

### 3. Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo

#### Jóvenes en conflicto con la Ley Penal

Según estadísticas de la Policía de Río Negro, a mayo del 2003 existían: 2875 jóvenes inculcados, 611 de ellos de entre 18 y 21 años, 402 entre 14 y 17 años y 52 menores de 14 años.

Durante el presente ejercicio, el tratamiento de los jóvenes en conflicto con la Ley a través de sus distintas modalidades, fue objeto de cuestionamiento por parte de todos los actores partícipes: jóvenes, operadores, familiares, miembros de la comunidad; habiendo incluso algunos realizado denuncias públicas en los medios.

Pasaremos a desarrollar estos cuestionamientos según los programas en los que se enmarcaban.

#### Programa de Libertad Asistida

La Subsecretaría de Asistencia y Promoción Familiar, dependiente de la Secretaría de Acción Social, lleva adelante el Programa de Libertad Asistida con el fin de brindar a los jóvenes en conflicto con la ley penal, tratamiento y seguimiento en su medio social y familiar de origen, como alternativa a toda resolución que conlleve la privación de libertad.

Está dirigido a jóvenes de 14 a 18 años, y dentro de los recursos humanos con que cuenta está contemplada la contratación de Operadores Comunitarios capacitados para el tratamiento en el medio social.

Las intervenciones realizadas en el tratamiento de los reclamos presentados puso en evidencia distintas debilidades que presenta este Programa. Una de ellas está referida a la fragilidad de los contratos laborales que se establecen con los Operadores Comunitarios.

Bajo la forma de Beca, los Operadores son contratados para trabajar durante dos meses, 4 horas diarias. La misma se renueva automáticamente.

Esto provocó la queja de una directora de una escuela con alumnas bajo el Programa de Libertad Asistida, que reclama se brindara mayor asistencia y contención de las mismas. Se dictó la **Resolución N° 1333/02**<sup>1</sup> mediante la cual se solicitó la intervención del Subsecretario de Asistencia y Promoción Familiar y se derivaron las actuaciones para su conocimiento al juez interviniente en las causas de los jóvenes que están bajo el Programa.

También se recepcionaron en esta Defensoría varias quejas de vecinos de un barrio de Viedma que denunciaron a jóvenes bajo el Programa de su vecindad.

---

<sup>1</sup> Ver Resolución N° 1.333/02 en el Apéndice.

En el tratamiento de este reclamo se realizaron numerosas intervenciones. De las mismas se obtuvo información por parte de los Operadores del Programa que daba cuenta de la dificultad para incorporar a los vecinos en toda labor que apunte a eliminar las barreras existentes, entre los jóvenes y su comunidad, a pesar de las estrategias intentadas a tal fin.

### **Institutos de Alta Contención**

Rodolfo Walsh decía en el año 1932, al escribir sobre la realidad de estos Institutos “ *la función natural de este Depósito de Menores es destruir cuanto poco bueno puede tener un menor que cae allí dentro.... Durante dos o tres días las gentes comentan anomalías que el diario les ha revelado, luego se olvidan. Nada se hace en favor de los menores. Y el terrible problema quedará en el aire hasta que venga otro que escriba estas notas...y la gente vuelva a olvidarse*”<sup>2</sup>.

Esta Defensoría comenzó actuaciones **de oficio** a raíz de publicaciones de medios gráficos regionales que reflejaban la situación conflictiva que comenzó a vivirse en el Centro de Contención El Maruchito. De esta forma se solicitó del Ministerio de Salud y Desarrollo Social la remisión de un informe acerca de la situación de los jóvenes allí alojados como así también acerca del personal que los asiste.

De dicho informe resultó que los veintiocho jóvenes allí alojados habían sido trasladados a instituciones de distintos lugares de la provincia a saber: Hogar Convivir de San Carlos de Bariloche, Hogar Pagano de Viedma y Alcaldía de Gral. Roca.

Nuestra investigación permitió observar **falencias en tres aspectos básicos** que hacen al desarrollo del tratamiento de los Jóvenes en Conflicto con la ley:

1. Los jóvenes internados en los distintos hogares de contención, no reciben un tratamiento institucional acorde a la problemática que dio origen a la internación, a saber: talleres laborales, recreación, salidas, etc.
2. El sistema de contratación del personal tiene una precariedad tal, que indefectiblemente produce sus efectos en la tarea desarrollada. Existen demoras importantes en pagos de salarios y en algunos casos, falta de capacitación para abordar situaciones de riesgo.
3. Falta de asistencia a los familiares distantes que desean mantener vínculos con sus hijos allí internados.

### **Participación en jornadas sobre la temática**

El compromiso de la Defensoría del Pueblo en la defensa de los derechos del niños, niñas y adolescentes, se traduce también en la participación en las siguientes jornadas y encuentros:

---

<sup>2</sup> Diario El Mundo, 29 de septiembre de 1932.

- En diciembre de 2002, un Juez Penal de esta Capital, preocupado por el aumento de la delincuencia juvenil y procurando evitar el proceso de judicialización de los jóvenes en conflicto con la ley, convocó a diferentes organismos e instituciones de Viedma para tratar de consensuar una tarea en común que los comprenda. Estas reuniones no obstante haberse realizado con una periodicidad semanal durante tres meses aproximadamente, no produjeron el objetivo previsto de la iniciativa.
- También esta Defensoría participó de las jornadas organizadas por la Procuración Penitenciaria “Cárcel y Derechos Humanos” en lo referente a Jóvenes en prisión. La misma tuvo lugar en el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.
- Se asistió a las Jornadas de Reforma de la Ley 3097, llevadas a cabo en esta Capital, la que contó con la presencia de un reconocido profesor de criminología de la UBA, ex asesor de Unicef y Presidente de la Comisión de Infancia del Colegio Público de Abogados.

### **Reflexiones finales**

La infancia argentina está primera en el ranking latinoamericano de la pobreza, delante de Brasil (45 % de chicos necesitados), México (37%) y Bolivia (26%). Eso dice un minucioso informe elaborado por la revista Tercer Sector, en el que se recuerda que el 70 por ciento de los chicos de hasta 14 años es pobre en la Argentina, según datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Aún más, si se toma por infancia el período de 0 a 18 años, ocho de cada diez niños y jóvenes viven en la miseria en este país.

Este estado de situación, que se prolonga en demasía, va generando una nueva “raza” cual sería la constituida por niños, niñas y jóvenes que exteriorizan su sufrimiento mediante conductas violentas, tal vez como la única válvula de escape, por ser ellos los eslabones más débiles e indefensos del conjunto social.

Fuimos cambiando también la terminología, ya no decimos más menores sino decimos niñas y niños, no más Hogares sino Institutos, no más niños en y de la calle, sino niños en situación de calle, pero como la única verdad es la realidad, y nuestra realidad ha resuelto que debemos encontrar, además de la semántica, una posición verdaderamente comprometida.

Ello nos exige no mantenernos al margen, encontrar hechos concretos, políticas públicas que realmente se hagan responsables de garantizar a todos los niños su derecho a ser niños, invirtiendo en fortalecer la Familia como pilar indiscutible de la Organización Social. Es necesario un gesto inédito de los gobernantes que contribuya realmente a la construcción de un mundo mejor.

Sin embargo, se ha puesto especial énfasis en la conformación de programas sociales de neto perfil asistencial que lejos están de contribuir a sanar o apuntalar la estructura familiar. La concurrencia de los niños a comedores comunitarios es uno de los signos más claros. Estos comedores han ido reemplazando el tradicional espacio de encuentro familiar.

En el presente período de gestión, esta Defensoría del Pueblo ha recibido numerosas presentaciones que tiene a los chicos como protagonistas. Ya sea como víctimas o

victimarios, como damnificados directos o indirectos. En todas las situaciones recibidas, las acciones realizadas consistieron en solicitar a los organismos responsables su intervención a los efectos de una evaluación integral y determinación de los programas a implementar para la atención de las mismas.

## **Apéndice**

### **RESOLUCIÓN N° 1333/02**

Viedma, 29 de noviembre de 2002.-

**VISTO** el expediente N° 1992 caratulado “Directora de Escuela Educación Básica de Adultos N°6 s/ plantea situación en la institución en atención de alumnos menores”, y

#### **CONSIDERANDO**

##### **I**

Que a fs. 1 se presenta la Directora de la Escuela de Educación Básica de Adultos N° 6 de la ciudad de Viedma, Sra. ...., quien manifiesta su necesidad de poner en conocimiento de esta Defensoría del Pueblo, la situación de los chicos que están bajo el Programa de Libertad Asistida dependiente del Ministerio de Acción Social, que concurren a dicho establecimiento educativo.

Que la EEBA N° 6 es una escuela que atiende a la población de jóvenes y adultos que no han terminado su escolaridad primaria.

Que en el presente ciclo lectivo se está llevando a la práctica un Proyecto de atención a alumnos menores de 16 años, aprobado por el Consejo Provincial de Educación ya que la ley dispone que los alumnos de las escuelas de adultos deben ser mayores de esa edad.

Que dos de las niñas que concurren al establecimiento y que están dentro del Programa de Libertad Asistida, tienen serias dificultades en sus conductas, consumen tóxicos y sus familias son altamente disfuncionales.

Que se han coordinado acciones con la Asistente Social de dicho Programa y con las operadoras que realizaban el seguimiento de las chicas.

Que posteriormente, por problemas en sus contratos, las operadoras renunciaron.

Que desde entonces las alumnas se encuentran sin ningún tipo de seguimiento, produciéndose situaciones peligrosas para su integridad (peleas en lugares nocturnos, fuertes intoxicaciones, situaciones de ebriedad).

Que la Sra, Directora ha presentado escrito en el Juzgado del Juez Bustamante.

Que se ha reunido con el Delegado de Promoción Familiar, Sr. José Rodríguez, y con el responsable de Libertad Asistida, Sr. Fabián de la Guarda, quien le ha manifestado que son 13 los chicos en la misma situación que las alumnas ya que no cuenta con operadoras para realizar el adecuado seguimiento de los adolescentes. Asimismo manifestó

la posibilidad de trasladar a una de las niñas a una institución de internación en General Roca.

Que de las Actas internas de la escuela (fs. 5/6) se lee “Se informa a la madre sobre la situación de la alumna, dado que ha tenido varios episodios donde se encontraba mal, (con adicciones). Además tiene faltas reiteradas...informa la docente que hay momentos en que se tiene que retirar dada su situación de descontrol con la que ingresa a la institución. La Srta. maestra informa que se deben realizar los tratamientos que se han sugerido...que la niña no puede estar en este descontrol, es necesario que la niña asista a los lugares que la justicia le ordenó...

De dónde saca la plata para comprar la droga?

Madre: no sé”.

Y a fs. 8 se lee “...se presentó a clases, en el horario de 18 hs., la alumna....con toda su ropa manchada de pegamento y con evidentes signos de haber inhalado pegamento...Vía teléfono público (la Escuela no cuenta con el servicio telefónico en este momento), informo a la mamá de...lo sucedido y le solicito que venga a retirarla...la mamá acude al llamado, antes de salir de la escuela, la niña va al baño, yo la sigo y encuentro que está inhalando en un baño...”

## II

Que a la luz de la Convención por los derechos del Niño, esta Defensoría del Pueblo adhiere al nuevo paradigma de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, procurando desde sus pronunciamientos dar cuenta de ello.

Que con este enfoque sostiene la consideración del niño, niña y el adolescente como sujetos plenos de derechos, merecedores de respeto, dejando de lado el concepto del niño como objeto pasivo de intervención por parte de la familia, el Estado y la sociedad.

Que asimismo los niños y jóvenes son pasibles de cuidados especiales debido a su condición particular de desarrollo, de lo que resulta que además de todos los derechos que disfrutaban los adultos, los niños tienen derechos especiales.

Que en atención a la especial situación que representan los niños en dificultades con la justicia, esta Defensoría tuvo especialmente en cuenta para la formulación de la presente Resolución, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, las reglas de las Naciones Unidas para la protección de los Menores privados de libertad, y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la delincuencia Juvenil. Si bien éstos instrumentos jurídicos internacionales fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de sus resoluciones, por su naturaleza, a excepción de las Reglas de Beijing que están incorporadas al Preámbulo de ese instrumento jurídico, estas disposiciones no constituyen fuente de obligación jurídica para los Estados. Sin embargo, en tanto han sido aprobadas por la Asamblea General, los Estados Miembros tienen responsabilidad moral ante la comunidad internacional en cuanto a su aplicación efectiva, por lo que deberían promover los cambios necesarios para su integración en sus legislaciones internas.

### III

Que esta Defensoría desea dejar sentado su criterio en relación a los lineamientos que debe seguir el proceso judicial que incluya a los niños y jóvenes con dificultades con la ley de manera de contribuir, desde la toma de una posición determinada, a que se establezca en la provincia de Río Negro el régimen especial en relación a la Justicia de los chicos.

Que en las **Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad**, La Asamblea General sostuvo que “...Alarmada por las condiciones y circunstancias en que se procede en todo el mundo a privar a menores de su libertad” y, “Consciente de que los menores privados de libertad son sumamente vulnerables a los malos tratos, a la victimización y a la violación de sus derechos...”  
Afirma que la reclusión de un menor en un establecimiento debe ser siempre una medida de último recurso y por el mínimo período necesario;  
Reconoce que, debido a su gran vulnerabilidad, los menores privados de libertad requieren especial atención y protección y que deberán garantizarse sus derechos y bienestar durante el período en que estén privados de su libertad y con posterioridad a él...”.

Que sostiene además que “El sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental. El encarcelamiento deberá usarse cómo último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales”.

### IV

Que esta Defensoría consciente de la necesidad de la inclusión de los niños y jóvenes en políticas sociales que contemplen el amparo de sus derechos como así también la prevención de su incursión en acciones tipificadas como delictivas, cree conveniente seguir los lineamientos de las **Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia Juvenil** (Directrices de Riad), quien en sus principios fundamentales establece:

1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden desarrollar actitudes no criminógenas.
2. Para prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.

Que así mismo éstas directrices establecen que “Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución”.

### V

Que esta Defensoría consciente del valor que representa el núcleo familiar para el niño, no sólo porque integra la fase de su socialización primaria sino porque en ella encuentra la contención y el afecto necesarios para la formación de su personalidad,

sostiene que el Estado y la comunidad deben contribuir a fortalecer los lazos del niño con su familia.

Que así mismo dichas directrices sostienen que “toda sociedad deberá asignar elevada prioridad a las necesidades y el bienestar de la familia y de todos sus miembros....dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental.

Cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas, los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el “desplazamiento” de un lugar a otro”.

Que continúa sosteniendo “se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.

Los gobiernos deberán adoptar medidas para fomentar la unión y la armonía en la familia y desalentar la separación de los hijos de sus padres, salvo cuando circunstancias que afecten al bienestar y al futuro de los hijos no dejen otra opción viable.

## VI

Que teniendo en cuenta el motivo de la presentación, que involucra a jóvenes que se encuentran bajo el **Régimen de Libertad Asistida**, ya sea que han cumplido o no período de internación, y reconociendo la importancia de la asistencia que deben recibir estos niños y jóvenes en el período de su reinserción en la comunidad para lograr así reestablecer sus lazos con la misma.

Que en las **Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores**, también llamada **Reglas de Beijing**, en su regla 29 al respecto sostiene que “Se procurará establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad”. La regla hace hincapié en la necesidad de establecer una gama de instalaciones y servicios destinados a satisfacer las prioridades del joven que delinque y que vuelve a la comunidad poniendo a su disposición asesoramiento y apoyo estructural como un paso importante hacia su reintegración en la comunidad.



Que por su parte en su Sexta Parte se refiere a la importancia de las investigaciones necesarias para la planificación de políticas efectivas que protejan los derechos de los niños. Para esto sostiene que se deberán efectuar evaluaciones regularmente de las necesidades y problemas de los chicos determinando en forma precisa sus prioridades. La utilización de la investigación como base de una política racional de justicia de menores se ha reconocido ampliamente que constituye un importante mecanismo para el mejoramiento continuo de la justicia de menores. En el comentario que acompaña a las reglas de Beijing se sostiene que “debido a los cambios rápidos y a menudo espectaculares del estilo de vida de la juventud y de las formas y dimensiones de la criminalidad de menores, la respuesta de la sociedad y la justicia a la criminalidad y a la delincuencia de menores pronto quedan anticuadas e inadecuadas”. Por esto la importancia de la investigación para detectar éstos cambios y realizar acciones que incluyan políticas tendientes a mejorar la vida de los chicos.

## VII

Que en relación a la fragilidad de los contratos otorgados a los operadores encargados del seguimiento y acompañamiento de los chicos bajo el régimen de Libertad Asistida, sabiendo la responsabilidad que implica llevar adelante dicha tarea y la necesidad de presencia, permanencia y contención que requieren los niños y adolescentes en éstas circunstancias especiales, es que esta Defensoría cree oportuno exhortar a las autoridades su especial contemplación a la formación de los contratos que se realicen en consecuencia.

Que en relación al personal que debe asistir a los niños y adolescentes la Asamblea General sostuvo en las **Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad** “El personal deberá ser competente y contar con un número suficiente de especialistas, como educadores, instructores profesionales, asesores, asistentes sociales, siquiátras y sicólogos. Normalmente, esos funcionarios y otros especialistas deberán formar parte del personal permanente, pero ello no excluirá los auxiliares a tiempo parcial o voluntarios cuando resulte apropiado y beneficioso por el nivel de apoyo y formación que puedan prestar. Los centros de detención deberán aprovechar todas las posibilidades y modalidades de asistencia” .

## VIII

Que dada la importancia que el tema de los niños, niñas, y adolescentes en conflicto con la ley penal representa, debido a que dicha problemática incluye no sólo a los propios niños infractores, sus familias y quienes resulten víctimas de los delitos por ellos cometidos sino a la sociedad en su conjunto, que debe tomar conciencia de ello y comprometerse en generar acciones tendientes a la inclusión de los niños infractores.

Que en esta cuestión las Directrices de las Naciones Unidas sostienen “las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. Esta forma de ayuda deberá prestarse respetando los derechos individuales”.

Por ello,

**LA DEFENSORA DEL PUEBLO  
DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO  
RESUELVE:**

**PRIMERO:** Avocarse al tratamiento de la presentación obrante a fs.1 y anexas.

**SEGUNDO:** Solicitar al Subsecretario de Asistencia y Promoción Familiar de la Provincia de Río Negro la remisión de un informe. Derivar las presentes actuaciones al juez interviniente en la causa a efectos de su conocimiento y consideración.

**TERCERO:** Regístrese, notifíquese, cumplido, archívese.