



PRIMER CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA PREVENCIÓN  
DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE

Ginebra, 22 de agosto - 3 de septiembre de 1955

Sesión plenaria

PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA DE MENORES

Recomendaciones aprobadas por la Sección III

I. ALCANCE Y PROCEDIMIENTO

Para preparar el presente resumen sobre Alcance y Procedimiento y Conclusiones y Recomendaciones se han utilizado las siguientes fuentes:

- 1) El informe de la Secretaría sobre la Prevención de la Delincuencia de Menores y los trabajos presentados por los organismos especializados;
- 2) Algunas instrucciones de la Mesa del Congreso;
- 3) Las exposiciones orales y por escrito presentadas por los participantes en el Congreso, entre ellos las organizaciones no gubernamentales;
- 4) Los trabajos del Comité especial de redacción encargado de preparar las conclusiones, bajo la presidencia del Presidente de la Sección \*.

Al comienzo de sus trabajos, la Sección III dedicó una atención especial al problema de formular una definición universalmente aplicable de la delincuencia de menores, destinada a servir de base a la labor del Congreso. Tanto los delegados de diversos países como el informe de la Secretaría pusieron de relieve la importancia de definir de una manera precisa y en términos jurídicos la delincuencia de menores, para que no se considere necesariamente como delincuentes a los menores cuyos actos no constituyan un delito con arreglo a la legislación del país a que pertenecen. No obstante, se llegó a la conclusión de que, dada la gran diversidad

\* Este Comité estaba compuesto, bajo la presidencia del Sr. John Ross, C.B., por los siguientes miembros: Sta. S. Huynon (Bélgica), el Juez Sr. John Vincent Barry (Australia), Sr. D.V.Kulkarni (India), Sr. I. Drapkin (Chile), Dr. D. Buckle (OMS), y Sr. P.W.Tappan, Relator (EE.UU.)

de costumbres, de leyes y de filosofía de los diferentes países, no era posible formular una definición precisa y universal de este término y que no era indispensable hacerlo para las finalidades del Congreso. Por consiguiente, la Sección aprobó una propuesta sobre el alcance de las materias que deben ser objeto de estudio, que tiene por objeto sustituir el texto de los puntos 1), 2) y 3) de "Principios generales relativos a la prevención de la delincuencia de menores" (A/CONF.6/C.3/L.3):

"La materia a estudiar es la situación de los menores en cuyo interés la Sociedad debe procurar que se adopten medidas destinadas a garantizar, en la medida de lo posible, que puedan vivir una vida normal, útil y sometida a la ley.

"En los debates y estudios del Congreso no se debe tratar únicamente de los menores que hayan cometido actos considerados como delitos por la legislación de sus países respectivos, sino también de aquéllos cuya situación social les pone en peligro de cometer tales actos, y de los que necesitan amparo y protección.

"La labor de carácter preventivo debe abarcar las tres categorías."

Se llegó a la conclusión de que la atención de la Sección debe orientarse primordialmente hacia la predelinuencia: prevención de la delincuencia de menores cuando no ha habido una violación previa de la ley. Además, a propuesta del Presidente de la Sección, los delegados acordaron que, en lugar de proceder con arreglo a los principios generales enumerados en el documento A/CONF.6/C.3/L.3, los participantes, tomando en consideración la labor realizada en sus respectivos países en materia de prevención, debían estudiar la manera en que podría desarrollarse la labor de prevención en relación con: 1) la comunidad; 2) la familia y la escuela; 3) los servicios sociales; y 4) otros organismos. Se reconoció que esta clasificación no era muy específica y que algunas medidas, por ejemplo, las que están relacionadas con los servicios gubernamentales y clínicos, podían aplicarse a dos o más de los tópicos mencionados.

Se señaló que en la prevención de la delincuencia debía hacerse una distinción entre las influencias subyacentes, que tienen con frecuencia una gran importancia aunque su relación con la delincuencia sea indirecta, y las influencias más directas que pueden ocasionar o impedir una conducta antisocial. En efecto, en algunas sociedades las tendencias fundamentales de la cultura pueden promover la delincuencia hasta el punto de hacer extraordinariamente difícil el tratamiento eficaz de la situación por medio de medidas más directas, pero parciales, de prevención que pudieran adoptarse.

## II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### A. La Comunidad

El Congreso reconoce que la comunidad, considerada en sus aspectos locales, regionales y nacionales, proporciona el ambiente en que las instituciones sociales moldean la conducta y la personalidad del menor. La vecindad en que viven los jóvenes y en la que forman sus más importantes asociaciones constituye quizá el aspecto fundamental de la influencia de la comunidad, aunque ella refleja también la más amplias influencias de la sociedad y de la cultura. Los factores que forman el carácter proceden en gran parte de estas influencias de la comunidad, que ejercen su acción por conducto de la familia, de la escuela, de las organizaciones religiosas y de otras instituciones sociales. La acción de la comunidad en la prevención de la delincuencia de menores es fundamentalmente un problema de organizar los diversos recursos de la comunidad para proveer un ambiente en el que, por un lado, los menores puedan crecer sin anomalías de carácter y, por otro lado, el menor que esté en peligro de convertirse en delincuente pueda ser descubierto y orientado hacia una vida normal. Para alcanzar estos objetivos, se proponen las conclusiones y recomendaciones siguientes:

1. Los servicios de la comunidad, tanto oficiales como privados, destinados a menores, deben organizarse y coordinarse tan estrechamente como sea posible para proporcionar a los jóvenes un ambiente sano en el que puedan desarrollarse y las medidas apropiadas de orientación y de vigilancia cuando se encuentren en dificultades. Estas medidas deben abarcar actividades constructivas en el hogar, la escuela y otras instituciones sociales para satisfacer las necesidades fundamentales de los jóvenes y también, en la medida de lo posible, para proporcionarles la ayuda de organismos diversos, tales como clínicas infantiles de orientación, centros de educación y de asesoramiento para los padres, distracciones, sustitutos de la familia, escuelas y clases especiales, organizaciones destinadas a estimular la ayuda mutua de los jóvenes y otros medios. Debe hacerse lo posible por establecer comisiones comunales, consejos de coordinación, u organismos especializados de cualquier otro género para preparar, organizar y desarrollar los recursos de la comunidad con la finalidad de ayudar a los menores que tienen problemas especiales y a sus familias.
2. Dentro de la estructura social de cada país, deben crearse organismos adecuados, de carácter oficial o privado, para asesorar en la formulación de los programas de prevención de la delincuencia y vigilar su aplicación.

3. En la formulación de programas y normas, deben tenerse en cuenta los de otros países, para proceder a una adaptación selectiva de aquellas características de los mismos, cuya aplicación pueda ser eficaz. En este aspecto conviene seleccionar especialmente los elementos más positivos de los programas de otras sociedades y que los países eviten la adopción de medidas que serían inadecuadas, intrínsecamente o a causa de las diferencias culturales.

4. En las actividades encaminadas a la prevención de la delincuencia, debe prestarse una atención especial a las "zonas de delincuencia" donde se encuentran los más importantes fermentos de actos y de conducta antisociales. Donde existan estas zonas de delincuencia convendrá reforzar la labor de prevención y la de tratamiento.

5. Las políticas y los programas generales de bienestar social no son suficientes, por sí solos, para prescindir de la aplicación de disposiciones más específicas orientadas hacia la prevención de la delincuencia de menores.

B. La familia y la escuela.

#### La familia

Es axiomático que la familia constituye generalmente el elemento más importante del medio en que se desarrolla el niño, desde su nacimiento, y que desempeña un papel fundamental en el desarrollo de su personalidad, de sus actitudes y de su comportamiento. Se ha reconocido también que la industrialización y el crecimiento de las ciudades han traído consigo una creciente desorganización social, familiar y personal. Parece haber una estrecha relación entre la delincuencia y los cambios sociales y culturales que afectan a la vida de la familia. Por consiguiente, es esencial que los esfuerzos preventivos se dediquen a estrechar los lazos familiares, para lograr que los niños encuentren mayor afecto, seguridad emotiva y control en el seno de la familia. El niño necesita tener el sentimiento de pertenecer a algo. Se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones.

1. Siempre que sea necesario y posible, debe prestarse asistencia a los padres para que puedan satisfacer sus necesidades materiales básicas. Conviene, especialmente, que se concedan, en caso de necesidad, los subsidios familiares convenientes para que la familia permanezca intacta, evitando así el trabajo de la madre fuera del hogar únicamente por motivos de orden económico y protegiendo a los niños cuando la familia ha sido destruída o cuando la madre se ve obligada a trabajar.

2. Debe facilitarse a los padres y a los niños información, orientación y consejos para que no se encuentren en dificultades por falta de conocimientos. Son indicados para este propósito los servicios de educación de adultos y de vida familiar.
3. En cuanto sea posible, debe prestarse a los padres asesoramiento para sus relaciones domésticas, procedimientos de reconciliación para los padres separados y asistencia psicológica de otro tipo, para ayudar a resolver sus problemas a las personas que tienen dificultades en su vida familiar.
4. Debe ponerse especial interés en satisfacer las necesidades emotivas y sociales de los menores y en poner remedio a sus dificultades, si es posible por conducto de su familia mejor que por la intervención directa de otros organismos o por su alejamiento del hogar. Los padres pueden necesitar asistencia para el cuidado y la orientación de los hijos que presenten graves dificultades, pero no debe separarse compulsivamente a los niños del cuidado de sus padres, salvo por sentencia judicial o decreto de una junta o consejo que tenga cierto carácter judicial y después de oír y examinar el caso con arreglo a la ley y teniendo en cuenta el interés del bienestar del niño.
5. En aquellos casos en que los esfuerzos efectuados para ayudar a los menores o a sus padres fracasen enteramente y sea necesario prever la colocación de los hijos en otro ambiente, en interés de su cuidado y protección, deben utilizarse los servicios de hogares adoptivos, o de casas de pensión, cuando sea necesario.
6. No debe colocarse a los niños en instituciones especialmente destinadas a menores delincuentes, a menos que hayan transgredido la ley y que hayan fracasado todos los esfuerzos de vigilancia efectiva en sus hogares. Sólo debe recurrirse a su colocación en instituciones para menores abandonados o necesitados cuando no puedan ser debidamente atendidos en sus hogares o cuando no sea posible aplicar otros medios de colocación en hogares. Sin embargo, en ciertos casos, pueden utilizarse otros tratamientos especializados para la aplicación de una terapéutica especial que no pueda prestarse eficazmente en la comunidad. En tales casos debe tenerse el mayor cuidado en respetar los derechos y los intereses tanto de los hijos como de los padres.
7. En las sociedades de industrialización reciente pero en las que la familia continúa siendo todavía un núcleo eficaz y bien integrado de control, deben hacerse los esfuerzos necesarios para mantener su cohesión, con objeto de atenuar, en cuanto sea posible, las consecuencias desquiciantes de la industrialización.

8. Deben desarrollarse los programas de construcción de viviendas para mejorar las condiciones de vida. Los planes urbanos de construcción de viviendas deben organizarse en forma que permitan una vida comunal plena en la zona de residencia. Donde haya una mezcla heterogénea de personas viviendo conjuntamente, deben crearse organismos dedicados a facilitar las relaciones entre los individuos de diferentes culturas.

#### La escuela

Aparte de la familia, la escuela es la institución social que está en un contacto más estrecho y frecuente con el niño, desde su infancia hasta su adolescencia. La escuela extiende las asociaciones infantiles más allá de la familia y el niño empieza en ella su vida en la comunidad. La escuela desempeña una importante función no sólo en el desarrollo intelectual del niño sino también en su evolución emotiva y social. Con mucha frecuencia, las dificultades de la conducta infantil se deben a desajustes en su vida escolar. Por consiguiente, las instituciones docentes son muy importantes, tanto por su posible contribución al sano desarrollo social del niño como por la oportunidad que ofrecen a los maestros de descubrir precozmente los casos serios de inadaptación que deben ser investigados ulteriormente. Sin embargo, la escuela no puede asumir las funciones especializadas que competen a la familia, a las instituciones religiosas, a los tribunales, o a los organismos sociales especializados.

9. La escuela debe tener en cuenta, en todo lo posible, las diferencias individuales de aptitud y de personalidad que existen generalmente entre los niños, para adaptar los programas educativos a sus diversas necesidades. Con este objeto es necesario disponer de programas de estudios de una cierta flexibilidad.

10. Dentro de los límites de su capacidad para desempeñar esta función, la escuela debe esforzarse en tener un papel constructivo en el desarrollo del carácter y de las actitudes de los niños, con la finalidad de contrarrestar otras influencias malsanas de la comunidad.

11. La formación de los maestros debe abarcar la preparación adecuada para el conocimiento de los niños y para la identificación de los que pueden presentar dificultades emotivas o de conducta. Los maestros deben tener una personalidad con la que el niño pueda identificarse, tanto en el desarrollo de su carácter como en las finalidades de la vida.

12. La enseñanza debe hacer hincapié en el contacto y la cooperación de la escuela y de la familia para que puedan evitarse o disminuirse las dificultades de adaptación del niño. Las asociaciones de padres y maestros y escuela y hogar, y otras de

13. Los servicios auxiliares en materia psicológica y social anexos a la escuela deben desarrollarse tanto como sea posible para ayudar a los niños, y para asistir y aconsejar a los padres y a los maestros. Para este propósito son muy convenientes las clínicas de orientación, y los servicios de examen y tratamiento psicológicos.

14. Mayor interés todavía debe dedicarse a las medidas de carácter educativo, entre las que figura la orientación profesional, destinadas a satisfacer de la mejor manera posible las dificultades emotivas y sociales de los adolescentes que están terminando sus estudios en la escuela, y facilitarles su entrada en la vida del trabajo, así como a las medidas destinadas a mejorar la condición de los niños y de los jóvenes que ya están trabajando.

15. En interés de la prevención de la delincuencia, es muy importante que la comunidad evite la explotación económica de los menores en desmedro de su educación, de su sano desarrollo y de su porvenir.

C. Servicios sociales, incluso servicios sanitarios.

Con el aumento de la complejidad y de los conflictos estructurales de la comunidad moderna, las instituciones sociales ordinarias, tales como la familia, la escuela y la iglesia, encuentran dificultades crecientes para el eficaz desempeño de sus funciones. Sus éxitos han sido limitados en el mantenimiento de la estabilidad, de la integridad, del sentido de independencia y de la responsabilidad de las personas. A estos resultados poco satisfactorios se ha atribuido el aumento de la delincuencia y de otros desórdenes emotivos y sociales tales como la psiconeurosis, la psicosis, el alcoholismo, el suicidio, la destrucción de la familia y el desempleo. Debido a la incapacidad de las instituciones sociales primarias para luchar contra estos problemas, se recurre cada vez más a la acción de organismos sociales especializados. Así han llegado a establecerse los que se llaman más arriba servicios "directos", no solamente para la prevención y tratamiento de la delincuencia de menores sino también de otras dificultades que pueden ser origen de la delincuencia, aunque no lo sean en la mayoría de los casos. Se estima que una mayor eficacia en el desempeño de estos servicios puede conducir a la disminución tanto de la delincuencia de los menores como de los otros desórdenes. Sin embargo, debe señalarse que es conveniente proceder con moderación en cuanto a los métodos y alcance de prestación de dichos servicios: debe estimularse a las personas a conservar un sentido de responsabilidad individual y a evitar una dependencia pasiva. Se les debe ayudar a luchar contra sus frustraciones y contra otras dificultades, más que crearles la ilusión de que pueden eliminarlas. De acuerdo con estos principios, se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1. En cuanto sea necesario y factible, los organismos oficiales y privados deben establecer una red completa de servicios sociales y sanitarios, para que los menores que están en peligro de convertirse en delincuentes o que necesitan cuidados y protección puedan recibir el tratamiento que necesitan. Estos servicios deben comprender, especialmente, organismos de ayuda social, clínicas psiquiátricas, organismos de servicio familiar, clínicas de orientación infantil, centros de observación y de examen psicológico y otros organismos especializados en la protección de la infancia.

2. En muchos países existe la posibilidad de ampliar los servicios existentes, aumentando los servicios de tratamiento y de control para que puedan abarcar los servicios de prevención. Esta ampliación significa una nueva orientación fundamental, tanto teórica como práctica, de dichos servicios.

3. Es conveniente que se integren y coordinen los diversos servicios sociales con objeto de evitar la interferencia o la duplicación de organismos y lagunas en la prestación de los servicios. Además, con la creación de consejos de coordinación o de comités encargados de enviar los casos al instituto apropiado será posible descubrir una mayor proporción de menores que presenten graves dificultades de adaptación.

4. La asignación al organismo apropiado de los casos que requirieron ayuda, orientación o vigilancia puede efectuarse con mayor eficacia por los órganos que están en más estrecho contacto con los menores que se encuentran en dificultades: las escuelas, las clínicas, los organismos sociales, la policía, los tribunales y las iglesias, además de los padres. No obstante, el descubrimiento de los menores con problemas de adaptación no es un diagnóstico de delincuencia o de predelinquencia, pero constituye una base para remitir los casos a los efectos del diagnóstico, cuando es necesario, para determinar cuál puede ser el carácter especial del problema. De esta manera, por medio del organismo de coordinación y la utilización de los servicios de diagnóstico, es posible dirigir cada caso a los organismos de tratamiento más indicados para las necesidades del menor y de su familia. El resultado de este sistema no sólo es ventajoso para el interesado, sino que también resulta económico en la utilización de las instalaciones de tratamiento especializado.

5. Cuando el tratamiento del niño o de su familia comprende un aspecto clínico, sea de diagnóstico o terapéutico, se requiere la formación de personal especializado. A causa de los problemas especiales que plantea la prevención de la delincuencia y la delincuencia de menores en sí misma, se necesita una formación

especializada (y en muchos lugares especialmente adaptada) de las personas que deben ocuparse de dichos casos: psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, funcionarios para la aplicación del régimen de prueba, maestros de escuela especializados y otros expertos.

6. Es necesario reforzar la colaboración entre los expertos profesionales que se ocupan de la prevención de la delincuencia, y coordinar las actividades de los organismos de prevención.

7. En algunos países donde no existen actualmente disposiciones adecuadas, se necesitan elementos especiales para tipos particulares de problemas: por ejemplo, los casos de madres solteras, de adolescentes cuyo paso a la edad adulta presenta dificultades, de niños con incapacidades y desórdenes especiales, entre otros muchos.

8. Debe estimularse la creación de organismos independientes de la acción del Estado, a condición de que los servicios que presten sean técnicamente competentes y de que formen parte de un plan coordinado general que abarque el conjunto de los servicios sociales y sanitarios relacionados con la prevención de la delincuencia de menores.

9. Los conocimientos pertinentes en el dominio de la prevención y tratamiento de la delincuencia de menores están muchas veces en desproporción con las buenas intenciones de los interesados en aumentar la acción social, siendo por ello necesario tomar las precauciones convenientes antes de determinar la acción social que debe emprenderse. Se recomienda que se tomen las disposiciones adecuadas para la evaluación de la acción social, antes de emprenderla.

#### D. Otros organismos

Suele considerarse que la prevención de la delincuencia es un asunto de interés y responsabilidad primordiales de los organismos e instituciones mencionados en los comentarios y conclusiones precedentes. Sin embargo, hay otros organismos que en algunos países pueden desempeñar un cometido importante en esta materia. Figuran entre ellos las entidades religiosas, las sociedades con fines recreativos y las organizaciones policíacas, industriales y juveniles. Los especialistas en la materia no se han puesto de acuerdo respecto a las medidas concretas que esos organismos pueden aplicar ni respecto de los resultados que pueden obtenerse. Es evidente que se requiere una gran labor de investigación para averiguar exactamente qué hacen actualmente dichos organismos y, sobre todo, para determinar los efectos directos o indirectos de

Debido al carácter general de sus funciones, todos los organismos a que nos hemos referido se hallan especialmente capacitados para descubrir a los menores que presentan problemas sociales o emocionales, y someter los casos a los organismos especializados para su diagnóstico y tratamiento. Se recomienda especialmente esta práctica.

La evaluación de la acción más directa de dichos organismos en materia de prevención de la delincuencia de menores no puede ser sino preliminar, hecho que debe tenerse presente al estudiar las conclusiones siguientes:

1. Las organizaciones religiosas pueden desempeñar un papel más importante no sólo para establecer y perpetuar normas sólidas de conducta moral en el hogar y en la comunidad, sino también para crear y ampliar servicios de asistencia de la juventud y de los padres que contribuyan a contrarrestar el influjo perturbador de los cambios sociales rápidos y del materialismo. Aunque el papel de la religión varía según los países, se reconoce que las instituciones religiosas pueden desempeñar una función importante en la prevención de la delincuencia de menores.
2. La policía tiene por función fundamental asegurar la protección de la propiedad y de las personas, y la prevención de la delincuencia, especialmente de la de los menores, es uno de sus deberes corrientes. Los funcionarios de la policía, por el carácter de su función, están en contacto permanente con todas las clases de la sociedad. Puesto que están en excelente situación para descubrir síntomas sociales peligrosos y los factores criminógenos, les compete tomar las medidas necesarias e informar a las autoridades judiciales, a los servicios sanitarios, sociales y otros servicios competentes. Debe estimularse la creación de servicios especializados para los menores en la organización general de la policía. Estos servicios especiales deberán estar compuestos por funcionarios de policía dotados de una formación especial.
3. Dejando aparte los efectos concretos sobre la prevención de la delincuencia, es conveniente organizar y poner a la disposición de niños y jóvenes actividades recreativas constructivas de gran variedad, que redunden en beneficio de una educación y de un desarrollo sanos de los mismos. Al haber aumentado en algunos países el tiempo libre de que disponen sus habitantes, se hace más importante una labor educadora y orientadora sobre el mejor aprovechamiento de las horas libres. Es preciso disponer de clubs, sociedades, centros deportivos y otras formas de recreo organizado, pero un solo plan no puede satisfacer las necesidades de todos los jóvenes.

4. Será más provechoso subrayar la importancia del desarrollo de actividades constructivas y diversas, entre las que deben figurar los medios de información en masa (tales como el cinematógrafo, la radio, la televisión, las publicaciones cómicas y otras) que insistir en medidas rígidas y negativas de control y de censura.

5. Es preciso coordinar más estrechamente las actividades de los organismos a que se hace referencia en esta sección, y otros que pudieran mencionarse, con los servicios y fines de otros organismos o instituciones sociales que han sido estudiados al tratar de la prevención de la delincuencia.

#### E. Investigación

La necesidad de incrementar la labor investigadora en materia de etiología, predicción y prevención de la delincuencia es tal vez más importante que ninguna de las conclusiones y recomendaciones precedentes. Al disponerse de conocimientos más precisos se hará más eficaz y económica la labor encaminada a prevenir la delincuencia de menores. La investigación deberá orientarse hacia la determinación de las medidas que actualmente se utilizan en la prevención de la delincuencia de menores y también hacia una evaluación objetiva y crítica de la eficacia de tales medidas. Se practicarán investigaciones comparativas, coordinadas e interdependiente con el fin de determinar los efectos de los programas en diversos países. También se efectuarán investigaciones sobre la etiología, diagnóstico y tratamiento de la delincuencia. Se insta a las Naciones Unidas a que continúen prestando su apoyo a las investigaciones importantes que se realicen en estas materias.

El Congreso deja constancia de su elogio del programa que se expone en el completo y valioso estudio preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Delincuencia de Menores (Documento ST/SOA/Ser.M/7-8).

**This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at [cjsmithphd@comcast.net](mailto:cjsmithphd@comcast.net) or Emil Wandzilak at [emil.wandzilak@unodc.org](mailto:emil.wandzilak@unodc.org).**