos, graves problemas de conducta y que, por su parte, Gastaut mostró que en la epilepsia por lesión de la corteza lumbar, están presentes manifestaciones psíquicas similares.

No es necesaria la lesión orgánica del encéfalo para que acontezcan problemas psicológicos. Si se tiene en cuenta que en última instancia en el diencéfalo se desarrollan muchos procesos fisiopatológicos del organismo no importa donde se producen (puesto que es el centro de influencia de todos "stressor", físico, biológico, ambiental, emocional) se comprenderá de su influencia en aquellas enfermedades, sobre todo de filiación crónica, en que existe pérdida de la homestasis.

Es esta una gran conquista de la medicina psicosomatica. Los disturbios orgánicos se proyectan sobre la integración psicológica del individüo, pero también los estímulos psíquicos son capaces de crear enfermedades somáticas, estímulos psíquicos que el niño toma de su ambiente, limitando al ámbito familiar primero, binomio madre-hijo (cuidados maternos, alimentación al seno, caricias, mimos, cuidados higiénicos, etc.) del padre y otros familiares (patología psicosomática del niño abandonado)más tarde, cuando se ensancha su campo de acción, de los compañeros de juego, de la escuela, el liceo, el taller, etc., etc.). Es la patología del abandono, del confinado en hospital por enfermedades crónicas, del portador de afecciones crónicas que le invalidan...todo lo conflictual que le plantea el medio, tendrá posibilidad de crear lo sólo se logra cuando se cumplen las leyes que regulan el normal crecimiento y desarrollo del niño. Esto exige, junto a factores constitucionales, de equilibrio endócrino, etc., normal nutrición, por su parte solamente asegurada por alimentación correcta cuanti y cualitativa Alimentación, problema con indisolubles vínculos con educación, higiene, y por sobre todo, con posibilidades económicas adecuadas, Sin alimentación adecuada no hay nutrición, sin nutrición no hay maduración o sea normalidad somatica y encauce psicológico promisorio. Hacemos énfasis en este concepto, puesto que, como veremos, llegaremos entre las conclusiones y el de toda América.

Al respecto, nos parece necesario reproducir aquí los comentarios de la Profesora Sra. María L. Saldún de Rodríguez, en el estudio de El Niño Abandonado, problema con idénticas causales que el que comentamos.

Destaca nuestra distinguida compañera de trabajo. Entre los factores indirectos ocasionados por alteración grave de la salud, figuran tres grupos:

a) factores económicos
b) factores culturales
c) factores sociales.

El primero de los factores económicos es el más importante, porque es el que más pesa en el desajuste familiar. La carencia económica puede producirse en caso de enfermedades, ya se trate de enfermedad del niño o de los padres.

Cuando se trata de enfermedad crónica, puede perturbar y dificultar el trabajo laboral de los padres, especialmente si están exclusivamente bajo la tutela materna. Además puede resultar excesivamente costoso en un presupuesto familiar modesto.

Los factores culturales y de costumbres, prejuicios y creencias populares vinculadas a los trastornos de la salud pueden ser factores importantes.

Enfermedades que pueden influir en la conducta antisocial.

Cuadro sinóptico

I.- Enfermedades que inciden sobre el menor

A) Enfermedades de naturaleza orgánica

a) Hereditarias y/o genéticas

b) Embriopatías y anomalías congénitas.

c) Enfermedades perinatales
- anoxia neonatal
- traumatismo cerebromeníngeo obstétrico.
- enfermedad hemolítica del recién nacido.

d) Enfermedades neurológicas
- encefalopatías infantiles
- retardo mental
- paresias y parálisis
- epilepsia

e) Enfermedades sensoriales
- sordera y sordomudez
- estrabismos, y ceguera

f) Enfermedades viscerales
- cardiopatías congénitas y adquiridas
- nefropatías
- endocrinopatías del metabolismo (diabetes, etc.)
- diarreas crónicas.

453

g) Malnutrición — hambre por desalimentación; carencias selectivas (hipo y avitaminosis, etc.)

h) Enfermedades transmisibles y sus complicaciones
- agudas: eruptivas, tos convulsiva, difteria, tifoidea, etc.
- crónicas: sífilis, tuberculosis, toxoplasmosis, etc.

B) Enfermedades de naturaleza psicosomática

a) respiratorias — asma y estados afines

b) digestivas — vómitos, constipación, duodenitis y úlceras duodenales, dolores abdominales, diarreas

c) neurológicas — tics, tartamudez, otras, enuresis

C) Enfermedades psicopáticas

a) Problemas de conducta y neurosis
b) Estados de ansiedad
c) Trastornos del escolar

D) Enfermedades sociales

a) ilegitimidad
b) divorcio
c) abandono
d) incultura, etc.

II.- Enfermedades que influyen sobre el menor, crónicas o invalidantes de sus padres

(En indisoluble vinculación con las "enfermedades sociales")

a) Enfermedades transmisibles — sífilis, tuberculosis

b)Intoxicaciones y toxicomanías — alcoholismo, cocainismo y otras

c)Invalideces — otoras, mentales, viscerales, etc.

Herencia y enfermedades genéticas

Este grupo de enfermedades hasta el presente no tiene importancia práctica en el Uruguay desde nuestro punto de vista.

Hay enfermedades hereditarias que, en principio, pueden crear ambiente para la conducta antisocial del menor, de carácter familiar, que acontecen cuando uno o con mayor razón los dos progenitores son portadores del defecto. Actualmente en el campo de las mismas se ha visto que muchas enfermedades llamadas "metabólicas " o "moleculares" obedecen a defectos genéticos (entre ellas, la idiociafenilpirúvica, algunas alteraciones mentales, etc.)

En estas enfermedades la manera de hacer profilaxis es evitar el matrimonio entre portadores del defecto genético.

El problema tiene un aspecto práctico muy importante. La constancia de los factores hereditarios o genes no es absoluta- pueden ocurrir variaciones: "mutaciones", a influjo de diversos factores, entre ellos el más importante, la liberación de energía radiante (rayos X, radium, energía nuclear, así como tóxicos, quimiostáticos, etc.) Este puede expresarse en la descendencia de distintas maneras, incluso como malformaciones congénitas groseras o distintos disturbios.

Hasta el momento en nuestro país no se plantea el problema con sentido de mal social, pero, sobre todo en lo que respecta al uso indiscriminado de ciertas drogas y particularmente de la energía radiante, es preciso tomar con tiempo medidas de previsión tales como protección del individuo contra radiaciones (evitar estudios radioscópicos, hasta ahora realizados con extrema liberalidad, en prevención de liberación de energía nuclear.

A nuestro juicio, es este problema que puede tener inmensa trascendencia práctica en futuro no lejano.

Embriopatías y anomalías congénitas.

Como el anterior, al que está estrechamente vinculado, este capítulo tiene cada vez mayor interés, pues cada vez se ven mayor número de anomalías congénitas o, como también se las denomina, " aberraciones cromosónicas" de las que

457

ya mucho se conoce su etiología. Aquellas que no alteran directamente el sistema nervioso (anomalías cardíacas, renales, digestivas, etc.) sobre todo cuanto acontecen en ambientes socio-económicos o culturales débiles tienen sobre el niño gran repercusión sobre su estructuración psíquica puesto que se transforman muchas veces en pesada carga económica que obliga hasta el abandono en las instituciones de asistencia o de protección social Además su inferioridad corporal puede incidir sobre su personalidad integral, por hospitalización prolongada, ausentismo escolar dificultad en su orientación profesional, etc.

Este es un problema cuya trascendencia merece ser destacada.

Cuando la anomalía congénita afecta al sistema nervioso central y/o a los órganos de los sentidos, la importancia es todavía mayor, puesto que entonces fallarán necesariamente los mecanismos somáticos y psíquicos de la estructuración de la personalidad. En general, la anomalía motora puede ser pura, pero en buen número de casos es mixta, con componente mental de mayor o menor severidad.

Muchos de esos enfermos requieren protección medicosocial inmediata, su crianza es difícil puesto que son frágiles antes las infecciones, su alimentación natural o artificial puede ofrecer dificultades. Además, merecen la asistencia en medios especializados, escuela de reeducación motora para los espásticos y con otros déficits motores (en nuestro país debe comentarse en forma elogiosa la gestión de la Escuela del Niño Lisiado F. D. Roosevelt) o la preparación para los mentales en escuelas diferenciales (según la magnitud de su inferioridad, tipo Obra Morquio, cuya difusión debe aconsejarse para todo nuestro país y para toda América).

Si interrogamos cuales son las causas de estas enfermedades debemos expresar que muchas son las consscuencias de factores que inciden sobre el individuo en la etapa prenatal de su formación. Entre ellas las más frecuentes son las siguientes:

1° Condiciones hereditarias o mutaciones genéticas, cuya importancia ya mencionamos;

2° Factores infecciosos de la madre que inciden sobre el ser en gestación, sobre todo cuando ocurren en el período de la embriogénesis (los dos primeros meses del embarazo). Se conoce la influencia de la rubeola y de otras virosis, de la toxoplasmosis, la sífilis y tantas otras enfermedades transmisibles.

3° Factores tóxicos que afectan a la gestante: plomo y otros metales, opio, alcoholismo, intoxicaciones profesionales de la mujer que trabaja, eto

4° Factores tóxicos y atrogénicos: injuria por diversas drogas cuya difusión es cada vez mayor. El ejemplo tan divulgado (que incluso afectó a América, de las drogas tranquilizadoras del tipo de la talidomida.

5° Carencias alimentario-nutricionales de la madre (capítulo éste de más profundo sentido social): carencias proteínicas, glúcidas, lípidas o incluso, como insiste Markany, de lo indosificable (yodo, magnesio, etc.) de vitaminas.

6° Carencias afectivas, (caso de la madre soltera con todos sus problemas), fatiga física en la embarazada que trabaja, sumenage, y todos los problemas que se plantean cada vez con mayor expresividad en la actual estructuración de nuestra sociedad.

7° Situaciones biológicas de compatibilidad humoral entre los progenitores. Ejemplo ya clásico; la enfermedad hemolítica del neonato (que ya puede actuar sobre el feto), causal de mortalidad perinatal y de secuelas neuroló gicas definitivas, la ictericia nuclear, cuya importancia práctica ya destacamos.

Son ejemplos de estas enfermedades "congénitas" el mongolismo, de observación relativamente frecuente en el Uruguay, el síndrome de Gregg (embriopatía rubeólica), anomalías constitucionales del tipo de la aracnodactilia, de las malformaciones múltiples (Hurler) y hasta de la condición neuropática.

Todo este conjunto frondoso de anomalías congénitas y de aberraciones cromosómicas, por su frecuencia no tiene entre nosotros mayor significación estadística, pero es factible que algún día la tenga, lo que quiero decir que ha de mantenerse el estado de alerta.

Debe encararse con criterio profiláctico de modo preferencial este rubro de enfermedades con proyecciones sobre la conducta matisocial del menor. En términos concretos, tiene que referirse a lo que se llama "Higiene del embarazo". En primer lugar, a la higiene preconcepcional, preparando física y mentalmente a la futura madre; debe prestarse debida atención a la embarazada, vigilar su salud, reconocer a tiempo todas las enfermedades que puedan afectarla (eruptivas, virales, etc.) evitar su desgaste físico y moral, evitar carencias alimentarias.

En este sentido, debemos destacar la legislación que sobre la protección de la mujer, futura madre, como existe en el Uruguay.

Enfermedades perinatales

Es este un grupo de importancia muy grande, tanto en nuestro medio como en todo el mundo. Es interesante destacar, para dar cabal idea de lo expresado, que la mayoría de los autores señalan que en tanto que en los últimos

459

decenios ha disminuído la tasa de mortalidad infantil, la perinatal se mantiene siempre igual. De la misma manera, la morbilidad es alta; de las afecciones que tienen para nosotros particular interés porque pueden dejar secuelas definitivas, queremos destacar la anoxia, las lesiones del contenido endocraneano por traumatismo obstétrico (por aplicación de fórceps, versión por maniobras, parto de nalga, circular del cordón, etc.) y, por último, las secuelas neurológicas de la enfermedad hemolítica del neonato, de la que ya hicimos mención

Para demostrar la importancia que tiene entre nosotros, reproducimos algunas cifras estadísticas, que pertenecen al Sanatario Obstétrico Nº 2 de Asignaciones Familiares, modelo de organización y de tecnicismo.

Estadística desde mayo de 1961 hasta noviembre de 1962 de hemorragias intracraneales y de injurias neurológicas:

Total de partos.....5.578
Total de hemorragias intracraneanas.....69 el 1.23%
Total de fallecidos..... 7 el 10.14%

Modalidades de parto en que ocurrieron los accidentes mencionados:

En presentación cefálica.....	40	casos en	5.095;	0.78%
Operación cesárea.....	6	" en	187;	3.20%
Aplicación de fórceps.....	1	" en	166;	0.66%
Partos de nalga	8	" en	166;	6.89%
Versión y gran extracción.....	1	" en	15;	7.69%

La importancia de la anoxia es todavía mayor, ya que se presenta en número superior de situaciones clínicas, en relación con la duración muchas veces excesivamente del parto -siempre factor de sufrimiento fetal anóxico- del empleo de ocitócicos o de depresores u otras drogas, etc.

En nuestro país, como en todo el mundo, mantiene vigencia el concepto que entre la causal de (no sólo de mortalidad elevada) de invalideces físicas y de oligofrenias y de trastornos de conducta, deben colocarse entre las primeras las que se vinculan al acto obstétrico.

De consiguiente, es no solamente en la higiene preconcepcional y del embarazo a que hicimos referencia en líneas anteriores, sino en la asistencia obstétrica, que debe ponerse particular atención: en el cuidado del parto por técnicos especializados, médicos tocólogos, parteras diplomadas o nurses especializadas, en clínicas también especializadas, con todos los cuidados que la moderna obstetricia exige.

En nuestro país aún es realidad la asistencia por la "comadrona" con todos sus riesgos para la madre y para el hijo y en éste, no únicamente durante el período postnatal sino para toda la vida, especialmente como provocador de deterioros motores, mentales y de todo orden, incluso, como surge de nuestra experiencia, de desviaciones de conducta.

Enfermedades neurológicas

En este grupo incluímos todo lo que la clásica terminología de la escuela de Bournoville incluyó: conjunto de disturbios motores, mentales o mixtos, no importa cual sea su fundamento anatomopatológico, que tienen por causa enfermedades precoces o postnatales. De los dos factores primeros, ya hemos hecho el estudio. Resta ocuparnos de los postnatales, que corresponde fundamentalmente al de las afecciones neurológicas adquiridas desde los primeros meses de la vida hasta el final de la infancia, (concepto compartido sobre todo por la autoridad de Pierre Marie). Es así que debemos interesarnos particularmente por los estados secuelas de las infecciones del neuroeje, encefalitis, encéfaloneningitis, meningitis, no importa su agente etiológico, (bacteriano, viral, parasitario, etc. agudo, subagudo o crónico).

El problema toma mayor importancia desde que esas enfermedades, antes mortales en la inmensa mayoría de los casos, en la actualidad, por mérito de las modernas terapéuticas (antibióticos, corticoides, ganglioplégicos, traqueotomía, etc.) permiten sobrevivir, pero a costa, en muchos casos de la persistencia de secuelas que suelen invalidar al individuo física y mentalmente y hasta crear problemas de gran trascendencia, como lo reconoce la experiencia nuestra, acorde con el de la mayoría de los pediatras.

Consecuencia de lo expresado: estos enfermos nunca pueden salir de la órbita del médico tratante y ser definitivamente abandonados. Se impone su permanente vigilancia clínica, electroencefalográfica, psicológica y cuando el medio lo impone, social. Es obligación cada vez más concreta la creación de centros de estudio del neurológico portador de secuelas más o menos aparentes de sus enfermedades infecciosas.

Aquí debemos incluir también la asistencia del traumatizado de cráneo, cuya incidencia marcha en lo que a frecuencia y gravedad se refiere, paralela a la complejización y difusión del maquinismo, de los aparatos de locomoción, de los accidentes múltiples que pueden sufrir los menores.

Epilepsia

La medicina actual encara de otra manera el concepto de epilepsia, de acuerdo con las modernas técnicas de estudio, sobre todo del electroencefalograma, de recientes nociones patogénicas y de nuevas adquisiciones terapéuticas. Ya no corresponde el término a la crisis de gran mal, incidente convulsivo

461

(descarga motriz) con inconciencia, enfermedad crónica que conduce a fuertes deterioros de la personalidad de quien la padece. Actualmente, es epilepsia toda situación mórbida resultante de la perturbación de la reactividad de las células nerviosas próxima incluso a los umbrales de la misma, tanto en lo motor como en lo sensitivo, sensorial, neurovegetativa, psíquicas, etc., que obedece en muchos a estímulos exógenos y en otros a influjo de desequilibrios dentro de las propias neuronas, capaces en la mayoría de los casos de ser evidenciadas por el registro encefalográfico, lo que justifica se le designen como disritmias cerebrales, comunes en el niño por ser aún inmaduro y, por esa razón, capaz de reaccionar anormalmente ante factores que en otras edades tendría poca capacidad de provocar epilepsia.

En la infancia, la manera de presentarse la epilepsia es múltiple y variada; junto a las manifestaciones clásicas, merece mención especial otras, que justamente están incluídas en el capítulo de las alteraciones de la conducta marginales o identificadas con laconducta antisocial: **fugas**, hurtos, cambios inesperados del carácter, alteraciones de la afectividad (ira desmedida o inmotivada, agresividad) inadaptación social, vagancia, etc.

En consecuencia, toda vez que se plantea el problema de la conducta antisocial del menor, es preciso no olvidar esta posibilidad; debemos estudiar al enfermo, sus reacciones psicológicas, investigar su vinculación con factores desencadenantes exógenos y endógenos de sus condiciones de epilóptico, reconocer la disrritmia cerebral patentizada por electroencefalogramas, que hoy debe encararse como estudio de rutina.

Hurtos.....67%
Fugas.....61%
Trastornos de conducta.....41%
Peligrosidad.....21%

Los trastornos de conducta se desglosan de esta manera:

Agresiones y lesiones de caracter más o menos grave.....16%
Períodos de vida en común con prostitutas.....13%
Alcoholismo (a menudo con embriaguez).....10%
Violación a otros (aislada o en grupos)..... 8%
Contrabando (como medio de vida)..... 7%
Limosna (habitual)..... 7%
Desacato a la autoridad..... 7%
Atentados al pudor.....
Falsificación de documentos.....
Estafas.....
Homicidios..... menor del 5 %

En cuanto a las enfermedades resultantes del estudio de ese grupo, son las siguientes:

Débiles mentales

Cifras totales.....48%
marginales (cociente intelectual 80-90).....36%
leves (c.i. 70-80).....39%
medios (c.i. 60-70).....25%

señalar además:

con rasgos psicopáticos.....28%
con rasgos neuróticos..... 9%
con epilepsia clínica.....14%
idem sin confirmación E.E.G.....14%

Personalidades psicopáticas

Cifras totales.....24%

Destaca Duarte que se incluyen aquellos con caracteres francos de insensibilidad moral, inestabilidad emocional, egocentrismo marcado, indisciplina, comisión habitual de faltas y delitos; conducta irregular, etc., aunque sin rasgos psicóticos ni déficit intelectual.

Neurosis de carácter o caracteres neuróticos

Cifras totales.....15%

Crisis de adolescencia

Cifras totales.....10%

Epilepsia.....12%

Cuadros psicóticos

Equizofrenia..... 1%

Como destaca Duarte, este capítulo suma el 75% de los menores con conducta antisocial (deficitarios psicopáticos, epilépticos y psicóticos), cifra que se aproxima mucho a la de las estadísticas francesas.

Causas restantes

En cuanto a las causas restantes, tienen interés porque la mayoría integran ese complejo enfermedad médica y social, en la que se destaca lo que el ambiente impone dando lo más significativo: malas condiciones de higiene, debilidad económica, desajuste psicoemocional, desorganización del núcleo familiar, abandono, etc. Lo que más aporta el individuo por sí es la desnutrición, el hambre.

463

Es cierto que en este rubro nuestro Uruguay ocupa todavía lugar de privilegio, puesto que carecemos de las formas más graves de la mal nutrición, el Crash-worker , tan frecuentes en otras naciones.

Otro tanto puede decirse de las carencias específicas, las hipo y las avitaminosis, que, de acuerdo con estadísticas recientes, no llegan a constituir un problema de gravedad, lo que no quiere decir, desde luego, que no sea preciso interesarse por estos problemas y buscar soluciones para reducirlas aún más todavía. No debe olvidarse que el hecho incide sobre todo sobre la población campesina, la desalimentación es realidad que sobre todo en el lactante, la alimentación es defectuosa, ocurriendo la aberración de que un país esencialmente agrícolo-ganadero, son muchos los que no toman leche, no tienen asegurada su cuota de proteínas, etc.

Por último, la influencia de la patología infecciosa general, nos coloca en situación de ventaja, si se compara con otros sectores de nuestra América. Es que Uruguay, por condiciones geofísicas, sanitarias y también culturales (recuérdese como nuestro pueblo ha respondido siempre en forma auspiciosa a las campañas de vacunación antidiftérica, antituberculosa, antipoliomielítica, antivariólica), no tenemos enfermedades epidémicas graves, ni pestilenciales. Solamente son frecuentes las afecciones de las vías respiratorias altas, el adenoidismo, que si tienen trascendencia al limitar muchas veces la asistencia regular del menor a la escuela.

H64

H05

ASPECTOS LEGALES

1. Legislación actual sobre el niño y la familia

Valoración constitucional del problema

Los niños en la amplia acepción de la minoridad del ser humano desde que nace hasta que adquiere o se supone que adquiere en relación al proceso temporal de su existencia, la aptitud para asumir la responsabilidad plena de sus actos, constituyen la riqueza moral y la reserva potencial de progreso más grande de los pueblos. En la actitud hacia ellos se puede valorar su cultura y su estatura de grandeza en la valoración histórica.

Y en la medida que los niños son inseparables -por derecho natural y además por derecho Divino para los creyentes- de su familia -salvo casos excepcionales de deficiencia o de abuso de derecho- el enaltecimiento de la organización familiar y la fecunda expansión de sus virtudes cardinales, traduce la salud mental de la sociedad, del mismo modo que el armónico funcionamiento de los órganos del cuerpo y de las potencialidades intelectual, afectiva y volitiva trasuntan la salud del individuo.

Si el Estado debe proteger por mandato constitucional la vida, la libertad, seguridad y otros derechos esenciales de todos los habitantes del país, al niño debe dirigirse su sentido de protección. La familia pues, en orden a considerar y proteger jurídicamente el interés del niño no pudo quedar al margen de la programática constitucional.

El Artículo 40 de la Constitución de la República, preceptúa desde 1934: "El Estado velará por el fomento social de la familia". Y los preceptos concordantes que le siguen (art. 7, 11, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 53, 54, 55 y 68) dan una base ideológica que coincide plenamente con la que había de proclamar en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La familia ha sido consagrada como núcleo social o institución primaria, reconociéndosele su fundamento de derecho natural. Su fin es procrear, cuidar y educar seres humanos, formar personas humanas, prepararlas para que hagan frente a sus destinos. Los padres normalmente tienen viva conciencia de que les corresponde cumplir deberes respecto a sus hijos y su razón y su vivencia afectiva (intuitiva) les hace ver y sentir intensamente que su relación personal, directa, el vínculo que les une a ellos, es en justicia por la propia naturaleza de las cosas anterior y preeminente al Estado mismo, y así es exigido por el consenso unánime de los pueblos ese derecho, como una forma de garantía esencial de la persona humana en su dimensión familiar.

Los sentimientos más profundos, más nobles, tienen su raíz en la familia. Es el ámbito natural para la formación de las personalidades. Si se

sienten y se hacen compartir ideales trascendentes y vivencias comunitarias, entonces la familia halla la vocación de su destino: la de forjar individualidades fuertes con sentido comunitario, que sepan ascender a las cumbres en la expansión del espíritu e integrarse en la sociedad en conocimiento, amor y dación.

Lo maravilloso de la naturaleza humana espiritual es que a las cumbres de la grandeza moral -la vivencia de Dios para los creyentes y en todos los casos la conciencia de la propia superación- en un ideal -para creyentes y no creyentes- tienen acceso tanto los más ilustrados como el común de la gente y aun en las existencias sencillas pero rectas se hallan quizás las más puras manifestaciones de virtud y de abnegación. Y es a este respecto una verdad que evidencia la experiencia de la vida, que un hijo o una hija adquieren la aptitud de comprender y de querer más hondamente a sus padres, cuando a su vez llegan respectivamente a ser padre y madre. La ley de la vida, al hacerles sentir y vivir lo que es un hijo, les hace dar cabal cuenta de lo que ellos como hijos han significado para sus padres. De igual modo, quien sea padre o madre consciente, adquiere vivencia para comprender y sentir el problema y la angustia de otras familias. Se opera así la apertura hacia lo social. La familia abierta a la comprensión y al amor de los demás, es escuela y fuente de afectividad superior.

La carencia o privación de lo esencial para la vida del cuerpo o del espíritu, produce infortunio, inadaptaciones, la asocialidad y desencadena finalmente la antisocialidad.

Se requiere, pues, que las familias, que todas las familias dispongan de medios económicos mínimos suficientes y de ambientes -interno y externo- que faciliten su misión formativa. Exige toda labor formativa, condiciones económicas, culturales y morales mínimas.

Esto, que es evidente, nos está diciendo que el problema de los menores antisociales, en lo que respecta a la indagación del conjunto complejo de causas que los generan, es de una vastedad que desborda -como tendremos oportunidad de puntualizar- un específico sistema de tratamiento de menores.

Entre el individualismo y el socialismo, los pueblos que pugnan por conquistar nuevos horizontes de solidaridad y justicia sin claudicar de sus conquistas definitivas e irrenunciables en el ámbito de la libertad, buscan soluciones tales como la política de la programación económica, mediante la incentivación de la iniciativa privada, encauzada hacia inversiones útiles que promuevan el pleno empleo, las organizaciones cooperativas, el sistema de seguridad social que lleve a una más equitativa distribución del ingreso que prevenga los riesgos agudos de privación.

No obstante la programática constitucional y la coincidente y reafirmadora indicación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,

467

ratificada por nuestra República, la excesiva referencia a lo individual y/o a lo colectivo o social prima en nuestra cultura e informa aún algunas de nuestras leyes. Debemos postular la necesidad de dar cada vez más relieve a la referencia a lo familiar, como modo de expresión conducente a la comprensión, a la significación y a la paz social. Es que la ampliación espiritual del finalismo de la familia constituye la realización de lo individual con lo social. Y esta armonía de lo individual con lo social -como señala Sturzo-, es lo que da significado, finalidad y unidad a toda actividad humana en un sentido de superación.

2. Desajustes entre la legislación y la práctica, con la programática constitucional.

Expresamos que se mantiene una discordancia o falta de ajuste entre el sentido familiarista de nuestra Carta Fundamental y algunos aspectos de nuestro ordenamiento positivo legal. Anotemos así:

a) La concordancia de los Artículos 4C, 41 y 68 de la Constitución consagran la libertad de enseñanza desde el ángulo de la libre elección paterna en relación con la educación de sus hijos. No se ha arbitrado aún -la legislación actual no lo comprende-, un medio que ponga en igualdad de condiciones ante la Ley en relación a aquellas que envían a sus hijos a la escuela pública laica, al menos a las familias no pudientes que reclamen ejercer ese derecho de elección en una institución docente no oficial, sin gravamen económico adicional. Este punto es arduamente discutido. Determinados sectores partidarios de la enseñanza laica, sostienen que sólo la escuela pública debe gozar del carácter de gratuita.

b) En el campo de la seguridad social, la familia no recibe la compensación condigna al recargo que supone la manutención de los hijos.

c) En el orden del estímulo a la cultura y en el de la defensa de la moral social, la familia no obtiene adecuado apoyo del Estado en su misión educativa.

d) Hay sectores importantes de las poblaciones, miles de familias que viven en situación de infraconsumo. El Estado no debe esperar a que concurran al Consejo del Niño y demás autoridades públicas en demanda de auxilio; antes bien se debe estudiar a fondo la realidad socio-económica, para superarla en una acción dirigida a defender al niño y consolidar los fundamentos permanentes de la familia.

e) En los juicios de divorcio que afecta la integridad de las familias constituídas, los hijos no son tenidos en cuenta en el proceso civil. Aun cuando se de intervención al Juez de Menores, la situación de los hijos no influye, menos aún condiciona en forma alguna la sentencia que le corresponde dictar al Juez Letrado en lo Civil. Nos referiremos más ampliamente a los apartados b), c), d) y e).

b) La seguridad social y la familia.

Corresponde hacer justicia a nuestro Código del Niño.

Se le han hecho críticas. Algunas de ellas justificadas, especialmente en cuanto al encasillamiento por edades de las Divisiones tutelares. Pese a ello hay que reconocer que, en su época, representó un verdadero avance en la política familiarista y de protección al niño.

En ciertas circunstancias a falta de los padres, por deficiencias de la familia o por abuso de derecho (inconducta o indignidad de los padres), el Estado debe actuar en defensa del derecho del niño y este derecho puede hallarse en pugna con el interés de los padres. Pero siempre el criterio orientador ha de ser el de buscar primero conservar al menor en su propia familia y si ello no fuere posible, sustituir el hogar originario por otro ambiente familiar que más se aproxime a las condiciones de la familia ideal. Recién en casos de anormalidades de carácter, de inconducta, de enfermedades o carencias psíquicas que requieran indispensablemente métodos reeducativos o tratamientos médicos prolongados, corresponde acudir a la internación. Tal fue la directiva del Código del Niño.

El sistema predominante de internación, en boga al aparecer el Código del Niño, fue progresivamente evolucionando. A la División Segunda Infancia correspondió el mérito de haber alcanzado desde hace años, rectificando la norma seguida hasta entonces, una adecuación más ajustada al nuevo Código. El llamado Salario Social Infantil, representativo del subsidio a que se refiere el Código, fue objeto de una reglamentación expresa, condicionando su adjudicación y su mantenimiento a la asistencia escolar, a la concurrencia a los Centros Médicos, odontológicos y de orientación psíquica. El régimen de subsidios, particularmente el administrado en Segunda Infancia, ha dado buenos resultados. Pese a algunas deficiencias observadas, hay organización y cumple su cometido dentro de la limitación de sus medios. No puede decirse lo mismo de los subsidios de Primera Infancia en cuyo funcionamiento notáronse deficiencias mayores.

Corresponde señalar, no obstante ello, que por estas vías apenas se consiguen limitados efectos.

La única vía amplia con auténtico sentido social es la de la seguridad social familiar que exige: ocupación plena o seguro de paro compensatorio, asignación familiar suficiente, extendido a todo padre o madre de familia aun cuando transitoriamente se hallen sin trabajo.

Nuestro sistema legal de Asignaciones Familiares para la actividad privada, se extiende a más de 300.000 beneficiarios y 127.000 atributarios. No abarca, no obstante, al trabajador independiente ni al personal de servicio doméstico. Las asignaciones que distribuye son tan bajas en relación con el

469

costo de la vida, que no cumplen en absoluto su función de compensar las cargas familiares.

El Salario Social de Maternidad está funcionando desde 1962, Ley 12.572, e implica el pago de 12 semanas como mínimo de licencia por maternidad a la mujer que trabaja.

El régimen especial de distribución de fondos le ha permitido a las Cajas disponer de recursos cuantiosos, con los que ha construído Sanatorios de Maternidad y varios Servicios Materno-Infantiles y otros servicios higiénicos médicos y de servicio social y jurídico. Ha habido un desplazamiento hacia el cumplimiento de cometidos que desbordan la razón de ser de la institución.

El Consejo del Niño se halla empeñado, en estos momentos, en imponer la coordinación de todos los servicios preventivos y asistenciales pertenecientes a su organización, a las diversas dependencias nacionales y municipales, así como las correspondientes al Consejo Central de Asignaciones Familiares que se relacionen con problemas de la infancia, a efectos de evitar la repetición innecesaria de servicios.

En qué medida las asignaciones familiares y el salario social infantil o subsidio que se distribuye en los casos no amparados por la asignación familiar, contribuyen a preservar las enfermedades y a evitar el abandono. El saldo de los servicios de higiene y de asistencia, tanto de Asignaciones Familiares como del Consejo del Niño, es positivo. Ha sido una inversión social útil, traducida en salud maternal e infantil. Es difícil, no obstante, precisarlo. Tengamos, además, conciencia de la insuficiencia de la obra, y del imperativo de llegar más allá.

Las Asignaciones Familiares de los funcionarios públicos han adquirido niveles más decorosos, aunque todavía distan de lo justo. Las Asignaciones Familiares de la actividad privada apenas alcanzan, aproximadamente, a la décima parte del sustento de cada menor en el presupuesto de un obrero.

Varias iniciativas se han presentado para modificar ese estado de cosas. Existe en Cámara un proyecto remitido por el anterior gobierno, tendiente a darle mayor extensión al régimen de Asignaciones Familiares y a aumentar su monto. En el año 1959, el Consejo del Niño remitió al Ministerio de Instrucción Pública, una iniciativa dirigida a obtener, entre otras mejoras, la inmediata triplicación del monto de las Asignaciones Familiares, por un mecanismo muy simple consistente en una previsión legislativa por la cual disponía que parte del aumento que se acordare en los laudos de los Consejos de Salarios, se aplicara al aumento de la tasa de contribución para el pago de las asignaciones familiares.

La revisión del régimen de Asignaciones Familiares aún no concretada es de perentoria necesidad.

Mientras haya gente sin trabajo o familias numerosas, cuyo jefe no reciba por concepto de compensación o salario social familiar lo imprescindible para equilibrar la mayor carga que significa el cuidado y la formación de sus hijos, habrá abandono social.

c) Estímulos a la cultura y defensa de la moral social

Mientras haya adolescentes en edad de formarse y adquirir aptitudes que están buscando quien les oriente y el Estado no esté en condiciones de proporcionarles los medios para descubrir su vocación profesional y para encauzarlos en el aprendizaje de un oficio o de una carrera universitaria, habrá abandono social.

En ese sentido se siente la necesidad de orientar a la juventud hacia la capacitación de oficios, más que a la enseñanza media y superior. La Universidad del Trabajo últimamente mejor dotada de recursos y con el asesoramiento de destacados técnicos internacionales, viene desarrollando una eficiente labor tanto en orden a la capacitación artesanal e industrial, como en relación con las actividades agropecuarias. El Consejo del Niño ha obtenido el compromiso de una constante cooperación de la Universidad del Trabajo en la docencia de los talleres de los establecimientos del Consejo, de modo que los menores internados, previo el aprendizaje que corresponda, están en condiciones de obtener el diploma respectivo otorgado por la Universidad.

Ambos regímenes de Asignaciones Familiares (la pública y la privada) admiten la extensión del beneficio de la asignación hasta los 18 años, en caso de estudios secundarios, preparatorios o profesionales en la Universidad del Trabajo.

La multiplicación de becas estudiantiles mejorando y ampliando el régimen ya adoptado por la Universidad del Trabajo y el Consejo del Niño sería de gran utilidad como estímulo para la capacitación.

Mientras el Estado no colabore suficientemente con la misión educadora de la familia y de los institutos docentes, preservando al máximo los riesgos de corrupción y de extravío que se presentan en la calle, en los espectáculos públicos, en los lugares de "esparcimiento", y que amenazan la salud moral de la niñez y de la juventud, y si no procura a la vez estimular firmemente toda manifestación superior de cultura y de emulación de los grandes valores morales y en particular de las virtudes familiares, habrá abandono social.

Las normas del Código del Niño son insuficientes para ejercer un efectivo cometido preventivo y represivo al respecto. Se han presentado proyectos cuya aprobación urge para subsanar ese estado de cosas que impide actuar con eficacia en defensa de la moral pública.

El problema del aborto es de singular relevancia en materia de moral social familiar, con referencia directa al derecho, pues se trata de la garantía al desamparado máximo, al ser gestado que se forma íntimamente conectado al organismo de la madre.

Es alarmante el número (varios miles) de abortos anuales provocados con consentimiento presunto de la madre y se tiene la convicción generalizada de que no siempre se cumple la comunicación al Juzgado de Instrucción por parte del profesional que interviene en un aborto o en sus complicaciones.

La Ley Nº 9763 que, rectificando el criterio anterior del Código Penal (Leyes Nº 9155 y 9435), tipifica el delito del aborto aún con consentimiento de la mujer, previendo sin embargo en algunos casos (honor, violación, causa grave de salud, salvar la vida, razones de angustia económica) atenuantes y aún eximentes a criterio del Juez, parece que no es valla suficiente para impedir el delito, o al menos el acto social y moralmente repudiable que el aborto implica.

Es preciso incluso considerar a la luz de la experiencia la revisión de la Ley Penal. Pero, ante todo, el problema es un problema social, de moral familiar.

Debe hacerse conciencia pública, conciencia familiar del tremendo atentado que significa quitar la vida a un ser (cuerpo y espíritu) que desde su génesis tiene el derecho a ser protegido en su vida. Y en esa obra cultural el Estado debe coadyuvar con las corrientes espirituales que sitúan esa valoración como meta de significación de la persona humana en su comportamiento social.

d) <u>El Estado y la acción social en defensa del niño y de la familia</u>

El Código del Niño de 1934 prevé la constitución del Servicio Social.

Escasez de técnicos, de recursos y de sistematización de planes no han permitido que ese servicio adquiera la gravitación que le corresponde.

Los nuevos métodos de técnica para el desarrollo de los pueblos requieren el estudio a fondo de la realidad en su concatenación causal, y los aspectos sociales de la familia en infraconsumo deben merecer especial atención.

Muchas de ellas no presentan su problemática a las autoridades o servicios sociales del Estado. Hay algo de instintivo y es ese temor consciente o subconsciente de que se disponga la segregación del menor de la familia, y en ese medio abandonado se va deformando la personalidad de los menores y surgiendo su antisocialidad.

El Servicio Social especializado debe atender, en primer término, a aquellos menores que ya se hallan bajo su tutela, pero también debe proyectarse hacia afuera. La pasividad ante el infortunio de la familia o del menor y su antisociabilidad manifiesta o potencial, es abandono social.

Urge el empleo de asistentes o servidores sociales técnicos. Se debe exhortar no sólo a la mujer con vocación natural en su fina sensibilidad por los problemas del niño, sino también a los hombres con inquietud humanista, pues unos y otros se complementan y necesitan, a realizar cursos de capacitación y poner su esfuerzo al servicio de la comunidad. Corresponde valorar y calificar altamente esas actividades, asignándole por parte del Estado la retribución decorosa que corresponda a la utilidad social de sus servicios.

e) Situación de los niños y el divorcio

Al sobrevenir el Código del Niño quedaron en nuestra legislación desajustes que aún no han sido superados respecto a la defensa del interés de los menores, inherentes a normas de nuestro Derecho Civil inspirados en principios individualistas, que regulan los distintos juicios de divorcio, vale decir, de la ruptura del vínculo conyugal.

En el curso de esos procedimientos, tanto en el divorcio por causal, por mutuo consentimiento, como el de por sola voluntad de la mujer (Artículo 187 del Código Civil), que son las tres formas admitidas por nuestra legislación, el problema de los menores está ausente. Incluso puede dictarse sentencia sin que el Juez se entere si ha sido arreglada o si se mantiene aún en controversia o conflicto la situación de los mismos.

La resolución de los problemas de menores (guarda, tenencia, visitas) debería ser previa a la decisión final sobre la situación de los cónyuges. La competencia única en tales asuntos de los jueces de familia, cuya posibilidad de implantación sugerimos sea estudiada, facilitaría la solución, como lo señala Gelsi. La resolución sobre menores sería presupuesto ineludible para dictar sentencia sobre el fondo del asunto.

En los países en que, como el nuestro en la actualidad, la competencia está dividida entre el Juez Letrado de Primera Instancia en lo Civil y el Juez de Menores, al menos deberá dictarse una ley que suspenda el dictamen de la sentencia mientras las partes no agreguen el testimonio de la resolución del Juez competente sobre menores o el convenio celebrado ante él y aprobado por el mismo (Adolfo Gelsi Bidart, Enfoque Procesal de la Familia, pág. 24). Un proyecto de ley preparado hace varios años por el ex Presidente del Consejo del Niño, Dr. Evangelista Pérez del Castillo, no ha sido aún considerado.

Entendemos conveniente se estudie la posibilidad de organizar la judicatura especializada en materia familiar, con el sistema de recursos, vale decir con Tribunales Familiares de Apelación. Se estructuraría así una verdadera carrera judicial.

A los Jueces de familia se les asignaría amplia competencia en todos los problemas relacionados:

a) con la familia y los menores (filiación, investigación de la paternidad, posesión notoria de estado civil, acción para desconocer la paternidad, para discutir la legitimidad y filiación, separación, nulidad, divorcio, disolución de sociedad conyugal, pensiones alimenticias, suspensión o pérdida de patria potestad, de irracional disenso, guarda, tenencia y visitas de menores, tutelas, adopción, legitimación, venias para enajenar, procesos de incapacidad, etc.), o sea procedimientos de jurisdicción voluntaria o procesos propiamente dichos. Otros, en todos los cuales el interés del menor aparece como orientador o al menos - caso del divorcio, por ejemplo - debe ser considerado previamente.

b) con los problemas específicos de los menores: menor abandonado y menor transgresor.

La especialidad estaría plenamente justificada:

a) por la cantidad de asuntos a resolver;

b) su específica naturaleza referida a la familia y a los intereses de los menores.

Los juicios y las actuaciones de jurisdicción voluntaria relacionados con la materia son más que suficientes como para absorber totalmente el tiempo de numerosos jueces tanto en la capital como en el interior, determinando una racional división de trabajo en la función jurisdiccional.

Esa racional división de trabajo se concretaría en una especialización y en un mayor sentido de responsabilidad en lo que a la materia familiar se refiere.

Las normas procesales de los diversos juicios de divorcio regulan determinados períodos dilatorios y audiencias de conciliación para dar oportunidades de reflexión a los cónyuges antes de dictarse la sentencia que disuelve el vínculo.

En la práctica del ambiente forense se nota la ausencia del Juez en dichas oportunidades de acercamiento de los contendientes.

Es una razón más de importancia, pues, que aboga a favor de la magistratura especializada.

Todos los asuntos de familia y de menores quedarían concentrados en los mismos tribunales. Hay, como señala Gelsi, una conexión entre las dos materias y una interdependencia del interés del menor y el de la familia.

475

Dr. Agustín de Vega y Dra. Rosa Ascone de Figueroa

Instituto de Derecho Privado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Montevideo

MEDIDAS DE SEGURIDAD EDUCATIVAS

El régimen aplicable a los menores de 18 años, con actividad delectiva a pesar de ser inimputables en nuestra legislación vigente, exige un análisis de las disposiciones del Código Penal y del Código del Niño. Comenzaremos primero por una exposición de ese régimen, interpretación y comentario del mismo y luego veremos cómo y dónde se cumplen esas Medidas de Seguridad, Valoración del Régimen.

I
ANALISIS Y EXPOSICION DE NUESTRO REGIMEN EN MATERIA DE MENORES QUE COMETEN HECHOS DELICTIVOS Y NO SON IMPUTABLES

El Código Penal vigente, siguiendo las doctrinas penales más recibidas, ha separado nítidamente las Penas y las Medidas de Seguridad. Regula a estas últimas en el título 6o. del Libro I, clasificándolas en cuatro clases: Curativas, Educativas, Eliminatorias y Preventivas y determina su ámbito de aplicación, estableciendo que las curativas se aplican a los enfermos, alos alcoholistas, a los intoxicados por el uso de estupefaccientes, declarados irreponsables y a los ebrios habituales; las educativas a los menores de 18 años; las eliminativas a los delincuentes habituales y a los homicidas que revelan gran peligrosidad y las preventivas a los autores de delitos imposibles.

Contemporáneamente a la mencionada legislación penal se legisló en el Có Código del Niño en forma específica sobre los menores abandonados moral y materialmente, enumerando las medidas a imponerse; Arts. 119 a 125, fijó las reglas de procedimiento, Arts. 126 a 134, para la adopción de tales medidas y en los Arts. 135 a 141 el procedimientorelativo a la rehabilitación.

II
INTERPRETACION Y COMENTARIO - CLASIFICACION

Puede decirse pues, que dentro del derecho positivo oriental, los menores han sido sustraídos del ámbito del Derecho Penal, en cuanto a las reglas de su conducta social, creando una jurisdicción especial, la Justicia de Menores - un sistema de corrección autónomo dirigido por el Consejo del Niño y un procedimiento específico.

476

Las medidas de seguridad aplicables a los menores, han desbordado, de acuerdo a esta evolución legislativa, el contenido escueto del Código Penal y han adquirido una configuración propia, no obstante mantener su naturaleza de medidas educativas que tienden a conciliar la defensa social y la protección del menor.

La diferenciación que se señala primero es que dentro del Código del Niño, no se aplican solamente a los menores autores de delitos, como se desprende de la referencia que el art, 92 del Código Penal, hace al art. 34 del mismo, sino que el ámbito de aplicación de la medida educativa se extiende también a los menores abandonados moral y materialmente, y en segundo lugar, en que se concretan, enumerándolas las diversas formas que puede admitir la medida de seguridad educativa.

Ello no excluye que los menores puedan ser sujetos de una medida de seguridad curativa, desde que de conformidad a lo dispuesto en el art, 124, el Juez de Menores tiene la facultad de disponer la internación en el establecimiento que estime adecuado y si de los antecedentes e informes del caso se demuestra que las causas de la inconducta e inadaptación del menor responden a una enfermedad psíquica o somática, o se trata de un menor alcoholista o heredo alcoholista, lo haga para obtener su curación.

Dentro de la economía de la legislación de menores, las medidas de Seguridad tienen, como viene de expresarse, una clisificación propia que se concreta en:

A) Medidas de Seguridad curativas.
B) Medidas de Seguridad puramente educativas que se subdividen en:
1) Preventivas
2) Correctivas
3) Medidas de seguridad disciplinarias que no excluyen el elemento educativo, pero en las que predomina el aspecto correctivo.

A) MEDIDAS CURATIVAS

Como decíamos en párrafos anteriores, las medidas curativas, no obstante no estar numeradas en el Código del Niño, son perfectamente aplicables a los menores de 21 años de edad.

En efecto, al hablar de la protección de los menores abandonados moral o materialmente, extiende la espera de competencia del Juzgado de Menores hasta los 21 años de edad y autoriza la imposición de estos.

Se impone a este respecto una aclaración: si la aplicación de la medida de seguridad educativa surge como consecuencia de haber incurrido el menor en delito,

44

siempre que su edad sea mayor de 18 años y menor de 21, la jurisdicción corresponde a la Justicia Penal; por ende, las medidas de seguridad curativas deben cumplirse en la forma dispuesta en el art. 97 del Código Penal. Si lo que hay es una situación de abandono moral o material que no se ha traducido en un ilícit tipificado en la legislación represiva, la jurisdicción corresponde a la justicia de menores, que de acuerdo a la orientación del Código del Niño, tiene amplias facultades para hacer cumplir el tratamiento aconsejado por los peritos, médicos y sicólogos.

En consecuencia, puede, cuando el caso se plantee, mandar recluir al menor en un establecimiento hospitalario, dependiente del Ministerio de Salud Pública, en una dependencia del Consejo del Niño, y aún dejarlo en manos de sus familiares, bajo contralor de los asistentes Sociales o Inspectores del Juzgado, para que la atención médica o psiquiátrica sea efectivemente cumplida; puede incluso , internarlo en establecimientos privados a costa del Consejo del Niño, o de la propia familia del menor. Oportunamente analizaremos detenidamente los establecimientos oficiales disponibles para la atención del menor abandonado, pasible de la aplicación de medidas de seguridad educativas.

B) MEDIDAS DE SEGURIDAD EDUCATIVAS

1) Medidas de Seguridad Educativas de Carácter Preventivo.

La primera subdivisión que hacemos al respecto, nos enfrenta al análisis de las medidas de seguridad educativas de carácter preventivo.

Su aplicación se impone en los casos de abandono y de inconducta leve.

El abandono puede ser material o moral o coincidir ambas calificaciones.

Por el abandono material debe entenderse aquellos casos en que los padres o tutores, o guardadores no cumplen con sus deberes de asistencia económica de los hijos o pupilos. El abandono moral se configura no sólo en los casos enumerados enunciativamente por el art. 121 del Código del Niño, sino también las situaciones previstas en el art. 285 del Código Civil, como causales de pérdida de la patria potestad.

En este último supuesto, las medidas preventivas son suceptibles de imponerse durante la tramitación del respectivo juicio, según lo autoriza el art. 144 del Código del Niño, sin perjuicio de que, si el caso lo exige, se adopten medidas de otra naturaleza.

En cuanto a los casos contemplados en el art. 121, ha de acudirse al procedimiento estatuído en los arts. 124 y 134 de la Legislación de Menores,

aunque es posible adoptar las medidas preventivas según la naturaleza, mediante una información sumaria en la que sean oídos los padres y el menor, debiéndose realizar las averiguaciones pertinentes, mediante los inspectores del Juzgado de Menores y disponer las pericias sicológicas necesarias. Repetimos pues, que las medidas de seguridad preventivas se imponen por simple interlocutoria en un proceso sumario, sin recurrirse al procedimiento de los arts. 124 y siguientes.

Las situaciones que pueden plantearse y posibilitar la aplicación de medidas preventivas son muy variadas. Los ejemplos; la inconducta leve del menor traducida en deserción escolar; desobediencia reiterada a la autoridad paterna; comisión de actos tipificados como faltas en el Código Penal y siempre que el menor revelase escasa peligrosidad.

En las hipótesis aludidas, las medidas preventivas aplicables son las siguientes:

a) Multa a los padres en los casos de deserción escolar, imputable a los padres, tutores o cuidadores, art. 79 del Código del Niño.

El Código ha dado poca importancia a la pena de multa. Sin embargo ella puede ser de gran eficacia, eliminando la negligencia en el cumplimiento de sus deberes. El escaso monto de ella y la creciente desvalorización monetaria, la hace inocua. Tiene mucho más valor la retención de la asignación familiar y el hogar constituído, salvo que se eleve la multa en consonancia con el valor adquisitivo de la moneda.

b) Amonestación;hecha al menor o a los padres, personalmente por el Juez de Menores en un proceso verbal sumarísimo que puede ser de gran eficacia, se sobrentiende que en estos casos la inconducta o la negligencia en el cumplimiento de los deberes es muy leve. También los inspectores del Juzgado pueden amonestar personalmente al menor o a los padres.

c) El contralor de las actividades del menor o de su situación familiar. La vigilancia del menor y el contralor sobre la forma como se ejerce la patria potestad, la tutela o la guarda son aconsejables cuando la entidad del caso es tal que la simple amonestación o advertencia no surten efectos. Esta medida puede ser complementaria de la multa o la retención de los beneficios aludidos, o tener aplicación reclusiva. Es la más aconsejable por su eficacia, y si ella se utiliza, con inteligencia, regularidad y con el verdadero sentido asistencial, puede llegar a ser aliado más poderoso, no sólo para la prevención sino para la recuperación del menor en falta social.

Esta medida de ser consecuente a una información cometida a los inspectores del Juzgado, y su ejecución puede confiarse al propio inspector informan-

te o a los asistentes sociales dependientes del Consejo del Niño. o aún de instituciones privadas dedicadas a la protección de la infancia y la adolescencia.

Este tipo de contralor es conveniente establecerlo por tiempo indeterminado, con informes periódicos del funcionário encargado de cumplirla. El cese debe sobrevenir cuando se estime que se han cumplido sus fines y el menor ha rectificado su conducta o la situación familiar se ha normalizado. El inspector o el asistente social deben seguir determinadas directivas capaces de orientar el contralor de tal manera, que incida sobre la vida del menor como integrante del núcleo familiar.

En este sentido y según las edades, deben tener en cuenta la instrucción del menor su comportamiento familiar y social, y hábitos de trabajo. Todo ello en forma de consejo y de auxilio según los casos, sin mengua de la energía necesaria.

Es indudable que la eficacia del régimen depende fundamentalmente de la duración del mismo, y de las condiciones del asistente social.

No existe ningún sistema capaz de asegurarnos una efectividad real, si el asistente social que está en contacto con el menor, la familia y el medio, no reunen las condiciones personales de vocación, serenidad, tacto y criterio personal, una sólida preparación de índole técnica.

II

LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD CORRECTIVAS

Son, al igual que las disciplinarias, educativas, pero su cumplimiento implica un régimen de internado. Se diferencian de las medidas preventivas en que deben ser impuestas mediante proceso y sentencia, y porque siempre acceden a una situación grave de abandono moral o material, o a la comisión de un acto de inconducta grave, que solamente excluye el delito en razón de la inimputabilidad del menor.

III

MEDIDAS DE SEGURIDAD EDUCATIVAS DE CARACTER DISCIPLINARIO

Las medidas de seguridad disciplinarias son también según afirmamos precedentemente de carácter educativo; implican mayor severidad que las anteriores y son impuestas lo mismo que aquellas, mediante proceso y sentencia.

480

DEL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD EDUCATIVAS DE CARACTER CORRECTIVO Y DISCIPLINARIO - VALORACION

Desde un punto de vista doctrinario, existe acuerdo en que un grupo considerable de menores de conducta antisocial, deben ser sometidos a régimen de reeducación institucional. Entre nosotros es el último recurso adoptado por la magistratura de menores, e incluso por la entidad Técnico Administrativa del Consejo del Niño, cuando la inadaptación del menor al medio familiar, natural, normal, diríamos, llega a tales extremos que significa un peligro para sí y un riesgo permanente para los restantes miembros de la comunidad.

Los establecimientos pueden ser de distinto tipo, según el grado de esa inadaptación, según la edad del menor, y atento a si esa conducta antisocial se hubiere concretado o no en transgresiones penales; en actos tipificados, como faltas o como delitos por el Código Penal.

Es indudable que en la apreciación de esta conducta del menor y antes de que el Juez de Menores adopte una decisión, van a estar en juego un conjunto numeroso de factores, que el mismo Código del Niño preceptúa.

Los antecedentes familiares, las características biosíquicas del menor; el medio en que se desarrolló, los actos cometidos en punto a circunstancias y elementos que lo rodean etc. todo ese conglomerado una vez hecho el análisis determina la decisión del Juez, que no implica, aclaramos, que sea definitiva; el mismo Código del Niño lo establece, incluso en los casos más graves (art. 135) del Código del Niño y siguientes.

PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS PARA OBTENER LA REHABILITACION DE LOS MENORES DE CONDUCTA ANTISOCIAL GRAVE

Los establecimientos de reeducación, tanto de puertas abiertas, como de régimen de seguridad, pueden ser oficiales, esto es, depender del Consejo del Niño o particulares, en cuyo caso siempre es, en definitiva, la entidad prenombrada, la que solventa los gastos de tenencia del menor.

El art. 124 da en este sentido amplias facultades al Juez de Menores, en punto a elegir más adecuado para el cumplimiento del plan reeducativo y por la vía del art. 113 le otorga además, poderes de contralor permanente sobre los establecimientos destinados a albergue o educación de menores.

Es indudable que cuando se decide aplicar al menor de conducta antisocial el régimen de internación, la primera exigencia se concreta en que el establecimiento esté bien ubicado; esté de acuerdo a la finalidad que debe cumplir, lo cual dice de la imperiosa necesidad de que se amplio, moderno, limpio, bien acondicionado y seguro.

Que cuente además con todos los medios de comunicación modernos y rápidos y con un personal especializado y vocacional.

El Código del Niño entrega a un Organismo técnico especializado, Consejo del Niño, entre otros numerosos cometidos, todo lo relacionado con la organización administración, abastecimiento, planes educativos etc. de los establecimientos destinados a menores que ingresan no sólo por abandono moral o material, sino además por razones de inconducta social.

A pesar de las enormes dificultades de orden práctico e incluso de interpretación, este organismo mantiene en dependencias distintas separados a los menores que ingresan por causa de sus conducta antisocial. Donde el distingo no se hace con tanta claridad es entre aquellos cuya problemática, si bien es la del inadaptado social, no se concretó en la comisión de conducta definida típicamente como delito por la ley penal y sí como falta.

Estoa últimos pueden encontrarse a menudo en el mismo establecimiento que el irregular de carácter; o con el que plantea situaciones de conflicto con la familia y en donde es posible se detecten estados de angustia transitorios debidos a la edad y a la incomprensión familiar.

El Consejo del Niño cuenta para la atención de estos menores, con establecimientos de observación y estudio (de pasaje; transitorios) tanto para mujeres como para varones y con Colonias y Hogares de permanencia.

Entre estos últimos debemos incluir el Hogar de Seguridad, injerto en la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro, el cual funciona con un régimen especial coordinando en un todo su labor con los Juzgados de Menores y al cual sólo se ingresa y se egresa por resolución judicial y en el que se cumplen las Medidas de Seguridad educativas, tal como lo establece el régimen legal vigente.

En Capítulo aparte volveremos a hablar sobre este Hogar de Seguridad a fin de no perder en claridad en la exposición general del tema. Conviene aclarar que, la labor roeducativa en régimen institucional aplicable a los jóvenes de conducta antisocial, está exclusivamente en manos del Estado por intermedio del Consejo del Niño; siendo los establecimientos todos oficiales, con excepción del Buen Pastor utilizado para la internación en régimen de puertas cerradas para adolescentes y adultas jóvenes del sexo femenino.

El carácter de este establecimiento es sin embargo especialísimo en virtud de que toda la población (alrededor de 240 menores) depende del Consejo del Niño y éste solventa los gastos casi integralmente, contando además con maestros, médicos, dentistas y empleadas que pertenecenmal Organismo.

Importa, por otra parte tener además presente, que la conducta antisocial de las jóvenes sólo se concreta en conducta delictiva en porcentajes muy bajos.

Su problemática es de otra naturaleza, lo cual no implica que el tratamiento reeducativo en punto a la necesidad del regímen institucional no sea necesario.

El Consejo del Niño cuenta con dos centros de Observación y Estudio.

El Hogar Femenino No.1 y el Centro de Menores Dr. Julián Alvarez Cortés; ambos ubicados en la ciudad de Montevideo. Estos centros sirven a su vez como casas de ingreso.

De estos establecimientos despues de una permanencia variable según los casos, donde se dispone el estudio completo del menor, se resuelve en atención a él, el egreso bajo vigilancia o nó; con la familia o hacia hogares sustitutos o el ingreso a hogares o establecimientos oficiales o particulares.

Con excepción de los casos de conducta delictual, el Consejo del Niño por medio de sus servicios y divisiones tiene absoluta libertad para decidir el destino del menor; al único hogar donde no envía menores sin previa resolución adoptada por el Juez, es el Hogar de Seguridad. Existe un roglamento estructurado por el Organismo en base a las disposiciones legales del Código del Niño y del Código Penal vigente, el cual ha sido puesto en práctica desde el año 1955 previo conocimiento de los Jueces de Menores.

Se ha entendido que si el menor fué excluído del Derecho Penal, ha sido para protegerlo y para rodearlo de la máximas garantías, que si circunstancialmente deben aplicársele Medidas de Seguridad Educativas y es necesario retenerle y evitar la fuga para reeducarle y volverle al seno de la sociedad cpmo elemento útil, esa retención implica una Medida Disciplinaria Severa que en los hechos se concreta en la privación de la libertad y esta facultad es resorte del Juez de Menores como lo dispone la Ley.

Es indudable que en materia de reeducación de menores la fluctuaciones de la opinión pública pueden incidir sobre los planes y régimen aplicable, no puede desconocerse el peligro que esto significa y como a veces se dan reducadores que olvidan ubicarse en el terreno adecuado y dosvirtúan el sentido de su trabajo. Una medida de carácter disciplinario interno, asumida por cualquier Director de Hogar o de Establecimiento, no puede jamás confundirse con una medida de seguridad educativa impuesta por el Juez, según disposiciones legales y el hecho sin embargo podría concretarse en lo mismo; privación de la libertad del menor.

Este punto es de una importancia capital, quienes toman contacto real con los problemas y confrontan día a día tanto las alternativas de la convivencia

de los menores en régimen institucional como las de los funcionarios encargados de llevarla a cabo saben de su significado.

En forma muy esquemática anotamos que en el Centro de Observación Dr. Julián Alvarez Cortés donde los ingresos por conducta antisocial grave (imputados por la comisión de delitos), constituye más del 25%, se procede al fichaje exámen médico general, exámen psíquico y psiquiátrico en los casos necesarios de estudio de antecedentes familiares y de las vinculaciones con el medio y si el menor no debe ser sometido a estudios más intensos y de mayor duración, de acuerdo a todos esos elementos, se dispone el destino a darle.

En dicho establecimiento hay cinco piezas de seguridad para los casos en que los jueces de menores solicitan el aislamiento asegurativo antes de adoptar decisión definitiva. Esta medida que puede ser previa a la medida de Seguridad Educativa que se cumple en el Hogar de Seguridad de la Colonia Educacional ya citada está fuera del alcance de la autoridad administrativa y técnica lo mismo que el caso del Hogar de Seguridad, o sea, que sólo puede ser dispuesta por el Juez de Menores, quien decidirá en definitiva si debe mantenerse ese régimen trasladándose al Hogar de Seguridad referido, o nó.

El Hogar Femenino No.1 para el sector femenino, cumple igual función que el Centro de Menores. No es el caso puntualizar las deficiencias del primero, el cual por otra parte está destinado a desaparecer por razones de orden estructural, de la ciudad; deficiencias de ubicación; local y distribución interna etc. hacen que en la actualidad se esté reclamando una solución urgente al problema.

En el Centro de Observación Femenina en cambio, a pesar de las insuficiencias del local, existe opinión unánime de que se cumple con suma eficacia su cometido.

Dirigido desde hace aproximadamente ocho años con una exacta noción del problema de las menores de conducta antisocial; con personal docente y de asistencia; coordinando la labor de médicos, psiquíatras y psicólogos con el resto del personal; resolviéndose los casos después de entrevistas sucesivas que se concretan en actas.

Puede decirse que es desde todo punto de vista un establecimiento modelo en su género. Como tal casa de estudio, la permanencia de la menor oscila entre 15 días a un mes y medio y a veces tres.

Excepcionalmente permanecen más tiempo algunas jóvenes que requieren tratamiento especial o deben permanecer bajo vigilancia psiquiátrica o médica. Según hemos adelantado en páginas precedentes realizado el estudio

de cada caso, se resuelve el destino a darles. Adelantamos también que la delincuencia femenina tiene escasa gravitación en el panorama nacional, cuando se trata de jóvenes menores de 18 años el problema no varía; pero no implica que las jóvenes entre 13 y 14 años en adelante no planteen graves problemas de inconducta social. El régimen institucional usado a partir de esta edad esta plenamente justificado y puede asegurarse que incluso los hogares de puertas abiertas que dependen del Consejo del Niño absorben en su mayoría niñas y adolescentes con esa problemática a la cual puede unirse o sumarse, lo mismo que en los varones el abandono o el desamparo. El cuadro que se adjunta da una idea de la cantidad y distintos tipos de establecimientos que posee el Consejo del Niño y de aquellos que si bien son particulares colaboran en esta tarea con la salvedad hecha de que esa colaboración no existe cuando hay conducta antisocial delictiva, exclusión hecha del Buen Pastor que es prácticamente una institución oficial. Creemos conveniente no insistir en la enumeración y análisis de cada uno de estos establecimientos que aparecen en el cuadro, dada la índole de este trabajo. Bastan los lineamientos generales esbozados; la mención de los centros de observación para ambos sexos y la puntualización de que el ingreso a ellos puede provenir de una resolución judicial o del mismo Consejo del Niño o a solicitud de parte (los padres o familiares, los vecinos y a veces, los mismos menores).

No interesa en cambio insistir un poco más sobre el Hogar de Seguridad. Funciona según dijimos, en la Colonia Educacional "Dr. Roberto Berro" desde el año 1955, es el único hogar de este tipo en todo el país y hasta la fecha ningún Juez dispuso el ingreso a él de menores de edad inferiores a 14 años. La palabra reformatorio que usa nuestro Código Penal del 34, refiriéndose a él como el lugar donde por medios educativos debe corregirse a los menores que delinquen, no ha sido utilizado por el Código del Niño. Se justifica esta exclusión por los tristes recuerdos que despierta y que a la postre puede significar la creación de un estigma para el menor que se trata de proteger; rehabilitándolo. Pero lo que no se puede justificar en modo alguno es el desconocimiento de un régimen establecido en la ley, perfectamente claro; correctamente estudiado y de positivo valor. Del contexto de las disposiciones de ambos Códigos surge que un establecimiento capaz de permitir la aplicación del régimen legal no puede ser en su primera instancia; una casa hogar cualquiera; ni una escuela profesional de puertas abiertas. Un establecimiento destinado a retener menores de grave conducta antisocial debe reunir condiciones de seguridad externa para evitar las fugas.

Debe planificarse de tal modo que se haga imposible la formación o la continuación en él; de los grupos delictivos. Las energías y la atención del menor deben ser absorbidas en las distintas tareas que estimulen su progreso y la aceptación del plan de reeducación iniciado.

A este régimen cuya finalidad es también eliminar la cohesión del grupo externo integrado por el menor y la influencia a menudo nefasta del medio familiar y social se unen otros elementos de gran importancia para la vida futura del joven.

Si bien es cierto que la internación es traumatizante, también es verdad que permite la valoración de la propia conducta y que hemos visto casos de extrema gravedad no reincidir en su actuación una vez reincorporados al medio.

Es indudable que la aplicación del régimen legal debe tener distintas etapas. En la práctica, a la internación forzosa, inevitable e individual durante determinadas horas, suceden formas de convivencia menos rígidas dentro del mismo hogar. Cuando las circunstancias lo permiten se plantea ante el Juzgado de Menores la posibilidad de un traslado a hogares de transición, hogares comunes dentro del mismo establecimiento antes de proceder al egreso con familia cuando existe; o bajo vigilancia de asistentes sociales en otro medio.

Las dificultades que deben afrontarse en las etapas que suceden a la internación del primer momento son realmente serias. Es común que los integrantes de una sociedad, por cultivada que sea, ignoren que un plan de reeducación no puede estar exento de riesgo. Que la única posibilidad de valorar, de saber de éxitos o fracasos consiste en probar, en reincopporar al medio y observar. Es aquí, en este momento precisamente cuando deben reunirse todas las fuerzas, tanto de la entidad protectora como de la comunidad para poner en juego un sistema de comprensión y de ayuda para que la rehabilitación propiciada se concrete en efectiva realidad.

El Hogar de Seguridad cuenta con maestros y profesores; los menores trabajan en la tierra; se está poniendo en práctica la asistencia a los talleres que funcionan en la misma Colonia. Los 22 menores que en él se alojan toman parte en los festejos y actos conmemorativos del establecimiento. Y es bueno recordar que las fugas han disminuído. Que a pesar de que en la Colonia Educacional más del 60% de menores tienen imputación de delito incluyendo a los 22 que alberga el Hogar de Seguridad, durante el primer semestre del año en curso las fugas no han sobrepasado del 10%, produciéndose ellas en los hogares comunes, de puertas abiertas.

Si bien es cierto que existen enormes dificultades no sólo de orden institucional sino también generales para que el problema de la atención integral al menor de conducta antisocial, se haga posible, también en verdad que a pesar de ello, hay hechos significativos que nos hacen pensar que estamos en el camino verdadero y que esta primera etapa puede servir de ejemplo

para que se amplien y se planifiquen los medios sin la preocupación que imponen las necesidades materiales tanto de locales adecuados como de personal especializado como asimismo de comprensión y colaboración por parte de la comunidad. Se ha observado por ejemplo que la reincidencia ha disminuído; que los menores si bien continúan actuando en grupo, estos no tienen la cohesión de hace cinco años; son ocasionales, que la asociación delictiva entre menores y adultos prácticamente ha desaparecido; y las cifras generales muestran que no existe aumento de menores de conducta antisocial; sino que se mantiene estable.

487

LEGISLACION ACTUAL SOBRE EL NIÑO Y LA FAMILIA
II PARTE - EL MENOR ANTISOCIAL, REGIMEN LEGAL - TRATAMIENTO - VALORACION

Por la Dra. Rosa Ascone de Figueroa
Directora de la División Adolescencia y Trabajo del Consejo del Niño

El Código del Niño del año 1934 legisló con carácter general sobre todo lo relacionado con la atención integral del niño desde su gestación hasta los 21 años y excepcionalmente hasta los 23.

Como ley especial; protectora de la minoridad, significó un positivo avance dentro del panorama mundial. Leyes posteriores fueron ampliando más aún estos cometidos con miras siempre a evitar el abandono material y afectivo de la infancia. Tal, la ley de legitimación adoptiva de 1945.

Es indudable que en la apreciación sobre los resultados de la aplicación de una ley de tan vasto alcance y de tan profundo sentido proteccionista, no pueden dejarse de analizar los medios de que dispusieron los organismos creados para darles cumplimiento. Y a casi treinta años de su vigencia, un juicio sobre esos resultados, podría dar la pauta para introducir nuevas conquistas alcanzadas por la ciencia, renovación de técnicas de acuerdo a ellas y corrección de las deficiencias e insuficiencias puestas de relieve en su aplicación.

Empero, ninguna reforma o modificación que se introdujere podría significar una valoración negativa sobre sus bondades. Como la especialmente destinada a proteger a la infancia no atomizó los problemas, dándoles en cambio un sentido unitario integral y considerando al niño, al adolescente y al joven como valores en sí mismos y con derecho a esa protección en todas las etapas de su desenvolvimiento. En esta ley del 34 no sólo se modifican viejos institutos contenidos en el Código Civil, tales como Adopción, Investigación de Paternidad, Pérdida de la Patria Potestad etc. sino que, atento siempre a esa finalidad protectora se crea todo un régimen de contralor general sobre la salud del menor; la higiene del trabajo y lo relacionado con la educación en todo su alcance.

Creando la Judicatura de Menores como órgano judicial y el Consejo del Niño como entidad técnico administrativa, ejecutiva de los fines previstos, queda planteado el ideal preconizado en doctrina de que todos los problemas del menor sean tratados por especialistas, con criterio técnico y con sentido cabal de la responsabilidad del Estado ante los problemas que presenta la minoridad no sólo abandonada; sino desamparada, sana o enferma; normal o nó, con o sin problemas de conducta. Y es precisamente en este terreno en el que, concomitantemente con el Código Penal del 34, el Código del Niño sienta

el principio de mayor trascendencia; el menor queda excluído del Derecho Penal; el menor de 18 años es inimputable, sean cuales fueren los ílicitos cometidos. En el espíritu del legislador primó el concepto de que el inadaptado, que abarca desde el abandonado o el desamparado (huérfano), hasta el criminal, pasando por el deficiente mental; el de carácter difícil, el anormal; el que está en peligro moral, el potencialmente delincuente y el delincuente deben ser objeto de constante preocupación.

La erradicación absoluta del menor de conducta antisocial del campo del Derecho Penal queda asegurada además, en todo lo relativo al procedimiento y al tratamiento educativo para rehabilitarlo. Haciendo un cotejo de las disposiciones del Código del Niño y Código Penal arts. 119 a 126; 126 a 134; 135 a 141 del primero y 92-94-95-96-97 y 98, medidas educativas, del segundo, surge todo un régimen educativo cuyo análisis es materia de otro trabajo que se presenta en colaboración con el Dr. Agustín de Vega, ex Juez de Menores de Montevideo.

Es indudable que el menor de conducta antisocial es un desamparado de sí mismo; es necesario saber la razón de ese estado; las causas y los factores circunstanciales y determinantes que lo transformaron en un elemento nocivo y con que intensidad influyeron en su actividad antisocial. La existencia de niños y adolescentes que con sus reacciones antisociales perturban la vida familiar, la escolar y del medio es innegable; pero esas actitudes son a menudo transitorias. Si un día esa conducta antisocial se concreta en la comisión de ilícitos penales no es dable pensar que fatalmente iba a llegar a ella, pero sí es justo meditar qué se hizo para evitarlo. Los distintos capítulos de la ley del 34 que hablan de los cometidos del Consejo del Niño, no son otra cosa que los instrumentos que el legislador entrega para prevenir, para educar, para rehabilitar.

No es la magnitud del ilícito cometido, ni la alarma social ni la reacción popular la que al legislador le interesa cuando lo que se juzga es la conducta de un niño; de un adolescente o de un joven; importan en cambio sus antecedentes, su personalidad, su familia, su medio y todo el conglomerado de circunstancias que rodearon el hecho. Los arts. 119 y 120 del referido Código otorgan al Juez de Menores amplias facultades antes de adoptar una decisión sobre el caso que tiene entre manos. Precisamente, uno de los sucesos que más conmovió a la opinión pública, acaecido en 1959. La muerte de un taximetrista por un menor de 13 años: J.A.R. hecho realmente insólito, doloroso e inexplicable, sirvió para que el Juez pusiera en juego el régimen estatuído en la ley. El niño fué estudiado exhaustivamente; entregado a una familia (hogar sustituto, vivía con el padre cuando cometió la infracción) y luego de diversas alternativas pasa a vivir con su madre. Un reciente informe nos lo muestra reintegrado al hogar a pesar

4/89

de sus dificultades de carácter y a su constitución personal.

Cada caso que se plantea supone una actitud especial, diferente por parte del Juez. Y si bien es cierto que por el art. 119 tiene facultades para decidir por sí solo a través de la sentencia, también es verdad que ese mismo artículo le imprime una serie de requisitos previos importantísimos, entre ellos el informe psiquiátrico y el estudio de los antecedentes personales y familiares de que habla el art. 120 y todas las diligencias que considere necesarias.

Queda eliminada la publicidad, y las entrevistas con el menor son casi individuales.

Mirando el problema desde un sesgo doctrinario, este punto es controvertido. Es indudable que si bien es cierto que la sentencia debe ser fundada, también es verdad que el Juez no está obligado por los informes técnicos.

Entendemos que un nuevo enfoque en punto a la eficacia de la labor en equipos puede ser importante y conducirnos a una modificación de ese régimen tanto en la aplicación de una medida de seguridad educativa como cuando se dispone su cese, la resolución debe adoptarse previo planteo del caso desde todos los ángulos y tener idéntico valor las distintas opiniones. Ante la irreversibilidad del destino humano, conviene meditar sobre este aspecto. Debe tenerse presente sin embargo que en la práctica son excepcionales los casos en que las sentencias pasan por alto o adoptan medidas contrarias a los dictámenes técnicos. Esas escasas discrepancias suelen plantearse comunmente en los juicios de rehabilitación (art. 135 y siguientes del Código del Niño) o en los pedidos de cambios en la situación de los menores de conducta antisocial. A pesar de ellas, las que en términos generales son de orden psiquiátrico y que atento a la presunta peligrosidad del menor podrían constituir un freno para decidir el reintegro al medio, el Juez lo resuelve a veces favorablemente dando una oportunidad al menor si los demás elementos invocados son aceptables.

El riesgo del fracaso ante la reincidencia del menor, decíamos, constituye un elemento inseparable e indispensable en todo plan de reeducación de menores; jamás debe constituir un freno. Esta facultad de reintegrar al medio familiar al menor de conducta antisocial grave, puede estar en manos de la entidad técnica, Consejo del Niño, por medio de sus Directores de División tutelar, cuando en la sentencia el juez delega jurisdicción. En otros términos, el juez, al dictar sentencia deja establecido por ej. que el menor queda a cargo del Consejo del Niño hasta los 21 ó 23 años, el cual podrá proceder a su egreso si el plan reeducativo impuesto dió positivos resultados y

el dictamen psiquiátrico es favorable. En el transcurso del año, cuatro adolescentes egresaron en esas condiciones por la autoridad técnica. Esos jóvenes de 17 y 18 años tienen familia pero están bajo vigilancia del Servicio Social especial dependiente del Consejo del Niño.

La referencia, que aquí se hace, tiene relación solamente con aquellos menores a quienes se les impuso una medida de seguridad educativa de carácter disciplinario y estaban en régimen de internación en el Hogar de Seguridad de la Colonia Educacional Dr. Roberto Berro.

La aclaración tiene sentido porque el número de menores reingresados al medio familiar y que continúan bajo vigilancia es muy elevado, pero su problemática es diferente.

En efecto, la División Adolescencia y Trabajo, a quien compete la atención de los menores desde los 14 años en adelante, es la única dependencia del Consejo del Niño que absorbe el problema del menor de conducta antisocial. Los Hogares Departamentales; las instituciones privadas y los particulares, sea cual fuere su posición económica, plantean ante ella los más variados casos de inconducta. La atención se diversifica según las circunstancias; a veces basta el contacto con la familia por medio del asistente social; otras se procede a solicitar exámenes de psicólogos y de psiquiatras. El último eslabón consiste en proceder a la internación.

Pero cuando la conducta antisocial del menor se transforma en ilícita, la intervención del Juez de Menores es preceptiva y la situación cambia. La decisión que puede adoptar el juez en esos momentos es variada. El art. 124 da ejemplos. Acorde con esas disposiciones legales, se estudia cada caso individualmente. Durante el año 1958 por ejemplo, una violación llevada a cabo por ocho menores (entre 15 y 17 años) no significó la internación lisa y llana de todos ellos. La meditada actitud del Juez, sólo se concretó en la internación de cinco, los restantes se reintegraron a la familia bajo vigilancia. Para decidir una de esas (informaciones) internacionales el informe psiquiátrico fué decisivo. Se trata de un joven de buena familia, moral y económicamente bien constituída, cuya personalidad profundamente perturbada ha hecho fracasar todos los medios de reeducación ensayados. M.O.B. con casi 20 años, atentó contra la vida de un tío y del padre; cometió robos contra familiares y contra la novia y pasó a la cárcel común.

La intervención del Juez de Menores, decíamos, precedentemente, ante las transgresiones penales llevadas a cabo por los menores de 18 años, suponen la aplicación de Medidas de Seguridad Educativas que varían desde la internación en el mismo hogar bajo vigilancia, al ingreso en Instituciones Públicas o privadas o colocación en Hogares sustitutos etc. etc. art. 124

491

del Código del Niño.

El régimen institucional asegurativo solo se aplica cuando la medida de Seguridad Educativa tiene carácter disciplinario. En estos casos el menor se envía al Hogar de Seguridad. La capacidad de éste es limitada; no pasan de 22 menores los que allí se albergan y desde el año 1955 hasta la fecha ese número no fué superado.

Las estadísticas elaboradas por la División Adolescencia en base a los datos de los Juzgados de menores de Montevideo, ilustran sobre muchos aspectos del problema sobre el cual la índole sintética de este trabajo nos impide profundizar.

Indudablemente toda estadística tiene valor relativo; más aún si se tiene en cuenta que han existido variantes no sólo en la imposición del régimen legal, sino además en punto a criterios sobre tratamientos reeducativos.

Un brote de antisociabilidad grave se produce entre 1954 y 1955. Las razones circunstanciales y la particularidad de los hechos reclaman un juicio sereno para apreciar las causas del mismo. Siempre hemos creído que no fué el régimen legal el culpable y sí la forma como fué aplicado. Crisis de medios materiales e instrumental técnico no superados aún. Ningún plan de reeducación puede llevarse a cabo sin los medios adecuados para obtenerlos. Si ese plan reeducativo debe cumplirse en régimen institucional el reeducador debe saber que está luchando contra innumerables elementos adversos; la propia constitución del menor, el resentimiento y la agresividad que desencadena la imposición de dicho régimen; locales, personal y la crítica constante de quienes esperan milagros. Desde el año 1955 hasta la fecha los datos que se poseen permiten extraer algunas conclusiones.

1) Que no ha aumentado el número de menores de conducta antisocial transgresores de las leyes penales. Teniendo en cuenta el aumento demográfico, puede asegurarse que el problema se mantiene dentro de sus cauces normales.

2) Que el hurto mantiene supremacía sobre los demás delitos.

3) Que entre 16 y 17 años alcanza su más alto nivel la conducta antisocial.

4) Que la mujer ocupa un lugar muy bajo en cantidad y calidad de ilícitos cometidos.

5) Que según los datos que surgen de los antecedentes son muy pocos los menores cuya edad mental coincide con la cronológica.

H92

6) Que la casi totalidad de estos menores proceden de hogares mal constituídos, mal organizados moralmente y/o económicamente.

7) Que se impone mayor atención en régimen institucional asegurativo al grupo de menores reincidentes y por ende fugadores cuyas edades oscilan entre los 12, 13 y 14 años.

La experiencia que da el trabajo diario y el permanente contacto con todos los problemas que plantea la minoridad, nos permiten formular algunas premisas de carácter general.

1) Que todo lo relacionado con la problemática que ofrecen los menores de conducta antisocial reclama un impostergable enfoque técnico y la firme convicción de que no se puede afrontar esa problemática con los mismos medios ni con el mismo instrumental que se utiliza para los niños y adolescentes abandonados y/o desamparados.

2) Que la razón de la discriminación de medios tanto materiales como técnicos radica en las diferencias personales unidas a la edad y a las causas y factores familiares y ambientales.

3) La recuperación, la readaptación del menor de conducta antisocial debe ser objeto de una serena y meditada planificación y en ella deben figurar como elementos esenciales.

a - Los locales adecuados desde el punto de vista de la función a cumplir.

b - El personal especializado; competente, vocacional; bien remunerado y sometido periódicamente a examenes físicos, psíquicos y psiquiátricos.

c - Régimen de hogar asegurado, de población reducida para los menores considerados peligrosos.

d - Segregación en casa de tipo hospitalario de aquellos menores que reclaman medidas curativas.

e - Existencia de Centros de Observación (Modelo) para el ingreso, estudio, diagnóstico y tratamiento del menor de conducta antisocial en donde la colaboración activa del médico, psicólogo, psiquiatra, educador y asistente social, sean una activa realidad.

4) Que todos los países deben luchar contra la miseria, la ignorancia y la desidia; crear fuentes de trabajo y educar para el trabajo a la familia y al menor.

5) Que debe crearse un cuerpo de asistentes sociales capaces de actuar en Brigadas Móviles para trabajar en la vigilancia de las zonas de peligro de la ciudad, coordinando con una policía especializada.

6) Que el régimen asegurativo institucional, etapa breve, debe seguir el hogar de transición y la libertad vigilada puesto que la reeducación sólo puede confirmarse cuando el menor vuelve al medio normal.

7) Que deben unificarse los criterios mediante intenso cambio de ideas respecto a problemas fundamentales sobre el momento oportuno para aplicar el régimen institucional.

Debemos esperar la reincidencia con el peligro de la habitualidad o de plano proceder a la segregación del primario?

8) Unificar la terminología y los criterios para que las estadísticas no tengan un valor relativo solamente.

9) Que los Jueces de Menores sean especializados y ajenos a la carrera de magistrados.

10) Que cada Departamento tenga, lo mismo que la capital, organizada la atención del menor antisocial con los mismos medios tanto técnicos como materiales incluyendo la judicatura de Menores, a fin de evitar la erradicación del menor de su ambiente.

DELINCUENCIA INDIVIDUAL Y COLECTIVA
NUMERO DE MENORES POR JUZGADO

1958

	1er. T.	2º. T.	TOTAL
IND.	44	31	75
COLEC.	48	25	73
	92	56	148

1959

	1er. T.	2º. T.	TOTAL
IND.	72	33	105
COLEC.	69	23	92
	141	56	197

1960

	1er. T.	2º. T.	TOTAL
IND.	64	30	94
COLEC.	49	33	82
	113	63	176

1961

	1er. T.	2º. T.	TOTAL
IND.	44	39	83
COLEC.	52	40	92
	96	79	175

CUADRO COMPARATIVO
DE
IMPUTADOS DE DELITO

1955 - 1963

Jdo.	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
1er. T.	84	118	108	92	141	113	99	97	72
2º. T.	48	60	79	56	56	63	78	52	41
TOTALES	132	178	187	148	197	176	177	149	113

CUADRO COMPARATIVO
DE SUMA DE
IMPUTADOS DE DELITO Y ANTECEDENTES

1958 - 1963

1958	1959	1960	1961	1962	1963
1345	1491	1418	1445	1153	1053

Los datos del 63 están tomados hasta el 22 de noviembre

1963

lo menos iniciados en los 2os. ciclos de enseñanza, hay 27 menores que representan el 17.3 %.

CICLO ESCOLAR

1o.	2o.	3o.	4o.	5o.	6o.
5	9	10	36	25	33

SEGUNDO CICLO

SECUNDARIA				UTU	
1o.	2o.	3o.	4o.	1o.	2o.
9	2	6	2	6	2

LISCRIMINACION DE HURTOS

Hurtos	1er.T.	2° T.	TOTAL	%
Mod. descuido ...	55	34	89	59.73
Mod. efracción ..	12	12	24	16.11
Mod. escalam	6	7	13	8.72
Mod. Llaves aprp.	3	4	7	4.70
Aprop. indebida ..	3	-	3	2.02
Rapiñas	3	-	3	2.02
Punga	2	1	3	2.02
Asalto	-	2	2	1.34
Estafa	-	2	2	1.34
Mod. violencia ...	1	-	1	0.57
Complicidad	1	-	1	0.57
Intento	1	-	1	0.57
TOTAL	87	62	149	100.00

De los 175 menores 92 intervinieron en delitos cometidos en colaboración con otros y 83 obraron individualmente. En los delitos cometidos en grupo sólo en un caso se advierte persistencia en sus integrantes, con variaciones en los elementos secundarios; el grupo era verdaderamente peligroso y se mantuvo en la impunidad durante meses; se desintegró al aislar a sus cabecilla, primero en la C. Central y luego en el Pabellón de Seguridad donde hoy aún están internados.

Del 35% del total de Imputados no hay informes ni de la Oficina Médico Legal ni del Servicio Psiquiátrico, lo que quita un importante apoyo técnico para su estudio. De los 114 informes que poseemos deducimos que 2(1.75%) tienen inteligencia superior a la normal; 42 (36.84%) son normales; 23 (20.18%) son marginales; 44 (38.60%) son débiles mentales y 3 (2.63%) son imbéciles. De los débiles mentales 21 son ligeros, 16 medios y 7 profundos. De los mismos informes en la parte correspondiente a escolaridad, a los que agregamos datos de otras fuentes, deducimos que de 156 menores, 33(21.15%) tienen el ciclo escolar terminado, 30(19.23%) no pasaron de 3o. y 4(2.56%) son analfabetos.

En la ordenación por sexo se obtiene un 93.72% para los varones y un 6.28% para las mujeres; la delincuencia de las mujeres sigue manteniéndose numéricamente poco considerable y lo mismo el tipo de delito practicado aunque denota en algunos casos alto grado de desinterés familiar y de abandono moral que puede conducir a formas de inconducta si bien no delictuales no por ello menos perjudiciales.

NUMERO DE IMPUTADOS POR SEXO

	1er.T.	2o.T.	TOTAL
Varones	87	77	164
Mujeres	9	2	11
TOTAL	96	79	175

Parecería notarse una disminución en el número de menores con ingreso en el C. del N., anterior a su iniciación en la vida delictual lo que haría pensar en una mayor eficacia de las instituciones encargadas de la protección del menor.

Menores con ingreso anterior al hecho	73
Menores con ingreso por el hecho	69
Menores no ingresados	31
Menores con ingreso posterior en el año	2
TOTAL	175

De los 73 menores con ingreso anterior al hecho que determinó la imputación en el año 1961,41 lo habían hecho por causal delictual; de los 32 restantes, 3 habían ingresado en la. infancia, 12 en 2a. Infancia y 17 en A. y T.; sólo 7 habían ingresado en solicitud de amparo o por problemas familiares, los 25 restantes lo habían hecho en condición predelictual, por mal comportamiento en el hogar o por abandono moral.

NUMERO DE MENORES POR DELITO

DELITO	1er.T.	2o.T.	TOTAL	%
hurto	87	62	149	85.14
lesiones	3	8	11	6.28
violación	1	4	5	2.85
homicidio	1	3	4	2.28
rapto	1	1	2	1.14
acusación de hurto	1	-	1	0.57
daños	1	-	1	0.57
complicidad en hurto	-	1	1	0.57
acto inmoral	1	-	1	0.57
	96	79	175	100.00

499

CUADRO COMPARATIVO
PORCENTAJES DE MENORES CON INGRESO AL CONSEJO DEL NIÑO
ANTERIOR AL HECHO QUE DETERMINO LA IMPUTACION

AÑO	1a.I. %	2a.I %	A y Y %	Total %
1955	1,6	26.00	17,88	45,48
1956	2,2	17,97	12,30	32,47
1957	2,1	20,85	11,76	34,71
1958	1,3	6,00	12,16	19,46
1959	0,5	6,00	13,70	20,29
1960	2,2	5,00	18,75	25,95

Partiendo de datos proporcionados por la Oficina Médico Legal del Consejo del Niño se dedujo el c. intelectual de 125 menores, a los que se agregaron 4 de estudios del Dr. Ariel Duarte. De los 129 estudiados: seis (cuatro,65%) tienen inteligencia superior a la normal; treinta y dos son normales (24,80%) 34 (26,36%) marginales; (13 de ellos alcanzan casi la normalidad) cincuenta y cuatro (41.86%) son débiles mentales, ocho de ellos profundos; y tres (2.33%) imbéciles.

CUADRO COMPARATIVO C.INTELECTUAL
1958-1959-1960

Año	Sup. %	Normal %	Marg. %	Deb.Men. %	Imbec. %
1958	2	21	30	44	3
1959	-	33	30	34	3
1960	5	25	26	42	2

Los porcentajes se mantienen sin modificaciones apreciables con dominio permanente de los débiles mentales.

De datos obtenidos sobre escolaridad de 154 menores se dedujo que 31 (20,12%) terminaron el ciclo escolar; 73 (47,40%) cursaron de quinto a tercero; 22 (14,28%) son semianalfabetos con sólo primero o segundo; y 4 (2,6%) son analfabetos.

500

Analfabetos	CICLO ESCOLAR 1960						Total
	1°	2°	3°	4°	5°	6°	
4	9	13	22	33	18	31	130

El 2° ciclo de enseñanza fue por lo menos iniciado por 24 menores, 20 (13%) en Secundaria y 4 (2,6%) en Industrial.

SECUNDARIA				PREP.		TOTAL
1°	2°	3°	4°	1°	CE	
6	4	4	5	1		20

INDUSTRIAL			
1°	2°	4°	Total
2	1	1	4

Como siempre se transcribe la nómina completa de los menores, con su edad en el momento en que fueron imputados en 1960, la edad mental, la clasificación correspondiente al c. intelectual y la escolaridad.

1 9 6 1

IMPUTADOS DE DELITO

RESUMEN

Luego de estudiados los imputados por Juzgado reúnimos resultados, a los que agregamos como en años anteriores el número de antecedentes para tener idea cabal del número de menores en inconducta en el año.

El número total de imputados es de 175 correspondiendo el 45,14% a 2° Turno y el 34.86% restante a 1er. Turno. Agregados los Antecedentes en total 1270 discriminados en 748 en 2°. Turno y 522 en 1er. Turno se obtienen los totales delictuales.

501

NUMERO DE IMPUTADOS Y ANTECEDENTES

	1er. T	2o. T.	TOTAL
Imputados	96	79	175
Antecedentes	522	748	1270
	618	827	1445

La discriminación por edad que obtenemos en el cuadro siguiente permite deducir que la nueva tendencia de formar pieza de Im p. de Delito a menores de menos de catorce años, antes sólo sustentada por 1er. T., ahora se ha generalizado. Se ve que tres menores sobrepasan la edad de la inimputabilidad; los dos de dieciocho ya tenían Antecedentes y recién los habían cumplido y el de diecinueve es un menor con frondosos antecedentes y a quien se le formó esta nueva pieza de Imp. de Del. al ser enviado por un Juzgado de Instrucción, recien egresado de la Cárcel de Miguelete.

NUMERO DE IMPUTADOS POR EDAD Y POR JUZGADO

EDAD	1er. T.	2o. T.	TOTAL
10 a	1.....	-	1
12 a	5.....	1	6
13 a	3.....	4	7
14 a	14.....	8	22
15 a	14.....	16	30
16 a	31.....	23	54
17 a	26.....	25	51
18 a	2.....	1	3
19 a	-.....	1	1
	96	79	175

NUMERO DE MENORES AGRUPADOS POR LA SECCIONAL POLICIAL EN QUE VIVEN

1959	1960	1961
1a.....5	1a.....5	1a.....7
3a.....2	4a.....1	3a.....2
4a.....2	5a.....1	4a.....2
5a.....2	7a.....4	5a.....1
7a.....4	8a.....8	6a.....2

502

1959	1960	1961
8a.....7	9a.....1	8a.....1
9a.....4	10a.....11	9a.....3
10a.....4	11a..... 3	10a.....2
12a.....7	12a.....13	11a.....1
13a.....9	13a.....13	12a.....1
14a.....4	15a..... 9	13a.....11
15a.....10	16a..... 2	14a..... 3
16a.....15	17a.....11	15a..... 9
17a.....16	18a..... 2	16a.....18
19a..... 7	19a..... 9	17a..... 6
20a..... 4	20a..... 1	18a..... 1
	Sub-com	
21a..... 5	20a..... 3	19a..... 9
23a..... 3	21a..... 7	20a..... 5
24a..... 5	23a..... 4	22a..... 1
25a..... 3	24a.....15	24a..... 7
26a..... 3	25a..... 5	25a..... 3
27a..... 3	26a..... 5	26a..... 3

Las seccionales 13a, 15a, 16a, 17a, 19a y 24 mantienen en los tres años considerados, el mayor número de menores en inconducta. Posteriores comparaciones confirmarán estas observaciones.

CUADROS COMPARATIVOS

INGRESOS Y REINGRESOS

Año	Ingreso %	Reingreso %
1955.....	69,0.....	31,0
1956.....	66,2.....	33,8
1957.....	67,6.....	32,4
1958.....	77,7.....	22,3
1959.....	79,7.....	20,3
1960.....	64,8.....	35,2

Con datos recogidos en seis años, podemos aventurarnos a juzgar los resultados obtenidos por ambos Juzgados en la aplicación de sus distintos procedimientos correctivos. La línea dura preconizada y practicada por 2do. Turno no ha dado los resultados esperados pues la mayoría de los reingresos corresponden precisamente a menores dependientes de dicho Juzgado, lo que puede apreciarse en los porcentajes deducidos.

503

CUADRO COMPARATIVO
DE PORCENTAJES DE REINGRESOS DELICTUALES

AÑO	1er. T %	2do. T. %
1955	29,0	27,0
1956	27,0	30,0
1957	32,4	44,4
1958	21,7	23,2
1959	12,7	39,3
1960	35,4	35,0

Estos porcentajes están calculados sobre el total de imputados de cada Juzgado.

Al agrupar los menores según fueran ingresos o reingresos al Consejo del Niño vemos que, 46 ya habían ingresado con anterioridad a la imputación de 1960,97 ingresaron por el hecho, y 33 no ingresaron, aunque 2 de estos ingresaron posteriormente en el mismo año.

En este agrupamiento de menores creimos necesario destacar los porcentajes correspondientes a los ingresos a las distintas Divisiones en los seis años, en los que puede apreciarse una muy considerable diferencia a partir de 1958, diferencia producida por disminución de porcentajes en la División Segunda Infancia, atribuible a que esta División últimamente sólo interna por orden de los jueces y a que los jueces de Menores están internando endependencias de Adolescencia y Trabajo a menores que no han cumplido los 14 años.

El delito predominante sigue siendo el hurto 151 menores en 176 (86,79%) la forma más común mediante descuido, 90 en 151,59,6%, la siguiente mediante efracción, 37 en 151,24,5%. Hubo 13 imputados por lesiones agresiones y peleas, 11 por violación y uno por daños.

Dos de los imputados estuvieron involucrados en dos hechos graves de igual naturaleza: asaltos a mano armada, de los que resultaron sendos comerciantes muertos. Estos homicidios no quedan registrados en la estadística porque el menor involucrado en uno de ellos se rectificó de las primeras declaraciones y sólo fué imputado por hurto y el otro no fué el autor material del hecho. (Al autor, este hecho se le agregó a la imputación ya formada en 1959).

Los cuadros siguientes indican los porcentajes correspondientes a los diferentes delitos en los seis años; se puede ver en ellos el claro predominio del hurto sobre todo otro delito.

Hurto

AÑO	%
1955	77,0
1956	82,0
1957	82,0
1958	78,3
1959	87,0
1960	85,8

AGRESIONES
Lesiones y pelea

AÑO	%
1955	11,0
1956	10,3
1957	8,3
1958	6,5
1959	9,0
1960	7,4

Violación

AÑO	%
1955	8,0
1956	3,3
1957	2,7
1958	14,2
1959	2,0
1960	6,3

Otros delitos

AÑO	%
1955	4,0
1956	4,4
1957	7,0
1958	1,[illegible]
1959	2,0
1960	0,5

Del estudio de los ingresos y reingresos delictuales durante 1960 surge una modificación de la tendencia claramente evolutiva del 58 y el 59 que determinaba una muy apreciable disminución de los reingresos. Este año en cambio marca un aumento que sobrepasa los obtenidos en años anteriores.

1960

Ingresos	114	64,8%
Reingresos	62	35,2%
Total	176	100,0%

1 9 6 0

RESUMEN Y CUADROS COMPARATIVOS

El total de menores imputados de Delito en 1960 es de 176, de los cuales 113 (64,2%) pertenecen a 1er. Turno; con el mismo criterio adoptado desde 1958, agregamos el número de antecedentes discriminados por Juzgado, para tener una idea más completa del número de menores que cometen actos de inconducta.

1960	1er. T	2do. T	TOTAL
Ant.	520	722	1242
Imp.	113	63	176
Total	633	785	1418

La comparación de los 1418 menores de 1960 con los 1345 de 1958 y los 1491 de 1959 marcan muy poca variante; lo mismo de los cuadros I y II adjuntos se deduce que el número total de Imputados, el concepto de imputabilidad de ambos Juzgados y la relación porcentual entre los sexos se mantiene a través de los seis años estudiados.

CUADRO I Nº DE IMPUTADOS

AÑO	1955	1956	1957	1958	1959	1960
1er. T	84	118	108	92	141	113
2o. T	48	60	79	56	56	63
Total	132	178	187	148	197	176

CUADRO II Nº DE MENORES POR SEXO

AÑO	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Mujeres	16	19	15	14	14	11
Varones	116	159	172	134	183	165
TOTAL	132	178	187	148	197	176

La edad delictual sigue ubicada en los 16 y los 17 años, 27,84% y 32,95% respectivamente.

506

1960 Nº DE MENORES POR EDAD Y JUZGADO

EDAD	1er. T.	2º T.	TOTAL
10	2	-	2
11	2	-	2
12	2	-	2
13	5	2	7
14	11	4	20
15	23	8	31
16	24	25	49
17	36	22	58
18	3	2	5

Se aclara que las estadísticas y las conclusiones hacen referencia al problema de los menores de conducta antisocial del Departamento de Montevideo. Que en el Interior, los datos que se poseen nos permiten asegurar que la antisocialidad grave es poco (menos) numerosa; lo cual hace que el panorama no varíe. En efecto, los menores de conducta delictiva grave (homicidios, lesiones y hurtos), son enviados a los establecimientos centrales Los Hogares regionales y departamentales sólo absorben el problema del menor abandonado y el que plantea pequeños problemas de conducta.

507

TEMA DE LOS PROFESORES:

Srta. BLANCA DELIA FONTANALS y
Sr. B. ETCHEVERRY BOGGIO

A S P E C T O S E D U C A T I V O S

RELACION DE LA INSTRUCCION Y LA EDUCACION EN LA CONDUCTA ANTI-SOCIAL DEL MENOR.-

La educación pública del Uruguay emana de los artículos de nuestra Ley Constitucional, que a continuación se transcriben:

ARTICULO 8°.- Todas las personas son iguales ante la Ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes.

ARTICULO 40°. El cuidado y la educación de los hijos para que éstos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un derecho y un deber de los padres. Quienes tengan a su cargo numerosa prole tienen derecho a auxilios compensatorios, siempre que los necesiten.

La Ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y la juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso.

ARTICULO 42°. Los padres tienen para con los hijos habidos fuera del matrimonio los mismos deberes que con respecto a los nacidos en él.

La maternidad cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo.

ARTICULO 68°. Queda garantida la libertad de enseñanza. La Ley reglamentará la intervención del Estado al solo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden público.

Todo padre o tutor tiene derecho a elegir, para la enseñanza de sus hijos o pupilos, los maestros o instituciones que desee.

ARTICULO 69°.- Las instituciones de enseñanza privada que suministren clases gratuitas a un número de alumnos y en la forma que determinará la Ley, y las instituciones culturales, serán exoneradas de impuestos nacionales y municipales como subvención por sus servicios.

ARTICULO 70°.- Es obligatoria la enseñanza primaria. El Estado dispondrá lo necesario para su cumplimiento.

ARTICULO 71°.- Declárase de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística y de la educación física; la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares.
En todas las instituciones docentes se atenderá especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos.

En la medida que las Instituciones Educacionales de la Nación, pública o privada, integren a la comunidad elementos en plenitud de evolución intelectual y emocional, en consonancia con nuestra forma de vida democrática, habremos logrado la máxima humanización de una colectividad que fundamente su pleno desenvolvimiento en el amplio goce de los derechos humanos.

A fin de ajustarnos a los aspectos educacionales que inciden en la conducta del menor, analizaremos, en ajustado esquema, solamente la Enseñanza Pública a nivel primario, secundario, e industrial, destacando los principios que rigen nuestra concepción educativa.

ENSEÑANZA PRIMARIA

La Educación Primaria en el Uruguay tiene como objetivo fundamental la educación básica, de seis años de duración, a cargo de organismos oficiales y privados.

La educación primaria es obligatoria, correspondiente a seis años de cursos y durante el período de 6 a 14 años de edad. En las instituciones oficiales, esta educación es laica y gratuita, principios que rigen toda la enseñanza que imparte el Estado, en todos los niveles.

Con la finalidad de cumplir con los principios de obligatoriedad de la enseñanza y de igualdad de oportunidades, se ha impulsado en los últimos años, la enseñanza especial, cuyos servicios en el Uruguay han sido creados hace ya varias décadas, pero que no se había sistematizado su extensión en el país, en el número necesario.

El análisis de los principios, fundamentos y objetivos que fundamentan nuestro hacer educativo nos evidencian en qué medida se aspira a que la Escuela Pública asegure el pleno desenvolvimiento del niño, para ubicarlo dentro de la estructura social en el lugar a que tiene derecho. Y la evaluación de los resultados obtenidos nos indican en qué medida, factores socio-económicos y culturales invalidan en ciertos aspectos el sistema, todo lo cual configura una situación en ciertos aspectos deficitaria, como más adelante se analizará.

Finalidades y objetivos del programa de Enseñanza Primaria

"Se trata de ir al encuentro del niño con lo que"
"más vale del hombre, para contribuir a la salva"
"ción del niño y a la salvación del hombre."
Clemente Estable.-

La labor educativa, los contenidos y la orientación del programa, han de organizarse en relación al niño.

Se tenderá a que éste, en la totalidad de la infancia y en cada etapa de ella, alcance su plenitud.

Se procurará que, al integrar su personalidad con los valores de la cultura, sea agente de su propia formación.

El programa, por sus estructuras internas, se propone:

1).- Afirmar la aptitud de responsabilidad personal, por la voluntad, la libertad y la cultura, de modo de capacitar al niño para autodeterminarse en lo individual y lo colectivo, de acuerdo con una alta conciencia moral.

2).- Cultivar y fortalecer la capacidad de valoración con fines a la acción en lo individual y en lo social, buscando un equilibrio entre el individuo y el sentir de sociabilidad y poniendo énfasis en todo aquello que tienda a afirmar en el niño principios de solidaridad humana.

3).- Fortalecer el grupo familiar impulsándolo hacia los principios morales que deben regir nuestra convivencia.

4).- Luchar contra los prejuicios y vicios sociales fomentando actividades dirigidas hacia un sentido superior de la vida.

5 10

5).- Capacitar al niño para ser ciudadano de una democracia, entendiendo ésta como forma de vida y como sistema y clima de gobierno.

6).- Desarrollar la conciencia de nacionalidad en función de la independencia del país y de la convivencia humana internacional, revitalizando los contenidos históricos que determinan nuestro carácter nacional.

7).- Poner al alumno, en el más alto grado, en contacto con los bienes de la cultura a fin de que éstos actúen como elementos básicos de su formación.

8).- Colocar al niño en actitud de investigación frente a los problemas de la ciencia, por la observación, el análisis y la experiencia, por amor a la verdad y al saber desinteresado, por probidad intelectual.

9).- Capacitar al niño para una actitud de reflexión y selección frente a los valores de la vida y de la cultura, con amplitud de criterio.

10).- Despertar en el niño el amor a lo bello, por el contacto con toda manifestación de belleza y por el cultivo de la expresión personal.

11).- Proporcionar al niño los elementos indispensables para hacerlo vivir una vida física, mental y emocional plena.

En base a esta filosofía educacional, los contenidos del programa devienen poderosos agentes de autoformación. Un análisis detenido de este programa, se interpreta en la práctica, en algunos aspectos con tendencias a la enseñanza en situación total, de acuerdo a las corrientes psicológicas aceptadas.

La realización de centros de actividad, de proyectos, hace que un programa dividido en asignaturas, y que responde a una concepción pedagógica ya muy superada, se transforme en un elemento que se valora como medio para la conquista de las más altas posibilidades educativas.

Las técnicas fundamentales que fueron objeto único y exclusivo de las enseñanza tradicional, siguen teniendo real valor en la escuela de nuestros días como instrumentos de adquisición cultural. La diferencia fundamental, no obstante, radica en los procesos del aprendizaje mismo, que se relaciona por caminos más racionales, procurando que la adquisición de los elementos del cálculo, lectura y escritura se logren por la participación activa del alumno en la aprehensión del conocimiento.

La expresión por el lenguaje, dibujo, danza, ritmo, canto, música,

juegos, prácticas todas que van siendo valoradas por nuestros Maestros ponen al niño en condiciones de expresar su propio pensamiento, sus estados anímicos; le van dando los caminos para el encuentro de su yo, le van preparando para el ejercicio de la libre expresión de su pensamiento, y le pondrán en el escenario de la democracia con pleno poder de sus posibilidades.

El contacto con el método científico, la observación y la experimentación dentro de los fenómenos físicos, químicos, naturales, históricos, le van dando los hábitos del pensamiento reflexivo, del juicio crítico, de la duda que educa en el silencio y en el saber esperar. El que se acostumbra a pensar por sí mismo y a no creer ciegamente en la palabra impuesta, se va liberando espiritualmente y se capacita para la vida de la libertad.

El éxito no estará muchas veces en las conclusiones logradas, sino en el método de observación, experimentación y razonamiento matemático, por el cual se obtuvieron las conclusiones, en la capacidad para el examen crítico sin que una acumulación de información mal dirigida, perturbe la tentativa de adquirir formas de comportamiento libre y superior.

Es el camino ideal de exploración y explotación inteligente de las potencialidades del ser, que se provocan y estimulan en las cualidades inherentes a la experiencia.

A medida que se aplica el método científico, amplía el hombre su libertad intelectual que garantiza la máxima efectividad y amplitud a su inteligencia, capacitándola para reaccionar de inmediato frente a la evidencia de los errores cometidos.

La actitud científica, dice Dewey, es la carrera propia de la inteligencia.

Inclinado a la experimentación, más que a la observación y a la reflexión, el niño educando da sus primeros pasos de la mano del método científico, y vive el experimento como vive sus juegos, llenando de vivencias experienciales su vida rica en emoción, convive la dramaticidad del experimento, pleno en el color, en la forma, en el movimiento, en el que es actor y autor en la unidad de su sentir y obrar.

"Y la espera silenciosa llena el ámbito de interrogantes de maduración". En todo caso, dice Estable, "la mitad del hablar bien está en saber callar."

Con respecto a la disciplina, se va perdiendo el concepto de libertad exterior como finalidad en sí misma para comprender el pensamiento de Dewey cuando expresa que la libertad de movimiento es el medio para el logro de la libertad interior, que es la libertad de acción y de pensamiento. Claro es que no siempre las condiciones del ambiente son propicias para poner en práctica lo que en el plano de las disquisiciones teóricas comprendemos en sus íntimos fundamentos.

Los premios y los castigos dejan paso a fórmulas que exaltan la dignidad del alumno por su esfuerzo en relación consigo mismo.

El trabajo individual se sustituye en algunas actividades por el trabajo en colaboración, en equipos, que dan al alumno la valoración de sus propias posibilidades.

Muchos maestros que interpretan la función socializadora de la escuela más allá de la letra de los programas de Pedagogía, abren las puertas de la misma a la comunidad y propician la interacción de padres, maestros y alumnos. Comisión de ex alumnos, de amigos de la escuela; conferencias, música, teatro, cine educativo, etc., reúnen en muchos de nuestros centros docentes a la comunidad social favoreciendo la irradiación cultural de la escuela hacia ella y vice versa.

La realización de prácticas cívicas, votación, elecciones, conocimiento directo de instituciones democráticas, etcétera, dan información sobre futuros deberes y obligaciones; pero, por sobre todo comprendemos que es en la misma dinámica del aprendizaje, como ya lo hemos señalado, que estamos preparando espíritus libres y no solamente elementos dóciles a la seducción de las dictaduras.

El conocimiento del niño, de sus deficiencias físico-psíquicas, de sus posibilidades intelectuales, permiten dar en las escuelas especiales el tratamiento que merecen y a que tienen derecho todos los elementos de una democracia.

Nuestra Escuela Pública, dentro de esa concepción educativa, da posibilidades para que el niño tenga la oportunidad de explorar y conocer sus gustos, sus apetencias; de valorar su capacidad para el ejercicio de determinadas actividades dentro del sector de las realizaciones escolares; capacidad que da seguridad a su conducta y que lo habilita, paulatinamente, para ubicarse cada vez con más justeza dentro del grupo escolar. Todo contribuye al afianzamiento de su conducta y salud mental.

513

Datos estadísticos en relación con la Enseñanza Primaria

Del Departamento de Investigaciones y Estadísticas Educativas del Consejo de Enseñanza Primaria, transcribimos los siguientes datos estadísticos que nos permiten apreciar importantes aspectos de la función educativa en relación con el tema que nos ocupa.

La extensión de la Enseñanza Primaria.

Los datos primarios y globales del Censo Nacional recientemente realizado, confirman las cifras globales calculadas por el técnico del Centro Latinoamericano de Demografía, en coordinación con la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico.

La CIDE y el Departamento de Investigación y Estadística Educativa del Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, realizaron estudios por diferentes procedimientos sobre el número de niños comprendidos entre 6 y 13 años de edad. Los cálculos apenas alcanzan una diferencia de 3.000 niños, lo que permite considerar que la estimación es acertada.

La relación entre población en edad escolar, tomando un año más del ciclo de seis años, es decir los niños entre 6 y 13 años y los alumnos inscriptos entre las mismas edades, es la siguiente:

	C.I.D.E.	D.I.E.E.
Estimación población (6 a 13 años)	309.143	305.565
Matrícula escolar entre las mismas edades	292.208	292.208
DIFERENCIAS	16.835	13.357

La diferencia de alumnos no atendidos es un promedio de unos 15.000 niños, que incluyen los niños que nunca ingresaron al sistema educativo, los que ingresaron y abandonaron la escuela antes de cumplir 13 años, y los que ya han ingresado a los centros de enseñanza media.

De acuerdo a los estudios anteriores, se puede afirmar que la extensión de la educación primaria no reviste gravedad como problema en el Uruguay. En forma particular en zonas rurales, la baja densidad de población determina que se mantengan 293 escuelas con menos de 20 alumnos, y 285 entre 21 y 30, y a su vez que de un total de 1.315 escuelas, 354 cumplan ciclo hasta cuarto año, y 231 hasta quinto. Del total de escuelas rurales, 773 están atendidas por un solo Maestro, de las cuales 348 tienen ciclo hasta cuarto grado, 186 hasta quinto y 239 hasta sexto grado.

5 14

Relación de Enseñanza Primaria y Enseñanza Media.

De la relación de la inscripción en el Sexto Año en Escuelas Urbanas y Primer Año de Enseñanza Media, en la misma zona, se demuestra que la extensión de la enseñanza media ha alcanzado índices ampliamente satisfactorios en el Uruguay, en lo referente a lo urbano.

Sin embargo en zonas rurales, únicamente 266 alumnos asisten a Primer Año en cursos de enseñanza media, lo que determina, que la población rural no tiene posibilidades de asistir a centros de enseñanza media.

Porcentajes de alumnos inscriptos por grado escolar.

El corte vertical de inscripción de alumnos en el año 1962, en escuelas de enseñanza primaria, determina que en Escuelas Urbanas, hay un 22.33 % inscriptos en el Primer Año y 10 % en el Sexto, considerando las cifras totales de alumnos inscriptos. En Escuelas Rurales, del total de inscriptos, corresponden a Primer Año el 31.58 % y a Sexto Año el 5.20 %.

Considerando los índices de retención escolar, a través de un período de seis años, las cifras de un ciclo de 1957 a 1962, demuestran lo siguiente, en las escuelas públicas: De 60.244 alumnos inscriptos en Primer Año, en 1957 (100 %), están inscriptos en Sexto Año en 1962, 24.372 o sea el 40.45 %.

Comparando relativamente la retención escolar entre los años 1953 PRIMER GRADO de Escuelas Primarias y 1962 CUARTO GRADO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA, las cifras son las siguientes:

En Escuelas Urbanas, en PRIMER GRADO en 1953, considerando 100 %, en Sexto Año en 1958, comparativamente están inscriptos el 49,18 %, y Cuarto Año de Enseñanza Secundaria en 1962, el 22,13 %.

En Escuelas Rurales, en Primer Año en 1953, considerando 100 % alcanzan comparativamente a Sexto Año la inscripción en el año 1958 a un 11.69 % y a Tercer Año de Enseñanza Secundaria en 1962, apenas el 0.57 %.

Es imprescindible diferenciar entre la relación de la inscripción en PRIMER GRADO, al iniciar un período y SEXTO GRADO de Enseñanza Primaria, de los alumnos que egresan del sistema en forma prematura. La diferencia de inscripción entre primero y sexto grado, no significa egreso prematuro, sin cumplir los seis años de escolaridad.

Porcentajes de alumnos inscriptos por edad.

La relación porcentual de alumnos inscriptos en escuelas urbanas según

515

las edades, demuestra que los comprendidos entre 6 y 8 años, son el 24.20 % del total, y los de 11 a 13 años el 22.87 %, y los mayores de 13 años el 8.16 %.

En escuelas rurales, donde parecería más fácil el egreso del niño en edad prematura, las cifras establecen que los alumnos comprendidos entre 6 y 8 años de edad, representan el 21.69 % del total, el grupo de 11 a 13 años, el 24.23 % y los mayores de esa edad el 11.73 %. Esto confirma que a pesar de que en muchas escuelas rurales no se completa el ciclo escolar, los alumnos mayores de 12 y 13 años permanecen en la escuela, en un porcentaje realmente elevado.

Relación de las edades de los alumnos y la inscripción por grado escolar.

De los estudios realizados por el Departamento de Investigación y Estadística Educativa, se obtiene una visión respecto a la estructura de edades por grado escolar y las veces de repetición.

De un estudio primario, de las edades consideradas normales, dos años para cada grado escolar, se comprueban los siguientes hechos: en escuelas públicas:

	1er.AÑO	2o.AÑO	3er.AÑO	4o.AÑO	5o.AÑO	6o.AÑO
Edades normales	6y7 años	7y8 a.	8y9 a.	9y10 a.	10y11a.	11y12 a.
Alumnos en edad	46 162	29 225	24 258	20 428	17 266	14 989
Alumnos por encima de la edad normal	19 703	21 521	21 898	20 049	14 153	9 383

	1er.AÑO	2o.AÑO	3er.AÑO	4o.AÑO	5o.AÑO	6o.AÑO
Porcentaje de alumnos dentro edad normal	70,09%	57,60%	52,55%	50,46%	54.95%	61,50%
Porcentaje de alumnos por encima edad normal	29,91%	42,40%	47,45%	49,54%	45,05%	38,50%

Porcentaje general de alumnos dentro edad normal. 58.50%

Las cifras analizadas demuestran que en el Uruguay no hay un egreso de los alumnos, en relación con las edades, lo que se ratifica del estudio primario de los alumnos clasificados por GRADO, EDAD y MESES DE ESCOLARIDAD CURSADOS.

5 16

Alumnos clasificados por las veces de repetición

La explicación de que a pesar de la permanencia de los alumnos en la escuela los porcentajes de retención escolar, comparativamente alcanza apenas un 49,50 %, existe en el estudio de las veces de reptición de los alumnos en cada grado escolar.

En Escuelas Urbanas, en PRIMER AÑO, cursan el 72,05 % por primera vez, el 21,41 % lo hace por segunda vez (repetidores) el 4,14 % por tercera vez (dos años de repetición) y el 2,40 % por cuarta vez o más, o sea tres veces y más de repetición. Los porcentajes de repetición lógicamente disminuyen en los grados superiores.

En escuelas rurales, los porcentajes de repetición son más elevados ya que en PRIMER GRADO ESCOLAR, sólo el 57,36 % cursa por primera vez, el 30,75 % los hace por segunda vez (repetidores una vez), el 8,97 % por tercera vez (dos años de repetición) y el 2,90 % por cuarta vez y más (tres veces como mínimo de repetición).

En función de los porcentajes de repetición en los distintos grados, se hizo el estudio de la relación matrícula-egreso, obteniendo los siguientes datos:

En el año 1962, de acuerdo al corte vertical de la matrícula que confirma el análisis de la evolución en escuelas urbanas están inscriptos en Primer Grado 47.596 alumnos y egresan de sexto año 20.395, o sea menos del 50 %. La relación matrícula con los meses de escolaridad para egresar un alumno, significan 106 meses, o sea 1,96 veces más que los 54 meses normales.

En escuelas rurales, en Primer Grado, están inscriptos 18.259 alumnos y egresan 2.605 alumnos de Sexto Grado. Se destaca que existen 354 escuelas con ciclo hasta Cuarto Grado, 231 hasta Quinto y 730 hasta Sexto. Los meses de escolaridad por cada alumno que egresa es de 273 meses, representado 5,05 veces más que lo normal.

En cifras absolutas, el estudio de la repetición es el siguiente:

En escuelas urbanas, de un total de 201.269 inscriptos, 30.644 repiten por primera vez, 2.964 lo hacen por segunda vez, y 1.207 por tres y más veces.

En escuelas rurales, de 57.813 alumnos inscriptos, 13.852 repiten por primera vez, 2.709 por segunda vez, y 683 lo hacen por tres y más veces.

Estudios diferenciados de las distintas causas

Actualmente el Departamento de Investigación y Estadística Educativa, en función de los datos de alumnos inscriptos por grado escolar, edad y meses de escolaridad, procura realizar estudios diferenciados para la identificación de las distintas causas.

Se han estudiado el desplazamiento de los alumnos, las clases super-pobladas, y se procura relacionar los resultados con los estudios de las distintas zonas donde el punto de vista socio-económico, investigaciones de la situación sanitaria, grado de alimentación escolar, y los estudios sobre las condiciones médicas y psicológicas de los alumnos.

Además se integra el estudio, con la información de los alumnos ingresados clasificados según la edad de egreso, para los que egresan definitivamente del sistema.

Se vincula además la información con los datos sobre alumnos promovidos y repetidores, según las veces que cursan la última clase, y el número de alumnos clasificados por grado escolar y a la vez por el número de asistencias durante el año escolar.

Programa de educación especial

La Enseñanza Especial en el Uruguay, ha sido preocupación de las autoridades para la creación de los distintos tipos de servicios. Pero los mismos no han alcanzado los niveles de extensión necesaria para la atención de los alumnos que requieren este tipo de enseñanza.

La Escuela de Sordomudos fue creada en 1910, la Escuela de Recuperación Psíquica para niños, con retardo mental, funciona desde el año 1930, la Escuela Hogar para niños con problemas de conducta desde 1936, las Escuelas al Aire Libre, Para la recuperación física funcionan desde 1913, y las Clases de Recuperación Pedagógicas, desde 1925.

Los servicios funcionaban sin coordinación entre sí, y sin responder a una política general de atención de la enseñanza especial. El rendimiento de las escuelas y las técnicas empleadas se consideran muy satisfactorias, pero sin existir un plan que asegurara la atención integral de los niños con déficit en plazo determinado .

En 1961, se crea el Departamento de Enseñanza Especial, se crean nuevas escuelas de Recuperación Psíquica, instalando por primera vez diez escuelas en el Interior del país y presupuestalmente se han destinado

518

recursos para ocho escuelas más. Será necesario aumentar el número de Maestros Becarios, para realizar los cursos de especialización a los efectos de que se supere el déficit de maestros con especialización.

Relación entre el proceso de urbanización y la educación

El proceso de urbanización en el Uruguay, determina un proceso de inmigraciones de zonas rurales a centros urbanos, lo que representa un desplazamiento de familias y en particular de jóvenes.

Si se considera que muchas de esas familias concurren por razones de espejismo, más que de real proceso de desarrollo, los problemas de adaptación se agravan por la falta de empleo, deficiencias en la vivienda, etc. Si se plantea que la educación en las zonas rurales, particularmente de los jóvenes es prácticamente inexistente, y que los resultados de la educación primaria no son satisfactorios, se puede agregar un elemento de juicio, a los problemas de inadaptación de los jóvenes.

Es indudable que los porcentajes anotados denotan una realidad nacional, que reviste un carácter de grave problemática que interesa firmemente a todas las fuerzas vivas de la Nación: no todos los niños que ingresan al 1er. año escolar, terminan el ciclo de seis años.
El problema es muy agudo en las zonas rurales.

Ausentismo, deserción escolar, son fenómenos que se estiman cuantitativamente y que determinan la exclusión de una masa de población infantil, de la órbita de la educación integral.

Por otra parte, el horario de nuestra Escuela Pública Oficial ocupa solamente cuatro horas diarias de la vida del escolar. Distintas actividades, cumplidas por Instituciones Oficiales y/o privadas, tratan de prolongar su estadía en medios recreativo-educacionales para contrarrestar en particular en las zonas periféricas de las ciudades, el abandono del menor en las horas que no asiste a la escuela.

Actividades extraprogramáticas de carácter recreativo, artístico, cultural; clubes de barrio; plazas de deportes; bibliotecas, parques infantiles, etc., son intentos plausibles para prolongar el lapso de permanencia del trabajo del aula.

Es en el ámbito de la Escuela Rural donde se perciben carencias muy marcadas. Hacia su solución convergen muchos esfuerzos, que no cristalizan con la rapidez deseada. Las estructuras económicas, problemas de tenencia de la tierra, falta de locales adecuados, aislamiento, son obstáculos que no podrán solucionarse todos a breve plazo.

5 19

No obstante, en el último de los aspectos marcados se han realizado importantes y exitosas experiencias, hoy consagradas en disposiciones tomadas por el Consejo de Enseñanza Primaria.

Recientemente creadas, las Unidades Escolares, que agrupan varias escuelas, rurales y/o sub-urbanas, constituyen los alineamientos de una trayectoria, organizada y sistematizada, para romper el aislamiento de esfuerzos y actividades.

ENSEÑANZA SECUNDARIA

En Enseñanza Secundaria, en el año 1963, se inicia un nuevo plan de estudios, mediante su aplicación como primera etapa, en Liceos Pilotos Experimentales. El nuevo plan de estudios significa una adecuación de la enseñanza secundaria a la realidad y exigencias actuales del país, a la universalización lograda en los últimos años y a la expansión de los servicios, en los distintos medios sociales.

Los cometidos o finalidades de Enseñanza Secundaria se consignan en el Artículo 71 de la Constitución y en el Artículo 2° de la Ley Orgánica del Ente (11 de diciembre de 1935).

El Artículo 71 de la Constitución expresa: "En todas las instituciones docentes se atenderá especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos".

Por su parte, la disposición legal citada expresa: "La Enseñanza Secundaria tendrá como fin esencial la cultura integral de los educandos. Tenderá a la formación de ciudadanos conscientes de sus deberes sociales. La Enseñanza Secundaria será continuación de la Enseñanza Primaria y habilitará para los estudios superiores".

La amplitud de ambos textos confiere a las finalidades consignadas un carácter universal. Tal virtud no es incompatible con la necesidad de precisiones o enunciaciones de objetivos más concretos, conducentes al logro de aquellos fines y, a la vez, determinantes de los contenidos y de la estructura del Plan de Estudios a experimentarse.

El intento de la Reforma nace como una réplica a los aspectos defici-

520

tarios de una realidad docente hoy superada por la evolución histórico-cultural del país que impone nuevos enfoques y nuevas soluciones.

Diversos enjuiciamientos al actual régimen de estudios, realizados al nivel de Asambleas y Congresos de Educadores, ensayos pedagógicos y de los propios organismos rectores de la enseñanza coinciden en señalar:

En los planes: rigidez, ausencia de actividades exploradoras de las aptitudes;

En los programas: inadecuación a la realidad actual del país y del mundo, frondosidad, falta de coordinación;

En los métodos: tendencia al verbalismo, en detrimento de la verdadera formación integral del educando;

En la organización: carencia de las condiciones necesarias (tiempo y lugar) para la labor formativa que prepare la mejor integración del joven en a comunidad.

De la confrontación de los fines, señalados por la Constitución y por la Ley, con las consideraciones precedentemente anotadas, surgen los objetivos siguientes:

A) Promover el desarrollo de la personalidad del adolescente hacia la plenitud de su ser: físico y espiritual.

B) Procurar, mediante la participación en los bienes de la cultura y en actividades constructivas, la exploración y el concauce de las aptitudes y de las inclinaciones del educando.

C) Integrar la formación del educando con su capacitación para la vida de la comunidad en los aspectos del trabajo, la salud, el hogar, el civismo y la recreación.

D) Ofrecer al joven la posibilidad de continuar su formación y la atención de sus aptitudes mediante una adecuada coordinación de la enseñanza secundaria con las demás ramas de la enseñanza pública.

E) Contribuir a la formación de ciudadanos aptos para la participación responsable en la convivencia social y política de la democracia republicana y representativa instituida por la Constitución y las Leyes.

521

F) Dar al joven un conocimiento cabal de la realidad histórica, social y política de su país, de sus posibiliades futuras y de su interrelación con los demás pueblos.

La estructura

De acuerdo con los principios anteriormente expuestos, el nuevo plan de estudios se estructura de la siguiente manera:

Un primer ciclo, de cinco años, de carácter cultural desarrollado en dos niveles, de tres y dos años respectivamente
y
Un segundo ciclo, de un año, de carácter pre-profesional.

La extensión del ciclo cultural a cinco años busca ofrecer a los jóvenes un conocimiento mejor de su destino y posibilidades en base a propósitos de formación integral y no meramente pre-profesional. No obstante la necesidad de atender exigencias culturales perentorias de aquellos jóvenes que tempranamente inician actividades utilitarias, obliga a caracterizar dentro de estos cinco años a un núcleo mínimo capaz de complementar la cultura primaria y descubrir las aptitudes orientadoras de la futura actividad.

A ello obedece, primordialmente, el primer nivel (primero a tercer año), de carácter exploratorio y cultural, y cuyo contenido integran estudios y actividades comunes. Por su parte, el segundo nivel (cuarto y quinto año), permitirá extender y profundizar la cultura general del primero y, a la vez encauzar las tendencias vocacionales. Tal carácter impone incluir junto a las actividades y estudios comunes, otros de carácter diferenciado que, sin pretender especializaciones prematuras, permitan al alumno una mayor frecuentación en las disciplinas de su preferencia.

El segundo ciclo: (sexto año) es de introducción a las carreras universitarias y a otras actividades superiores. Ello explica el predominio que el sector de los estudios diferenciados tiene sobre los de carácter común en este período.

Importa precisar que los estudios y actividades que comprenden estos 5 años integran una finalidad de tipo cultural y, al mismo tiempo, consituyen un período en el que será preocupación del régimen de estudios investigar las aptitudes, inclinaciones e intereses de los alumnos para darles en los dos últimos años, satisfacción adecuada mediante la posibilidad de opciones que el alumno resolverá, de acuerdo con el consejo de orientación que pueda suministrársele y, desde luego, en relación con sus propias libres deter-

minaciones.

A propósito de este último aspecto corresponde que se señale, con el énfasis que merece, la incorporación al Plan de esta inquietud enderezada al mejor conocimiento de la personalidad del alumno, mejorando de esta manera el escaso margen que el actual Plan de Estudios permite para rastrear los intereses personales del joven.

Si, además, como está previsto, mediante el análisis sistemático de las reacciones, la conducta y el rendimiento del estudiante, se llega a poder ofrecerle la oportunidad de que sus diferencias individuales puedan ser juiciosamente atendidas, queda en evidencia el propósito que, desde el punto de vista, anima a la Reforma del Plan de Estudios y que es, en última instancia, la sustitución del criterio selectivo tr i ional por un criterio distributivo que asegure a todos los alumnos la correcta orientación hacia los destinos que sus vocaciones, aptitudes e intereses reclamen.

Ello implica, a su vez, reemplazar, en los planes, el criterio de la rigidez por el de la flexibilidad, sin que esto segnifique el abandono de los contenidos básicos fundamentales de la cultura.

La vigencia de estos postulados se ha logrado al estructurar una organización de estudios que prevé, para el primer nivel, junto a las disciplinas o asignaturas cuyo aprendizaje tiene como lugar natural el aula, actividades que se cumplen con el carácter de una más flexible y diferenciada labor de taller.

Para el primer año estas actividades están orientadas en dos sentidos: el primero, bajo la denominación de "Actividades de Educación Moral, Social y Democrática" que ofrecen en su programación una rica gama de realizaciones; el segundo funcionará bajo el nombre de "Taller de Expresión Artística y Manualidades" y su presencia constituye, sin duda, el aporte de mayor importancia para el diagnóstico de las aptitudes y para su eficaz estímulo.

Considerando desde otro ángulo de apreciación, es oportuno destacar después, algunas modalidades de concepción pedagógica que integran el regimen escolar.

Los conocimientos en dos ramas de los estudios del primer ciclo aparecen nucleados: en un caso, fusionados bajo el nombre de "Ciencias Sociales".

Vincular órdenes de conocimientos que una organización de tipo académico mantenía separados, es un objetivo fácil de comprender si nos atenemos a las comprobaciones que en nuestra propia enseñanza pueden hacerse a este respecto.

523

La pedagogia de la enseñanza primaria y aún de la secundaria en estos últimos años, basada en la psicología del aprendizaje, ha determinado la resolución de dotar al nuevo Plan de Estudios de esta orientación pedagógica.

Por otra parte, la extensión y mejor distribución de la jornada de trabajo, 36 horas semanales, permitirá la vigencia de criterios metodológicos reclamados desde hace mucho tiempo.

Se crean condiciones para que la labor del aula o del taller se transforme en un "aprender, conducido u orientado por el profesor mediante los recursos más renovados de la didáctica: motivaciones adecuadas al interés y a las características individuales del alumno; procedimientos activos enriquecidos por el empleo de materiales audio-visuales, experiencias de laboratorio, examen de documentos, consulta de libros más que de textos; sustitución del clásico "apunte" por las fichas de trabajo correctamente orientadas y confeccionadas; revisiones y síntesis que unifiquen y consoliden las adquisiciones; y aún, finalmente, de nuevo, el "hacer" que incorpora al pensamiento o a la conducta, hechos ya cultura (o en vías de serlo) los contenidos de un programa.

La necesaria y gradual trasición entre otras formas de trabajo "dirigido" a otras, de trabajo "independiente", puede alcanzar ya cierta significación a la altura del segundo nivel, y culminar en el segundo ciclo.

La evolución de este criterio didáctico, corre paralelo a dos modalidades de integración del Plan: la primera, una gradual transformación de la uniformidad inicial (primer nivel) a la progresiva diferenciación (segundo nivel), y de ésta a los estudios pre-profesionales; la segunda, la escalonada aparición de las nuevas asignaturas, diferenciándolas de los núcleos comunes iniciales (Ciencias Naturales - Ciencias Sociales).

En ambos casos, ha sido factor determinante de la citada orientación la necesidad de acercar al alumno en el primer nivel, y, muy especialmente en el primer año, a condiciones más próximas a las de la realidad escolar de donde proviene.

La manifestación más destacada de este género de confluencias ha de constituirla, sin duda, el estudio completo de la realidad nacional, en sus aspectos físico, social, económico, cultural e institucional, que se confía al núcleo de las Ciencias Sociales y que habrá de culminar a la altura del tercer año del nuevo Plan.

En resumen, los objetivos de la experiencia apuntan, sin perjuicio de la importancia que puedaconcederse a los aspectos precedentemente reseñados,

a invertir el proceso educativo del actual plan de estudios, adoptando como finalidad básica y permanente la individualización a través de los procesos que se pondrán en vigor, de la personalidad del alumno, de su voluntad de expresión individual. Las capacidades que revele serán las que puedan proporcionar el fundamento a su orientación dentro de la Enseñanza Secundaria, y fuera, cuando sea necesario para atender disposiciones o poderes destinados a ser cultivados y desarrollados en el ámbito de otras instituciones de enseñanza pública, con las cuales el plan exige estar en permanente relación y acuerdo.

U N I V E R S I D A D D E L T R A B A J O

ENSEÑANZA INDUSTRIAL

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 10.225 del 9 de setiembre de 1942:"Compete a la Universidad del Trabajo del Uruguay"

a) La enseñanza cultural destinada a la elevación intelectual de los trabajadores y a su formación técnica.

b) La enseñanza completa de los conocimientos técnicos, manuales e industriales, atendiéndose en forma especial lo relacionado con las industrias extractivas y de transformación de las materias primas nacionales.

c) La enseñanza complementaria de los obreros.

d) la enseñanza de las artes aplicadas.

e) Contribución al perfeccionamiento de las industrias existentes, fomento y colaboración con las que puedan organizarse.

f) Información respecto a la estructura y funcionamiento de las industrias nacionales.

g) Examen de aptitudes técnicas.

La simple lectura de esos enunciados de su ley orgánica, pone de relieve la extraordinaria complejidad y significación de los cometidos que la misma ha puesto en manos de la Universidad del Trabajo y la gran responsabilidad que ésta tiene con el país en la formación de sus clases laboriosas y en las demás formas de su contribución al desarrollo industrial y agrario y al progreso y bienestar general.

La Universidad del Trabajo, pues, imparte docencia de muy diversas dis-

5.25

ciplinas; pero trata de que ellas sean esencialmente reproductivas en beneficio de los jóvenes que concurren a sus escuelas y en beneficio del país.

Esto dicho, sin dejar de señalar que semejante preocupación, no la lleva a olvidar que la formación profesional , es tan sólo un capítulo del proceso educativo general, al que debe contribuir con adecuados aportes culturales y formativos. El hombre de nuestros días no puede limitar el cultivo de su personalidad.

La dignificación del manual es un problema de cultura y de educación. De ahí que tratemos de dar al hombre que labra la materia un más amplio desarrollo cultural y educacional, porque con ello aseguramos que sus posibilidades sean las mismas que para otros hombres que actúan en los demás planos del conocimiento y de la acción.

Es, por lo tanto, de honda significación la labor que el país ha puesto en manos de la Universidad del Trabajo, de formación de las sucesivas generaciones de trabajadores y que ésta trata de cumplir en el sector industrial,en sus siete grandes escuelas monotécnicas de Montevideo y cuarenta escuelas industriales politécnicas de la Capital e Interior y en el sector agrario, en sus siete escuelas especializadas, once, escuelas generales y dos campos de práctica de egresados, distribuídas por todo el territorio nacional.

Están, pues, nuestras aulas, talleres, gabinetes, laboratorios, bibliotecas y demás medios, así como el personal de instructores, profesores jefes de sección y de los cuadros superiores de la Institución, al Servicio de la juventud de la República, para ayudarla a poner en valor sus aptitudes y disposición en el vasto y trascendente campo del ejercicio de las técnicas.

Ofrecen éstas, las más extraordinarias posibilidades en una sociedad moderna, de por sí compleja y hecha de todas las aspiraciones inquietudes y excelsitudes del hombre.

No hay otro destino para el joven, que el del trabajo creado en cualquiera de sus múltiples manifestaciones reclamadas por el mandatos de la vida colectiva.

Los nobles afanes juveniles de capacitación y elevación personal encontrarán en las enseñanzas de la Universidad del Trabajo, un amplio panorama de posibilidades para subvenir a las propias exigencias vitales y para labrarse con inteligencia, con tesón y disposición generosa un alto destino.

526

El Servicio de Orientación aspira a que su labor contribuya a que los estudiantes industriales resuelvan su problema de elección de un trabajo que los satisfaga y que al mismo tiempo puedan realizar con eficacia.

La elección vocacional será tanto más certera cuanto mejor conozca el sujeto sus posibilidades para el desempeño de las tareas por las que siente interés o inclinación natural.

Esto implica que debe saber previamente cuáles son sus aptitudes y las exigencias en dichas tareas. Durante sus estudios debe proprocionarse al alumno la oportunidad de conocerse, para saber cuáles son los aportes que está en condiciones de realizar a la comunidad para aumentar su bienestar personal, y el de sus semejantes.

La Enseñanza Industrial se imparte en:

a) Escuelas Industriales monotécnicas .
b) Escuelas Industriales politécnicas.

Las primeras, radicadas en Montevideo, proveen formación profesional primaria y média, a horario completo, con estudios de tipo especializado, atendiendo en general, a la formación para oficios en turnos diurnos, vespertinos y nocturnos.

Las segundas, existentes también en Montevideo y, asimismo, diseminadas por todo el interior del país, en las capitales departamentales y otros centros poblados importantes, proveen docencia en cursos diferenciados de grado primario, en uno o más turnos diarios.

Se imparte, además, enseñanza complementaria y especial en cursos vespertinos y nocturnos, en la capital e interior.

Escuelas Industriales Monotécnicas.

Funcionan las siguientes: Escuela de Mecánica y Electrotécnica; Escuela de Industrias y de la Construcción; Escuelas de Comercio; Escuelas de Artes Aplicadas; Escuelas de Industrias Navales; Escuelas de Industrias Femeninas; Escuela de Artes Gráficas.

Escuelas Industriales Politécnicas.

Funcionan distribuídas en toda el área nacional y tienen por cometido formación profesional básica de oficios y manualidades varias, con adaptación a las necesidades del lugar de radicación de cada Escuela.

527

Se dictan en ellas cursos masculinos y femeninos, algunos de los cualos se cumplen simultáneamente con los cursos liceales y comprenden diversas especialidades.

Enseñanza Agraria.

La enseñanza se imparte en:

a) Escuelas Agrarias especializadas.
b) Escuelas Agrarias Generales.

Las primeras extienden su acción al plano nacional, formando expertos en actividades determinadas, exigidas por la evolución agrícola del país y se radican en centros de producción que justifican en mayor grado esa especialización que las ocupa.

Sus cometidos son: a) La enseñanza agraria especializada; b) La enseñanza extensiva; c) La investigación agrícola en la rama objeto de la especialización.

Las segundas tienen a su cargo la enseñanza agraria general, con una marcada orientación regional y con el cometido de capacitar ténica y prácticamente a la juventud de las zonas rurales para ejercer conscientemente una actividad agrícola lucrativa.

La Enseñanza Agraria Especializada, conprende las siguientes Escuelas: Escuela de Lechería; Escuela de Enología; Escuela de Silvicultura; Escuela Agropecuaria; Escuela de Mecánica Agrícola; Escuela de Horticultura y Fruticultura; Escuela de Avicultura.

528

CONSIDERACIONES

Si el plan educacional que hemos esbozado con respecto a la Enseñanza Primaria, Secundaria e Industrial, logra dar a nuestros jóvenes, junto a una cultura y una preparación básica fundamentales, una sana contextura moral, una posición segura frente a los problemas que deberá afrontar en la sociedad moderna, en todos los órdenes de las interacciones humanas, un juicio crítico y reflexivo para adoptar posiciones independientes y con serena convicción personal en la elección de su futuro destino, habremos integrado a la sociedad elementos que le aseguren, no sólo la convivencia pacífica, sino también los dinámicos portadores de una herencia social que debe acrecentarse en la conquista de nuevos y positivos valores.

En la ejecutividad de tales planes de formación del menor, admitimos que la personalidad del educador adquiere la máxima jerarquía; personalidad que debe estar regida, como lo expresa Spranger, por una ley interior del amor: "amor a los valores culturales que debe tener encendidos en su pecho para poder transmitirlos y amor al ser en formación para que alcance la plenitud de su desarrollo".

En todos los niveles de nuestra enseñanza, mejoran, día a día, la formación de los trabajadores de la enseñanza. Se aspira firmemente, y se va concretando esta aspiración en la medida de las posibilidades nacionales, que todos los que en alguna forma incidan en la formación del menor, tengan una adecuada preparación .

Sin duda, hemos puesto el énfasis en este informe, en dar un panorama de cómo se desarrolla nuestra política educacional, destacando en forma particular los fundamentos que la inspiran; porque así la concebimos; así la realizamos y así aspiramos que entren en su órbita todos los menores que habitan nuestro suelo.

No obstante, tenemos plena conciencia de nuestras carencias, las que apartan, por la influencia de estructuras económico-socio-culturales, a un porcentaje, que consideramos elevado, de jóvenes, niños y adolescentes del ámbito de nuestras instituciones Educacionales.

En la medida que podamos abatir estas carencias, en la medida que podamos desarrollar nuestra concepción educativa, y en la medida que podamos superarla, habremos logrado abatir una de las causas que inciden gravemente en la conducta antisocial del menor; la que se refiere a su educación, como el máximo proceso para su humanización.

NOTA:En la elaboración del presente tema se han consultado los informes del Consejo de Enseñanza Primaria, del Consejo de Enseñanza Secundaria y de la Universidad del Trabajo.

529

ANEXO AL CAPITULO B DEL INFORME NACIONAL
PRESENTADO POR EL GOBIERNO DE URUGUAY

ASPECTOS LEGALES

Legislación actual sobre el niño y la familia

Valoración constitucional del problema

2° Desajustes entre la legislación y la práctica con la programática constitucional.

Inc. f) En la actualidad, existe un desajuste o falta de concordancia, que es preciso subsanar por medio de una acción constructiva, con el mandato constitucional que establece como obligación del Estado la de procurar las viviendas higiénicas y económicas (Art. 45 y 40) como base de la radicación y fortificación de la familia del obrero y de la salud sicc-somática y moral de sus componentes y por ende, y fundamentalmente de los menores.

Desarrollo sintético de la idea

La radicación familiar en la vivienda y la accion del Estado f)

La disminución persistente del ritmo de las actividades industriales que afecta al Uruguay desde hace aproximadamente dos años y que aún no ha sido superada, ha incidido en forma sensible en la construcción.

Por otra parte, no se ha dispensado, desde tiempo atrás, suficiente atención en materia de promoción de viviendas económicas ya sea por la vía de su directa construcción por el Estado (Instituto Nacional de Viviendas Económicas, Municipios u otras entidades) o por intermedio del crédito inmobiliario u otras formas de estímulo a su edificación.

En lo que respecta al medio rural, no obstante existir en la Ley 10809 de 16 de Octubre de 1946, un régimen que propende a asegurar la vivienda higiénica y la radicación familiar mínima en los establecimientos rurales en función al valor de aforo de los mismos, el contralor del referido regimen no se ha hecho efectivo desde entonces. Existe una iniciativa promovida por el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo de Mayo de 1958 dirigida a superar las dificultades de aplicación de la ley.

Es deseable que, en los planes de desarrollo, se considere este aspecto tan significativo para el fomento de la familia y protección de los niños.

530

Mientras existan sectores importantes de familias que carezcan de viviendas higiénicas y no se adopten las medidas prácticas para que, en forma progresiva los trabajadores rurales puedan radicarse con sus familias en los establecimientos en que trabajan, evitando así la desintegración familiar y la multiplicación o perduración de rancherías, habrá abandono social.

531.

I N F O R M E N A C I O N A L

presentado por el Gobierno de Venezuela

532

I N F O R M E N A C I O N A L

(R e s u m e n)

EL MENOR DE CONDUCTA ANTISOCIAL

presentado por el Gobierno de Venezuela

CAPITULO I - ASPECTOS SOCIALES

Concepto y Definición.

La protección integral del menor, índice significativo del estado de desarrollo social de un país, nos lleva a la consideración de todos los problemas que puede confrontar, con el fin de asegurar su normal desarrollo y bienestar, proporcionándole así los requisitos básicos para que se constituya en un elemento funcional de la sociedad. Dentro de esta orientación queda enmarcado el problema concerniente a la conducta antisocial.

A los fines de este informe se considerará como menores de conducta antisocial a quienes las deficiencias orgánicas, la insuficiencia de sus aptitudes, el desarrollo anormal de su personalidad y su inadaptación social, manifestados por conducta irregular y permanente o con recidivas frecuentes, los colocan en una situación de conflicto con la realidad, con los patrones de comportamiento establecidos y con las exigencias del medio donde se desarrollan.

La expresión "menor de conduota antisocial".

Grupos de menores a los cuales puede aplicarse el término. Dificultad de evaluar el fenómeno. Podría medirse el volumen de casos que pasan por las dependencias oficiales, pero la manifestación, de la cual se puede llevar registros y establecer índices, viene a ser apenas una pequeña fracción de los problemas de adaptación y de las desviaciones de conducta que existen en un momento dado.

534

Tecnología Científica

Necesidad de una tecnología científica aplicable al problema. La acción comprendería cuatro fases: a) la determinación científica de los factores causales, b) el desarrollo de técnicas específicas para controlar la incidencia de estos factores, c) la organización de la acción social y d) la organización de instituciones específicas para la aplicación de esas técnicas en una escala acorde con la magnitud del problema.

Menores de conducta antisocial

Móviles de la conducta antisocial en los menores. Estudio del niño en relación activa con el medio en que vive y su desarrollo. Tipos de necesidades básicas.

Factores que contribuyen a la formación de la personalidad de los menores

Enfoque general acerca de los factores que concurren a la formación de la personalidad de los menores.

La realidad social es que los patrones de comportamiento del niño o su personalidad completa no pueden ser entendidos al margen del medio cultural en el cual se desarrolla y donde operan directamente factores condicionantes como la familia, la escuela, la Iglesia, los grupos de juego y la comunidad.

Familia: La familia es el grupo primario fundamental y matriz de la personalidad. Proporciona al niño afecto, atiende sus necesidades básicas y lo provee del entrenamiento requerido para la formación de actitudes y hábitos indispensables a su participación cuando adulto en la sociedad.

Escuela: La escuela constituye un complejo de situaciones sociales, donde los niños viven, actúan, compiten, desarrollan aptitudes, forman patrones de respuestas; tienen triunfos y fracasos en el proceso de adaptarse al mundo.

Iglesia: Es un factor de extraordinaria influencia en la comunidad, y por lo tanto, en la educación del niño.

Grupos de juego: Representan para el menor sus esfuerzos de crear un mundo propio, experimental y práctico, para llenar la transición de la dominación de la familia a la independencia del adulto.

535

Comunidad: El papel de ésta en el desarrollo del niño depende de las tensiones y contactos del menor con ella. Se caracteriza por patrones comunes de comportamiento, los cuales son impuestos al niño a través de la definición de las situaciones sociales y de la presión ejercida sobre él para que se adapte a las mismas; no solamente le proporciona respuestas acerca de las cuestiones de la vida, traducidas en costumbres, pautas morales y normas de actuación, sino que insiste en que sean aceptadas.

El menor anormal y enfermo.

Algunas enfermedades orgánicas degenerativas, traumáticas o infecciosas pueden provocar lesiones del sistema nervioso que afecten más o menos profundamente el desarrollo psíquico del menor y por consiguiente, su conducta. Menores que han sufrido encefalitis quedan de tal manera afectados en algunas ocasiones, que además de los síntomas orgánicos que traducen la lesión, tienen una conducta destructiva y su adaptación al medio es casi imposible.

Enfermedades o traumatismos que dejan lesiones orgánicas visibles o que inhabilitan de alguna manera a los menores, tienen por lo general una repercusión psíquica que dificulta la adaptación. Asimismo, enfermedades glandulares que producen irregularidades en el crecimiento y los desórdenes del sistema vago-simpático repercúten sobre el psiquismo. Hay, pues, a veces, una ciérta correlacción entre los disturbios psíquicos y las irregularidades orgánicas lesionales, funcionales, constitucionales, hereditarias o adquiridas.

El retraso mental es también causa frecuente de desadaptación y problema de conducta. Esto no significa que el retardado mental llega a ser siempre un niño de conducta irregular, pero indudablemente es un niño en situación de inferioridad y tiene menos recursos para responder a las exigencias del ambiente.

Cuadro sinóptico de causas.

I - Endógenas: A - Falta de estabilidad.
B - Causas orgánicas.
C - Retraso mental.
D - Trastornos psicológicos.

II - Exógenas: A - Situación irregular del hogar.
B - Abandono.
C - Falta de protección integral por parte del Estado.
D - Indiferencia de la comunidad frente a las actividades que ofenden o influencian a los menores.

536

III - Combinación de causas: A - Fragilidad psíquica del menor.
B - Fragilidad de la célula familiar.
C - Ambiente inadecuado.
D - Falta de educación de la comunidad.
E - Legislación ineficaz.

Formas de conducta antisocial:

Manifestaciones más frecuentes de la conducta antisocial en la calle y en el hogar. Referencia a las pandillas. Pandillas dirigidas por adultos, que impulsan a los menores a incurrir en actos antisociales al margen de la ley.

Clasificación de la conducta antisocial.

Clasificar los diferentes trastornos de conducta en leves o graves es sumamente difícil, pues hay que considerar el hecho en referencia con el individuo que lo manifiesta, condiciones en que se produce, reincidencia, etc. Es indispensable el estudio del menor y sus circunstancias para poder llegar a una justa calificación y tomar de acuerdo con ella la decisión pertinente.

Al Juez de Menores le importará más el estudio del menor y sus potenciales, que el análisis del acto antisocial cometido. La medida que sobre el particular adopte habrá de estar más en relación con las condiciones propias del menor que con la aparente gravedad de la infracción.

Evolución de la conducta antisocial en relación con las medidas adoptadas.

Venezuela que es un país en proceso de desarrollo, con todos los males que el subdesarrollo económico acarrea, ha presentado en los últimos años un brote acentuado de conducta antisocial de los menores, identificada en un alto porcentaje, por nuevas formas de comportamiento irregular, que tiene sus bases en la pugnacidad política de la que los grupos en discusión han hecho partícipe a los adolescentes. Las otras manifestaciones tradicionales de la conducta antisocial del menor han permanecido en cierto estaticismo, teniendo como comunes las formas regulares de esa conducta con sus viejas causas endógenas y exógenas.

No obstante, el problema en Venezuela se presenta en un equilibrado porcentaje comparado con el vertiginoso crecimiento demográfico de la población. No hay que olvidar que en nuestro país más del 52% de la población es menor de veinte años. Para 1961, se estima una población de

0 a 18 años de 3.959.399 menores. La población total de Venezuela para este mismo año es de 7.523.999 habitantes.

Es por ello que es difícil predecir que la conducta antisocial del menor haya tenido una evolución mayor que las medidas adoptadas para la solución del mal; podemos decir solamente que las medidas adoptadas han sido efectivas; si se toma en cuenta los resultados obtenidos y el escaso presupuesto que el organismo nacional encargado de la protección integral de la infancia cuenta en la actualidad.

Breve reseña sobre el alcance y realizaciones de la labor desarrollada por el Consejo Venezolano del Niño.

Panorama futuro de la conducta antisocial del menor.

El problema de la infancia y juventud venezolana en trance de abandono y conducta irregular es de gran magnitud presente, el 52% de nuestra población es menor de 18 años y si no se tomaran las medidas aconsejables, precisas, tendríamos en un cercano porvenir gravísimos problemas de desorientación social y política que incidirían negativamente en el progreso de la nación.

Las programaciones del C.V.N. están en plena ejecución, pero demandan un mayor apoyo económico del estado para garantizar su extensión y realizaciones de una manera efectiva, ya que el problema del menor en estado de abandono en general y de la conducta antisocial de estos menores va in crescendo, ligado intrínsecamente a los factores ya enumerados y a nuevos factores socio-políticos, que demandan una responsabilidad total de toda la comunidad y organizaciones privadas de protección a la infancia y a la familia.

Síntesis de la acción gubernamental conforme a su política de mejoramiento integral del venezolano:

a) Una política educacional vigorosa por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, quien ha elevado en este quinquenio en un 50% los planteles educacionales y por ende el doble de oportunidad educacional a nuestra juventud.

b) Por intermedio del Banco Obrero, lleva a efecto una política de construcción de viviendas populares cada vez más ambiciosa.

c) Está actualmente en marcha una reforma agraria que es cada vez más radical y perfecta.

538

d) El país por intermedio de la Corporación Venezolana de Fomento y otros sectores, da pasos efectivos para la industrialización del país.

e) Por intermedio de nuestro Instituto Nacional de Orientación y Selección Profesional (INOSP) y el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), echa las bases para la preparación y especialización de nuestros adolescentes y jóvenes en profesiones manuales especializadas.

f) Se proyectan mejoras e innovaciones a nuestro Estatuto de Menores vigente, acordes con las necesidades actuales de la protección legal al menor y a la familia venezolana.

g) Sería aconsejable que en la reglamentación de los partidos políticos se prohiba la participación de los menores antes de cumplir los 18 años de edad en dichas actividades y aprobar leyes que sancionen aquellos líderes que irresponsablemente se aprovechen de los menores para hacerlos cometer actos sancionales por las leyes, como asaltos, asesinatos, incendios, atracos, etc.

Prevención y Tratamiento.

Es evidente que la formación de un menor depende, fundamentalmente, del ambiente que le rodea. Cuando una sociedad logra organizarse de tal modo que pone como centro de toda su preocupación la de brindar el máximo de seguridades y oportunidades para el feliz crecimiento y desarrollo del menor, está oponiendo la única barrera efectiva y racional contra el desajuste social del niño y del adolescente.

Puntos básicos de acción:

1 - Sobre el niño
2 - Sobre la familia
3 - Sobre la comunidad

Prevención:

a) Servicio Social
b) Procuradurías de Menores
c) Subsidio Familiar
d) Casa-Cunas y Jardines de Infancia
e) Colocación Familiar
f) Casa-Hogares
g) Recreación Dirigida
h) Orientación y Selección Profesional
i) Consultas Externas
j) Institutos Especiales

539

Tratamiento:

a) Ayuda Juvenil
b) Asistencia institucional
   - Establecimientos de receptoría y diagnóstico:

     Albergues
     Casas de Observación

   - Establecimientos de reeducación:

     Institutos de Preorientación
     Institutos de Readaptación
c) Asistencia en Medio Abierto - Egresos y Libertad Vigilada.

CAPITULO II - ASPECTOS LEGALES

Legislación actual sobre el niño y la familia:

a - Constitución Nacional

- Título III, Capítulo IV
- Derechos Sociales: Artículos 73, 74 y 75.
- Disposiciones sobre protección de la salud, del trabajo, de la educación; mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina; desarrollo en forma progresiva de un sistema de seguridad social; derecho a la asistencia social.

b - Código Civil

El Código vigente contiene importantes reformas:

- Artículo 326: Asimilación de la prole ilegítima a la nacida de matrimonio.
- Artículo 247: Administración de los bienes del hijo.
- El Título referente a las adopciones contiene sustanciales modificaciones. También fue modificado el Título relativo a los alimentos.
- La partida de nacimiento de hijo natural constituye prueba de su filiación.

En un país de tan denso porcentaje de ilegitimidad las modificaciones señaladas han significado una notable protección para el menor.

c - Código Penal

- Capítulos I al VII, Título VIII, Libro Segundo "De los Delitos contra las buenas costumbres y buen orden de las familias".
- Inimputabilidad de los menores.

d - Ley del Trabajo

- Prohibición absoluta de trabajo para los menores de 14 años.
- Limitación de la jornada para los menores de 16 y mayores de 14 años.
- Disposiciones diversas encaminadas a resguardar la salud física y moral de las mujeres y menores.

e - Estatuto de Menores

Reseña amplia sobre sus disposiciones.

f - Estatuto Orgánico del Seguro Social

Regula dicho Estatuto el Seguro Social Obligatorio en los casos de: a) Enfermedad - Maternidad y b) Accidentes y enfermedades profesionales.

g - Ley sobre Delito de Violación de los Derechos Alimentarios del Menor

De alcances limitados, no contempla el cumplimiento coactivo de muchas obligaciones familiares, tales como la de asistencia que todo hombre debe a la mujer a quien hace grávida, pero respondió al deseo de abrir camino para la introducción de nuevas formas jurídicas y lograr por etapas las reformas necesarias para hacer efectiva la protección que a los menores garantiza el Estado.

Aspectos más importantes de la Ley.

h - Ley sobre Protección Familiar

Es la más reciente de las leyes destinadas a la protección de los menores y la familia.

Sus principales objetivos son:

- Facilitar el establecimiento de la filiación natural paterna.
- Asegurar el cumplimiento de la obligación alimentaria.
- Establecer un sistema de preferencias a favor de las personas que tengan hijos menores de edad, cuya filiación esté legalmente probada.

Modificaciones que se consideran necesarias.

a - Código Civil

- Patria Potestad.
- Actos de disposición de bienes de la sociedad conyugal.
- Investigación de Paternidad.

b - Código Penal

- Delitos de violación, seducción y rapto de menores de 15 años.
- Responsabilidad penal de los mencres de 18 años.
- Delito de abandono de familia.

c - Ley del Trabajo

Sistema adecuado de inspección y vigilancia.

d - Estatuto de Mencres

- Ampliación de la adopción, con objeto de que cumpla una mejor función social.
- Inclusión de la legitimación adoptiva y del juicio de guarda de menores.

e - Ley sobre Delito de Violación de los Derechos Alimentarios del Menor

Procedimiento adecuado para facilitar la aplicación del Artículo 2°, según el cual se sanciona a quienes se coloquen en situación de insolvencia, para eludir el cumplimiento de la obligación alimentaria.

CAPITULO III - ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SALUD

Las enfermedades en relación con la conducta antisocial.

Las minusvalías (enfermedades, desnutrición, retraso mental, etc.) como causas de problemas emocionales y conductuales. Puntos de vista de Freud, Adler, Pavlov y Heuyer al respecto. Experiencias en las Casas de Observación del C.V.N., Medicaturas Rurales, Dispensarios, Consultas de Unidades Sanitarias y Centros de Higiene Escolar.

En Venezuela, las campañas de saneamiento ambiental han contribuído a disminuir la tasa de mortalidad infantil, pero el abandono y la conducta antisocial no han decrecido y más bien parece que se intensifican.

Cuadro sinóptico de causas:

I - Endógenas:

1 - Trastornos Cerebrales Agudos
2 - Trastornos Cerebrales Crónicos
3 - Deficiencia Mental
4 - Trastornos Psicóticos
5 - Trastornos Psiconeuróticos

542

6 - Trastornos Patológicos de la Personalidad
7 - Trastornos Cerebrales Paroxísticos
8 - Trastornos Mentales Asociados a Enfermedades Endocrinas
9 - Trastornos Asociados a otras Enfermedades.

Medicina Social.

Todos los programas sanitarios oficiales han dado su contribución para el mejoramiento del individuo concebido como unidad, de la familia como célula de la sociedad y del ambiente donde las comunidades se desenvuelven.

Reseña sobre los principales servicios sanitarios y asistenciales.

Los programas de protección integral del menor, en países de demografía excesiva como Venezuela, deben en su planificación considerar todos los problemas que se pueden confrontar y encaminar, por lo tanto, su acción no sólo al niño, sino también a la familia, a la comunidad y a la modificación positiva del medio.

La protección social del menor cumplida a través de los programas del Consejo Venezolano del Niño.

Estadísticas.

Causas de ingreso y trastornos de conducta diagnosticados en tres Casas de Observación y un Instituto de Readaptación del Consejo Venezolano del Niño.

CAPITULO IV - ASPECTOS EDUCATIVOS

Relación de la instrucción pública y de la educación con la conducta antisocial del menor.

La educación es el aspecto de más importancia dentro del panorama social de un país, por su incidencia directa sobre los grupos humanos que lo integran.

Las cifras sobre distribución de la población en urbana y rural muestran a partir de 1961 un considerable aumento de la primera por lo que concierne a la proporción existente entre ambas, lo cual obliga a plantear el problema educativo sobre nuevas bases, ya en el aspecto administrativo como en el pedagógico.

La educación como medio eficaz de prevención de la conducta antisocial del menor.

543

El ausentismo escolar, factor responsable del bajo porcentaje en la prosecución escolar, contribuye a agravar el problema de la conducta antisocial.

Cifras sobre evolución cuantitativa de la educación primaria.

La orientación vocacional como medio de incorporación de los jóvenes a actividades acordes con sus aptitudes, que al mismo tiempo que les ofrezcan un medio de subsistencia, les ayuden a encauzar su vida emocional en forma provechosa para la sociedad.

Necesidad de que la filosofía educativa responda adecuadamente a la problemática nacional y relacione estrechamente la educación con el desarrollo económico y social.

CAPITULO V - ASPECTOS ESTADISTICOS

Estadísticas disponibles como medio de evaluación del problema.

La información presentada corresponde al período 1959-62 y permite una interpretación general de la secuencia del fenómeno y recursos aplicados para su atención.

Comprende los aspectos siguientes:

I - Estimación de población por edades.

II - Distribución de gastos del Consejo Venezolano del Niño, según ramas de asistencia.

III - Series externas e internas sobre casos registrados.

IV - Red de establecimientos y servicios del C.V.N. - Asistencia de menores a través de programas preventivos y de tratamiento.