



Artículo 3/2019, (nº 184)

Más allá de las ideologías: sistema penal juvenil y consenso punitivo en Uruguay

Luis Eduardo Morás

RESUMEN: El artículo expone tres componentes que han incidido negativamente en el funcionamiento del sistema penal juvenil en los últimos años: la consolidación de imágenes sociales estigmatizantes de los sujetos infractores al influjo de una opinión pública alarmada por la creciente inseguridad; la aprobación de iniciativas políticas de reforma legal de alto contenido punitivo que trasciende las fronteras ideológicas; y el funcionamiento de una administración de justicia penal juvenil que afecta derechos y garantías. Estos factores representan un claro contenido regresivo respecto a los parámetros establecidos por la Convención de los Derechos del Niño y los preceptos del paradigma de la protección integral.

Palabras clave: justicia penal juvenil, punitivismo, adolescentes infractores, inseguridad

Title: *Beyond ideologies: juvenile penal system and punitive consensus in Uruguay*

Abstract: *The article exposes three components that have negatively influenced the functioning of the juvenile penal system in recent years: the consolidation of stigmatizing social images of offenders subject to the influence of public opinion alarmed by growing insecurity; the approval of political initiatives for legal reform of high punitive content that transcends ideological borders and the operation of a juvenile criminal justice administration that affects rights and guarantees. These factors represent a clear regressive content with respect to the parameters established by the Convention on the Rights of the Child and the precepts of the comprehensive protection paradigm.*

Keywords: *juvenile criminal justice, punitivism, adolescent offenders, insecurity*

Recepción del original:
15 abril 2019

Fecha de aceptación:
28 mayo 2019

Sumario: 1. Introducción. 2. Mitos sobre la infracción adolescente. 3. Nuevos enfoques de la política criminal. 4. La “transferencia en el poder de juzgar” ante presiones mediáticas y políticas. 6 Conclusiones

1. Introducción

En el año 1990 el Parlamento uruguayo ratifica los principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño (CDN), adoptando –al menos formalmente– el paradigma de la “protección integral” que se extendía en el continente (García Mendez, 2017; Beloff, 1999) como forma de abordar los problemas de los adolescentes en conflicto con la ley. Posteriormente, con fecha 7 de setiembre de 2004 se aprueba la Ley No. 17.823, que entre otros aspectos regulará el proceso judicial de las infracciones de adolescentes a la ley penal sustituyendo la antigua legislación que databa del año 1934. Luego de una prolongada discusión en diversos ámbitos sociales, académicos y políticos, dicha ley instala un nuevo Código de la Niñez y Adolescencia (CNA) y diseña una nueva institucionalidad (Instituto del Niño y el Adolescente) con la pretensión de superar los peores vicios y estigmas que históricamente habían impregnado la legislación tutelar de “menores”.

Prácticamente desde su aprobación, esta legislación que pretendía recoger principios largamente debatidos en el ámbito internacional¹ y consensuados a nivel local durante el largo tratamiento parlamentario, empieza a ser fuertemente cuestionada², proponiéndose cambios orientados hacia un mayor control social, cuando no directamente el incremento de la carga punitiva y erosión de derechos y garantías de los adolescentes justiciables que desvirtúan los objetivos iniciales que se pretendían lograr con la reforma.

En este recorrido, un hito político particular lo constituye la intensa movilización animada por sectores políticos conservadores desde el año 2011 con el fin de reducir la edad de imputabilidad penal de los adolescentes durante

1. El consenso internacional en torno al tratamiento de adolescentes, tiene como principales hitos los siguientes documentos aprobados por las Naciones Unidas: Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing, Resolución 40/33 de 1985); Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riyadh, Resolución 45/112 de 1990) y Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Jóvenes Privados de Libertad, Resolución 45/113 de 1990).

2. El tratamiento parlamentario de las adecuaciones nacionales a las directrices emanadas de la Convención, comienzan prácticamente una década antes de la efectiva aprobación del nuevo Código del Niño y Adolescente (CNA). Un indicador de las críticas puede obtenerse del informe publicado por UNICEF, en el año 2006, apenas dos años después de la entrada en vigencia del CNA (UNICEF, 2006: 18)

el segundo gobierno de la administración de gobierno progresista.

Con el argumento de una profunda crisis de inseguridad, atribuida a un supuesto incremento desmesurado de las conductas infractoras de adolescentes, el país empieza a transitar un camino inédito en su historia y en la región. Si bien los intentos de reducir la edad de imputabilidad penal no eran novedosos y se debatían desde el retorno a la democracia en 1985 (Morás, 2012; Tenenbaum, 2011); el intento reformista realizaba una importante innovación, apelando a la consulta popular para imponer un cambio a nivel de la Constitución de la República.³ Este mecanismo resultaba original, no solo a nivel local sino también en un continente que no es ajeno a los proyectos para reformar la legislación retrocediendo en el largo camino emprendido de avanzar en los derechos y garantías de los adolescentes⁴.

Hacia el año 2011 los sectores políticos más conservadores alientan la creación de una “Comisión Nacional Para Vivir en Paz”, que tiene la particularidad de integrar una amplia representación de víctimas del delito que se transforman en los principales portavoces de la reforma constitucional proyectada. Esta visibilidad pública y proyección de las víctimas del delito “cuya demanda de satisfacción en otros tiempos se comprendía pero no se atendía” (Díez Ripollés, 2004:12) hace parte de una dinámica universal, que tiene múltiples consecuencias, entre las cuales se cuenta una “revalorización del componente aflictivo de la pena” (Díez Ripollés, 2004:12).

En la propuesta de reforma constitucional coincidían tres elementos de alto impacto en la opinión pública: la natural adhesión emotiva que generan las víctimas del delito, focalizado en el principal problema percibido por la población como lo es la inseguridad y la asunción de lo que resultaba evidente para el extendido “sentido común criminológico” frente al problema de la violencia: penalizar más firmemente a los sectores sociales más excluidos.

La insistente reiteración mediática de un conjunto de argumentos culpabilizadores de los adolescentes, obtiene como resultado una rápida recolección del número de firmas

necesario para plebiscitar modificaciones a la Constitución en las siguientes elecciones nacionales del año 2014⁵.

Ante el hecho político significativo que representaba el éxito en la recolección de firmas y la realidad que en la campaña electoral de las siguientes elecciones nacionales se debatiera un problema que concitaba alta sensibilidad ciudadana, impulsa en la administración progresista la aprobación de un conjunto de leyes de claro contenido sancionatorio. De allí que pueda señalarse que la mayoría del espectro político entona una “balada punitivista” (Acale Sánchez, 2017) cuyo libreto se compone en base a un conjunto de premisas axiomáticas respecto a la dimensión, características y atribución de responsabilidades en la configuración del problema de la inseguridad. Resultan así incuestionables en los discursos hegemónicos, afirmar la inadecuación de las leyes para contener lo que se postula como un cambio radical en el volumen, perfiles y motivaciones de los infractores juveniles, a los cuales se los responsabiliza de la mayor parte de los hechos de violencia delictiva que afectaban el país.

2. Mitos sobre la infracción adolescente

La adopción de una solución radical, como lo es introducir profundos cambios en la legislación de menores a nivel constitucional, respondería a lo que se postula como una situación excepcional, inédita en la historia (Fessler, 2018) de un país conmocionado por la aparente nueva configuración de una violencia delictiva adolescente desconocida en el pasado (Fessler y Morás, 2017).

Entre los recursos retóricos más significativos utilizados en la campaña para reducir la edad de imputabilidad penal, se cuentan los tres que fueron señalados hacia fines del pasado siglo por Mario Volpi en su clásico y vigente análisis de la realidad brasilera (Volpi, 1997). Ellos son: el “hiperdimensionamiento” de las infracciones protagonizadas por menores; la creciente “peligrosidad” que conllevan sus actos; y la aparente “impunidad” con la que contarían debido a una legislación excesivamente permisiva que alimenta estas acciones.

3. Entre la más significativa modificación se cuenta la nueva redacción que se le daría al Artículo 43 de la Constitución de la República vigente que señala: “La ley procurará que la delincuencia infantil esté sometida a un régimen especial en que se dará participación a la mujer”. En caso de haber triunfado la reforma, dicho artículo hubiera quedado formulado de la siguiente manera: “La ley establecerá como prioridad la protección de las víctimas del delito”, estableciendo un evidente cambio de las prioridades. El resto del articulado proseguía señalando quiénes son los victimarios a los cuales está dirigida la norma (aquellos comprendidos entre los 16 y 18 años) y estableciendo las figuras delictivas comprendidas en la misma.

4. De los diez países que componen América del Sur, además de Uruguay se han debatido en los últimos cinco años proyectos para reducir la edad de imputabilidad en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Perú.

5. El proceso de reforma constitucional por iniciativa popular es prolongado y comienza con la recolección de un mínimo del 10% de firmas de los ciudadanos habilitados para votar. Esto convierte al mecanismo de reforma en un instrumento político de primer orden, en tanto se suscitan movilizaciones y debates durante los años previos al acto electoral con amplia repercusión en los medios de comunicación que alimentarán posteriores candidaturas políticas (Morás, 2015; 2016).

Al igual que en otros países de la región estos “mitos” resultan centrales al momento de interpretar la realidad, a pesar de no poseer ninguna evidencia empírica que los avale sino que, por el contrario, toda la que se encuentra disponible los desmiente; tornándose en la postura hegemónica en el campo del debate público y elaboración de normas e instituciones. En el caso de Uruguay, los datos disponibles son contundentes y desmienten estos tres presupuestos.

En lo referido al primer axioma, por el cual se afirma la existencia de una elevada y creciente proporción de infracciones cometidas por adolescentes en el conjunto de los delitos, resulta rotundamente desmentida por la evidencia disponible. Los datos estadísticos relevados por el Poder Judicial, permiten rebatir la difundida creencia sobre supuestos cambios significativos operados por la participación de los adolescentes en el perfil histórico de la criminalidad en los últimos años. Tanto si se considera la dimensión cuantitativa como si se analiza la dimensión cualitativa de las infracciones cometidas. Tampoco ha variado sustantivamente el promedio de las edades de ingreso al sistema penal juvenil, afirmación también frecuentemente señalada por diferentes actores sociales y políticos que denuncian la creciente precocidad de los autores de actos violentos.

A tales efectos, los datos que se exponen en el Cuadro 1 que comprende el período 2004-2017, permite realizar un serio cuestionamiento a esta extendida idea. En primer término, observando los números absolutos se aprecia que la cantidad de actos infraccionales -medidos por los asuntos iniciados en materia penal adolescente- no ha experimentado en dicho período un crecimiento significativo, e incluso muestran una reducción respecto al último año sobre el cual se cuentan datos: hacia el año 2004 se iniciaban 2.720 y en el año 2017 fueron 2.341. Estas cifras, si se considera

el volumen de población pasible de ser intervenida por el sistema juvenil (de 13 a 17 años), indica una tasa de 8.7 cada 1.000 adolescentes comprendidos en ese tramo en el último año; y en el período considerado han fluctuado entre un mínimo de 8.1 en el año 2007 a un máximo operado en el año 2011 de 12.7.

Este indicador, si se compara con la población compuesta por los mayores de 18 años registrada en las actuaciones de los juzgados penales de adultos, muestra que la existencia de tasas de asuntos iniciados es siempre muy superior, llegando en algunos años a casi duplicar las tasas de casos que se inician en la justicia especializada de adolescentes: la menor tasa se registra en el año 2012 con 13.6 y la más alta en el año 2008 con 21.4 asuntos iniciados en los juzgados penales cada 1.000 personas mayores de 18 años.

Ante estos datos, puede concluirse que la premisa ampliamente asumida acerca de que los menores de edad son los principales promotores del estado de inseguridad, no permite ser sustentada, siendo esta participación evidentemente *sobredimensionada*. En esta dirección, puede agregarse otra lectura a las cifras expuestas y está dada por la marginal proporción de casos penales protagonizados por adolescentes: en ningún año de la serie comprendida entre los años 2004 y 2017, el volumen de asuntos penales de adolescentes excedió el 8% del total general de los asuntos penales iniciados en el país. La mayor proporción de participación en actos presuntamente delictivos se presentó en el año 2013, cuando se iniciaron 3.017 casos en adolescentes y 34.970 en adultos (7.9%).

Un segundo mito está presente en la construcción de la inseguridad como un problema estrechamente vinculado a los adolescentes: éstos desarrollarían en la actualidad un mayor grado de violencia en sus actos delictivos. Este argu-

Cuadro 1: Asuntos iniciados por la Justicia Penal (adultos y adolescentes).

Año	Cantidad Adultos	Tasa c/1.000 Adultos	Cantidad Adolescentes	Tasa c/1.000 Adolescentes	% Adolesc. s/ Total
2017	36.323	15.1	2.341	8.7	6.1
2016	48.006	19.9	2.798	10.4	5.5
2015	40.588	16.8	2.654	9.8	6.1
2014	37.619	15.6	2.511	9.3	6.3
2013	34.970	14.5	3.017	11.2	7.9
2012	32.692	13.6	2.731	10.2	7.7
2011	47.506	20.6	3.279	12.7	6.5
2010	45.425	19.7	2.698	10.4	5.6
2009	47.150	20.4	2.948	11.3	5.9
2008	49.480	21.4	2.742	10.5	5.3
2007	44.342	19.2	2.122	8.1	4.6
2006	46.189	19.9	2.198	8.4	4.5
2005	43.059	18.6	3.200	12.2	6.9
2004	36.870	15.9	2.720	10.4	6.9

mento asociado a la *peligrosidad* de los hechos que protagonizan, no resiste ninguna prueba empírica cuando se aprecian los datos disponibles sobre las sentencias dispuestas por la justicia penal. Como muestra el Cuadro 2, la inmensa mayoría de los delitos que cometieron entre los años 2009 al 2017 fueron contra la propiedad (hurtos y rapiñas) que explican cerca del 80% de las intervenciones judiciales sobre ellos, al igual que lo registrado en las décadas anteriores. A su vez, de la participación en los hechos de mayor violencia que despiertan la alarma pública, puede decirse que resulta relativamente baja en homicidios y prácticamente inexistente en copamientos, violaciones y secuestros. Las cifras sobre homicidios muestran una gran estabilidad, sin crecer sustantivamente en el período comprendido en la serie presentada en dicho Cuadro 2, e incluso mostrando un descenso a partir del año 2015.⁶

2010 respectivamente (UNICEF-VOLPE, 2006; Palummo, 2013). Dichas cifras son similares a las registradas en el último año disponible de estadísticas judiciales: en el 2017 los menores de 13 y 14 años representaban un 14.6% del total de adolescentes intervenidos por la justicia penal.

Respecto al tercer mito señalado en el estudio de Mario Volpi, que refiere a la supuesta *impunidad* de la que gozarían los infractores atribuida a una excesiva benevolencia del sistema de justicia penal juvenil, ni las tasas de privación de libertad existentes ni la aplicación de la legislación que regula la materia, permiten sustentar la premisa que los adolescentes no son adecuadamente responsabilizados por sus actos infraccionales. En esta dirección, cabe destacar que los niveles de privación de libertad que caracterizan nuestra realidad, han promovido varios cuestionamientos al funcionamiento de la justicia de adolescentes, en virtud de

Cuadro 2: Sentencias de los Juzgados Penales Adolescentes por delito tipificado.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rapiñas	728	727	845	650	624	411	340	376	304
Hurtos	503	469	723	766	790	725	623	549	419
Homicidios	53	51	58	63	47	34	38	34	26
Drogas	24	17	27	54	39	56	33	27	40
Lesiones graves	26	16	14	34	43	28	18	20	23
Otros	225	170	280	263	321	259	243	249	236
Total	1.559	1.450	1.947	1.830	1.864	1.513	1.295	1.255	1.048

Elaboración propia en base a datos del Poder Judicial.

Finalmente, un análisis de las edades de ingreso al sistema penal juvenil, no permite sostener tampoco las versiones acerca de una creciente precocidad de los infractores en ninguno de los diagnósticos elaborados en las dos últimas décadas. A modo de ejemplo, puede citarse un estudio publicado en el año 2003 que recoge datos de niños y adolescentes judicializados para el período 1994-2002 que concluye que no se estaba en presencia de un descenso en la edad de los infractores ni que desarrollaran una mayor violencia en sus actos (UNICEF-DNI, 2003). Asimismo, dos estudios que recogen datos de diversas fuentes sobre adolescentes judicializados y privados de libertad entre los años 2006 al 2010 muestran que la proporción de aquellos que tienen entre 13 y 14 años representaban menos del 16% del total de judicializados en el año 2006 y entre un 15% y un 8% de los privados de libertad para los años 2007 y

que tanto los principios que surgen de la Convención de los Derechos del Niño como aquellos que establece el Código del Niño y Adolescente vigente, establecen que la internación debe ser una medida de “último recurso” y que se aplicará “cuando no existan otras medidas adecuadas dentro de las no privativas de libertad”. Si bien la normativa es clara al establecer que la aplicación de la privación de libertad debe quedar restringida a los casos que revisten especial gravedad, no obstante resulta la medida que más se aplica.

Un indicador de que efectivamente no es posible considerar la legislación y su interpretación por quienes tienen la función de aplicarla como permisiva con la comisión de actos infraccionales, es la desproporcionada tasa de adolescentes que cumplen medidas socioeducativas privativas de libertad en un régimen cerrado, respecto a otros países de la región, caracterizados además algunos de ellos por los

6. Una mirada de largo plazo confirma esta realidad. Los diagnósticos disponibles avalan que los delitos contra la propiedad componen la inmensa mayoría de las infracciones, siendo aquellos delitos que manifiestan grados importantes de violencia una pequeña proporción del total. A estos efectos, puede observarse un estudio publicado en 2003, donde se señalaba que en el período comprendido entre los años 1994 al 2002 el promedio anual de adolescentes intervenidos por la causal de homicidio era de 47 (UNICEF-DNI, 2003); misma cifra del año 2013 y casi el doble de los 26 que fueron sentenciados por esa causal en el año 2017.

elevados niveles delictivos que ostentan. Como lo muestra el Cuadro 3, hacia el año 2015 se encontraban privados de libertad un total de 530 adolescentes⁷; representando este volumen una tasa de internación de 16.06 cada 100.000 habitantes. Si se considera exclusivamente el total de la población comprendida entre los 13 y 17 años, pasible de ser intervenida judicialmente por infracciones penales, la tasa se eleva a 19.4 cada 10.000 en dicho tramo de edades.

Cuadro 3: Tasas de Privación de libertad en Adolescentes (Países seleccionados).

País	Adolescentes privados libertad	Tasa cada 100.000 hab.
Uruguay (2015)	530	16.06
Argentina (Total, 2014)	1.508	3.76
Provincia Buenos Aires	480	3.08
Provincia Santa Fé	77	2.41
Provincia Córdoba	232	7.03
Provincia Mendoza	124	7.13
Provincia Corrientes	37	3.73
Brasil (Total, 2013)	20.794	10.35
Estado Rio de Janeiro	906	5.97
Estado Rio Grande do Sul	880	8.32
Estado Sao Paulo	8.652	21.67
Chile (2012)	1.241	7.46
Colombia (2014)	3.539	7.43
Ecuador (2014)	625	4.06
Paraguay (2014)	387	5.62

Elaboración propia en base a Fuentes: UNICEF (2012): Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia; DNI (2015): Observatorio Regional de Justicia Penal Juvenil; Chile: Boletín Estadístico Anual del SENAME, 2012; Argentina: La Adolescencia MIDDE, DNI, 2014, Brasil: Levantamiento Anual, SINASE, 2015.

En términos comparativos con la región, la tasa de privación de libertad uruguaya muestra cifras que duplican y hasta cuadruplican los niveles existentes en países tales como Argentina (3.76); Brasil (10.35); Ecuador (4.06); Paraguay (5.62); Colombia (7.43) y Chile (7.46). Si se prefiere considerar territorios que presentan características sociales y culturales o cantidad de población similares a las uruguayas, como las provincias argentinas del litoral, también la comparación permite apreciar las desmesuradas tasas existentes en nuestra realidad: Santa Fe (2.41); Corrientes (3.73); Córdoba (7.03); Buenos Aires (3.08) y Mendoza (7.13).

En el mismo sentido, el análisis comparativo respecto a algunas unidades geográficas de Brasil, también permite apreciar la desmesura de la tasa local. Más pronunciada es la diferencia si atendemos la diferente proporción de ado-

lescentes que componen ambas sociedades. En este sentido, los datos disponibles para dicho país permiten un cálculo más apropiado de las tasas, en tanto se presentan resultados que consideran la proporción de adolescentes respecto al total de la población. Cuando se consideran las medidas privativas de libertad aplicadas en dicho país, pero cada 10.000 adolescentes, la tasa global para el año 2013 desciende a 8, y se puede constatar que regiones caracterizadas por elevados niveles de violencia poseen tasas inferiores a la existente en Uruguay (19.4): como en los casos del Estado de Rio de Janeiro (6), San Pablo (16) y Rio Grande del Sur (7).⁸

El discurso predominante sobre una excesiva benevolencia del sistema penal juvenil se corresponde con dos argumentos que también resultan ampliamente referidos en los debates y adjudican un significativo cambio en las motivaciones de los infractores. Han desaparecido prácticamente en la actualidad, las referencias a las “causas sociales del delito”, postulándose que el mismo es resultado de la evaluación racional que realizan los delincuentes, los cuales ante la débil respuesta punitiva del Estado aprovecharían los múltiples beneficios que le otorga una legislación extremadamente benigna; o bien adhieren a una “subcultura delictiva” que impone “nuevos códigos” o expone una “pérdida de valores” lo cual determina un frontal rechazo a la vida en sociedad.

El resultado de ambas explicaciones del delito juvenil, tanto en los análisis asociados a la teoría de la elección racional como en los que sostienen la teoría de la degradación cultural, determinan que el único recurso para enfrentar el problema resida en incrementar el poder sancionatorio de la legislación penal. Ya sea elevando el “costo de oportunidad” de incurrir en actividades delictivas, o bien debido al efecto disciplinante y ejemplarizante que brinda la privación de libertad para los remisos a integrarse a una vida colectiva que pretende ser la expresión única de valores comunes universalmente compartidos.

Como ha señalado Díez Ripollés, esta nueva sensibilidad posiblemente constituya uno de los aspectos más controvertidos al ignorar totalmente los condicionamientos estructurales y las circunstancias particulares de trayectorias vitales signadas por múltiples vulneraciones de derechos, elaborando “una visión marcadamente consensual de la sociedad, que minusvalora las diferencias de oportunidades entre sus miembros”, haciendo que la delincuencia se

7. La cifra surge del Censo de adolescentes infractores realizado por el autor en el año 2015 y corresponde al total de adolescentes que cumplían medidas socioeducativas privativas de libertad en centros de detención del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) (Morás, 2016).

8. La tasa uruguaya se calcula cada 10.000 adolescentes comprendidos entre los 13 y 17 años y para Brasil a los comprendidos entre los 12 y 17 años; en ambos casos la población atendida por el sistema penal juvenil según la fuente: SINASE 2015.

perciba “como un premeditado y personalmente innecesario enfrentamiento del delincuente con la sociedad, que exige una respuesta que preste la debida atención a la futilidad de las motivaciones que han conducido a ella” (Díez Ripollés, 2004: 13). De allí que las desigualdades sociales, los procesos de estigmatización y la selectividad del sistema penal, entre otros conceptos, han sido absolutamente dejados de lado como elementos para el análisis y sustento para las orientaciones de la política criminal. En su lugar se instrumentan “una serie de modificaciones sustanciales en el sistema de penas y su ejecución que en buena parte se inspira simplemente en el deseo de hacer más gravosas para el delincuente las consecuencias derivadas de la comisión de un delito” (Díez Ripollés, 2004: 13).

3. Nuevos enfoques de la política criminal

Como fuera señalado, desde su aprobación en el año 2004 el marco normativo acorde a las pautas establecidas por los tratados internacionales en materia de justicia juvenil, materializado en la Ley No. 17.823 (Código del Niño y el Adolescente), venía siendo centro de intensos debates y exigencias de reformas. No obstante, sustantivas modificaciones revisionistas del espíritu que anima la Doctrina de la Protección Integral, se terminan aprobando a iniciativa y liderazgo del gobierno progresista desde el año 2011. Puede interpretarse que tal extremo representa el resultado del éxito logrado en la recolección de firmas por parte de los sectores conservadores en la campaña para reducir la edad de imputabilidad penal; aunque no falten opiniones que adjudican el cambio de postura al eventual rédito político de acompañar un estado de la opinión pública tan conmocionada por la inseguridad como convencida que los adolescentes son sus principales responsables.

Independientemente de las valoraciones que puedan hacerse sobre si se trataba de un cálculo político para reducir los costos de un futuro plebiscito que se daba por perdido⁹, de sumarse a las demandas de la opinión pública recogiendo un rédito electoral por promover medidas de endurecimiento penal o del convencimiento que incrementar la punitividad fuera la solución efectiva para solucionar los problemas; lo cierto es que en el período que va desde el 2011 a la actualidad se ha adoptado por el oficialismo una política criminal que pone énfasis en la expansión de medi-

das que representan la afirmación del poder sancionatorio de la legislación penal. Estos cambios son complementados por “megaoperativos policiales” en territorios urbanos caracterizados por la situación de profunda exclusión, en el marco de una nueva definición y prioridades de la política criminal y que se sintetiza en el documento programático “Estrategia por la Vida y la Convivencia” difundido en el año 2012.

A los efectos de ilustrar la configuración de ideas que comienza a moldear una política de seguridad “realista”, pueden citarse declaraciones y documentos elaborados en esas fechas. Uno de ellos es una página editorial de autoría del Ministro del Interior publicada en el sitio web de dicha dependencia en el año 2011. Bajo el título “Información y menores en conflicto con la ley” se cuestionan los datos elaborados por fuentes judiciales, académicas y de organismos internacionales planteando una participación de adolescentes en actos delictivos muy superior (en el caso de las rapiñas llegaría a ser del 43%); cifra que se sustentaba en las estimaciones que realizan las fuentes policiales dependientes del ministerio (Ministerio del Interior, 2011).

En una entrevista realizada el mismo año, el citado ministro justificaba la necesidad de sacar a la policía a “retomar territorio ganado por la criminalidad”, reivindicando el incremento de la represión como instrumento para mejorar la seguridad, en tanto se aseguraba que “esperar resultados diferentes haciendo lo mismo es una locura”. En dicha entrevista se marcaba una diferencia respecto al pasado ya que supuestamente los delincuentes actuales: “Cada vez roban menos por hambre, es por consumismo”. En lo referido a los adolescentes se manifestaba allí que “el aumento de los delitos de un año al otro no se hubiera dado sin el aumento de la participación de menores en delitos. Es más, la rapiña hubiera bajado. Uno tiene que atenderlo. Cada vez más menores roban y empiezan con menos edad”¹⁰.

Esta cosmovisión alienta la presentación de un proyecto de Código Penal Juvenil que entre sus principales contenidos planteaba duplicar las penas para los infractores; iniciativa que finalmente no cuenta con los votos necesarios en el parlamento para ser aprobada, no obstante lo cual vuelve a ser presentada cinco años después: “Fue el propio jerarca el que ayer propuso a la Comisión reconsiderar un proyecto de la pasada Legislatura, que modificaba el Código de la

9. Hacia el año 2011 las encuestas de opinión pública situaban el apoyo a la reforma en torno al 70% de electores dispuestos a votarla favorablemente. Un sondeo realizado en octubre de 2013, a un año de las elecciones nacionales, adjudicaba a la reforma una intención de voto del 64%. Ver: Informe de Equipos Consultores. Disponible en: http://www.equipos.com.uy/noticias_despliegue.php?i=136.

10. Entrevista al Ministro del Interior Eduardo Bonomi: “Cada vez roban menos por hambre, es por consumismo”. El Observador, 26 de junio de 2011.

Niñez y la Adolescencia para, entre otros aspectos, duplicar las penas en los casos de delitos gravísimos cometidos por jóvenes de entre 15 y 17 años”.¹¹

En un contexto general de debates políticos en torno a la reducción de la edad de imputabilidad penal, se producen dos episodios coyunturales con participación de menores que generan una situación de alarma social por la especial violencia desarrollada, inspirando una serie de modificaciones legales.

El primer caso es actuado por un adolescente apodado “Pelón”, quien es acusado de cometer tres homicidios entre los meses de junio de 2010 y enero de 2011¹², promoviendo la aprobación de la Ley 18.777 que será reconocida popularmente y en el ámbito judicial como “Ley Pelón”. La misma establece modificaciones al Código del Niño y Adolescente vigente, al incorporar la tipificación del hurto en el grado de tentativa y la extensión en algunos casos de la medida cautelar de 60 a 90 días. A ello se suma la creación de un Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal establecido por la Ley 18.778 en ese mismo año. Esta norma crea una excepción al régimen general, por la cual los antecedentes judiciales y administrativos pueden funcionar como pena accesoria.

Al año siguiente, se procesa una segunda reforma como respuesta a un homicidio producido en un local de comidas que es registrado por una cámara de vigilancia. La muerte de un trabajador es durante días insistentemente exhibida por los medios de comunicación, con las consecuentes derivaciones políticas y el corolario de una nueva ley, en este caso

reconocida como “Ley La Pasiva” debido al nombre del comercio donde se produjeron los hechos. Con la entrada en vigencia en enero de 2013 de esta Ley 19.055 se aprueba un polémico artículo (116 bis) que incorpora un controvertido “régimen especial” para algunos casos, que dispone la aplicación de una medida cautelar de privación de libertad del adolescente no menor a un año en forma preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, contrariando severamente las recomendaciones internacionales y la propia legislación nacional sobre la aplicación de medidas privativas de libertad¹³; planteando incluso para destacados constitucionalistas, claros indicios de “inconstitucionalidad”.¹⁴

La más reciente modificación legal se opera en el año 2017 mediante la Ley 19.551 que profundiza el componente sancionatorio, reduciendo garantías al momento de la detención y ampliando la extensión de las medidas cautelares de 90 a 150 días.¹⁵ Cabe señalar que la aplicación de una medida cautelar preceptiva de 150 días para adolescentes, resulta en los hechos más gravosa que la aplicada por el nuevo Código del Proceso Penal aprobado en ese mismo año¹⁶, que en caso de adultos dispone que los mismos pueden esperar la sentencia definitiva en libertad, situación que también fuera denunciada por su probable inconstitucionalidad.

En definitiva, este sintético panorama de la evolución normativa experimentada en los últimos años, expone un claro giro en la tendencia de corte garantista que se había comenzado a implementar, marcando “un proceso regresivo que da cuenta de un endurecimiento de la respuesta punitiva hacia las y los adolescentes más desaventajados del Uruguay” (INDDHH, 2017:134).

11. En: Portal de noticias ECOS. 22 de junio de 2016. Disponible en: <https://ecos.la/UY/9/actualidad/2016/06/22/5914/aumento-de-penas-a-menores-enfrenta-a-bonomi-con-el-frente-amplio/>

12. Ver: “SCJ explica caso de ‘El Pelón’”, Montevideo Portal del 8 de enero de 2011. Disponible en: <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/SCJ-explica-caso-de-El-Pelon--uc128464>

13. La entrada en vigencia de esta norma determina que hacia el año 2014 la cantidad de adolescentes internados con medidas de seguridad triplique el promedio histórico, alcanzando la cifra de 744. Ver: <https://defenceforchildren.org/wp-content/uploads/2015/02/DCI-latin-america-ES-monitoring-juvenile-justice-2014.pdf>

14. De acuerdo al ex presidente de la Suprema Corte de Justicia y actual miembro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Dr. Ricardo Pérez Manrique la Ley 19.055 al imponer un año como pena mínima a los adolescentes que cometen delitos graves representa un régimen que “tiene severos cuestionamientos de constitucionalidad porque establece tres cosas. Respecto a determinados delitos y en la franja de homicidio intencional, lesiones gravísimas, violación o secuestro, establece una preventiva obligatoria de un año que debe ser recogida como pena mínima en la sentencia definitiva. Yo entiendo que se le está dando valor de pena anticipada a la preventiva a través de esta norma”. Ver: Entrevista al Dr. Ricardo Pérez Manrique. “Ley que aumenta penas a menores es inconstitucional según Ministro de la SCJ”. El Observador del 11 agosto de 2013. La excesiva utilización de la internación como medida cautelar, también podría considerarse “inconstitucional”, de acuerdo a UNICEF. En un diagnóstico destacaba que para el año 2011 la internación provisoria representaba el 63,1 % de las medidas cautelares dictadas en Montevideo, lo cual le permitía sostener que el “dato es particularmente preocupante, ya que la medida cautelar que se dicta en la audiencia preliminar tiene la finalidad de asegurar que el adolescente concurra al juzgado o de proteger a la víctima, no la de anticipar una pena” (UNICEF, 2012:99).

15. La prolongación de la medida cautelar a 150 días hasta la sentencia definitiva tiene un fuerte impacto en el sistema penal juvenil y termina creando un problema donde no lo había; en tanto los datos disponibles del Poder judicial muestran que los procedimientos infraccionales, en promedio, se dilucidaban en dos meses y medio.

16. El nuevo Código del Proceso Penal que entra a regir el 1 de diciembre de 2017, supuso un cambio radical en la administración de justicia al sustituir el histórico sistema inquisitivo adoptando el modelo acusatorio.

4. La “transferencia en el poder de juzgar” ante presiones mediáticas y políticas

El discurso hegemónico en el campo de la seguridad que ha culpabilizado a los adolescentes, no solo impuso un conjunto de reformas normativas de corte punitivo, sino que también promovió una serie de consecuencias negativas para la administración de justicia. Los operadores judiciales suelen ser objeto de intensas presiones mediáticas y políticas que afectan su independencia por la pretensión de convertir su ámbito de actuación en un factor de prevención de la criminalidad, excediendo tanto sus competencias constitucionales como las posibilidades reales de modificar efectivamente la realidad mediante sus resoluciones. De allí que pueda compartirse la afirmación acerca de que las “demandas de endurecimiento de los sistemas penales y los consiguientes mensajes de aplicación extendida de la prisión preventiva impactan en muchos casos sobre la independencia de jueces y fiscales que deben decidir bajo una intensa presión social y política” (Pásara, 2013:8).

En esta profundización de una dinámica voluntarista basada en la ilusión de reducir la violencia delictiva sin atender el tratamiento de las múltiples causas que la promueven, juegan un rol trascendental los medios de comunicación. Sin la pretensión de agotar las diversas relaciones y la creciente influencia que poseen en la configuración de la realidad, pueden señalarse varios mecanismos que operan en la construcción de un objeto de atención que suele verse delimitado por: una narración sensacionalista de algunos hechos de particular violencia que son presentados como tendencias al abismo securitario¹⁷, convocando incluso como parte del relato de la tragedia a la versión aportada por la propia víctima; una exposición ampliada de opiniones de políticos inexpertos en la materia o consultas a especialistas que tienen una interpretación del problema acorde a la línea editorial del

medio que lo entrevista; el aporte de columnas de opinión o editoriales que sitúan las soluciones únicamente en el terreno represivo; y la destacada difusión de las impresiones de aquellas autoridades judiciales que coincidiendo con la concepción hegemónica estimulan la adopción de medidas más firmes para enfrentar el delito.¹⁸ Como ha señalado Bourdieu en un clásico estudio sobre la influencia de los medios y la presión que ejercen los periodistas “tanto cuando expresan sus visiones o sus valores propios como cuando pretenden, con total buena fe, erigirse en portavoces de ‘la emoción popular’ o de ‘la opinión pública’”, la tarea de los jueces se ve fuertemente afectada, llegándose a producir “una verdadera transferencia del poder de juzgar” (Bourdieu, 1997: 82).

La imposición de una perspectiva reduccionista del problema, amputa de todos sus matices al debate público recortando el horizonte de posibilidades para diseñar intervenciones integrales y comprensivas; dejando apenas espacio para administrar castigos para los culpables del malestar y señalar a aquellos actores que representan un obstáculo en el logro del objetivo de alcanzar el preciado bien de la seguridad. Con frecuencia, los primeros en ser identificados resultan ser aquellos operadores judiciales “excesivamente” celosos de “formalidades procesales”, que suelen ser catalogados como “cómplices” de una criminalidad que debe ser combatida sin demasiados miramientos en términos de derechos y garantías. Con estridencia y generosos espacios en los medios, un numeroso coro de “gestores atípicos de la moral” (Armaza, 2013: 85) exige adoptar medidas drásticas sobre los sujetos pasibles de intervención penal: se los debe aislar preventivamente debido a una hipotética peligrosidad, descartando todo tipo de medida sustitutiva o alternativa que no implique la privación de libertad y quitándoles lo que se denuncia como excesivos e inmerecidos “beneficios” excarcelatorios; a pesar que estos instrumentos no constitu-

17. La sintética y superficial construcción del relato periodístico omite toda contextualización de los hechos y la historicidad de los actores. En general, las crónicas apenas permiten apreciar las expresiones más violentas de los actos, habilitando una lectura que destaca la “singularidad enloquecida” de los sujetos que la promueven: “Como esa figura no tiene historia, ni cualquier otro atributo que revele su condición humana y su personalidad contradictoria, ella misma termina siendo reducida y definida por aquella posibilidad peligrosa y detestable” (Rolim, 2006: 190). Estos relatos “deshumanizadores” de la condición del infractor constituyen un elemento central en la posterior elaboración de un “discurso del odio” (Khaled, 2016) que delimita el horizonte por el cual deben transitar las políticas criminales y penales.

18. La opinión que formulan en los medios autoridades judiciales —como por ejemplo miembros de la Suprema Corte de Justicia o el Fiscal general— se transforman por la vía de los hechos al convocar a una “aplicación estricta de la ley”, en directivas de cómo deben actuar sus subordinados. Como ha sido señalado en otras realidades del continente la “difusión pública y repetida de estas expresiones hace innecesario, en rigor, que las instituciones emitan formalmente instructivos o directivas respecto de cómo deben actuar sus funcionarios. A éstos les es suficiente leer los diarios o ver los noticieros de televisión para quedar notificados acerca de qué es lo que las cabezas jerárquicas esperan de su desempeño en este terreno” (Pásara, 2013:9).

19. En Uruguay un mediático Fiscal devenido en precandidato presidencial, en gran parte debido a su alta exposición pública exigiendo mano dura contra el delito, ha sido —si bien no el único— el principal difusor de los supuestos “beneficios” excarcelatorios, denunciando “las penas de papel” que ambientan una “absoluta impunidad” de los delincuentes. Ver Entrevista al Fiscal Gustavo Zubía: “En el sistema Penal las penas son más de papel que reales”. Disponible en: <https://www.mec.gub.uy/innovaportal/v/75190/61/mecweb/zubia:-%E2%80%99Cen-el-sistema-penal-las-penas-son-mas-de-papel-que-reales%E2%80%99D?parentid=11305>

yen ninguna gracia o concesión del administrador de justicia sino que están comprendidas en la legislación vigente.¹⁹

Como resultado de esta configuración de ideas, se han naturalizado entre los operadores del sistema penal juvenil decisiones políticas como la extensión del plazo de aplicación de la medida cautelar, la excepcionalidad en la determinación de medidas alternativas y que el consecuente hacinamiento y falta de recursos humanos calificados conviertan los centros de detención juveniles en depósitos donde sistemáticamente se violentan derechos humanos haciendo inviable toda posibilidad de reinserción social. Un indicador de esta realidad, puede apreciarse a partir de los datos estadísticos que indican la elevada proporción de privación de libertad, que para el año 2017 había alcanzado en la capital al 57.7% de los casos tramitados (Poder Judicial, 2018)

Corresponde precisar aquí que esta dinámica de funcionamiento de una justicia penal influenciada por la creciente hegemonía del pensamiento conservador y punitivo está presente en prácticamente todos los países de la región y han promovido recomendaciones de diversos organismos de derechos humanos. A modo de ejemplo puede citarse el “Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos” elaborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que advierte sobre esta tendencia, convocando a los Estados Miembros a prestar especial atención al cumplimiento de obligaciones internacionales contraídas que obligan a la protección y garantía del derecho al debido proceso y a un juicio justo. Esta exhortación se hace necesaria en tanto la citada “Comisión observa con preocupación que este derecho se encuentra en forma recurrente en riesgo de ser vulnerado en la región, ya que es frecuente la aparición de corrientes de opinión que sostienen que estas garantías son un obstáculo para una adecuada investigación policial y judicial de hechos de violencia o de casos criminales” (CIDH, 2009:73).

En el caso uruguayo, esta realidad marcada por el deterioro de garantías, vulneración de derechos y regresividad de las normas se hace particularmente notoria en el campo de

los adolescentes infractores. Uno de los aspectos medulares de la justicia juvenil, es constituir una rama especializada que se caracteriza por poner especial consideración en las peculiaridades de la población sobre la cual interviene. En este sentido, los Informes Técnicos elaborados por especialistas suponen un insumo imprescindible para situar la infracción adolescente en un contexto singular que debe ser atendido a la hora de aplicar sanciones disciplinarias.²⁰

No obstante, el funcionamiento efectivo de los juzgados especializados dista considerablemente de cumplir a cabalidad esta disposición legal, como lo muestran los diagnósticos disponibles. A modo de ejemplo, puede citarse los resultados de una investigación basada en la lectura del total de fundamentaciones de las sentencias correspondientes al año 2015, que evidenciaba la escasa incidencia que estos Informes Técnicos poseen a la hora de determinar la suerte de los infractores. En general, las resoluciones adoptadas, tanto por los juzgados especializados de primera instancia como por los tribunales de apelaciones, no consideraban relevantes la evaluación técnica realizada por los especialistas ni se detenía en el análisis de los datos sociales del adolescente, en tanto se consideraba que los mismos cumplían “un rol auxiliar que no debe obligar a los jueces” (Díaz, 2018: 114); ateniéndose las sentencias a fundamentos estrictamente normativos.²¹

Por otra parte, el análisis de las fundamentaciones de las resoluciones adoptadas, permite apreciar la influencia que poseen las presiones emergentes de un clima social y político obsesionado con la inseguridad, la consideración pública que obtienen las víctimas del delito y la responsabilidad de los adolescentes en este estado de situación. En gran medida los jueces parecen obligados a asumir el rol de agentes de seguridad pública, mandato social que obliga a ser considerado a la hora de fundamentar las decisiones que se adoptan. De acuerdo al trabajo de Daniel Díaz surgen varios indicios acerca de la postura adoptada por algunos fiscales y tribunales de apelaciones, quienes sostienen la existencia de una crisis de la seguridad (extremo que no es ilustrado en los expedientes por ninguna cita o diagnóstico que avale

20. La relevancia de las características del adolescente avaladas por el diagnóstico de técnicos especializados queda de manifiesto en los artículos 69 y 75 del Código del Niño y Adolescente. El artículo 69 establece que se consideran infracciones a la ley penal “Las acciones u omisiones culposas consumadas, cometidas en calidad de autor, coautor, tipificadas por el Código Penal y las leyes penales especiales, cuando el Juez reúna los elementos de convicción suficientes, fundados exclusivamente en el desarrollo de la personalidad psicosocial del infractor; avalado por un equipo técnico, que permita concluir que el adolescente disponía la capacidad cognitiva de las posibles consecuencias de su obrar”. Por su parte, el artículo 75 determina que: “La prueba se diligenciará en audiencia con las garantías que aseguren el debido proceso, incluidos los informes del equipo técnico, en un plazo que no exceda de los veinte días, continuos y perentorios, contados a partir de la decisión judicial”.

21. De acuerdo al estudio de Daniel Díaz “existe un fuerte componente normativo en la actuación tanto de los Juzgados de Primera Instancia como por parte de los Tribunales de Apelación. En este sentido, es posible observar como temas vinculados a tipificación, agravantes, atenuantes, debido proceso y prueba son elementos importantes en la discusión y fundamentación escrita de los fallos judiciales. En contraposición a ello los datos sociales, tanto en lo que refiere al contexto de la infracción como a la posibilidad de aplicar una medida alternativa, no ocuparon un lugar destacado en la fundamentación escrita de los fallos, orientándose el Tribunal casi siempre a elementos que surgen de las normas jurídicas” (Díaz, 2018: 149).

tal aserto), argumentándose una excesiva benevolencia del marco normativo que afectaría los derechos de la sociedad: “(...) alguna fiscalía deja planteado una suerte de imposibilidad por parte del Estado de garantizar los derechos de toda la población, una dicotomía que de acuerdo a algunas argumentaciones parecería estar a favor de los adolescentes en desmedro de la víctima o la sociedad en general, lo que de alguna manera justificaría un pedido de pena privativa de libertad mucho mayor” (Díaz, 2018:128).

5. Conclusiones

De lo que hasta aquí fuera expuesto surgen varias lecturas interpretativas, siendo al menos posible destacar cuatro ejes de análisis.

El primero de ellos, se refiere a la emergencia de un generalizado consenso en torno a la profundización de la acción coercitiva de la legislación penal como mecanismo privilegiado para atender la problemática de la seguridad ciudadana. Esta postura, si bien es alimentada por los sectores más conservadores del espectro político, es asumida por la fuerza progresista que gobierna Uruguay desde el año 2005 y claramente promovida como el recurso idóneo desde la segunda administración que comienza en 2010. Si bien no puede desconocerse que la oposición mediante la convocatoria a un plebiscito, genera un hecho político de innegable impacto, la inclinación hacia una mayor severidad de los instrumentos de control social para los adolescentes en conflicto con la ley ya estaban presentes con anterioridad y hacen parte de la consolidación de una concepción del problema y la forma de resolverlo que representa un retroceso en las concepciones tradicionales que sostenía la izquierda sobre el estrecho vínculo existente entre una “cuestión social” irresuelta con los desafíos que plantea el delito.

En segundo lugar, esta profundización del enfoque punitivo se alimenta de una lectura reduccionista de las múltiples derivaciones y factores que inciden en las sociedades contemporáneas para la génesis del “sentimiento de inseguridad” (Kessler, 2011). Un ingrediente central en esta dinámica, lo constituye la relevancia que adquieren las víctimas del delito (Díez Ripollés, 2004; Garland, 2005) como portadoras de un traumático dolor que deviene en fuente de legitimación de un sentido común que se impone y es refractario a las evidencias que pueda suministrar el conocimiento científico. Los “sentimientos, indignación y reclamos de la víctima” (Ayo, 2014: 179) pasan a ser decisivos en la definición del problema de la inseguridad y en el diseño de las políticas públicas para frenarla, al tiempo que se convierten en apetecible objeto de disputa electoral.

En tercer lugar, esta hegemonía del sentido común para el análisis del problema delictivo y la electoralización del

problema de la inseguridad, generan niveles de consenso casi unánimes en torno a la respuesta que resulta evidente: extender la privación de la libertad a la mayor cantidad de situaciones, a la edad más temprana admisible y por el mayor tiempo posible. La sistemática apelación a la privación de libertad, significa no solamente un sensible retroceso doctrinario sino también la pérdida de sentido de la misma, dado que el volumen de casos que deben ser atendidos, determina que las posibilidades reales del sistema penal juvenil de hacerse cargo del contenido “socioeducativo” que dispone la norma resulte prácticamente inexistente. En este sentido, el ideal de la Convención de los Derechos del Niño de transformar a los adolescentes en “sujetos de derechos” deviene en un modelo que los convierte en privilegiados “objetos de castigo” (Daroqui et al, 2012); caracterizándose los centros de privación de libertad por sus permanentes violaciones a los derechos humanos más elementales, marcando lo que ha sido definido como un estado de “crisis permanente” debido al “sistemático fracaso en el cumplimiento de sus funciones custodiales y reeducativas” (Leopold y González; 2013:57)

En cuarto término, la constante enunciación de un discurso político basado en la procura de soluciones más gravosas para los infractores como único mecanismo razonable para responder a los problemas existentes, elude considerar las múltiples vulnerabilidades que los sujetos presentan y los prolongados procesos de exclusión social a los que fueran expuestos, al tiempo que alimenta un generalizado estado de desresponsabilización colectivo frente al fenómeno. En este sentido puede compartirse lo afirmado por Brandariz, por el cual un “conjunto de retóricas, lugares comunes y transformaciones de las comprensiones colectivas” han determinado cambios en la forma de abordar la exclusión social y a los propios sujetos excluidos, brindándole especial atención a “la responsabilidad individual y recuperación de las lógicas de control” (Brandariz, 2013:7). Concomitantemente, prácticamente desaparecen del imaginario colectivo y de las prácticas judiciales argumentos que puedan interponerse a la lógica sancionatoria predominante y que refieran a los evidentes grados de culpabilidad estatal o corresponsabilidad social (Malet, 2016) en sociedades que presentan profundos niveles de exclusión social. Particularmente cierta resulta esta realidad en el caso uruguayo, cuya estructura social se caracteriza por una marcada desigualdad intergeneracional, y que mantiene en situación de pobreza a una importante proporción de niños y adolescentes. Como ha señalado Gargarella “cuando ciertas desigualdades graves se mantienen en el tiempo, el Estado debe ser considerado, al menos, como co-responsable de las mismas, ya sea por haber creado o mantenido tales desigualdades, o

por no haberlas removido, pudiendo hacerlo” (Gargarella, 2012:20). En el caso de niños y adolescentes, estas omisiones estatales se extienden en el tiempo, a pesar del marco jurídico internacional y nacional que señala que la infancia y la adolescencia deben ser objeto de especial protección. Y estas imposibilidades fácticas para el ejercicio de derechos deberían, antes que culpabilizar a los propios suje-

tos y exigir mayores sanciones, inducirnos a un profundo cuestionamiento de la legitimidad del Estado para ejercer plenamente el reproche penal y la extensión de la autoridad coercitiva, en atención al previo fracaso en su mandato de generar una comunidad política integrada respetuosa de los derechos básicos de todos sus integrantes (Duff, 2015; Gargarella, 2016).

6. Bibliografía

- ACALE SÁNCHEZ, María (2017): “Balada punitivista: tambor, bombo y platillo”. *Revista de Derecho Penal* No. 25. Segunda Época. Diciembre de 2017. Montevideo.
- ARMAZA, Emilio (2013): *El tratamiento penal del delincuente imputable peligroso*. Editorial Comares. Granada.
- AYOS, Emilio (2014): “¿Una política democrática de seguridad? Prevención del delito, políticas sociales y disputas en torno a la “inseguridad” en la Argentina (2000-2010)”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 58. Febrero 2014.
- BELOFF, M. (1999). “Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”. En: *UNICEF: Justicia y Derechos del Niño*. Santiago de Chile.
- BOURDIEU, Pierre (1997): *Sobre la televisión*. Anagrama. Barcelona.
- BRANDARIZ, Ángel (2013): “La gestión de la exclusión social por parte del sistema penal en el tiempo contemporáneo”. *Revista Pensamiento Penal*. Abril de 2013. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina35811.pdf>
- CIDH (2009): *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. CIDH/ OEA. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadv.sp.htm>
- DAROQUI, Alcira (Coord.) (2012): *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Homo Sapiens Editores. Buenos Aires.
- DÍAZ, Daniel (2018): *La construcción del derecho penal juvenil uruguayo. Entre paradigmas, normas y prácticas judiciales*. Informe de Investigación del Proyecto financiado por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). Montevideo.
- DÍEZ RIPOLLÉS, José L. (2004): “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”. En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. RECPC 06-03. España.
- DUFF, Antony (2015): *Sobre el castigo. Por una justicia penal que hable el lenguaje de la comunidad*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- FESSLER, Daniel (2018): “Seguridad e inseguridad: espejos del pasado en Uruguay”. En: CARRION, Fernando (Ed.): *La política en la violencia y lo político de la seguridad*. FLACSO Ecuador. Quito.
- FESSLER, Daniel; MORÁS, Luis E. (2017): “Los ojos de Jano. Delincuentes, víctimas y nueva cuestión Criminal”. En: ABELLA, R; FESSLER, D. (comp.): *El retorno del “estado peligroso”. Los vaivenes del sistema penal juvenil*. Casa Bertolt Brecht/ CSIC. Montevideo.
- GARCÍA MENDEZ, Emilio (2017): *Infancia: ¿para dónde van sus derechos?* Didot. Buenos Aires.
- GARGARELLA, Roberto (2016): *Castigar al prójimo. Por una refundación democrática del derecho penal*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- GARGARELLA, Roberto (coord.) (2012): *El castigo penal en sociedades desiguales*. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- GARLAND, David (2005): *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Gedisa. Barcelona.
- GONZÁLEZ, C.; LEOPOLD, S.; LÓPEZ, L; MARTINIS, P. (2013): *Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente*. Trilce, CSIC. Uruguay.
- INDDHH (2017): *VI Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos*. Montevideo. Disponible: <https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/Informe%20Anual%202017%20INDDHH.pdf>
- KHALED, Salah (2016): *Discurso de odio e sistema penal*. Editora Letramento. Belo Horizonte.
- KESSLER, Gabriel (2011): *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- MALET, Mariana (2016): “Sobre la coculpabilidad social”, *Revista de Derecho Penal*, Segunda Época. No. 24. Montevideo.
- MORÁS, Luis E. (2016): *Los enemigos de la seguridad. Desigualdades sociales y privación de libertad adolescente*. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.

- MORÁS, L. E. (2016): “Política da questão penal adolescente: o caso da redução da idade de imputabilidade penal”. *Revista Eletronica Direito e Sociedade (REDES)* vol. 4, n.2. Universidad UNILASALLE. Canoas. Disponible en: <https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/2318-8081.16.33/pdf>
- MORÁS, Luis E. (2015): “La violencia adolescente como excusa disciplinante: el plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay”. *Revista Derecho y Ciencias Sociales*, No. 12. Universidad Nacional de La Plata. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/2156>
- MORÁS, Luis E. (2012): *Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores*. SERPAJ. 2da. Edición. Montevideo.
- PALUMMO, Javier (2013): *Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo*. Observatorio del Sistema Judicial. Fundación Justicia y Derecho. Montevideo.
- PÁSARA, Luis (2013): *Independencia judicial insuficiente, prisión preventiva deformada. Los casos de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú*. Due Process of Law Foundation. DPLF. Washington,
- ROLIM, Marcos (2006): *A síndrome da rainha vermelha. Policiamento e segurança pública no século XXI*. Jorge Zahar Editor. Rio de Janeiro.
- SINASE (2016): *Levantamento Anual SINASE*. Ministério dos Direitos Humanos. Brasília. Disponible en: https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2018/marco/Levantamento_2016Final.pdf
- TENENBAUM, Gabriel (2011): “La discusión legislativa de la edad de imputabilidad en los anales de la recuperación democrática”. *Revista de Ciencias Sociales*. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. V. 24 N° 28.
- UNICEF (2012): *Observatorio de los Derechos de Infancia y la Adolescencia en Uruguay 2012*. Montevideo.
- UNICEF-DNI (2003): *Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a adolescentes en Montevideo*. Montevideo.
- UNICEF-VOLPE (2006): *Discurso y realidad. Informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*. Montevideo.
- VOLPI, Mario (Org.)(1997): *O adolescente e o ato infracional*. Ed. Cortez. São Paulo.

Leyes y documentos

- Ley N.º 16.137, del 28 de setiembre de 1990. Convención sobre los Derechos del Niño.
- Ley N.º 17.823, del 7 de setiembre de 2004. Código de la Niñez y la Adolescencia.
- Ley N.º 18.777, del 15 de julio de 2011. Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia. Infracciones a la ley penal.
- Ley N.º 18.778, del 15 de julio de 2011. Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia. Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
- Ley N.º 19.055, del 4 de enero de 2013. Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA). Menores infractores.
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2011): Información y menores en conflicto con la ley. Editorial del Ministro del Interior. Uruguay. Disponible en: www.minterior.gub.uy
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2011): Comisión Interpartidaria de Seguridad. Documento de consenso. Disponible en: https://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf
- PODER JUDICIAL (2018): Procesos infraccionales de adolescentes concluidos en 2017. Montevideo. Disponible en: [file:///C:/Users/lapal/Downloads/Procesos_de_Adolescentes_concluidos_2017%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/lapal/Downloads/Procesos_de_Adolescentes_concluidos_2017%20(3).pdf)
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2012): Estrategia por la vida y la convivencia. Montevideo, Uruguay. Disponible en: <https://www.minterior.gub.uy/images/stories/convivencia.pdf>

Sobre el autor:

Doctor en Sociología (IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999). Director del Instituto de Sociología Jurídica de la Facultad de Derecho (Universidad de la República) Montevideo-Uruguay. Investigador del Sistema Nacional de Investigadores (SNI-ANII). Miembro de la Cátedra UNESCO en Derechos Humanos. Principales libros personales publicados: Los enemigos de la seguridad. Desigualdades y privación de libertad adolescente, 2016, Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo (Mención Especial Premio Anual de Literatura en Ciencias Sociales, 2016. Ministerio de Educación y Cultura); De la Tierra Purpúrea al Laboratorio Social. Reformas y proceso civilizatorio en Uruguay, 2000, Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. (Premio Anual de Literatura en Ciencias Sociales y Jurídicas, 2000. Ministerio de Educación y Cultura); Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores, 1992, reed. 2012, Facultad de Ciencias Sociales-SERPAJ. Montevideo.

Contacto con el autor: lemoras@hotmail.com

Cómo citar este artículo: MORÁS, Luis Eduardo, "Más allá de las ideologías: sistema juvenil y consenso punitivo en Uruguay", en Boletín Criminológico, artículo 3/2019 (nº 184). Disponible en www.boletincriminologico.uma.es/boletines/184.pdf [Fecha de consulta:]