

LOS DERECHOS HUMANOS DEL MENOR FRENTE A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Conclusiones del Seminario de San José. (4-14, mayo, 1987)

HUMAN RIGHTS OF MINORS FACING THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

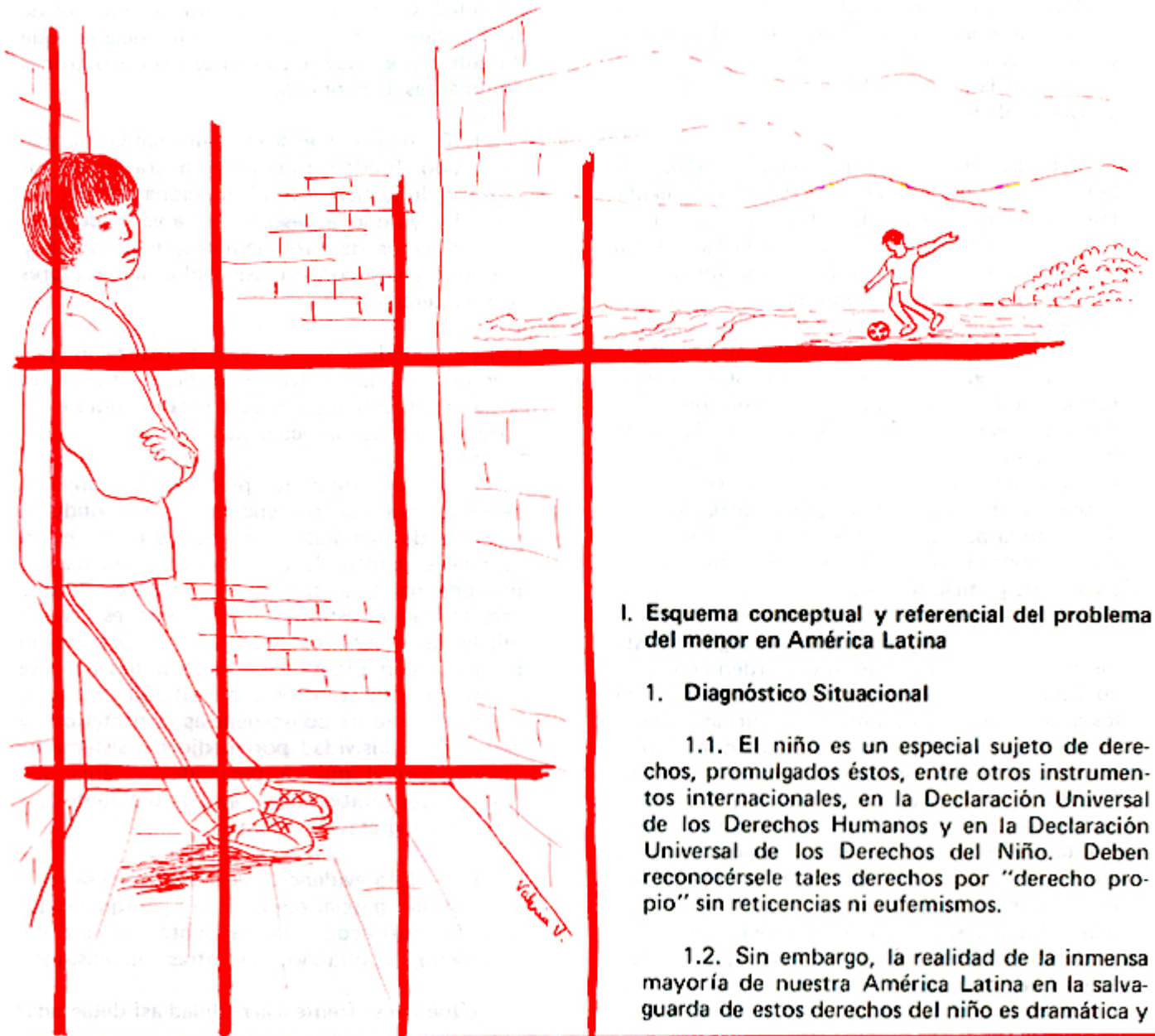
Conclusions of the San José
Seminar (may 4-14, 1987)

Del 4 al 14 de mayo de 1987 se llevó a cabo en San José el "I Seminario Latinoamericano de capacitación e investigación sobre los derechos humanos del menor y del niño frente a la administración de justicia", organizado por Defensa Internacional de los Niños e ILANUD, con el patrocinio de los Ministerios de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Holanda y Noruega, de CIDA de Canadá, NCK Holanda, la Organización de Estados Americanos y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Participaron cuarenta funcionarios de los sistemas de justicia minoril de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (jueces, defensores, médicos, asistentes sociales, psicólogos, sociólogos). De dicho foro interdisciplinario, surgieron estas conclusiones.

El documento fue posteriormente discutido y ratificado por el Seminario Subregional para Centroamérica, México y Caribe (realizado del 25 al 30 de octubre de 1987 en ciudad de México con la participación de funcionarios y miembros de organismos no-gubernamentales de Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana), y por el Seminario Subregional para los países del Cono Sur (realizado del 2 al 7 de noviembre de 1987 en Montevideo, con la participación de funcionarios y miembros de organismos no-gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). Se espera que esto ocurra nuevamente en el próximo Seminario Subregional para los Países Andinos a realizarse en Bogotá del 25 al 30 de abril de 1988 con la participación de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

From May 4 to 14, 1987, there was held in San José the first "Latin American Seminar on Training and Research on the Human Rights of Minors and Children Facing the Administration of Justice," organized by Defence for Children International and ILANUD, with the sponsorship of the Ministers of External Affairs of Denmark, Holland and Norway, CIDA of Canada, NCK Holland, the Organization of American States and the Inter-American Institute of Human Rights. Participants were judges, defense attorneys, medical doctors, social workers, psychologist, sociologists from the juvenile justice systems of Argentina, Bolivia, Brazil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. From this interdisciplinary forum these conclusions arose.

The document was later discussed and ratified by the Subregional Seminar for Central America, Mexico and the Caribbean (held from October 25 to 30, 1987, in Mexico City with the participation of Government officials and members of private organizations of Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua and the Dominican Republic) and by the Subregional Seminar of South America (held from November 2 to 7, 1987, in Montevideo, with the participation of government officials and members of private organizations of Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay). It is hoped that this will be discussed again by the Subregional Seminar of the Andean Countries to be held in Bogotá from April 25 to 30, 1988, with the participation of Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú and Venezuela.



I. Esquema conceptual y referencial del problema del menor en América Latina

1. Diagnóstico Situacional

1.1. El niño es un especial sujeto de derechos, promulgados éstos, entre otros instrumentos internacionales, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Declaración Universal de los Derechos del Niño. Deben reconocérsele tales derechos por "derecho propio" sin reticencias ni eufemismos.

1.2. Sin embargo, la realidad de la inmensa mayoría de nuestra América Latina en la salvaguarda de estos derechos del niño es dramática y

angustiosa.

1.3. La historia de América Latina señala una confrontación de culturas de cuya dinámica emerge nuestra actual realidad, contradictoria y conflictiva, pero con perfiles propios, que desafían encontrar nuestras raíces y rescatar nuestra propia identidad a través de la consolidación de instituciones y normas que reflejen esa identidad buscada, dentro de un marco de respeto a las particularidades de los diversos grupos étnicos y culturales existentes.

1.4. El Seminario elaboró un perfil socio-económico del menor que en América Latina pasa por los sistemas de justicia de menores por atribuírsele la comisión de un hecho que la ley califica como delito, y al que éstos, en consecuencia, imponen medidas tutelares. Las infracciones más frecuentes son contra la propiedad, —aproximadamente el 70^o/o de los casos— con particularidades en cada país.

1.5. El perfil reveló que la casi totalidad de tales menores pertenecen a los sectores de menor ingreso de la población, a los sectores que la Comisión Económica para América Latina CEPAL, y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD denominan sectores de “pobreza crítica”.

1.6. Se advirtió que el género de desarrollo regional, con la inequitativa participación de los distintos sectores sociales en los beneficios de dicho desarrollo, está relacionado con el fenómeno antes señalado, ya que los sectores de pobreza crítica constituyen aproximadamente el 40^o/o de la población regional y, a su vez, estarían sobrerrepresentados en las estadísticas del sistema de justicia formal.

1.7. A su vez, el desarrollo regional está inserto dentro del contexto del orden económico internacional, el que en gran medida limita los avances que en esta materia podrían realizarse. Particularmente grave se ha manifestado la actual coyuntura regional de la deuda externa, frente a la cual, entre otras medidas, la mayoría de los países ha respondido con recortes presupuestarios sobre las áreas de desarrollo social (educación, salud y otras). Esto afecta especialmente a los sectores de pobreza crítica, que son más vulnerables, y genera condiciones que multiplican el fenómeno de los menores que realizan actos que la ley califica como delitos y de los menores que por considerárselos en riesgo o

peligro social pasan por los sistemas de justicia minoril.

1.8. Se advirtió la necesidad de prestar mayor atención no solo a los derechos del menor como sujeto del derecho, sino también a cómo el sistema social y dentro de éste el sistema de justicia juvenil, están estructuralmente involucrados en el proceso de criminalización.

1.9. Las condiciones de pobreza crítica y el síndrome de privación que ésta genera, producen, por medio de un proceso diferencial de socialización, una mayor vulnerabilidad psicosocial en tales sectores, en razón de la estructuración y organización subjetiva a partir de tales condiciones de existencia. Dicha mayor vulnerabilidad se traducirá en actitudes, normas de comportamiento y valores diferenciales que dificultarán el acceso del menor a otros patrones dominantes de conducta.

1.10. A su vez, el sistema normativo formal, expresado fundamentalmente a través de los órganos de justicia juvenil, funciona con “selectividad”, ya que, a pesar de los a veces denodados esfuerzos de sus miembros, estigmatiza y criminaliza casi con exclusividad a tales sectores más vulnerables.

Existen conductas antisociales realizadas por menores de edad provenientes de otros sectores sociales, sin embargo, éstas quedan ocultas en la cifra negra de la delincuencia.

1.11. Por todo lo precedente, pareciera evidente que la prevención de la conducta desviada de menores en los países de la región se mueve dentro de una contradicción básica: por una parte, el panorama que surge de una caracterización estructural del delito es clara y señala la necesidad de actuar en prevención primaria, con programas e inversiones de base comunitaria (prevención a priori). Sin embargo, se opera sobre las consecuencias (a posteriori) y casi con exclusividad por medio del sistema de justicia formal que, a pesar de la tarea que realiza, ve multiplicarse vertiginosamente los casos que ingresan al sistema.

1.12. Ello evidencia que existe un desarrollo conceptual parcializado, que jerarquiza los aspectos jurídicos, especialmente penales del fenómeno, ocultando sus otras dimensiones.

2. ¿Qué hacer frente a la realidad así detectada?

2.1. Evidenciada la corresponsabilidad social en la conducta desviada del menor, es necesario rescatar al menor de tales condiciones sociales y realizar acciones tendientes a modificar éstas. Algunas indicaciones elementales parecieran las siguientes:

2.2. Evitar a toda costa, ante la crisis fiscal, las redistribuciones presupuestarias que afectan a las partidas de bienestar social, ya que tales reducciones afectan drásticamente la prevención primaria del delito.

2.3. Promover, en consonancia con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, todo género de orientaciones que contribuyan a reducir el volumen de los sectores de pobreza crítica en la región.

2.4. Procurar, en consonancia con el punto anterior, una prevención primaria del delito, por medio del desarrollo humano solidario y participativo.

2.5. Reducir los niveles de violencia y contra-violencia, evitando, en la medida posible, el abuso de medidas de "prevención directa" tales como policías privadas, autorizaciones para tenencia y uso de armas, y otras similares, que contribuyen a multiplicar la violencia y la distancia social.

2.6. Reducir la institucionalización de menores (y de adultos), tendencia manifiesta en muchos países ante el aumento de los índices de delincuencia. La institucionalización, aun en malas condiciones, es cara y contribuye a agravar los problemas que se desea resolver.

2.7. Promover la creación de comisiones interinstitucionales que afronten el fenómeno de manera integral, introduciendo criterios básicos de planeamiento y asignación de recursos que aseguren que las políticas sociales referidas al menor y su familia formen parte del Plan Nacional de Desarrollo de los países.

3. Necesidad de una reconceptualización

3.1. Las discusiones del encuentro pusieron de manifiesto la necesidad regional de una nueva conceptualización en las temáticas tratadas en el "I Seminario Latinoamericano de Capacitación e Investigación sobre los Derechos Humanos del Menor y del Niño frente al Sistema de Administración de Justicia Juvenil". Se

planteó la necesidad de crear un marco terminológico homogéneo que contribuya a un desarrollo conceptual que no jerarquice los aspectos jurídicos y que no criminalice la visión del problema.

3.2. El Seminario de San José evaluó que conceptos tales como "desviación social", "delincuencia juvenil", "peligrosidad", "riesgo", "infractores", "regenerar" y otros, que tienen distintas acepciones en los países de la región, suelen no ser representativos de la realidad y suelen distorsionar la naturaleza de la situación conflictiva original del menor latinoamericano que, en nuestro continente, es básicamente social, económica y cultural. Se recomienda por tanto el uso cuidadoso de tales conceptos.

3.3. El peso de las imprecisiones conceptuales es grave y contribuye a distorsionar el fenómeno. El intento de cambiar el lenguaje epistemológico es impostergable, y en él será necesario incorporar términos que permitan armonizar la terminología con las reformas y las acciones más urgentes, para abordar aquellas situaciones que no toleran dilaciones.

3.4. Se recomienda en consecuencia promover una reconceptualización en la materia de las temáticas que fueron tratadas en el "I Seminario Latinoamericano de Capacitación e Investigación sobre los Derechos Humanos del Menor y del Niño frente al Sistema de Administración de Justicia Juvenil".

Valoraciones sobre la aplicación del sistema de justicia juvenil en América Latina

II. Análisis del Sistema de Administración de Justicia frente al menor latinoamericano: Alcances y procedimientos.

1. Alcances:

1.1. Existen tres sistemas de Administración de Justicia en Latinoamérica: Judicial, Administrativo y Mixto. Respecto de estos tres sistemas se hacen las siguientes consideraciones sobre el alcance general de los mismos:

- Los tres muestran aspectos positivos y negativos y aún en los más avanzados se encuentran insuficiencias que limitan la protección en forma total de los Derechos Humanos del Menor.

- El sistema predominante en las legislaciones de los países latinoamericanos es el Judicial.

1.2. Algunos países de la región están en proceso de experimentación de nuevas formas de administración de justicia juvenil y existe un unánime deseo de mejoras y logros de mayor alcance.

1.3. Se advierte la necesidad de precisar los conceptos sobre el menor infractor para diferenciarlo claramente del resto de las situaciones que comprenden a otros menores, con la finalidad de diferenciar el procedimiento para unos y otros, así como para proporcionar el tratamiento específico y desarrollar organismos encargados de hacer efectiva la protección en ambos casos.

1.4. En Latinoamérica la edad de imputabilidad varía entre los quince y los dieciocho años. No existe edad mínima para quedar sometido a la justicia de menores, o varía entre los seis y los doce años.

2. Procedimientos que se siguen en la Administración de Justicia Juvenil

2.1. La detención en la generalidad de los casos es efectuada por la policía común y se observa la permanencia del menor en centros policiales y en ocasiones sin la debida separación de los adultos. Excepcionalmente en algunas legislaciones se ordena la remisión del menor a la comisaría tutelar o a centros de observación y diagnóstico.

2.2. Existen solamente algunos países cuya legislación contempla la existencia de centros de observación y diagnóstico.

2.3. En la generalidad de los casos se deriva al menor ante la autoridad competente.

2.4. En algunas legislaciones se prevee la puesta a disposición del menor ante las autoridades dentro de un plazo perentorio.

2.5. En todas las legislaciones se constata que la autoridad competente reciba la declaración verbal del menor, de sus padres, de tutores o guardadores y de testigos.

2.6. En la casi totalidad de las legislaciones se preve el apoyo de personal técnico (trabajadores sociales, psicólogos, médicos, etc.)

2.7. En la mayoría de los países está ausente la figura del defensor o promotor de menores.

2.8. La autoridad, sea administrativa o judicial, adopta la medida tutelar o de protección en forma discrecional, atendiendo a las circunstancias personales del menor más que al hecho cometido. Las medidas son de diversa naturaleza y el internamiento se aplica en elevado número de casos.

2.9. En algunas legislaciones el recurso de apelación no está previsto y en otras carece de operatividad aún cuando sea admitido.

2.10. En la generalidad de los casos la ejecución de las medidas se encomienda a organismos administrativos.

2.11. Por lo general la medida puede ser modificada o suspendida en atención a las circunstancias particulares del menor.

3. Propuestas generales relativas al procedimiento

3.1. Es conveniente que las legislaciones fijen una edad mínima por debajo de la cual ningún menor podrá ser sometido a un proceso jurisdiccional.

3.2. Se recomienda que exista un centro de recepción especializado al que el menor sea remitido de inmediato por la autoridad aprehensora.

3.3. El menor debe ser puesto de inmediato a disposición del organismo tutelar, y el plazo no podrá exceder de veinticuatro horas a partir de la aprehensión. En caso de incumplimiento deberá quedar abierta la vía del Habeas Corpus o el reclamo ante la autoridad superior correspondiente.

3.4. En ningún caso y bajo ningún pretexto podrá someterse al menor a una jurisdicción u organismo que no sea el organismo especializado.

3.5. Varios participantes señalaron que la designación de un defensor es un derecho reconocido a los mayores de edad y que no puede serle retaceado a los menores. Que por tanto, debe valorarse la necesidad de que el menor tenga un defensor, que de preferencia sea especializado, y para los que carezcan de recursos, un defensor de oficio con iguales calidades.

3.6. Inmediatamente de aprehendido el menor, su familia debe ser citada a comparecer. La misma será escuchada nuevamente antes de pronunciarse la resolución final.

3.7. El organismo competente estará asistido por un equipo técnico especializado con intervención obligatoria y funciones exclusivamente de asesoramiento.

3.8. Deben fijarse plazos breves para la duración del proceso y para la toma de decisión respecto del menor.

3.9. En la decisión final que tome la autoridad competente se pondrá mayor énfasis en las medidas de reeducación y reinserción, antes que en la penalización y el internamiento. De ser necesario éste, será cumplido en forma separada de los adultos. Todas las medidas podrán ser suspendidas o reducidas de acuerdo a las circunstancias y siempre para favorecer al menor.

3.10. La decisión final será susceptible del recurso de apelación ante autoridad jerárquica superior, de ser posible especializada, y en ningún caso de jurisdicción penal.

3.11. En los casos en que el menor alcance la edad de imputabilidad estando en tratamiento y las circunstancias lo aconsejen, debe permanecer en el establecimiento de reeducación o se deberán adoptar las medidas sustitutivas de protección que se consideren más adecuadas.

3.12. Las garantías referidas serán aplicables en lo pertinente a los restantes menores que por cualquier motivo se hallen en situación de recibir medidas de protección. En ningún caso podrá el menor ser enviado a un establecimiento carcelario de adultos si el hecho fue concebido antes de cumplir la edad de imputabilidad.

3.13. Se recomienda que los funcionarios de los órganos competentes, incluidos los jueces, reciban formación especializada y reúnan un mínimo de condiciones personales para el ejercicio de su función.

3.14. Se recomienda que en materia de tratamiento de adultos se establezcan aspectos diferenciales en la atención e intervención de aquella población cuyo rango de edad esté entre la edad de imputabilidad penal y al menos los 21 años de edad.

4. Apreciación sobre los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos del Menor

4.1. Los instrumentos más relevantes para nuestra región sobre protección de los Derechos Humanos del Menor son los siguientes:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos.

El Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Pacto de San José o Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Las Reglas de Beijing.

4.2. Los derechos más relevantemente protegidos por los instrumentos mencionados son:

Derecho a la Libertad Personal

Derecho a un proceso justo, confidencial y sin demora, ante un tribunal especializado.

Derecho a la integridad personal que incluye el derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada con el debido respeto a la dignidad inherente al ser humano.

Derecho a permanecer internado en forma separada de los adultos.

Derecho a que toda medida que se le imponga tenga como fin primordial su reeducación.

Derecho a protección especial.

Prohibición de castigos físicos y Pena de Muerte.

Derecho al respeto del principio de la unidad familiar.

4.3. Propuestas generales:

4.3.1. El estudio y análisis de los instrumentos internacionales sobre protección de los Derechos Humanos del Menor.

4.3.2. Una mayor difusión de los referidos instrumentos, a fin de lograr un más alto grado de conciencia para el efectivo respeto de los Derechos Humanos del menor.

4.3.3. La capacitación de los jueces de menores.

4.3.4. Que las recomendaciones y declaraciones contenidas en los instrumentos internacionales de protección al menor sean aplicadas con carácter jurídicamente obliga-

torio en todos los países.

4.3.5. Que la implementación y planificación de los medios a través de los cuales se hacen efectivas las medidas impuestas, guarden relación con las normas internacionales de protección al menor.

4.3.6. Que se implemente en forma independiente un sistema de contralor de la observancia a los Derechos Humanos del Menor.

4.3.7. Existe un conjunto de instrumentos internacionales de Protección de los Derechos Humanos, que, por desconocimiento o negligencia, no se han incorporado o no se aplican en el Derecho Interno, a pesar de que de muchos de tales instrumentos pueden resultar derogaciones de las Legislaciones actualmente existentes en los Estados. Sería conveniente realizar una investigación en profundidad sobre el particular, a fin de individualizar las discrepancias entre el Derecho Internacional aplicable en los Estados y el Derecho de Menores vigente en los mismos.

5. Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores

5.1. Análisis

5.1.1. Las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), que han sido adoptadas por la Asamblea General de ese Organismo Internacional, constituyen un grupo de recomendaciones a los Estados para que sirvan de guías en las políticas nacionales de administración de justicia de menores que han cometido hechos que son tipificados como delitos por la legislación penal de acuerdo con las definiciones que al respecto reconozca el derecho interno de cada Estado.

5.1.2. Estas reglas, por su naturaleza, no constituyen fuente de obligación jurídica para los Estados. No obstante, en tanto han sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Gobiernos de los Estados Miembros tienen responsabilidad moral ante la Comunidad Internacional en cuanto a su aplicación efectiva.

5.1.3. El carácter de no obligatoriedad

de las reglas no exime a los Estados de cumplir con algunas disposiciones contenidas en las mismas que son expresión de principio de Derecho Internacional o que constituyen normas incorporadas en otros instrumentos internacionales (Pactos y Convenciones Internacionales y Regionales sobre Derechos Humanos) que son de aplicación en los Estados que son partes de esos instrumentos.

5.1.4. Las reglas son flexibles y deben ser adecuadas a las realidades políticas, sociales, culturales económicas y jurídicas de los Estados y de las Regiones en general. Los Gobiernos de los Estados han de promover los cambios requeridos para su integración a las legislaciones nacionales e informar al Octavo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente sobre los progresos logrados.

5.1.5. La discusión general en el Seminario puso de manifiesto que persisten discrepancias fundamentales entre los juristas sobre la naturaleza del Derecho de Menores y sus vinculaciones con el Derecho Penal.

5.2. Propuestas

5.2.1. Es conveniente que se organice un debate abierto en el ámbito regional sobre los conceptos incorporados en las reglas mínimas y que eventualmente los Gobiernos de los Estados Latinoamericanos planteen recomendaciones a las Naciones Unidas tanto sobre su contenido cuanto sobre las formas de lograr su eficiente implementación.

5.2.2. Convendría eliminar la utilización de términos propios del Derecho Penal en los asuntos relativos al Derecho de Menores. Por otra parte sería conveniente discutir, asimismo, cuáles serían las consecuencias desde el punto de vista de la seguridad jurídica que persigue todo orden legal por la no utilización de dichos conceptos.

5.2.3. Sería de desear que las Delegaciones de los países latinoamericanos en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas impulsen la pronta aprobación del proyecto de Convención sobre los Derechos del Niño y que presten atención al Anteproyecto para la protección de Menores privados de Libertad.

5.2.4. Se sugiere estudiar las ventajas y desventajas de la posible codificación del Derecho de Menores. Relacionado con lo anterior, para la promoción del personal especializado en el tratamiento de menores debería tenerse en cuenta su capacitación en esta rama específica.

5.2.5. De la discusión general en el Seminario resultó la conclusión de no adoptar las reglas como el único instrumento que oriente las políticas nacionales en materia de menores sometidos a la administración de justicia juvenil, en especial en cuanto las legislaciones nacionales han de estar preferentemente orientadas hacia la protección y reinserción del menor.

5.2.6. Como corolario de este capítulo, los participantes en el Seminario expresan que sin una sociedad más humana, más solidaria y más comprometida con una priorización de las necesidades del menor, cualquier modelo de protección resultará insatisfactorio e ineficaz.

III. Estrategias para el Tratamiento del Menor

1. Problemas y consecuencias del proceso de criminalización

1.1. La estigmatización se opera a partir de la creación de estereotipos, determinados por las condiciones políticas, económicas y sociales y relacionados con la pertenencia del menor a determinado grupo o estrato social. Dentro de ésta entendemos el proceso de criminalización como consecuencia de la sucesión de acontecimientos que van llevando a un menor a ser estigmatizado como delincuente o criminal a consecuencia de las acciones de los órganos de control social formal.

1.2. Uno de los elementos básicos de la configuración del estereotipo surge de la influencia de los medios masivos de comunicación, la mayoría de las veces, a partir de realidades ajenas a aquellas en las que se desarrolla el fenómeno.

1.3. La desviación social juvenil, en casi todos nuestros países, es mucho más amplia de lo que reflejan las estadísticas, por cuanto las mismas únicamente dan cuenta de la población detectada y detenida, reflejando la selectividad

del sistema favorecida por el estereotipo. Esta selectividad pone en evidencia la existencia de diferentes grados de vulnerabilidad a la detección por el sistema de control social.

1.4. La detención constituye el primer paso del proceso de criminalización. Este proceso de criminalización es de doble vía: por un lado el menor queda estigmatizado como infractor ante el sistema de control social, aún cuando no lo sea, y por otro, simultáneamente, va desarrollando su autoimagen como infractor o como desviado social.

1.5. En Latinoamérica quienes ejercen estas funciones de detención, son los cuerpos policiales no especializados, salvo casos excepcionales.

2. Formas de detención:

2.1. La mayoría de los países reconocen la práctica de formas masivas de detención llamadas "redadas", "batidas", "operativos de limpieza" u "operativos de protección".

2.2. La redada como mecanismo de detención y represión constituye un hostigamiento a la población y debe ser desechada como práctica.

Esta forma de detención masiva, atenta contra las garantías individuales del ciudadano establecidas en nuestras Constituciones, aún cuando se aleguen finalidades protectoras. Conforme a la experiencia, la redada conlleva un carácter represivo que se traduce en abuso y maltrato.

2.3. Se ratifica que la detención del menor solo debe darse en flagrante infracción o por expresa orden de Autoridad Judicial, y aún así, debe procurarse la participación directa del órgano tutelar o quien lo represente, en el momento de la detención, a la mayor brevedad posible.

2.4. Para su adecuada protección de los derechos del menor se sugieren las siguientes medidas:

- a- obligatorio llamado a los padres o responsables del menor;
- b- presencia de los funcionarios de los organismos tutelares;
- c- capacitación de los cuerpos policiales, en relación a la protección de los derechos humanos en general y de los menores en

- particular;
- d- elaboración de normas que reglamenten en forma precisa la actuación de la policía en la detención y actuación sobre los menores, así como el establecimiento de una instancia de control referida al cumplimiento de esas normas.

Estas medidas no son excluyentes de otras necesarias.

3. Clasificación y derivación

3.1. La clasificación debe estar sustentada en atención al análisis de la situación del menor, donde cobra especial significación el entorno social, su familia o su grupo de crianza, su personalidad y la repercusión social del hecho. Es decir, se atenderá especialmente a los factores que han determinado condiciones de vulnerabilidad.

3.2. En este período es frecuente que se produzcan indebidas demoras por la proliferación de acciones reiterativas tales como interrogatorios, exámenes, estudios y entrevistas, favorecidas por la intervención de múltiples instancias que fragmentan la visión del menor y desnaturalizan el sentido del estudio.

3.3. Se recomienda, en consecuencia, reducir al mínimo posible el tiempo de intervención, sin perder calidad técnica, creando mecanismos de integración de las instancias policiales, judiciales y administrativas, en lo que respecta a la clasificación, el diagnóstico y la derivación.

4. Tratamiento: Institucionalización y formas alternativas:

4.1. Aunque se estima pertinente que la problemática del menor sea encarada operativamente desde diferentes ámbitos de acción específica, (minusválidos, en riesgo social, desamparados, infractores, etc.) se considera imprescindible la existencia de un órgano que centralice la política de atención a los menores desde una óptica integral, la que debe estar convalidada por la adecuación legislativa correspondiente.

4.2. Se estima que la institucionalización debe ser vista como el último recurso a utilizar para aquellos casos en que el menor no responda a otras formas de tratamiento.

Cuando ésta se hace necesaria, se debe

establecer esencialmente como eje de la modelación del tratamiento el trabajo grupal, que comprenderá la participación no solo de los menores en la dinámica, sino también de su grupo de crianza y/o convivencia y la del personal que se desempeña en la Institución.

Tanto en el campo de la institucionalización como en el de las medidas alternativas, deba actuar personal especializado o capacitado en forma pertinente, conforme a las técnicas con que deba operar, a los efectos de la reinserción social del menor.

4.3. Ante la imperiosa necesidad de resolución de estos problemas, deben adecuarse los planteamientos técnicos a la infraestructura y realidad existentes en cada país de la región, no circunscribiéndose solo a las modalidades de tratamiento tradicional, admitiendo otras formas del mismo en que se involucren fuerzas y valores de la comunidad.

4.4. Entre esas formas alternativas cabe hacer la diferenciación de objetivos entre la libertad vigilada (control sobre la conducta del menor) y la libertad asistida (creación de condiciones para reforzar vínculos entre el menor, su grupo de crianza y su comunidad).

De estas dos modalidades se estima conveniente la aplicación, en lo posible, de la mencionada en segundo término (libertad asistida).

4.5. Además de los recursos mencionados, debe hacerse referencia a opciones comunitarias, estatales o privadas que permitan abrir nuevas vías de tratamiento, tales como casas de convivencia, centros abiertos nocturnos o diurnos y residencias comunitarias.

5. Políticas integradas: reinserción y respuesta social

5.1. Las medidas no-institucionalizadas constituyen en sí mismas medidas de reinserción progresiva en la comunidad.

5.2. En tal sentido, los albergues u hogares de egreso deben formar parte de organizaciones comunales específicas que favorezcan la reinserción social en los aspectos laborales y educativos, ya que la efectividad de los planes, medidas y tratamiento para tal reinserción demandan la participación de la sociedad a los efectos de favorecer la respuesta deseada.