UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

Sistema penal adolescente: un recorrido sobre prácticas
y modificaciones a la normativa.

Manuela Quintela

Tutor: Rafael Paternain

2020

Montevideo, Uruguay

Índice

1.	Introducción	3
2.	Problema de Investigación.....	7
3.	Fundamentación: relevancia social y sociológica del problema	9
4.	Objetivos.....	9
4.1	Objetivo general	10
4.2	Objetivos específicos	10
5.	Antecedentes	10
6.	Marco Teórico	15
6.1	Adolescencia y juventud.....	15
6.2	Encierro y Castigo	18
6.3	Punitividad y seguridad	20
7.	Diseño de investigación y metodología	23
7.1	Técnica de análisis: análisis de contenido	25
7.2	Relevamiento de campo y procedimiento de análisis	25
8.	Análisis: <i>las disputas políticas sobre las reformas</i>	26
8.1	<i>Conjunto de opiniones sustantivas</i>	27
8.1.1	Interpretación delito adolescente.....	27
8.1.2	Cambio en la legislación.....	30
8.1.3	Encierro: rol centros de privación libertad.....	33
8.1.4	Centralidad políticas sociales	35
8.2	<i>Contexto político</i>	37
8.2.1	Presión social.....	37
8.2.2	Tensión gobierno-oposición.....	41
8.2.3	Tensión interna dentro de los partidos	43
8.3	<i>Evaluación que los actores hacen de las medidas</i>	44
8.3.1	Principales efectos.....	44
8.3.2	Discursos neutros	47
9.	Consideraciones finales.....	49
10.	Bibliografía.....	53
11.	Anexos	56

Resumen

La labor de la presente investigación surgió en el año 2017 con la intención de comprender y clarificar la discusión en torno a las recientes modificaciones en el sistema penal juvenil enmarcadas desde el 2011 al 2017, y el contexto por el cual se propiciaron. Una vez abordado el objeto de estudio se evidenció la historicidad del fenómeno y la progresiva profundización del debate. De este modo, como se mencionó anteriormente, se aventuró en un recorrido que data desde el 2011 al año 2017 a través de un análisis de los discursos políticos de integrantes de ciertas comisiones, así como también, de los impulsos de reforma y los procesos de tratamiento de las leyes a analizar.

La elección del objeto de estudio se fundamenta en la contemporaneidad del fenómeno, el sustancial crecimiento de la opinión pública a favor del endurecimiento de penas, así como también, la falta de conocimiento sociológico sobre la temática, siendo imprescindible la elaboración de una investigación que abordara cambios recientes en una problemática que data desde la formulación del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Las referencias teóricas utilizadas ahondan en los conceptos elementales como el de castigo, cárcel, punibilidad, además del foco en los adolescentes esencial para entender el rol que éstos ocupan en decisiones que son aplicadas directamente a éstos. Algunos de los clásicos propuestos son Michel Foucault, David Garland, Loic Wacquant y Jacques Donzelot.

En cuanto a la propuesta metodológica se utilizará una metodología de corte cualitativa, y la obtención de los datos será a través de la técnica de entrevistas semiestructuradas, además de un análisis de contenido en base a los discursos de los legisladores. Por lo tanto, las principales fuentes de registro son por un lado la información secundaria necesaria recaba desde las comisiones y sesiones parlamentarias; así como también una segunda instancia de entrevistas realizadas a diversos informantes calificados.

La aspiración principal de la investigación es contribuir a la reflexión crítica de decisiones llevadas a cabo en cierto contexto, de la misma forma esclarecer la discusión cotidiana de los adolescentes en conflicto con la ley.

Palabras Claves: Adolescentes, Sistema penal juvenil, Discursos, Castigo.

1. Introducción

El siguiente trabajo corresponde al proyecto de investigación final del año 2018 correspondiente al taller central de investigación “Violencia, Criminalidad y castigo”, de la licenciatura en Sociología de la Universidad de la República, a cargo de los docentes Leonel Rivero y Rafael Paternain. Luego de finalizado el taller se propuso continuar con el tema analizado e indagar desde otras perspectivas.

En primer término el siguiente trabajo tiene por objeto indagar el proceso por el cual se llevaron a cabo cuatro grandes modificaciones legales correspondientes al sistema penal juvenil en un periodo acotado desde el 2011 al 2017. En este caso se intentó comprender, describir y analizar las tensiones discursivas y el trámite parlamentario llevado a cabo por miembros del espectro político a la hora de modificar las leyes 18.777, 18.778, 19.055 y la 19.551. En este marco, se sitúa la atención en los discursos los cuales fijan ciertas posiciones y establecen un conjunto de evaluaciones sobre un debate político crucial a lo largo de un tiempo bastante extenso como es el de los adolescentes.

El periodo que se toma para analizar las reformas existentes se caracteriza por una concentración del debate con una fuerte carga negativa para los adolescentes. No resultaría extraño encontrar en los diversos medios de comunicación noticias donde los adolescentes son los principales actores y se llevan toda la atención. Asimismo, los diálogos establecidos por los ciudadanos reproducen y están fuertemente cargados de connotaciones negativas sobre los jóvenes que cometen alguna infracción. Un recuerdo decisivo que marcó un antes y un después dentro de los discursos de los Uruguayos fue el famoso “Crimen de la Pasiva” en donde tres jóvenes menores de 18 años ingresaron al local y le efectuaron un disparo a uno de los trabajadores; desde ese momento se lanzaron un sin fin de altercados donde la sociedad en su conjunto apuntaba a los adolescentes como principales responsables, así como también el Estado no era capaz de garantizar a ninguno de los actores lo que se demandaba.

Dicho fenómeno no fue el único transgresor, ya que fueron varias noticias donde éstos se vieron involucrados, a partir de ese momento la sociedad comenzó a demandar acciones para que los adolescentes no cometieran ninguna infracción más y en el caso de que así sea, sean castigados como adultos. Por otra parte, en el año 2015 se sumaron varios inconvenientes relacionados a esta población. Uno de los establecimientos de privación de libertad para adolescentes fue valorado y criticado por los ciudadanos al tener un número de fugas que aumentaba año tras año, es decir, los adolescentes que ingresaban a la Colonia Berro tenían elevadas oportunidades de escaparse. Esto trajo como consecuencia una

infinidad de solicitudes relacionadas a la infraestructura de los centros, incremento de penas así como también un nivel de represividad que aumentaba de forma exponencial.

Ahora bien, dentro de una normativa internacional aplicable a dicha temática la Convención de los Derechos del Niño (CDN) representó un cambio sustancial en la concepción de los derechos del niño y de los adolescentes, siendo pieza clave para una nueva normativa aplicable en Uruguay. Mientras tanto, la aprobación de la Convención por el Estado Uruguayo implicó la obligación de actualizar la normativa interna, dejando de lado un concepto de niño, niña y adolescente como objeto de tutela, para considerarlo un sujeto de derecho pleno. Se ha caracterizado por ser la CDN uno de los documentos principales y de mayor importancia a la hora de hablar de los niños como sujeto de derechos, además de generar un antecedente claro en materia de derechos. El año 1990 significó un cambio en la concepción de la infancia y la adolescencia, siendo uno de los primeros tratados internacionales de derechos humanos aprobados por los Estados miembros de las Naciones Unidas. Es así como, gracias a dicha aprobación que los niños menores de 18 años gozan de todos los derechos y garantías específicas propuestas en dicho tratado. Del mismo modo, para aquellos adolescentes que pueden ser acusados de haber infringido la ley, la Convención obliga la creación de un sistema especializado estableciendo, en primera instancia, que ningún adolescente menor de 18 años puede ser juzgado como adulto; se establece una edad mínima por debajo de la cual el estado renuncia a cualquier tipo de responsabilidad penal.

Uruguay ratificó dicha Convención en 1990, posteriormente en el año 2004, se aprueba la creación del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) adecuando todo lo ajustado en la CDN. Desde ese entonces el sistema penal juvenil ha sufrido grandes modificaciones y se ha llevado a cabo grandes discusiones en torno al rol que debe cumplir dicha convención en contraste con lo demandado por algunos sectores de la sociedad.

A continuación, se pasará a explicitar algunas consideraciones de cada una de estas reformas. Por un lado, la primera ley que se pretende analizar la N° 18.777 tuvo un tratamiento de aproximadamente un mes y medio, dando entrada el 31 de mayo del 2011 y se promulgó por el poder ejecutivo el día 15 de julio del mismo año. El primer artículo de dicho proyecto establece la creación de un Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) bajo la responsabilidad del Instituto del Niño y Adolescente (INAU). Asimismo, dicho proyecto incluye las modificaciones a la ley establecida en el CNA incorporar en el numeral 3 del artículo 69 las infracciones a la ley penal. Es por esto que a los efectos de este código son infracciones a la ley: las acciones u omisiones dolosas consumadas, cometidas en calidad de autor o coautor, tipificadas por el Código Penal y las leyes penales especiales; las acciones

u omisiones culposas consumadas cometidas en calidad de autor o coautor tipificadas en 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; la tentativa y complicidad en el delito de hurto, correspondiendo en tal caso la aplicación de medidas socioeducativas no privativas de libertad; por último, la tentativa de infracciones gravísimas a la ley penal. Por último, la participación en calidad de cómplice en infracciones gravísimas a la ley penal.

Por otro lado, el artículo 2 de dicho proyecto establece la sustitución del numeral 5, en tal caso: el arresto domiciliario y la internación provisoria no podrán durar más de 60 (sesenta) días, excepto en los casos de infracciones gravísimas a la ley penal establecidos en el artículo 72 de este Código, en cuyo caso el plazo podrá durar hasta 90 (noventa) días. Transcurrido ese plazo sin que se hubiera dictado sentencia de primera instancia, se deberá dejar en libertad al adolescente. El último artículo a destacar es el número 3, el cual propone la sustitución del numeral 6 del CNA, si el Juez resuelve la internación, dispondrá que el equipo técnico del establecimiento de internación, en un término que no exceda los 20 (veinte) días dispuesto para la prueba, produzca un informe con una evaluación médica y psicosocial, el cual se expedirá especialmente sobre las posibilidades de convivencia en régimen de libertad. La falta de este informe no impedirá que el Juez dicte la sentencia definitiva. En definitiva, el proyecto de ley aprobado tanto por la cámara de Representantes como por la de Senadores sustituyen los artículos 69 y 76 de la ley N° 17.823 del CNA, particularmente se transforman las infracciones a la ley penal, los plazos establecidos para la internación provisoria así como también, el informe del equipo técnico.

En cuanto a la ley N° 18.778 también enmarcada en este período de tiempo ha sido tratada en aproximadamente un mes y medio, dando entrada también el 31 de mayo del 2011 siendo aprobada por el poder ejecutivo el día 15 de julio del 2011. La ley propone, entre otras cosas la creación y reglamentación de un Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la ley penal. Dicho registro tendrá dos secciones: la primera contendrá los antecedentes de los delitos de violación, rapiña, copamiento, secuestro y homicidio doloso o ultraintencional. La segunda sección contendrá todas las demás infracciones a la ley penal previstas en este Código. En cuanto a los antecedentes judiciales y administrativos de los niños o adolescentes que hayan estado en conflicto con la ley se deberán destruir en forma inmediata al cumplir los dieciocho años o al cese de la medida. No obstante, cuando el adolescente en conflicto con la ley haya sido penado por el delito de

violación (artículo 272 del Código Penal), rapiña (artículo 344 del Código Penal), copamiento (artículo 344 bis del Código Penal), secuestro (artículo 346 del Código Penal) o las diferentes variantes del homicidio intencional (artículos 310, 310 bis, 311 y 312 del Código Penal), el Juez, en el momento de dictar sentencia, podrá imponer -como pena accesoria- la conservación de los antecedentes a los efectos que, una vez alcanzada la mayoría de edad; si volviera a cometer otro delito doloso o ultraintencional no pueda ser considerado primario.

En todos los casos los antecedentes judiciales serán eliminados en caso de haber pasado dos años desde que cumpliera la mayoría de edad, o pasados dos años posteriores al cumplimiento de la pena, cuando ésta se extiende más allá de los dieciocho años. En suma, esta ley sustituye los artículos 116 y 222 de la ley mencionada en varias ocasiones (17.823 del CNA) en relación a las infracciones reiteradas y el mantenimiento de los antecedentes judiciales de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Con respecto a la ley N°19.055 se puede ver como dicha ley fue sancionada en años posteriores a las modificaciones anteriores. Ingresó en la Cámara de Senadores el 28 de junio del 2012 y se promulga el 4 de enero del 2013 por parte del poder ejecutivo.

La primera modificación al artículo del CNA es del artículo 72 en cuanto a las infracciones a la ley penal clasificadas en graves y gravísimas. Son infracciones gravísimas: homicidio intencional con agravantes especiales, lesiones gravísimas, violación, rapiña, privación de libertad agravada, secuestro, extorsión, tráfico de estupefacientes. Las restantes son infracciones graves a la ley penal. Asimismo, cuando el proceso refiera a infracciones gravísimas deberá disponer de las siguientes medidas: la privación cautelar de libertad será preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, las medidas privativas de libertad tendrán una duración no inferior a los doce meses, el infractor, una vez ejecutoriada la sentencia de condena podrá solicitar la libertad anticipada, siempre y cuando haya cumplido efectivamente el mínimo de privación de libertad establecido en el literal anterior y a su vez, supere la mitad de la pena impuesta.

Con relación a la última modificación realizada, se enmarca a partir del 5 de julio del 2017 quedando aprobada para el 13 de marzo del 2018. Dicho proyecto establece la implementación del nuevo código del proceso penal con el agregado de las modificaciones establecidas en el CNA dispuestas anteriormente. También, crea el proceso acusatorio para adolescentes equiparándolo en garantías al proceso de adultos. Por último, se establecen condiciones del procesamiento, traslado, sentencia, medidas cautelares, entre otras.

2. Problema de Investigación

El período que ha transcurrido en Uruguay desde el año 2011 al 2017 los adolescentes ha tomado un rol protagónico en lo que es la agenda tanto pública como política, involucrando y haciendo participar a todos los individuos que forman parte de la sociedad civil. Es casi moneda corriente que en una conversación no se genere algunas interrogantes acerca de la seguridad, el delito, y particularmente los adolescentes que cometen infracciones.

Es por esto que, el presente estudio propone como problema de investigación indagar acerca del proceso por el cual se llevaron a cabo cuatro grandes modificaciones al sistema penal juvenil el cual se pasarán a comentar a continuación. Considerando este período los hitos que serán objeto del abordaje de este estudio son los siguientes: en primer lugar la N° 18.777 y 18.778 del año 2011, la 19.055 del año 2013; por último, la ley 19.551 del 2017. Dichas leyes actualizan algunos artículos del proceso por el cual debe pasar el adolescente en conflicto con la ley, pasando a ser juzgados por una normativa diferente y abandonando el concepto de niño o niña para considerarlo un sujeto responsable pero, principalmente, un sujeto de derechos.

Varios son los autores que han mostrado como se ha dado un cambio en cuanto a cómo abordar el tema de la seguridad dando más interés a una alternativa del tipo punitivista más que tomar en cuenta el origen de dicho fenómeno. Específicamente el trabajo de Lucía Vernazza “El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda Uruguay 2005-2014” adelantaba el avance de un populismo penal que puede ser evidenciado en la evolución del discurso y las medidas adoptadas en materia de seguridad durante los dos gobiernos del Frente Amplio. Siguiendo con el análisis planteado por la autora, en noviembre del 2010 la Asamblea General decidió crear la Comisión Especial Bicameral para el Análisis de la Legislación relativa a los Temas de Seguridad Pública, en especial la de los Adolescentes en conflicto con la ley penal. En marzo del siguiente año, dicha comisión presenta un informe final recomendando al parlamento mantener los antecedentes de los menores de 18 años, la penalización de la tentativa de hurto y la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente por fuera de lo que es el INAU. Ese mismo año, el parlamento decretó las leyes mencionadas en el trabajo 18.777 y la 18.778. Posteriormente, en enero del 2013 se aprueba la ley que modifica los artículos 72 y 76 del Código de la Niñez y de la Adolescencia estableciendo un régimen especial para adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años, impone una pena mínima de un año para delitos gravísimos¹ donde la

¹ Incluye los delitos de rapiña, homicidio, copamiento, violación, secuestro.

privación cautelar de libertad será obligatoria hasta el dictado de la sentencia final. En el año 2015 se promulga la ley de creación del Instituto Nacional De Inclusión Social Adolescente (INISA), como un lugar descentralizado.

Teniendo en cuenta las modificaciones en la normativa penal juvenil enmarcadas desde el año 2011, los proyectos de ley analizados y propuestos por varios integrantes de algunos partidos políticos ha sido una fuente de debate importante intentando estimar y evaluar el impacto que pueden tener en la población estudiada. Dichos contienen varios puntos de los planteados hasta ahora, dividiendo y modificando las infracciones gravísimas y graves a la ley, luego se establece la privación cautelar de libertad será preceptivo hasta el dictado de la sentencia definitiva. Por último, las medidas privativas de libertad tendrán una duración no menor a 12 meses; una vez ejecutada la sentencia el cese de la privación de libertad podrá ser solicitada cuando se cumpla la mitad de la pena.

En las cuatro modificaciones puntuales presentadas hasta el momento se evidencia una clara modificación en artículos de la ley N° 17.823 correspondiente al día 7 de setiembre del año 2004 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA). Vale la pena aclarar cómo estas medidas han sido tomadas bajo cierto grado de asesoramiento por parte de diversos profesionales en la materia, los propios operadores jurídicos fueron una pieza clave a la hora de la redacción de una nueva normativa para dicha población. La Comisión Especial sobre Seguridad encargada del estudio, trabajo y de valorar todas las opiniones de los miembros involucrados decidió adecuar la normativa a la realidad actual que está viviendo el Uruguay e impulsar ciertos cambios.

Para terminar, el presente problema de investigación hará foco en las tensiones discursivas y el trámite parlamentario el cual queda evidenciado por miembros del espectro tanto político como extra partidarios. Dentro de éste se buscará reconstruir el mapa de posiciones, justificaciones, argumentos, discordancias y convergencias con todos los miembros de cada partido político encargados de discutir en el ámbito parlamentario. Teniendo en cuenta la relevancia que este tema trae tanto a los ciudadanos como a los miembros de los partidos políticos, es inevitable preguntarse sobre cuál ha sido el proceso de disputa discursiva de lo que dice cada actor político en función de tomar ciertas decisiones o refutarlas. A partir de estas justificaciones próximos estudios podrán demostrar si los argumentos esgrimidos en dicho momento efectivamente significaron un avance o experimentaron un impacto negativo.

3. Fundamentación: relevancia social y sociológica del problema

Existen múltiples motivos por los cuales el tratamiento de estos temas puede considerarse de gran relevancia social. En primer lugar, es una problemática que ha venido permeando todas las relaciones sociales, además, tanto el número de adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley, como los que ya están cumpliendo algún procedimiento en materia penal se han incrementado en el tiempo. En segundo lugar, es un tema importante para la opinión pública dado que el aumento de adolescentes que se encuentran cometiendo alguna infracción implica la sensación de inseguridad que la sociedad uruguaya reconoce como parte de su vida cotidiana, siendo uno de los fenómenos que consideran más preocupante.

Diversas son las fuentes y los protagonistas que afirman que el endurecimiento de penas será de gran utilidad para el fenómeno de los adolescentes que cometen infracciones, por otro lado, hay quienes afirman que dicho endurecimiento trae condiciones nefastas para el adolescente. Una parte importante de los adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida privado de libertad tiene una calidad de reclusión deplorables y alejadas a las condiciones mínimas de existencia y de derechos humanos, es por esto que es inevitable preguntarnos si este tipo de modificaciones resuelve el conflicto acrecentado que acarrea el Uruguay en estos últimos años. Por otro lado, investigar los antecedentes de dichas medidas será de gran importancia para comprender el porqué de éstas y cuál creen que es el objetivo último a dichas modificaciones.

En cuanto a la relevancia sociológica del presente trabajo, se fundamenta en los escasos estudios nacionales sobre esta problemática y las limitaciones que existen en Uruguay para acceder a cierta información de relevancia para el análisis. Además, se considera relevante seguir generando conocimiento sociológico confiable intentando dar respuestas a ciertos fenómenos que toman tanta relevancia para la sociedad. En segundo lugar, permite estudiar las recientes modificaciones desde una perspectiva de discurso en cuanto a las personas que se dedican a discutir el tema, igualmente de poder contrastar con información secundaria la cual verifica lo dicho en el momento de votar y aprobadas los cambios. Esta forma de estudio permitirá ir más allá de lo que se dice por el simple hecho de estar en la agenda pública y en “boca de todos”, permitiendo alejarnos de las opiniones y estudios ya establecidos intentando ser objetivos.

4. Objetivos

4.1 Objetivo general

El objetivo general de la presente investigación es indagar e identificar el proceso por el cual se llevaron a cabo ciertas modificaciones legales al sistema penal juvenil desde el 2011 al 2017. Se procurará profundizar en los argumentos que nos permitan entender el alcance que dicho fenómeno tuvo así como también eventuales efectos sobre el sistema de justicia penal adolescente.

4.2 Objetivos específicos

1- Investigar e identificar determinados conjuntos de opiniones y posiciones en torno a las discusiones parlamentarias.

2- Indagar cuales son las miradas de los legisladores en relación al contexto que propició este tipo de modificaciones

3- Analizar las percepciones de los legisladores en relación a algunas consecuencias preliminares de estas modificaciones sobre la población privada de libertad desde el periodo analizado (2011-2017) hasta el momento.

5. Antecedentes

El desarrollo y el análisis del sistema penal adolescente en la última década han tomado un fuerte impacto en lo que respecta al reclamo desde distintos agentes de la sociedad civil a recibir más seguridad, repercutiendo en reformas legislativas que modifican sustancialmente el sistema penal juvenil.

Según la perspectiva de Daniel Díaz (2014), surge como interrogante la problemática en el abordaje del concepto de culpabilidad por parte de los operadores jurídicos en donde los datos sociales y las situaciones particulares de los adolescentes tienen un valor marginal en la discusión jurídica, predominando en la actualidad un enfoque fuertemente influenciado por el positivismo jurídico. En este sentido, Díaz (2014) considera que la especificidad del derecho penal juvenil se encuentra regulada por varios organismos jurídicos, que van desde, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, la Convención sobre Derechos del Niño (CDN), siendo ratificada por el Uruguay el 20 de noviembre de 1990. Mientras que, en el ámbito nacional es con la aprobación del Código de

la Niñez y la Adolescencia (CNA) que se procede por parte del Estado a adaptar la normativa interna a las disposiciones de la CDN. El CNA establece un sistema de responsabilidad penal adolescente, reconociendo una serie de derechos y garantías, con la finalidad de abandonar una concepción tutelar y consagrar en la normativa interna, el paradigma de la protección integral.

Como postula el autor, la Ley 19.055 modifica sustancialmente el régimen jurídico aplicable a los adolescentes en conflicto con la ley penal estableciendo una pena mínima de un año para los delitos considerados gravísimos (entre ellos el delito de rapiña). Estos proyectos de reforma no solo son contrarios a los postulados en el CDN Y CNA sino que, tal como lo afirma el Sociólogo Luis Eduardo Morás (1993) "las demandas de sectores conservadores de un incremento de la represividad como único factor de una política de seguridad no solo han sido demostradamente inútiles, sino que además comprometen las posibilidades de encontrar soluciones efectivas".

Este proceso de cambios legislativos sustentado en el reclamo de algunos sectores de la población y del ámbito político parece estar basado exclusivamente en la idea de que los jóvenes son la principal causa de la inseguridad ciudadana y que la solución a estos problemas es una política de mano dura con un aumento de los tiempos penales y de las penas. Sin embargo, si analizamos diversos trabajos a nivel regional podemos observar que existe cierto consenso en señalar que las políticas legislativas actuales priorizan como respuesta al delito un aumento de las sanciones perdiendo vigencia los fundamentos de tipo educativos. Estas políticas parecen responder a una idea de prevención especial negativa que no contempla las características personales de los adolescentes, ni los derechos consagrados en la CDN.

El estudio establece algunas conclusiones relevantes, esta norma de aplicación para los delitos cometidos por adolescentes mayores de 15 años de edad ha tenido un fuerte impacto en las prácticas judiciales, pudiéndose observar una fuerte discusión en torno al alcance de la misma, además, el plazo mínimo de un año de privación de libertad parecería no guardar demasiada relación con la finalidad socioeducativa, primando una aparente finalidad retributiva, lo que contradice los principios de Excepcionalidad y Principio de Mínima Duración de la privación de libertad. Por otra parte, las actuales políticas de seguridad ciudadana aborda solo una parte de la problemática haciendo recaer el peso de la ley en los sectores más vulnerables de la sociedad, para estos grupos sociales los derechos humanos se transforman en meros postulados jurídicos y el contacto con los derechos se da en el ámbito penal. El principio de igualdad y legalidad comienzan a actuar cuando se ingresa a los

sistemas penales dejando fuera de la discusión jurídica cualquier dato que implique abordar la trayectoria de vida del adolescente, la igualdad se transforma en un postulado jurídico formal que en los hechos no significa nada.

Otro antecedente en similar línea al anterior son los artículos referidos a Unicef en donde se actualiza y describe la situación del sistema penal juvenil. Por una parte, el estudio “Privación de libertad en adolescentes: análisis de las prácticas judiciales en Montevideo” (2017), y en otro caso, “Aportes al debate sobre seguridad ciudadana y adolescentes en conflicto con la ley”, (2015) ambos elaborados para Unicef y la Fundación Justicia y Derecho. El primer informe se caracteriza por analizar las prácticas judiciales de los tribunales de adolescentes de la ciudad de Montevideo con relación a la utilización de la privación de libertad, así como también, indagar en las prácticas judiciales con miras a identificar cuáles son los criterios y las circunstancias que tienen impacto en el uso de la privación de la libertad. Algunos de esos criterios son normativos, pero otros responden a reglas no escritas, a prácticas arraigadas entre los operadores del sistema de justicia juvenil.

El uso de la privación de libertad ha alcanzado el 80% de los casos, es decir, el 63% corresponde a la internación en un centro de reclusión y el 17% restante a los arrestos domiciliarios. Los datos del estudio reflejan que, de diez adolescentes que llegaron a la sede judicial en la ciudad de Montevideo, en el período desde el 2005-2013, tan solo dos casos no fueron privados de su libertad. Más de la mitad terminan reclusos en un centro de la justicia juvenil. De aquellas medidas que implican restricciones a la libertad de los adolescentes pero no suponen su internación en un centro penal juvenil, el 33,3% de los casos corresponden a la libertad asistida y el 7,8% a la libertad vigilada. Las medidas no privativas de libertad tan solo suman el 5% de las situaciones.

Mientras que desde el 2005 al 2007, de cada diez jóvenes privados de su libertad, cuatro tenían penas superiores a los seis meses, en el 2013 prácticamente nueve de cada diez adolescentes son sancionados con penas mayores de seis meses, y seis de cada diez son reclusos más de un año, a esto se le suma, y se lo puede relacionar con la implementación de la ley 19.055 lo cual, junto con el hecho de que la rapiña consiste el delito más usual en la justicia penal juvenil de la ciudad de Montevideo y, la duración como mínimo de 12 meses a los autores de delito grave, se presentan como las causas más probables de esta variación.²

Las conclusiones detectan que la evolución del uso de la internación provisoria y de la privación de la libertad en las sentencias da cuenta de variaciones que parecen responder a

² Ver datos del artículo publicado por UNICEF “Privación de libertad en adolescentes”

otras circunstancias. El impacto más importante que ha tenido el endurecimiento normativo no tiene que ver con la aplicación o no de la privación de la libertad, sino con la extensión del tiempo de reclusión. Una de las consecuencias directamente relacionadas a las reformulaciones de las normativas es el periodo estimado de privación de libertad, teniendo como corolario netamente negativo esa extensión. También, existe una dimensión social de la privación de la libertad que da cuenta de una serie de características comunes a los adolescentes que terminan reclusos en los centros de la justicia juvenil. En definitiva, se trata de una serie de vulnerabilidades de estos jóvenes frente al sistema penal juvenil. Esta información proporciona indicios sobre la forma en que opera la selectividad estructural del sistema.

En cambio, en el segundo informe presentado por UNICEF, se puede ver cómo desde el Código de la Niñez y Adolescencia se establece que la privación de libertad debe ser utilizada como último recurso, sin embargo, los datos muestran que este tipo de medida es la más utilizada por la justicia de adolescentes. Se reiteran las reflexiones acerca de que el sistema de responsabilidad penal de adolescentes está primordialmente orientado a responder al clamor social de castigo y seguridad, así como también, dar una noción de mitigación ante la demanda específica de mayor seguridad.

Nilia Viscardi (2013) en su libro “Trayectorias delictivas y rehabilitación: caminos laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores” tiene como objetivo abordar la temática (juventud y violencia) a partir de los jóvenes infractores y de los modelos de control social imperantes. El trabajo muestra la experiencia de jóvenes para los que las instituciones punitivas y represoras del Estado parecen ser la institución social de referencia.

Gran parte de los resultados del trabajo muestran a estos jóvenes como aprendices que explicitan el modo en que se construye el aprendizaje de la exclusión, apareciendo la posibilidad de la inserción en el mundo del estudio o del trabajo –la rehabilitación– como una utopía lejana. Ello obedece a una sociedad en que la posibilidad de integrar trabajo, familia, educación, ocio y consumos recreativos no está al alcance de todos. En un mundo marcado por la inestabilidad y la incertidumbre, es necesario un pensamiento que dé cuenta de las diversas encrucijadas que marcan las trayectorias de vida de los jóvenes. En lo que refiere a su condición de vida, estamos hablando de jóvenes que no disfrutaban del acceso a la sociedad del conocimiento y a la información, al consumo de la moda o de la diversión, que no pueden realizar trayectorias educativas que permitan su crecimiento personal, viven en medio de carencias materiales serias, sufren procesos de violencia física insertos en varios ejes de relaciones. La conciencia de una vida “mejor” signada por el estudio y la consagración en el

mundo del trabajo junto con la configuración de una familia en tanto proyección de futuro refrendada socialmente y por la Institución son puntos de llegada que configuran proyectos ya complejos y se transforman en objetivos de vida lejanos e inalcanzables para los jóvenes, por lo cual muchas veces, se desiste desde temprana edad, retomando caminos ya conocidos y explorados (Viscardi, 2013)

Vale la pena reflexionar sobre las motivaciones que varios legisladores sostienen a la hora de estimular este tipo de modificaciones. El autor Rodríguez Alzueta (2016) afirma que el miedo es el caldo de cultivo de estos procesos de estigmatización social que producen al monstruo del delincuente adolescente. Además, se caracteriza por ser un miedo que se proyecta sobre esos otros peligrosos alimentando al olfato social, que no es otra cosa que un conjunto de procesos de estigmatización y resentimiento social que generan en estos jóvenes una triple estigmatización: primero por los vecinos y los medios masivos, luego por la policía y finalmente, por los sistemas judiciales. Estos procesos solapados son los que fabrican exitosamente a los monstruos (Rodríguez, 2016: 25-26). En este marco de modificaciones políticas es que surge la diferencia entre los discursos de los miembros del parlamento producto de una tensa relación entre las personas que se encuentran demandando seguridad y apelando a mano dura para los adolescentes; y los adolescentes involucrados caracterizados por ser y estar vulnerados en cuanto a derechos mínimos de existencia, precariedad, entre otros. Según lo planteado por Rosana Abella en el artículo escrito para los Cuadernos del Diploma en Penalidad Juvenil del año 2018 establece como el Estado Uruguayo tiende a manifestarse a favor de los derechos humanos, de la no discriminación de género, etc. Sin embargo, en los momentos en que existe una “distancia entre lo que se dice y lo que se hace una de las conductas habituales es tratar de invisibilizarlas” (Abella, 2018: 73). Además, concuerda con lo planteado por Lucía Vernazza en cuanto a la necesidad de accionar en pos de lo que la ciudadanía “pide”, generando así políticas de respuesta al fenómeno disminuyendo garantías para la población adolescente. Teniendo en cuenta el trabajo de la autora mencionada más arriba, se puede ver como el análisis parlamentario de la “tríada legislativa”³ trae a colación considerables resultados a tener en cuenta. Uno de ellos tiene que ver con los argumentos esgrimidos por los legisladores al votar estas leyes siendo la asociación “adolescencia- delincuencia- impunidad la principal con la finalidad de fundamentar un punitivismo mayor” (Abella, 2018: 67). El rol que se les otorga a los medios de comunicación ha sido un aspecto mencionado por la autora, debido a que la mayoría de los

³ Denominado por Abella a las leyes mencionadas: 18.777, 18.778 y 19.055.

ejes argumentativos utilizados por los legisladores provienen de hechos específicos perpetrados por adolescentes, sin embargo son reproducidos de una forma poco equitativa por varios medios de comunicación. Vale la pena reflexionar sobre las bases de las discusiones parlamentarias justificadas en dichos ejemplos.

Siguiendo lo planteado por Abella, “existe un avance del neopunitivismo juvenil que puede asociarse a las creencias de la opinión pública como a las afirmaciones de ciertos operadores calificados que tienden a hiperdimensionar la cuestión de la responsabilidad penal juvenil sin ningún tipo de sustento empírico” (Abella, 2018: 73)

6. Marco Teórico

El problema de los jóvenes en conflicto con la ley penal ha sido abordado en varias disciplinas tanto desde la psicología, la psiquiatría como desde el derecho. En los últimos años, específicamente desde el 2011 al 2017 ha traído notorias y considerables variaciones en el sistema penal juvenil, caracterizado por una serie de modificaciones con pretensiones de mejorar la calidad del proceso por el cual se enfrentan los adolescentes, sin embargo, alguna de ellas puestas en discusión, adjuntan una significación negativa para la población. Esta coyuntura política ha impulsado nuevamente la reflexión en torno a las instituciones en general y el funcionamiento de éste sistema en la práctica.

6.1 Adolescencia y juventud

Antes de comenzar relevando ciertas teorías es menester definir y situar el concepto de adolescente. Según el Código de la Niñez y la Adolescencia, el concepto de adolescente está definido en el sistema legal, “Art 1° CNA (...), se entiende por niño a todo ser humano hasta los trece años de edad y por adolescente a los mayores de trece y menores de dieciocho años de edad” (CNA). Por otro lado, la Convención Sobre Derechos del Niño concibe al adolescente como sujeto de derecho y plantea como garantes de los mismos a sus adultos responsables, comunidades y el estado. Particularmente se ubica al adolescente entre la edad de los 13 a 18 años, periodo el cual está marcado por el Código de la Niñez y la Adolescencia. El “*Complejo tutelar*”, como lo menciona Jacques Donzelot (2008), focaliza en la construcción de esos niños el riesgo de convertirse en peligrosos, a través de una infraestructura de prevención apoyada en saberes psiquiátricos, psicoanalíticos y sociológicos fundamentalmente. El objetivo privilegiado, la infancia patologizada, comparte un doble registro: la infancia en peligro porque no tuvo las condiciones óptimas de crianza y educación, y la infancia peligrosa vinculada a la delincuencia. (Donzelot, 2008).

Según lo planteado por Gabriel Tenenbaum, “la juventud no es un constructo definido únicamente por la edad biológica (minoridad) sino que también por una edad social (...) la edad también es una construcción social en tanto reúne una cultura, economía, educación, derecho y en cuánto varía según estas mismas y otras dimensiones” (Tenenbaum, 2011, p36). Es menester realizar dicha aclaración debido a que en diversos ámbitos se suele confundir o malinterpretar la edad de imputabilidad cuestionada en variadas ocasiones, la edad de 14 15 años no está directamente relacionada con que una persona sea adulta, así como también las personas de 19 o 20 años tampoco lo sean. Conforme lo propuesto por el autor, la edad biológica no va en correlación estricta con la edad social, es por esto que las fronteras son difusas, se mezclan en varias oportunidades el límite de la minoridad con la mayoría y viceversa. (Tenenbaum, 2011)

Durante las décadas del siglo XIX y las iniciales del siglo XX ocasionan alertas de forma continua acerca del crecimiento de la delincuencia juvenil, en términos de amenaza para el resto de la sociedad y con vías a tomar decisiones tendientes a modificar la regulación jurídica existente hasta el momento. En el año 1899 se realizó el Primer Tribunal de Menores en la Ciudad de Chicago, el cual luego se expande por Europa y América Latina, para luego llegar al Uruguay en el año 1934. La función principal de este Tribunal de Menores tiene que ver más con examinar personas que delitos. El proceso de instrucción judicial se ocupa sobre la personalidad del menor por sobre los hechos jurídicos, es por esto que en el año 1934 consecuencia de dicho contexto se plasma jurídicamente en Uruguay la aprobación del Código del Niño; con ciertos elementos a tener en cuenta. En primer lugar, es un código exclusivamente pensado para la niñez y la adolescencia el cual lo diferencia del código penal en sus procedimientos, creando así, una institucionalidad de extensas potestades políticas de la niñez. Además, se instaura la inimputabilidad, según el artículo 119, “Los menores de 18 años de edad que cometan delitos o faltas y los menores de 21 años de edad que se encuentren en estado de abandono moral o material, serán puestos a disposición del Juez Letrado de Menores”⁴. Se construye así, la figura del juez especial el cuál debe “ejecutar todos los demás actos que fuesen pertinentes para la protección de menores, como lo haría un buen padre de familia” (Ley 16.603). Por otro lado, se construye un marco jurídico que considera en términos de igualdad de condiciones a los menores abandonados moral o materialmente y a los que cometen una infracción a la ley penal, ya que el abandono es

⁴ Artículo 345, Ley N°16.603

considerado una forma de peligrosidad sin delito y el delito como un accidente de la vida del menor.

Luego de pasar 70 años, el marco normativo existente hasta ese entonces se decidió modificar por uno nuevo, creando así, el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) en el año 2004. En esta normativa nueva, las concepciones más novedosas instauran al sujeto como un ser de derechos, así como también, sujetos en desarrollo no incapaces o incompletos que gozan de los mismos derechos que el resto de las personas. Sin embargo, desde dicho año, el Código de la Niñez y la Adolescencia ha sido foco de grandes discusiones en torno a su funcionamiento además de escuchar repetidas objeciones por varios sectores en relación al aumento del delito, principalmente en jóvenes. Esto trae como consecuencia, el endurecimiento de penas propuestas en dicho código. Como se ha mencionado anteriormente se instala la modificación de leyes tales como la N°18.777 la cual modifica determinados artículos del CNA, alguno de éstos implica la creación del registro de antecedentes para los delitos cometidos por adolescentes, así como también, aumentó el plazo de las medidas cautelares de 60 a 90 días. Luego, en el 2013 se aprueba la ley N° 19.055 que para los delitos gravísimos cometidos por adolescentes entre 15 y 17 años determinó una pena mínima de 12 meses de privación de libertad. Algunas de las modificaciones que imparte este código transforman el concepto de inimputabilidad, colocándolo por debajo de los 18 años estableciendo así una edad mínima de 13 para ser responsable penalmente. En este marco, la inimputabilidad se refiere a la prohibición de someterlos al sistema penal de adultos, pero son imputables en un sistema penal juvenil a partir de los 13 años. También, se agrega el concepto de pena pero utilizándolo de forma eufemística, se la llama medida socioeducativa.

“Toda medida que se adopte conforme a lo establecido en el numeral 12 del artículo 76, se podrán complementar con el apoyo de técnicos, tendrán carácter educativo, procurarán la asunción de responsabilidad del adolescente y buscarán fortalecer el respeto del mismo por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros como asimismo el robustecimiento de los vínculos familiares y sociales” (Artículo 79).

La privación de libertad según el Código, deberá ser la sanción alternativa y excepcional. “Las medidas privativas de libertad no son obligatorias para el juez” (Artículo 87). Se tendrá en consideración el derecho del adolescente a vivir con su familia y, en caso que proceda la separación, a mantener contacto permanente con su familia, pareja, amigos. Es decir, la privación de libertad debe ser una medida excepcional en consentimiento con un derecho penal mínimo, dado que se reconoce la violencia que el sistema penal genera a través de la aplicación de una medida de tal dimensión.

6.2 Encierro y Castigo

Varios son los autores que han indagado en el concepto de castigo, desde diferentes perspectivas y puntos de vista este concepto lo han ponderado clave para entender algunos comportamientos de los miembros de una sociedad.

En este sentido, el autor Loic Wacquant en su texto “*Castigar a los pobres*” hace referencia al castigo como una venganza de la sociedad contra los inadaptados sociales, en donde se fija la ansiedad de ésta y, como una defensa del soberano debilitada por la impotencia autoproclamada de los administradores del estado en los frentes económicos y sociales. Mientras tanto, David Garland (1999) en “*Crimen y castigo en la modernidad tardía*” expone al castigo como un aspecto central de la sociedad, definiéndolo como un proceso complejo diferenciado, donde implica e involucra marcos de referencia discursiva de autoridad y condena, procedimientos rituales para imponer castigos. Según el autor dicho concepto ha sido definido como una institución social, mientras que para Foucault (2000), una función social compleja la cual se expresa en un conjunto de prácticas organizadas y estructuradas. Se trata de un fenómeno cultural e institucional con racionalidades y funciones latentes que se hallan inmersas en una red más amplia de procesos y estructuras sociales.

Ambos autores plantean este debate del castigo como características de sociedades del control, siendo David Garland citado en varios apartados del artículo de Loic Wacquant “según Garland, los acuerdos sociales, económicos y políticos propios de la modernidad tardía han moldeado una nueva forma experiencia colectiva del delito y de la inseguridad” (Wacquant, 2010, p 421). Volviendo a lo propuesto por Garland (2005), el castigo responde tanto a valoraciones morales y/o sensibilidades culturales que se expresan en clave de conflicto social como a estrategias instrumentales de control penal punitivo. La discusión entre los autores se centra en la reconfiguración del delito, lo cual revela la incapacidad de los gobernantes para regular a los individuos, normalizar la sociedad contemporánea y su desconexión se ha hecho evidente en todos los “límites del estado soberano”. Mientras que para Garland, “la cultura del control, (...), que iguala los altos índices del delito con las limitaciones reconocidas de la justicia penal, señala y oculta a la vez un fracaso político”. (Garland, 2007, p 421). Esta discusión ha tenido relevancia tanto teórica como práctica, ya que la discusión en torno a la edad de imputabilidad ha sido factor clave, en tiempos donde la inseguridad toma un papel preponderante para la sociedad civil, y por lo tanto, para la agenda política. Según los autores, Mariana Mosteiro y Mauro Tomasini, de aplicarse esa ley los

adolescentes (mayores de 16 años) serán juzgados como adultos, por lo tanto, cumplirán penas que respectan al código penal de adultos. La demanda de violencia y castigo en contra de aquellas personas que cometen delitos refleja la nueva sensibilidad punitiva que opera en la realidad. Para estos, es de total normalidad escuchar el consenso de los miembros de la sociedad para la aplicación de penas más duras y más dolor a aquellos han cometido algún delito.

Por otra parte, Michael Foucault dedica un apartado de su libro “*Vigilar y castigar*” al análisis del concepto de castigo, según Foucault (2000), el castigo es una técnica de coerción de los individuos: pone en acción procedimientos de sometimiento del cuerpo, con los rastros que deja, en forma de hábitos; en el comportamiento, y supone la instalación de un poder específico de gestión de la pena. Igualmente, describe una serie de mutaciones históricas desde la época clásica hasta la modernidad, que testimonian la extinción del castigo centrado en el suplicio físico (cuerpo), que representaba un espectáculo público de venganza y punición, es decir, una demostración del poder del soberano descargado sobre quienes lo ofendiesen a través de sus actos. Este tipo de castigo, el cual tenía como medio y fin en sí mismo el sufrimiento corporal ritualizado, será reemplazado en la modernidad con el advenimiento de las sociedades disciplinarias por un castigo de tipo correctivo, ya no centrado en el cuerpo, sino en el alma. (Foucault, 2000). Para finalizar, agrega que la proporción de la pena y la calidad del delito están determinadas por la influencia que tiene sobre el orden social. La regla de la cantidad mínima indica que para que el castigo produzca el efecto que se debe esperar de él basta que el daño que causa exceda el beneficio que el culpable ha obtenido del crimen.

Reprimir para separar, separar para curar, para disciplinar, para proteger, para corregir, para incapacitar, para neutralizar. El encierro, el aislamiento, “la clausura delimita un espacio adecuado para una empresa de moralización al mismo tiempo que satisface una triple exigencia: de segregación, de punición, y de terapéutica del descarriado”. (Donzelot. 1991, p.45). Siguiendo con lo dicho por el autor, Donzelot trae a colación el concepto de encierro como instrumento de intervención sobre determinados grupos. Se expande a partir del siglo XVI y transitan distintas configuraciones a través de modelos tales como el hospicio, el asilo, la colonia agrícola o la workhouse, a la vez que en su interior se desarrollan tecnologías específicas de poder sobre los cuerpos. A finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX el dispositivo carcelario se concibe como mecanismo de segregación y reparación contractual. Más adelante, es considerado una “pena útil”, con un objetivo claro de transformación del sujeto, además de la separación y encierro en beneficio del “peligroso”.

Sin embargo, en el caso de los adolescentes, el sentido del encierro asume connotaciones de carácter moral re-educativas, correccional y afectuoso. La cárcel como principal gestora de la finalidad útil de la pena, tal como lo ejemplificaba Michel Foucault (2006), en su fracaso como proyecto de cura y corrección halló su propio éxito, en cuanto sabido es que la cárcel no re socializa ni transforma, pero si es eficiente en la delimitación, producción y administración de la delincuencia, separada ésta de aquellos actos y autores que formarán parte de los ilegalismos que quedan por fuera del mundo de los delitos. Los mecanismos y tácticas de gobierno sobre determinados juveniles en el encierro no deben leerse como un dispositivo atomizado, sino en correspondencia con un marco general del ejercicio del poder sobre la vida, en términos predominantemente bio-políticos aunque en correlación con reactivadas expresiones soberanas y disciplinarias (Foucault, 2006).

“La prisión en sus dispositivos más explícitos ha procurado siempre cierta medida de sufrimiento corporal” (Foucault 2000, p.23). Dicho autor entiende el encierro como un “*dispositivo de poder*”, dotado de suplementos punitivos que se expresan preponderantemente en el cuerpo, imprimiendo un régimen o programa institucional que implica un particular modo de construcción de subjetividad.

6.3 Punitividad y seguridad

Carlos Basombrio Iglesias, autor del texto “*¿Que hemos hecho?, reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincriminal en América Latina*”, dedica un apartado de éste a realizar un análisis acerca de la reducción de la edad de imputabilidad penal a nivel de América Latina. Según este, las legislaciones locales de la mayoría de los países pertenecientes a América Latina tienen un “tratamiento diferenciado de los delitos cometidos por adultos que aquellos cometidos por menores de edad, a quienes debe tratar de manera especial y ser incluidos en procesos de resocialización” (Basombrio, 2012, p.13). El caso Uruguayo para este autor, se centra en torno a cuando se efectivizó en el debate la propuesta del Partido Colorado de bajar la edad de imputabilidad, quedando el gobierno en acuerdo con la medida de traspasar la justicia de los adolescentes a la justicia de adultos, los antecedentes de los menores de 18 años de edad una vez cumplida la mayoría de edad. Según el autor Gabriel Tenenbaum “desde la última recuperación del régimen de gobierno democrático (1985) hasta la actualidad (2011) se han presentado 16 intentos legales para cambiar el umbral etario penalmente punible” (Tenenbaum, 2011, p.5). Sin embargo, en el correr de esos años nunca se ha llegado a concretar la reforma del artículo 34 del Código

Penal (Tenenbaum, 2011)⁵. Esto es un claro mensaje el cual los legisladores han dado a la población, la intención de modificar la edad por lo que los adolescentes son penalmente juzgados puede considerarse una forma de paliar y contener ciertas demandas proporcionadas en contextos bien dispares.

Retomando lo planteado por Morás (1992) desde la creación del Código de la niñez y la Adolescencia en 2004, discrimina tres etapas de protagonismo social y político de la edad de imputabilidad: un primer momento en torno al 1934 con la creación del Código del Niño, en segundo lugar a mediados de los años 50 con indicios e intentos de modificar la edad de imputabilidad, un tercer momento a la salida de la dictadura. Actualmente, aproximadamente desde el 2008 al 2011 se podría considerar una cuarta etapa.

Para agregar a la discusión, Lucía Vernazza, autora de la tesis de maestría en derechos humanos, retoma el debate entre los autores, en donde, según Garland las medidas de política pública de seguridad se construyen privilegiando a la opinión pública por sobre la opinión de los expertos, mientras que para Wacquant, estas políticas o medidas de cohorte punitivo responden a una nueva estrategia estatal sustentada en la reconfiguración del Estado norteamericano que habría limitado su actuación en la esfera económica, debilitando las políticas de bienestar social y ampliando su actuación penal. Además, el autor describe el declive del Estado social estadounidense y el auge de su Estado penal; éste criminaliza a la pobreza y la marginación, siendo su expresión más clara el aumento de las poblaciones carcelarias y el creciente reclamo de la “tolerancia cero” al delito.

Según la autora, “El incremento de la punitividad no es una reacción cultural al crimen, la inseguridad y la ansiedad de la modernidad tardía descrita por Garland. Es una respuesta de la clase dominante para controlar y gestionar la creciente inseguridad producto del deterioro del mercado de trabajo, la exclusión y el debilitamiento de la jerarquía etnorracional de los blancos en Estado Unidos” (Vernazza, 2014, p.11). Siendo tan sustancial lo anteriormente mencionado, son varios los autores que reclaman y concuerdan en que las nuevas formas de castigar y de corregir estas situaciones son producto de una sociedad cada vez menos tolerante a ciertos delitos, esperando e incitando el endurecimiento de penas con consecuencias nefastas.

A este planteo se suma Beatriz Scapusio (Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, Escribana pública), confirma que la sociedad exige soluciones inmediatas a nuevas situaciones conflictivas, mientras que, el legislador “responde con estatutos simbólicos

⁵ “Artículo 34 del Código Penal: no es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 18”

buscando tranquilizar los ánimos de la población frente al incremento de la delincuencia, cuando debería cumplir actuaciones efectivas” (Scapusio, 2012, p.65). Sin embargo, el sociólogo Luis Eduardo Morás ha investigado el tema llegando a concluir que “no existen sondeos que conjuntamente con la medición de la inseguridad y atribución de responsabilidades puedan indicarnos la proporción de padres y madres uruguayos que estimen que su propio hijo de 16 años es ya una persona adulta; y como tal, debe ser juzgado y castigado ante la eventual comisión de una infracción estipulada por el derecho penal de mayores y su rigurosidad” (Morás, 2012, p.27). Según éste, lo que muestran los indicadores empíricos es lo contrario a lo que piensa la sociedad, los adolescentes y jóvenes en general ven multiplicarse los desafíos para su ingreso al mundo adulto. Mientras que la población de adolescentes provenientes de los sectores más vulnerables, suman a los obstáculos generales y comunes a la juventud, las dificultades particulares de su origen y su inmunidad a los esfuerzos de las políticas sociales, educativas y de empleo instrumentadas. El debate implica cuestionar si existe evidencia que muestre que dicha reforma tendría efectos positivos sobre los niveles de seguridad y el adolescente en sí.

Para continuar con el análisis, autores como Nicolás Trajtenberg en “*Discutir la cárcel, pensar la sociedad*” hace un análisis de las instituciones de reclusión uruguayas. Según Trajtenberg (2015), el sistema de justicia penal tiene el cometido de administrar castigos. Un castigo es tal cuando causa algún sufrimiento físico o mental, en este sentido, el lenguaje del derecho penal oculta la mayor parte del tiempo el hecho de que todo el sistema está montado para provocar el sufrimiento de las personas. “La constitución de la República dice que en ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar a las personas, pero ese enunciado es absurdo. (...) El sentido del encierro radica provocando cierta mortificación a la persona encerrada (...) Las cárceles deben contribuir a la rehabilitación de los ofensores, o al menos permitir su incapacitación temporal para cometer ofensas” (Trajtenberg, 2015, p.249).

Conforme a los datos de su artículo el país tiene una tasa de encarcelamiento de aproximadamente 284 personas cada 100.000 habitantes, una señal clara del consenso social que existe, de un sentido común punitivo el cual elige combatir el delito y la violencia a través del encierro. En este sentido, según Foucault, la prisión fabrica también delincuentes al imponer a los detenidos coacciones violentas, ya que todo su funcionamiento se desarrolla sobre el modo de abuso de poder. Cuando la persona se ve expuesta a sufrimientos que la ley no ha ordenado ni aun previsto, cae en un estado habitual de cólera contra todo lo que lo rodea, no creyendo haber sido culpable sino que acusa a la propia justicia. (Foucault, 2000)

Las prisiones no son instrumentos represivos ni buscan tan solo privar de su intrínseco derecho de libertad al ser humano, sino que deben ser herramientas que contengan todo tipo de disciplina (desde reflexión, educación, trabajo), que sirva para la concientización y transformación de los individuos, de manera que no reinciden en sus faltas.

Con esta escena se vuelve particular y preocupante la insistencia de un discurso donde la imagen de la inseguridad y la suerte de delitos cometidos por niños y adolescentes violentos entran en discusión generando nuevos cambios en el sistema penal adolescente. Un claro ejemplo es la Ley N° 18.315 del año 2008, luego la N° 18.777 y, la N° 18.778; teniendo como principales cambios la penalización de la tentativa de hurto y la complicidad, aumentaron los plazos de detención cautelar (pasando en algunos delitos de 60 a 90 días), la mantención de los antecedentes de los adolescentes luego de cumplida la mayoría de edad y en relación al informe técnico se espera que sea entregado como insumo para el proceso pero si éste no se encuentra, no impedirá la sentencia definitiva.

7. Diseño de investigación y metodología

Las principales decisiones metodológicas y de diseño se han tomado teniendo en cuenta el problema de investigación planteado, junto con los antecedentes y el marco teórico, además, se tuvo en cuenta las posibilidades con las que se cuenta para llevar a cabo dicha investigación.

Baptista, Fernández y Hernández (1996) definen el diseño de investigación como el procedimiento que el investigador se propone para intentar responder las preguntas de investigación planteadas y formuladas con anterioridad. Teniendo en cuenta el marco teórico utilizado y los objetivos de la investigación para el trabajo de campo se ahondó en el universo desde una metodología cualitativa y un diseño flexible, dejando posibilidad a la corrección y a la reinterpretación en base a los hallazgos que se han encontrado. En este sentido, en dicha investigación lo central deviene de los discursos y argumentos de los legisladores involucrados en el tema, en segundo lugar también tienen un rol protagónico entrevistas realizadas a diversos informantes calificados que se han encargado de discutir e investigar el tema. Por lo tanto, se propuso establecer concepciones y paradigmas los cuales sirven de guía para la realización del trabajo, resultando imprescindible situarse en un marco contextual de pautas para obtener resultados válidos y fiables.

Según Mejía (2011), la manera de acceder al conocimiento de la realidad está definida por las concepciones epistemológicas iniciales que dan pauta a paradigmas de investigación

social. Valles (1999) presenta una clasificación de la investigación social más abundante y compleja. Propone la versión de tres paradigmas distintos. El primero denominado “la indagación materialista”, en segundo lugar “el constructivista” y por último “crítica o ecológica”. La que fundamenta el presente trabajo es la perspectiva del tipo constructivista, la cual supone la construcción del problema a través de los actores. (Valles, 1999: s/p). El paradigma constructivista “está basado en el conocimiento que nos ayuda a mantener la vida cultural, nuestra comunicación y significado simbólicos” (Valles, 1999:30). En otras palabras, está respaldado por una metodología del tipo cualitativa cuya lógica sigue un proceso que parte de una experiencia dónde se busca interpretar en su contexto y bajo los puntos de vista de los implicados. Según el autor (1999) “el diseño está abierto a la invención; la obtención de datos al descubrimiento; y el análisis a la interpretación”. En el constructivismo no existen realidades únicas ni determinadas, sino construcciones que responden a la perspectiva de cada actor, lo que contribuye diversas interpretaciones de los fenómenos a estudiar.

Adicionalmente, se consideró la entrevista como otra fuente de recolección de datos y de profundizar en dicho asunto. Justificando esta idea en base a la corriente fenomenológica, la cual, pretende entender y comprender los fenómenos desde la perspectiva de un “todo” como marco general dándole significancia a lo que se manifiesta, es decir, lo que se muestra en los discursos. La técnica de entrevista resulta fundamental, de acuerdo a Oxman (1998), “la entrevista sin duda es un importante modo de acceso a los muy diversos tipos de problemáticas que se encarnan en los actores concretos. Se trata de un género que hace posible el acercamiento al otro e inquirir de manera dirigida sobre una temática dada a la vez que constituye un testimonio encarnado subjetivamente” (Oxman 1998: 11).

El objetivo es, a través de la información secundaria recabada por actas parlamentarias, documentos secundarios y las entrevistas realizadas, conocer las presunciones básicas para luego intentar comprender el fenómeno. En relación a las entrevistas, fueron realizadas a diferentes miembros de las comisiones involucradas en el tema, así como también informantes calificados que han discutido e investigado sobre éste. Dichas entrevistas fueron semi-estructuradas, dejando abierta la opción para que el/la entrevistado pueda ondear por la pregunta que más comodidad genera, además de poder ir modificando en torno a la ésta iba fluyendo.

7.1 Técnica de análisis: análisis de contenido

A continuación se presenta la técnica utilizada para analizar los datos obtenidos durante la investigación. El objetivo del análisis de contenido es definido por un renombrado analista Laurence Bardin como: “La finalidad analítica primordial que resuelven las técnicas de “análisis de contenido” es la identificación y explicación de las representaciones que otorgan el sentido a todo relato comunicativo (...) se preocupa por el tipo de estructuración al que son sometidos los datos de referencia en la elaboración de un relato con sentido. Estas técnicas catalogan, miden y descubren el procedimiento mediante el cual, en cada relato comunicativo se relacionan dichos objetos de referencia con las normas y valores vigentes en cada momento de la historia y en el seno de cada cultura, explicando con una base empírica cómo se consolidan los estereotipos y los mitos que subyacen a los relatos producidos en una sociedad” (Bardin, 1996: 1). Siguiendo lo planteado por el mencionado autor, el análisis de contenido funciona por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, por lo tanto implica un régimen de la información que contiene en los mensajes. “(...) puede ser un análisis de los significados, pero también puede ser un análisis de los significantes (...)” (Bardin, 1996: 25). En otras palabras, dicho análisis trata de saber lo que hay detrás de las palabras a las que se dedica. Krippendorf (1990) también destaca al análisis de contenido como una técnica de investigación destinada a formular a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que pueden aplicarse a su contexto (Krippendorf, 1990: 28). El análisis de contenido podría caracterizarse como un método de investigación del significado simbólico de los mensajes.

En definitiva se realizó un trabajo minucioso extraído de las entrevistas realizadas, así como también un análisis de fuentes secundarias principalmente de actas parlamentarias.

7.2 Relevamiento de campo y procedimiento de análisis

Para este estudio se ejecutaron un total de 9 entrevistas efectuadas a diversos protagonistas relacionados a los temas, tanto investigadores como informantes calificados y miembros del espectro político. Se entiende que la participación de los informantes calificados aporta una perspectiva distinta desde un punto de vista diverso.⁶ En segundo lugar se consultaron las actas correspondientes desde el 2011 al 2017, siendo cada ley analizada en el año correspondiente al ser aprobado; para el primer caso la ley N°18.777,

⁶ “Ver tabla 4” de entrevistas en anexo.

18.778 del año 2011; la ley N° 19.055 correspondiente al 2013 y por último la 19.551 respectivamente del 2017. En total son 45 sesiones de comisiones del parlamento.⁷

El proceso del análisis comenzó con la transcripción de las entrevistas realizadas, así como también el relevamiento de todos los documentos a utilizar de las actas parlamentarias. Luego, fueron subidas al software para el procesamiento de datos cualitativos ATLAS ti. A continuación, se precedió a la codificación tanto de las entrevistas como de las versiones taquigráficas de cada comisión. Se entiende la codificación como “(...) implica identificar y registrar uno o más pasajes de texto u otros datos como parte de cuadros que, en cierto sentido, ejemplifican la misma idea teoría o descriptiva” (Gibbs, 2012: 63). Existen varias formas de llevar a cabo la codificación, en este caso se entiende que la mejor manera de realizarlo comenzó con una codificación del tipo línea a línea, debido a que implica recorrer todo el documento agrupando cada línea de texto con algún tema en particular. Retomando lo planteado por Gibbs (2012), la ventaja de dicha codificación es la atención que se puede brindar a lo que el entrevistado está diciendo, construyendo códigos que reflejan la experiencia propia de éste.

Algunas cuestiones a tener en cuenta para el análisis de la presente investigación. En primer lugar, se considera necesario aclarar que se denomina “*partido de gobierno*” al partido del momento de la investigación, es decir 2011-2017. En segundo lugar, por cuestiones metodológicas y de tiempo-espacio, se consideró pertinente realizar el análisis únicamente desde la Cámara de Senadores y por lo tanto se tomará en cuenta solamente las discusiones de los Senadores, excluyendo la discusión de la Cámara de Representantes.

8. Análisis: las disputas políticas sobre las reformas

Para llevar a cabo el análisis se tomaron en cuenta las diferentes sesiones del parlamento para cada ley analizada, así como también las entrevistas a informantes calificados. Estará compuesto por tres apartados divididos en tres conceptos que marcarán el hilo conductor de cada apartado. La primera subdivisión está compuesta por el conjunto de opiniones sustantivas, dentro de éste se crearon ciertas dimensiones como la interpretación del delito adolescente, cambio en la legislación, encierro y rol de las cárceles y por último, el papel de las políticas sociales. La segunda sección está compuesta por una descripción del contexto político como concepto central, y luego tres dimensiones. La primera de ellas describe la demanda social especialmente la presión por parte de los ciudadanos, en segundo lugar la

⁷ “Ver tabla 1-2-3” de las actas parlamentarias consultadas.

tensión entre gobierno y oposición, y un tercer aspecto relacionado a las tensiones internas dentro de los partidos. El tercer y último apartado de éste análisis se centra en las evaluaciones que los actores hacen de las medidas. Dentro de éste se puede encontrar dos dimensiones; la primera refiere a los principales efectos tanto positivos como negativos, y por otro lado los discursos neutros que preponderan.⁸

8.1 *Conjunto de opiniones sustantivas*

8.1.1 Interpretación del delito adolescente.

Para comenzar, es preciso realizar una caracterización de cómo ven los legisladores a los adolescentes de modo tal que determina las modificaciones llevadas a cabo. Las diferentes posiciones de cada legislador ordenan las estrategias de acción para el fenómeno de los adolescentes que se encuentra en conflicto con la ley.

Teniendo en cuenta la diversidad de opiniones y posiciones que se encuentran en los ámbitos de discusión como es el parlamento es inevitable cuestionar y analizar dicho conflicto desde una perspectiva del adolescente como factor decisivo en estas modificaciones. Resulta claro como ciertos miembros de algunos partidos políticos entienden la problemática del delito adolescente desde una perspectiva más del tipo contextual y de antecedentes en cuanto a la familia, problemática asociada a ciertas adicciones, así como también la pobreza y falta de necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, lo opuesto a este espectro político no coincide con esta perspectiva sino que plantea otro tipo de fundamentaciones a la hora de hablar de los adolescentes en conflicto con la ley. Los legisladores pertenecientes al Frente Amplio están de acuerdo en considerar a los adolescentes y al problema del delito adolescente como perteneciente a un contexto específico, de forma tal que la mayoría de las acciones de corte delictivo han sido y serán resultado de un sin fin de dificultades y contratiempos generados desde la familia y su entorno. Además, es clara la posición en cuanto a reflexionar sobre el adolescente como producto de causas sociales. Sin embargo, con esta perspectiva no se intenta justificar las acciones de dichos jóvenes debido a que en diversos apartados se puede ver como algunos legisladores dejan deslizar cierta caracterización un tanto aislada a lo mencionado anteriormente. Un claro ejemplo es el senador del Frente Amplio Carlos Gamou:

“Me gustaría comentar que, además de visitar los contenedores, tuve la oportunidad de conversar con algunos menores infractores y puedo decir que todavía creo que pueden

⁸ “Ver tabla 5” de análisis en anexos.

recuperarse y rehabilitarse porque también son seres humanos. Muchos de ellos son personas muy temerosas que provienen de familias absolutamente deshechas y no podemos olvidar que no son “esos” jóvenes sino que son “nuestros” jóvenes”⁹.

En este aspecto se puede ver como no solo los legisladores del Frente Amplio se han puesto a favor de comprender el delito adolescente bajo la lupa de un ambiente crítico donde las familias resultan ser las principales responsables de que los adolescentes ingresen en el mundo del sistema penal, también algunos miembros de la oposición han estado a favor de esta perspectiva. Tanto los legisladores del Partido Colorado como los del Partido Nacional han estado de acuerdo en considerar otro factor para entender dicho fenómeno como lo es el problema del consumo de ciertas drogas. Así es como el Senador Tabaré Viera ha sido claro con respecto a dicho tema:

“También se deberá participar desde la órbita de la salud pública; todos sabemos -no podemos negar lo que hoy en día, gran parte del problema del agravamiento de la delincuencia tiene que ver con las adicciones a las drogas, en especial la pasta base que está haciendo estragos en nuestra juventud. Por lo tanto, debe haber un programa que atienda a estos menores que, lamentablemente, son muchos. No tenemos las cifras, pero el porcentaje de adictos entre esos 700 u 800 menores infractores que están cumpliendo distintas penas, seguramente es muy alto”¹⁰.

En otras palabras, se puede percibir cierto grado de consenso entre legisladores de diversos partidos políticos con el objetivo de entender el fenómeno desde una perspectiva de contexto y de causas sociales asociadas a las drogas, familia, ausencia de recursos, entre otros. En cuanto a lo propuesto por los senadores del Partido Nacional, existe nuevamente un acuerdo en considerar al delito adolescente como el resultado de varios aspectos que hacen a que el desenlace sea delinquir. En palabras del Senador Jorge Larrañaga:

“Creo que existe unanimidad en cuanto a que el problema con relación a los adolescentes infractores tiene tres causas principales: en primer lugar, el consumo de pasta base -situación que se ha implantado en el país-, a lo que se agrega el consumo de alcohol (...)”¹¹

Asimismo se agrega a esta discusión lo planteado por la Senadora Constanza Moreira: “(...) sobre la minoridad infractora- es la contracara del hecho de que los niños, las niñas y los adolescentes son los más pobres de la sociedad y a la vez los más perjudicados por la crisis que se instala en el Uruguay desde 1998 y que hace su eclosión en el 2002. Los jóvenes en

⁹ Senador Carlos Gamou (FA) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores.

¹⁰ Senador Tabaré Viera (PC) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores.

¹¹ Senador Jorge Larrañaga (PN) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

conflicto con la ley o los menores infractores surgen, básicamente -algunos no, pero sí su inmensa mayoría- de esos niños, niñas y adolescentes que crecieron y se desarrollaron en condiciones de pobreza a lo largo de décadas; ellos integran las llamadas “clases peligrosas”¹²

A lo mencionado anteriormente acerca del contexto se le suma la cuestión de incorporar como fundamento de estos adolescentes la pobreza y la cantidad de necesidades básicas insatisfechas que dicha población padece. Esto se puede explicar como una necesidad de paliar esa escasez pero desde un lugar mucho más punitivo y de castigo en relación a la carencia de recursos. Igualmente, tal como lo refleja la Senadora Moreira, además de recibir la estigmatización relacionada a la falta de acceso a ciertos medios se le suma la de pertenecer a esa “*clase peligrosa*” desprovista de derechos dignos para un proceso penal adecuado y garantizando condiciones decentes para la re vinculación al sistema. Evidentemente existe cierto acuerdo entre los partidos y es inevitable no cuestionarse el problema del delito adolescente desde una perspectiva que involucre las condiciones de vida, y de los lugares que transitan donde termina delimitando su posterior transcurso en la vida adulta y por lo tanto en la vida dentro del sistema de responsabilidad penal adolescente. Sin embargo, para algunos legisladores no resulta de tanta importancia considerar este factor para realizar modificaciones a la normativa. Es así como algunos Senadores del Partido Colorado refieren a este tema como una problemática la cual existen picos delictivos y por lo tanto la sociedad ya tiende a tener cierta población con capacidad de tener conductas “altamente dañinas”. Asimismo sostiene que los adolescentes que ingresan en ese entorno delictivo son suficientemente conscientes de lo que ocasionan y por lo tanto “no hay contra estímulos enérgicos para dejar de delinquir”¹³.

Ahora bien, hasta el momento se han planteado algunas fundamentaciones utilizadas desde los partidos políticos, empero, también existen miembros de diferentes organizaciones que han estado presentes en los ámbitos de discusión de estas modificaciones. Resulta interesante mencionar como los representantes de Unicef han marcado esta diferencia entre sancionar a los adolescentes desde un punto de vista del contexto y de su historia de vida a ser juzgados desde una perspectiva diferente a la vida del adolescente. En palabras del representante: “los niños y los adolescentes pueden ser sometidos a la Justicia Penal de adolescentes especializada solamente por infringir la ley y no por sus condiciones sociales.

¹² Senadora Constanza Moreira (FA) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

¹³ Senador Ope Pasquet (PC) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

Debe haber una distinción clara entre el sistema que reglamenta la intervención frente al delito y el que no deriva del sistema penal y tiene que ver con las políticas sociales, relacionadas con la marginalidad, la pobreza y otro tipo de situaciones”¹⁴

Esta afirmación sigue marcando la tendencia en cuanto a la reflexión que algunos legisladores han tenido a la hora de entender el fenómeno de los adolescentes en conflicto como una construcción desde el núcleo de la familia y de los padres principalmente. A pesar de ello, como se mencionó anteriormente la discusión no está saldada en el espectro político, debido a que no existe un consenso absoluto para describir el fenómeno u observar de una manera para luego llevar a cabo las modificaciones planteadas. Desde luego que caracterizar este fenómeno como un hecho aislado y desprovisto de cualquier contexto histórico desplegará modificaciones un tanto punitivas y con finalidades que se alejan de la educación, y vinculación. Mientras que, el opuesto a esta perspectiva puede ser de gran ayuda para entender y combatir mediante políticas de intervención la falta de recursos. Además, entender el fenómeno desde ese lugar brinda herramientas para disminuir tanto la diferencia como el estigma generado en un primer momento debido a su contexto y en segundo lugar a causa de adentrarse en un mundo problemático como lo es el del delito.

8.1.2 Cambio en la legislación

Teniendo en cuenta lo relevante de esta modificación, vale la pena reflexionar sobre el objetivo de las modificaciones planteadas en el presente trabajo, principalmente cuáles son los argumentos que se proponen ante la necesidad de un cambio en concreto dentro del sistema penal adolescente.

Nuevamente las discrepancias entre los legisladores de los diferentes partidos han sido notorias a la hora de establecer la razón principal que sostiene este tipo de cambio. Sin embargo un conjunto de estos legisladores parece estar de acuerdo en que estas modificaciones son necesarias debido a que la realidad en Uruguay ha cambiado y por lo tanto la sociedad se encuentra en un proceso de transformación en varios ámbitos, pero principalmente en la cantidad de adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley o que en un futuro lo harán.

En primer lugar, el Partido Colorado es el que se demuestra a favor de estas modificaciones probando cómo la cantidad de infracciones cometidas por adolescentes ha ido en aumento en los últimos años. Asimismo, es contundente el discurso en cuanto a la

¹⁴ Egidio Crotti (representante para Unicef) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

necesidad de cambiar debido a que la realidad actual se modificó tanto para los adolescentes como para los adultos y la normativa tiene que adecuarse a este cambio. Las palabras de uno de los senadores del Partido Colorado asegura esa posición:

“Es público y notorio que estamos proponiendo otras medidas complementarias, como el mantenimiento de los antecedentes sin límite en el tiempo, penalizar más duramente a los mayores que utilicen menores para delinquir y la baja de la edad de imputabilidad. ¿Por qué? Porque existe una nueva realidad y, nos guste o no, en ella tenemos que vivir: la violencia, en especial en la minoridad delincuente, es un fenómeno que ha explotado en el Uruguay y en el mundo en los últimos años”¹⁵.

Adicionalmente indica cómo esta nueva realidad involucra a adolescentes que no tienen límites o no los visualizan y como consecuencia la normativa queda obsoleta en relación a los nuevos fenómenos y las nuevas formas de conflicto que se encuentran actualmente. Por otro lado se puede ver algunos legisladores del Frente Amplio intentando justificar estas modificaciones con la finalidad de establecer acuerdos y hacer frente a la existencia de nuevos conflictos como lo es el del aumento de adolescentes cometiendo alguna infracción.

“Nosotros tenemos ciertos reparos frente a todo aquello que signifique avanzar por caminos que impongan mayores penas, e inclusive con aquellas cuestiones que puedan provocar que se mantengan los antecedentes; sin embargo, vamos a votar esto precisamente porque integramos una fuerza política y, a la hora de llevar a cabo las discusiones orgánicas en ese ámbito, aceptamos las resoluciones mayoritaria”¹⁶.

A lo mencionado por el legislador del Frente Amplio hay que sumarle la necesidad del cambio pero desde una perspectiva de acompañar al adolescente a llevarlo a la re vinculación y así instalar la necesidad del abordaje multidimensional en cuanto a intervenir en aspectos tales como económicos, sociales, culturales, de educación, entre otros. Cabe destacar cómo los discursos de los legisladores Frenteamplistas se reduce a una necesidad de un cambio para la normativa adolescente, pero sin descuidar que dichos proyectos no se ajustan a los presupuestos teóricos del partido como lo son los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la infancia y posterior juventud.

Por el contrario, hacer hincapié en la necesidad del cambio implica también la desaprobación por parte de la mayoría de los legisladores de la oposición en cuanto a la

¹⁵ Senador Pedro Bordaberry (PC) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

¹⁶ Senador Eduardo Lorier (FA) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

gestión del partido de Gobierno, el cuál en ese momento era el Frente Amplio y principalmente en relación a la problemática de los adolescentes en conflicto. Es así como el legislador del Partido Nacional propone “(...) pero sí creo que durante los cinco años del Gobierno anterior asistimos a un proceso de deterioro constante de esta tarea tan esencial que hace a los niveles de seguridad pública. A mi juicio, eso marca un defecto en el ejercicio de la autoridad; eso es pérdida de autoridad; eso genera una sensación de impunidad tal en quienes cometen delitos, que es peligrosísima y muy disolvente”¹⁷.

Es decir, no solo se plantea la necesidad de un cambio en cuanto a la normativa, sino que ese cambio viene demandado en una falta de atención por parte del Gobierno. No solamente se sostiene el aprieto por adecuar la normativa ante una realidad nueva sino que la modificación llega tarde en cuanto a la necesidad que la sociedad demanda hace un tiempo atrás. La necesidad de este cambio entonces no viene solo por la adecuación a un cambio en las dinámicas de la sociedad y de los adolescentes; empero las diferentes formas de cometer una infracción han cambiado, siendo más severas y por lo tanto los legisladores proponen adecuar la forma de castigo a estas configuraciones delictivas.

En la misma línea que lo planteado por los legisladores de los diversos partidos pero con algunas diferencias, para éstos es inevitable reconocer este acuerdo, y por lo tanto se celebra el haber logrado la conformidad entre las diversas heterogeneidades de los partidos. Sin embargo, habría que cuestionar si aceptar las resoluciones mayoritarias es en detrimento de dejar fuera otras cuestiones, es decir, muchas de estas medidas implica un endurecimiento de las penas y del castigo para una población que se caracteriza por encontrarse en crecimiento y desarrollo de su sistema cognitivo, social y humano. El senador Larrañaga nuevamente expone su posición contraria a la del partido de Gobierno:

“(...) pero es evidente que todo esto se ha agudizado y también es claro que si estas iniciativas se hubieran aprobado antes -cuando lo expresamos en su momento-, se le habrían evitado muchos males al país”¹⁸.

Inclusive, se hace referencia a la aprobación de estas medidas como un acercamiento a esta nueva realidad, caracterizada por nuevas infracciones, nuevas herramientas de los adolescentes para formar parte del mundo del delito, y por consiguiente una nueva normativa que se encargue de juzgar a esta población. Además, esta nueva realidad planteada por la mayoría de los legisladores hace cuestionar la normativa vigente hasta el momento, como

¹⁷ Senador Carlos Moreira (PN) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

¹⁸ Senador Jorge Larrañaga (PN) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

superflua y sin valor alguno. Esta justificación hace necesaria la reflexión en cuanto a cuál es el sistema que se busca para evaluar el comportamiento de un adolescente, si es aquel creado bajo ciertos parámetros internacionales y de condiciones humanas dignas, o el elaborado a través de un sin fin de demandas por parte de la opinión pública y respondiendo a diferentes estadísticas de posición.

Como se mencionó en el apartado anterior, la necesidad de cambio se planteó por casi todo el espectro político, es decir, todos concuerdan en que la realidad del Uruguay es distinta y por lo tanto el sistema penal adolescente debe adecuarse a juzgar y evaluar a los adolescentes bajo una órbita nueva. De la misma manera, algunos hacen hincapié en que este cambio se está dando de forma tardía debido a que la cantidad de adolescentes que cometen alguna infracción se ha visto modificada desde hace varios años y la sensación de inseguridad provocada por esta población se repite en los discursos de la oposición. El partido de Gobierno se limita a felicitar los espacios de diálogos entre éstos dejando de lado las diferencias y subrayando los acuerdos entre éstos para dar señales de que se está haciendo algo.

8.1.3 Encierro: rol centros de privación libertad.

El presente trabajo tiene como objetivo indagar sobre las modificaciones en el sistema penal adolescente, una de las que ha tomado mayor discusión implica el aumento de la privación de libertad por parte de los adolescentes que cometen ciertos delitos e incluso la preceptividad de una medida cautelar se vuelve obligatoria. Es por esto que es menester indagar sobre cuál es la percepción que los legisladores tienen acerca del objetivo que tienen estos centros de reclusión en una población tan particular.

En primer lugar se puede ver cómo en este tema el debate entre los diferentes partidos se vuelve más radical y sin llegar a un acuerdo. Teniendo en cuenta las discrepancias generadas por los propios ideales de cada partido se le suma la necesidad de dar a conocer respuestas concisas ante un fenómeno bien notorio. Además, dentro de cada partido se ven ciertas polarizaciones a la hora de hablar del dispositivo “*cárcel*” entendido por algunos como un centro de rehabilitación y de desarrollo mientras que por otros como un lugar donde albergar a aquellos que alteran a la comunidad. Como fue planteado anteriormente, existen muchas teorías acerca del rol que debe cumplir la privación de libertad para los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley, mientras algunos comparten la idea de último recurso, otros sostienen que dichos adolescentes tienen que tener un pasaje por un establecimiento de ese tipo para establecer cierta culpabilidad. Sin embargo, la discusión no

está saldada, en estos aspectos interviene de forma considerada la concepción que se tiene sobre la responsabilidad y la forma de castigo que se busca para esta población.

Por un lado, los Senadores del Partido Nacional se han posicionado desde una perspectiva de discrepancia a la hora de hablar de este fenómeno. No es la excepción si se analiza cuál es la percepción en cuanto al papel que estos centros deben cumplir, en palabras del legislador:

“Reitero: la tarea de contenerlos, educarlos, rehabilitarlos y tratar de convertirlos en ciudadanos es muy compleja”¹⁹.

Además, hace referencia a estas nuevas actualizaciones en torno a que la dirección de los centros no prioriza el propio nombre que tiene el texto de la ley, es decir la *rehabilitación*. Según éste, para que los adolescentes generen un sentimiento de responsabilidad y culpabilidad es inevitable que transiten por este sistema. Sin embargo, se puede ver cómo los miembros del partido de gobierno han mostrado una tendencia distinta a la mencionada por el Partido Nacional. El Senador Eduardo Lorier ha sido bastante crítico en relación a los centros, debido a que en las condiciones actuales que se encuentran estos establecimientos, solamente puede considerarse como “*escuelas del delito*.”²⁰ Vale la pena reflexionar sobre este concepto en tanto y en cuanto no le produce ningún tipo de responsabilidad por el hecho de haber ingresado en el sistema. La discusión aportada por el Frente Amplio gira en torno al papel que estos centros deben cumplir pero que actualmente se han convertido en lugares que propician el delito y la violencia; dejando de lado la tradicional finalidad de rehabilitación.

Ahora bien, la controversia no solo implica las condiciones que actualmente tienen estas instituciones, sino que vale la pena mencionar como para algunos legisladores las cárceles tienen que ser un centro donde el adolescente debe prolongar su estadía para evitar que este nuevamente interfiriendo con el resto de la sociedad y por lo tanto prevenir la reincidencia.

Esta discusión no fue solamente abordada por los legisladores de los diferentes partidos, sino que nuevamente han intervenido organizaciones de la sociedad civil con la intención de brindar asesoramiento respecto a este fenómeno. Es por esto que uno de los protagonistas de Serpaj²¹ Mauro Tomasini considera que la privación de libertad además de tener que ser estudiada como último recurso, construye y produce más cárcel, igualmente de que no reduce el delito. Del mismo modo “Entonces, sería interesante pensar en las

¹⁹ Senador Carlos Moreira (PN) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

²⁰ Senador Eduardo Lorier (FA) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

²¹ Servicio Paz y Justicia del Uruguay

consecuencias de la aplicación y aprobación de determinadas políticas y leyes en la desnaturalización de los objetivos que tienen las instituciones y, en este caso, el sistema que tiene la función de ejecutar una medida de infracción de un adolescente. Creo que es muy peligroso adulterizar el sistema penal juvenil porque, básicamente, estamos deformando la misión que tiene esa institucionalidad”²².

La mirada desde un organismo que no pertenece directamente a ningún partido de gobierno refuerza la idea que se tiene de cada centro de privación de libertad y cómo estas medidas tergiversan y vuelven más severo este sistema. A pesar de ello, estas organizaciones se dedican a brindar sugerencias en determinados temas, lejos están de modificar los espacios de decisión como lo es en el parlamento.

Finalmente, se puede ver cómo existe una acentuada tendencia por parte de los legisladores en considerar los establecimientos de privación de libertad como centros permanentes de rehabilitación, donde tendría que conjugarse la responsabilidad de la infracción cometida como el desarrollo de sus capacidades cognitivas, sociales y de crecimiento. Sin embargo, actualmente el contexto de estos centros no parece ir de la mano con esta idea, debido a que, como lo mencionan todos los senadores de los diferentes partidos políticos el ambiente dentro de éstos no es el que promueve un buen pasaje de los adolescentes, por el contrario, los jóvenes se encuentran en condiciones deplorables, y con los derechos dignos de existencia vulnerados.

8.1.4 Centralidad políticas sociales

Teniendo en cuenta la relevancia que trae este tipo de modificaciones tanto a la población adolescente como al resto de la sociedad es inevitable cuestionarse sobre el rol que ocupan las políticas sociales en el periodo de tiempo analizado y de las del tipo punitivas. No todas las políticas tienen como objetivo paliar o disminuir ciertas vulnerabilidades en la sociedad, sino que en algunas ocasiones se puede ver cómo éstas tienen una finalidad un tanto más represiva intentando atacar alguna problemática de forma generalizada.

A primera vista se puede ver cómo todos los partidos han sido claros en afirmar que el rol del Estado en esta problemática está atrasado en cuanto la cantidad de adolescentes que están cometiendo alguna infracción aumentó y por lo tanto las medidas que se proponen son más severas. Además, es un problema que involucra a toda la sociedad en su conjunto y por lo tanto la necesidad de generar acciones para evitar que esta población vaya en aumento

²² Mauro Tomasini (Serpaj) extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

tiene que ser inmediata. Evidentemente la problemática permea las relaciones sociales del resto de la comunidad en tanto y en cuanto la sensación de inseguridad provocada por algún delito se incrementa cuando es perpetrado por un adolescente.

En primera instancia se puede ver algunos argumentos de los legisladores pertenecientes al Frente Amplio siendo bastantes críticos a la hora de hablar de las políticas que se llevaron a cabo desde su gobierno para intentar paliar esta problemática. Asumiendo que es necesaria la intervención del Estado para evitar diferencias en cuanto a lo económico, social o cultural en esta ocasión hay evidencias claras de que las políticas destinadas a evitar que los adolescentes en conflicto ingresen en el sistema han pasado desapercibidas. Según el Senador Rafael Michelini que se esté votando este proyecto de ley implica reconocer que el fenómeno de los adolescentes infractores es una problemática para toda la sociedad uruguaya, y por lo tanto es necesario generar acciones para intentar disminuirla. Sin embargo, volviendo a lo planteado por el Senador, es de notorio conocimiento que estos adolescentes son los menos comparado a aquellos que no ingresan en este mundo; igualmente esa poca cantidad genera consecuencias en gran parte de la sociedad.

Desde las organizaciones de la sociedad civil se han anunciado bastante críticos en cuanto a evaluar estos proyectos de ley. Además de considerarlo atrasados y severos en cuanto a los derechos humanos de los adolescentes; se propone con intenciones de dar un mensaje de esfuerzo al resto de la comunidad. Sin embargo, quedan olvidados las propuestas constructivas de cara a evitar que ingresen en ese mundo tan conflictivo como lo es el delito, involucra desde políticas de educación, trabajo, hasta de salud y culturales. Algunos representantes de los trabajadores del “Instituto Nacional del Niño y Adolescente (INAU)” se mostraron contundentes a criticar en primer lugar, la posición de estas reformas y en segundo lugar la falta de coordinación entre las políticas de prevención y las de gestión.

“Ahora bien, si los vamos a poner en una cárcel -porque es en definitiva es lo que se está proponiendo- donde habrá un gurí sobre otro gurí, atendidos por menos funcionarios de los que hoy lo hacen, va a ser muy difícil hacerles ver que el mundo puede llegar a ser otra cosa para ellos. A su vez, estamos obviando la cantidad de redes sociales que hay por todo el país y que trabajan en políticas sociales. Debemos lograr una mayor coordinación -en algunos aspectos lo estamos haciendo- incluso, desde el Parlamento, en lo que tiene que ver con el resto de las políticas sociales”²³.

²³ Alicia Bello (INAU) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

Tal como lo adelantaba la integrante del consejo directivo de dicha organización, hace falta una mayor combinación con diversos actores de la sociedad para evitar que se generen fenómenos de este tenor. La estrategia que valdría la pena desarrollar en esta población es la intervención del tipo social de forma tal que los adolescentes que puedan cometer alguna infracción leve se los contenga desde un espacio de comprensión y estimulación. Además, el Estado debería proveer de manera adecuada el correcto cumplimiento de la medida y en establecimientos donde los derechos de los adolescentes esté por encima de cualquier forma de castigo. En este caso Uruguay ha escapado a esta responsabilidad, las evidencias en cuanto a la calidad de la reclusión, la cantidad de horas que se encuentran dentro de las celdas, el nivel de hacinamiento, entre otras, son moneda corriente en estos centros. Invertir en políticas que impliquen el intervenir en que los centros sean de calidad, con el personal idóneo a cargo, así como también tener actividades fuera de la prisión coopera para la construcción del adolescente y la de su egreso.

Como fuera mencionando anteriormente, la mayoría del espectro político concuerda en la ausencia del Estado en políticas tendientes a prevenir algunos fenómenos tan problemáticas. Los legisladores del Frente Amplio son los que más reconocen el atraso en generar un proyecto de ley para la población adolescente en conflicto. Asimismo, distinguen como particular la necesidad de seguir indagando e interviniendo en generar acciones coordinadas desde el Estado hacia diferentes organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de mitigar esta problemática. En cuanto a lo propuesto por los senadores de la oposición, notoriamente su perspectiva es un tanto más crítica en relación al resto, la necesidad de haber realizado esta modificación hace varios años antes es el primer supuesto que plantean. Por otro lado, también hacen énfasis en trabajar para generar acciones de cara al egreso del adolescente.

8.2 *Contexto político*

8.2.1 Presión social

En el siguiente capítulo se intentará reconstruir el debate desde una perspectiva tanto de los legisladores como de algunos informantes calificados involucrados en dicho tema. Además de cuestionar algunos asuntos analizados en el apartado anterior, es inevitable preguntarse o verificar cuál es el principal estímulo que se tiene al tomar este tipo de modificaciones; siendo cada respuesta a esta interrogante diferente según la ideología y posición de cada legislador.

Comenzando con lo propuesto por los entrevistados, el senador Charles Carrera²⁴ es claro en afirmar que estas modificaciones se llevaron a cabo por varios factores. En primer lugar debido al cambio en las conductas de los adolescentes, es decir, el aumento de las infracciones cometidas por esta población y la violencia que éstas han caracterizado pusieron a prueba a los legisladores en cuanto a invertir en dicho tema. En palabras del senador “Las normas jurídicas deben siempre adaptarse a la realidad en que vivimos. Cuando la ley no logra dar respuesta a una problemática, esta debe ser modificada sin más (...) Claramente, hubo un endurecimiento del sistema, pero no podemos negar que esta fue la respuesta adecuada ante el agravamiento de un problema”.

Asimismo plantea la necesidad de modificar la normativa ante esta nueva realidad, y la necesidad de adecuar medidas de cara a brindar alguna solución para toda la comunidad. El rol que se le aporta a esta demanda contribuye a plantear este tipo de cambios así como también la necesidad de dar respuesta a la sociedad es uno de los factores que ya adelantaba el Senador en la entrevista. Siguiendo con lo planteado por los informantes, nuevamente la presión social a partir de los delitos cometidos por adolescentes es un elemento sustancial a la hora de modificar la normativa.

Nuevamente Unicef se posiciona desde una perspectiva de derechos y a través de Lucía Vernazza queda de manifiesto esta perspectiva. Según ésta, al momento de votar estas iniciativas genera que se coloque el tema de la seguridad en los adolescentes, aun sabiendo que esto no se condice con los números. En palabras de la autora, “Y en ese momento me parece que había que dar una señal clara a la ciudadanía de que el gobierno también era duro con los adolescentes, (...) entonces en ese momento eso fue una señal para la opinión pública, para decir nosotros también somos duros”²⁵.

En otras palabras, se observa cómo al hablar de la principal iniciativa que se llevó a cabo para que estas modificaciones se tomaran pasa por la demanda perpetrada desde el resto de la sociedad y la necesidad del gobierno de generar acciones para que ésta se sienta tranquila.

En otro orden, el asesor legal del Instituto Nacional Inclusión Social Adolescente (INISA) Diego Camaño propone una idea similar a la planteada anteriormente. Según éste, “el detonante de estas legislaciones ha sido normalmente casos puntuales, este, el problema es que digamos hay como una irresponsabilidad del sector político en cuanto a que tomar un caso que pueda generar conmoción o tener algunas características particulares que generen

²⁴ Integrante del Movimiento de Participación Popular, Frente Amplio

²⁵ Entrevista realizada Lucía Vernazza (Ver en anexos)

mucha sensibilidad en la población y demás para promover reformas de carácter general, que después van a terminar afectando al conjunto de los adolescentes sometidos a alguna forma de justicia penal, digo es una irresponsabilidad”²⁶. La novedad planteada por el asesor deviene en la necesidad de reconocer que estas medidas se tomaron teniendo en cuenta casos puntuales y no lo que la realidad marcaba en ese momento. La cantidad de adolescentes que cometen infracciones representa un porcentaje muy menor en relación a la de los adultos e incluso ha venido disminuyendo en el correr de los años. Pensar en este tipo de modificaciones con sucesos aislados resulta de una falta de compromiso por intentar resolver el conflicto desde su raíz; además, puede considerarse que no combate con el fenómeno del delito adolescente. Pretender solucionar esta problemática desde una perspectiva de “*dar señal a la población*” no solo no se ajusta a la normativa internacional ratificada por Uruguay, sino que trae consecuencias que no se amolda a la problemática que le dio origen.

Ahora bien, a partir de las discusiones generadas en los diarios de sesión existen diversas tendencias sobre la iniciativa a esta modificación. Desde el Frente Amplio se distingue la aprobación de este proyecto en función de la “crisis que vivimos en este sentido, que viene de muchos años atrás en los que se ha producido una gran cantidad de motines (...) por lo menos, podemos dar a la opinión pública la esperanza de que este problema se va solucionar”²⁷. Es decir, además de prestar atención a la crisis en cuanto al aumento de infracciones cometidas por adolescentes, le suma la gran tensión que se vive en los centros de privación de libertad donde las fugas y los motines se dan de forma frecuente. Los legisladores de este partido no están exentos de lo que la sociedad solicita, “Somos autocríticos, pero hoy estamos ante una realidad que revela que no somos ajenos a los problemas diarios de las personas, en particular, de tanta gente modesta”²⁸.

Los Senadores pertenecientes al Partido Colorado concuerdan en gran parte a lo planteado por el partido de gobierno, sin embargo suelen ser algo más críticos en cuanto a las decisiones correspondientes al partido de gobierno. “¿Cuál es el mensaje que da a la sociedad el Poder Judicial, en representación del Estado, impartiendo justicia? El mensaje es muy malo, contradictorio y espantoso para la sociedad que no se siente protegida”²⁹

Muchos afirman que si este proyecto de ley se está llevando a cabo es porque evidentemente hay una realidad nueva en el Uruguay que afecta a toda la sociedad y por lo

²⁶ Entrevista realizada Diego Camaño (ver en anexos)

²⁷ Carlos Gamou (FA) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

²⁸ Eduardo Lorier (FA) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

²⁹ Germán Cardoso (PC) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

tanto se tiene que efectuar. Cabe destacar cómo dentro del partido del gobierno se encuentran ciertas polarizaciones, por un lado aquellos que son conscientes de esta problemática y están de acuerdo en votar este proyecto de ley como una señal a la sociedad; y por el otro lado los que tienen en cuenta este fenómeno pero consideran que el proyecto de ley no recoge las necesidades de los adolescentes.

“Escuchar el debate sobre este proyecto de ley en particular me despierta un doble sentimiento. Por un lado, siento que debemos aprobarlo porque existe, lamentablemente, un problema social; y por otro, siento el beneplácito de poder desarrollar políticas de entendimiento nacional como la que se plasma aquí”³⁰.

Los Senadores del Partido Nacional felicitan la instancia de acuerdo en cuanto a la votación de dichas modificaciones, empero es insuficiente y no responde al reclamo que la sociedad en su conjunto está solicitando al sistema político. Para éstos es un tema que no solo preocupa sino que conmociona a toda la comunidad y por lo tanto las medidas que se deberían tomar tendrían que ser más severas y que respondan a este clamor popular. “Reconozcamos que hace muchísimo tiempo que algunos de nosotros venimos bregando por estas situaciones. Y como bien decía el señor Senador Moreira, no se trata de reclamar paternidades absurdas, sino de reconocer episodios y hechos políticos de los que hace años que un partido viene hablando, reclamando, proponiendo y tratando de incorporar en la agenda política y parlamentaria un tema que tiene conmovida a la sociedad. Pero no sólo conmueve a la sociedad integrada por ciudadanos que votaron al Partido Nacional y al Partido Colorado, sino a la sociedad en su conjunto”³¹

Históricamente la opinión de los legisladores de cada partido ha sido bastante desigual, como se mencionó anteriormente cada uno representa cierta ideología la cual sostiene y pretende llevar a cabo en cada decisión que los involucren. Este tema no es la excepción, en tanto se puede ver cierta disrupción en los discursos de todos los legisladores y en la intención que estos proyectos de ley expone. Es evidente cómo el espectro político argumenta en favor de estas modificaciones en pos de disminuir la sensación de inseguridad que provoca el aumento de los adolescentes en conflicto. Se muestra como una sociedad desprotegida y desamparada ante esta población conflictiva y un sistema político que pretende brindar garantías a la comunidad a través de la separación del adolescente “*peligroso*” del resto de la sociedad civil.

³⁰ Carlos Gamou (FA) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

³¹ Gustavo Penadés (PN) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

8.2.2 Tensión gobierno-oposición

Teniendo en cuenta cómo este fenómeno permea las relaciones sociales de los individuos es inevitable que en espacios de diálogo y decisión como lo son las sesiones dentro del parlamento, existe gran probabilidad de que se originen tensiones o debates entre los senadores. Muchas veces se generan por la propia posición que cada uno mantiene, por la disconformidad en las políticas elegidas desde el gobierno o simplemente por no llegar a un acuerdo entre las partes.

A lo largo de la discusión se pueden ver varios momentos donde las tensiones salen a la vista. Uno de los primeros motivos que ha generado controversia es la relación con los tratados internacionales. Los miembros del partido de gobierno le otorgan un peso bastante importante a estos documentos, debido a que fueron ratificados por Uruguay y establecen un suelo firme al hablar de derechos de los niños y adolescentes. Sin embargo, los partidos de oposición no suelen tener el mismo parecer. Según éstos, Uruguay no viola ninguno de estos artículos a la hora de votar este proyecto de ley, además, el país es autónomo y no se debe ajustar algunas modificaciones solo porque en algún momento se firmaron. A partir de estas afirmaciones es que se generaron espacios de discusión bien marcados. Por un lado la perspectiva bien evidente del Partido Nacional con fundamentos tales como “la sociedad sí está de acuerdo con mantener los antecedentes, pero el Frente Amplio se niega a hacerlo, según se nos dice ahora, por los convenios internacionales que se han firmado”³². En respuesta a esta afirmación, la Senadora por el Frente Amplio responde

“Quiero decir que la Convención sobre los Derechos del Niño, que es la que ha guiado el espíritu de trabajo en esa Comisión, tiene para nosotros el más alto grado de vinculación; por algo integramos la Organización de las Naciones Unidas. Precisamente, en el tratamiento de estos temas debemos tener presente que podemos poner al Estado uruguayo en clara infracción con la responsabilidad internacional, dependiendo de la normativa que emane de este Cuerpo”³³

La discusión también se da dentro del partido de gobierno ya que algunos legisladores sí están a favor de votar este proyecto de ley aun sabiendo que se violan artículos de la Convención de los Derechos del Niño y de estándares internacionales firmados. Por el otro lado, existen los legisladores que no están de acuerdo y no piensan votar este tipo de modificaciones por la misma razón que los separa; es decir, los tratados internacionales. Incluso desde la oposición son criticados por no lograr ponerse de acuerdo en este punto y

³² Luis Alberto Heber (PN) extraído versión taquigráfica en discusión general de la Cámara de Senadores

³³ Constanza Moreira (FA) extraído versión taquigráfica en discusión general de la Cámara de Senadores

declaran que el fijar las decisiones en base a tratados internacionales es inaceptable, además, le resulta inapropiado tener que discutir este tema y que el partido de gobierno ponga por sobre todo este asunto,

“(…) limita el ejercicio de nuestra soberanía porque nos impide hacer lo que realmente creemos que se debe hacer en nuestra sociedad. Este tema me indigna: que se ponga por delante el hecho de que firmamos acuerdos internacionales”³⁴.

La otra posición sostiene que estos acuerdos están creados para establecer cierto grado de protección al enfrentarse a una población que se caracteriza por estar vulnerada y, al entrar en un proceso de judicialización deberán asignar las garantías que merece aun cumpliendo una medida de corte penal. La discusión no está saldada y seguirá sin estarlo en la medida en que los intereses de los diferentes partidos respondan a desiguales beneficios para la población adolescente. Evidentemente la necesidad de llegar a un acuerdo de cara a brindar una solución a la sociedad pone de manifiesto las discrepancias y diversidad de posiciones que entre éstos sostienen. Otro de los momentos donde se hicieron notar las tensiones entre los partidos corresponde a la ya mencionada discusión entre la demora que el partido de gobierno tuvo para votar y ponerse de acuerdo con este proyecto de ley. El Senador del Partido Nacional es claro en esta postura: “Debo reconocer, señor Presidente, que no lo hago con mucha alegría, sino con un profundo sentimiento de decepción por el tiempo perdido y, además, reconociendo que una vez más todo el sistema político llega tarde a otro tema”³⁵.

A partir de aquí todas las afirmaciones revelan esta diferencia entre los partidos, por un lado reclamando que estas modificaciones deberían haberse realizado antes, y por el otro un gobierno que intenta generar políticas y acciones para disminuir esta problemática sin prestar atención a las demandas del espectro político. Una de las primeras respuestas ante esta discusión la intenta dar el Senador Rafael Michelini:

“Pensar que cualquiera de los partidos políticos uruguayos -no el Frente Amplio- actúa, no porque quiere solucionar los problemas que hay en la sociedad, sino porque otros realizan acciones políticas con el fin de obtener réditos políticos -que son naturales en el ejercicio democrático que todos hacemos en esta actividad-, es de una enorme ingenuidad, señor

³⁴ Luis Alberto Heber (Partido Nacional), extraído de versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

³⁵ Gustavo Penadés (PN) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

Presidente. Nosotros actuamos para dar solución a los problemas y tenemos nuestras propias percepciones”³⁶

La disputa gira en torno a la necesidad de haber tomado acciones antes de lo previsto, y en el momento en el que el Partido Nacional era el que iniciaba en esta propuesta.

“Es como que, frente a otros problemas, pensáramos que el Partido Nacional o el Partido Colorado hacen tal o cual cosa, no apuntando a solucionar el problema, sino como reacción a lo que hacemos nosotros. En realidad, no estamos pensando en lo que hace el Partido Colorado o el Partido Nacional, por dos razones: en primer lugar, porque estamos gobernando y tenemos muchos temas para solucionar y, en segundo término, porque -como también está a la vista- existen suficientes inconvenientes en nuestra interna partidaria como para estar viendo los problemas de los otros”³⁷

En este caso se puede ver cómo las discrepancias también están dentro del Frente Amplio, y resulta también de gran dificultad llegar a un acuerdo en estos ámbitos. Mientras tanto, la respuesta a esta inquietud hace referencia a que si bien pueden haber llegado tarde para modificar este proyecto pero lo están haciendo en función de los problemas que han surgido. Sin embargo nuevamente el Partido Nacional sostiene que si estas iniciativas se hubieran discutido o votado a tiempo se le hubiera evitado muchos inconvenientes. La discusión también gira en torno a que estas medidas además de haberlas votado de forma tardía, consideran que no son suficientes debido a la problemática de estos adolescentes. Vale la pena destacar cómo el sistema político en su conjunto es el responsable de dar una respuesta a la sociedad en torno a este tema, no solamente estas modificaciones giran en torno a intentar ayudar a los adolescentes en conflicto, sino que también pretende dar un mensaje a la sociedad que se siente insegura.

8.2.3 Tensión interna dentro de los partidos

La tensión más notoria en este análisis se da entre los legisladores del Frente Amplio. En varios apartados la discusión y la falta de acuerdo se visualiza no solamente hacia el partido opositor sino que también hacia dentro.

Ya se mencionaba en el apartado anterior, donde el Senador Rafael Michelini hizo explícito la dificultad que muchas veces el Frente Amplio se enfrenta a la hora de tomar ciertas decisiones. En primer lugar se observa una clara diferencia en torno a la cuestión de si estas modificaciones implican la violación de tratados internacionales. A lo largo del discurso

³⁶ Rafael Michelini (FA) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

³⁷ Rafael Michelini (FA) extraído versión taquigráfica de discusión general en Cámara de Senadores

de cada legislador se ve cierta diferencia entre aquellos que si aprueban este proyecto sin tener en cuenta los pactos internacionales firmados como lo es el Pacto San José de Costa Rica, o la Convención de los Derechos del Niño. Por otro lado hay otros que defienden este proyecto sin mencionar que pueden estar violando artículos de estos tratados; se prioriza el acuerdo entre partidos y por lo tanto la aprobación de estos cambios.

En cuanto al partido de la oposición, difícilmente se encuentre una fricción como la encontrada en el partido de gobierno. Evidentemente la polaridad encontrada en dicho partido suele ser de menor magnitud. Asimismo se puede ver cómo en la mayoría de los temas los senadores aprueban y están de acuerdo con lo planteado por otro legislador del partido, todos parecerían concertar en modificar el sistema penal adolescente y de una forma inmediata. Por otro lado también han sido claros en criticar que este proyecto no resuelve la problemática de origen, una de las causas implica no haber actuado o realizado este cambio en el momento que el Partido Nacional la planteó en el parlamento. Con relación al Partido Colorado, tampoco es posible visualizar alguna tensión mostrada en las discusiones. La mayoría de las propuestas planteadas por dicho partido han sido similares y con un grado de cercanía mucho mayor a la del partido de gobierno. De todas formas las menciones que el Partido Colorado hace a este proyecto no se igualan a las planteadas por los restantes partidos.

Muchas veces las distintas anotaciones que cada partido realiza dependen de la cantidad de Senadores que asisten a cada Sesión. Asimismo, el pedir la palabra y estar constantemente intentando mostrar cuál es la fundamentación acerca de porque no se votó antes demuestra cierta irresponsabilidad ante el resto del espectro político.

8.3 *Evaluación que los actores hacen de las medidas*

8.3.1 Principales efectos

En este último capítulo se intentará reconstruir los discursos en torno a la percepción que se tiene de los primeros impactos negativos que estas medidas trajeron. Vale la pena destacar cómo en un primer momento los diarios de sesiones establecerán las posibles consecuencias, es decir se están anticipando a estos resultados. Por otro lado, la opinión de los informantes calificados mostrarán un escenario más bien evaluativo y con una retrospectiva inmediata.

Para comenzar, a nivel general se puede ver cómo los senadores pertenecientes al Frente Amplio son claros en manifestar que la mayoría de las consecuencias que estos proyectos traen son negativas. Mientras tanto, desde el sector de la oposición el conjunto de las afirmaciones en torno a estos impactos es positivo, en otras palabras, no establecen como

negativa ningún tipo de efecto que éstas tienen. Sin embargo, cabe destacar que aun cuando los legisladores reconocen que la mayoría de los efectos son negativos, igualmente el proyecto de ley ha sido votado de forma unánime.

Algunos de los argumentos a favor de que estas medidas tengan consecuencias negativas incluyen afirmaciones en torno a la privación de libertad. El proyecto de ley incluye la ley N°19.055 donde la privación de libertad deja de ser una excepción a pasar a ser regla en algunos delitos gravísimos. Los legisladores sostienen que, en primer lugar aumentará la cantidad de adolescentes que se encuentren privados de libertad y por lo tanto los centros de privación de libertad no están preparados para albergar a tanta población. En segundo lugar, que la privación de libertad sea preceptiva para las medidas cautelares involucra una cantidad de adolescentes que en vez de esperar su sentencia en libertad, tendrán que estar en los establecimientos penitenciarios; generando nuevamente un aumento exponencial de los jóvenes en dichos lugares. Asimismo, los senadores del Frente Amplio concuerdan que en espacios donde los jóvenes están más de 24 horas dentro de la celda, hacinados y en condiciones infrahumanas solamente contribuirá a seguir alimentando el afán de éste por salir o producir más represión inclusive hacer del encierro y de la cárcel el primer recurso traerá consecuencias nocivas. En este caso en vez de afirmar como una consecuencia negativa el hecho de tener que estar más tiempo privados de libertad, se percibe una sensación de un posible caos dentro de las instituciones debido a que todo indicaría que los adolescentes tengan que prolongar su estadía.

La oposición sigue con un discurso bien marcado en cuanto a que este proyecto va a traer solamente impactos pero positivos. Las conclusiones que éstos determinan giran en torno a que los adolescentes van a poder estar privados de libertad y ahí es donde hay que intervenir, mediante políticas de rehabilitación y trabajo. Asimismo, la gran mayoría concuerda que va a disminuir la sensación de inseguridad provocada por los jóvenes que cometen alguna infracción. Se cuestiona incluso que el tiempo que los adolescentes estarían privados de libertad es insuficiente para lograr que la sociedad pueda sentir que la justicia está haciendo algo por ellos y que los adolescentes responsables de las infracciones van a estar apartados de la comunidad.

Con relación a lo propuesto en las entrevistas a diferentes informantes calificados, a primera vista las impresiones de éstos son distintas debido a que el momento en el que se realizan ha variado. Es por esto que las percepciones han variado luego de que las modificaciones se han instalado en el sistema y ha pasado un largo tiempo desde el 2011 hasta el momento. El Senador Charles Carrera es uno de los que luego de varios años ha visto

con buenos ojos estos cambios: “Creo que los resultados globales de la gestión en materia de adolescentes infractores, han sido positivos. Es de destacar que hoy en día los problemas se han reducido sustancialmente (...) Esto no puede atribuirse a una única causa, pero sin duda ha sido fundamental la mencionada reforma legislativa”³⁸.

En definitiva, según el Senador el cambio y el descenso de los adolescentes que ingresan al sistema penal se debe en gran parte a la nueva legislatura, en otras palabras, no considera que este proyecto haya tenido impactos negativos. Si bien hace énfasis en que los primeros años la cantidad de adolescentes aumentó, luego la tendencia comenzó a bajar, “Si vamos a los números, entre los años 2014 y 2018 la población de adolescentes sujetos a medidas privativas y no privativas de libertad ha disminuido en forma constante”³⁹.

Por último, sostiene que este descenso no se explica únicamente a causa de estas leyes, sino que han intervenido las numerosas políticas sociales que desde el Estado se han propuesto.

En otro orden, la representante de Unicef, Lucía Vernazza dio su opinión en cuanto a las consecuencias que este proyecto tuvo. Luego de que pasaran varios años considera que la disminución de los adolescentes que se encuentran en conflicto no puede asociarse directamente a este proyecto de ley. Asimismo, Vernazza concuerda en que las consecuencias que se dieron en los primeros años posteriores a la aprobación fueron bien negativas en tanto aumentaron los adolescentes que ingresaban al sistema y por lo tanto a los que estaban privados de libertad. “La evaluación es negativa y aparte está en contra de lo que son los estándares de derechos humanos por que implicó retroceder, ósea todos los estándares de derechos humanos dicen que la privación de libertad se tiene que restringir en casos de adolescentes a los delitos donde hay este... a los delitos contra las personas, donde hay un homicida, un violador, pero acá se sobre utilizar la privación de libertad para todo, para el hurto para todo (...) ahora de verdad los números ahora están mostrando otra cosa, no sé bien si es porque se está dando así, si es porque a la ley le están yendo por el costado, este... no sé, pero las consecuencias son esas, son que hoy hay una ley mucho más dura para los adolescentes que para los adultos, es así.”⁴⁰

Finalmente el asesor legal de INISA también plantea que este proyecto en su momento trajo un sin fin de consecuencias negativas debido a la enorme cantidad de adolescentes privados de libertad y la poca cantidad de jóvenes que no acceden a medidas

³⁸ Entrevista realizada Charles Carrera (ver en anexos)

³⁹ Idem anterior

⁴⁰ Entrevista realizada Lucía Vernazza (ver en anexos)

alternativas. “Impactaron porque en primer lugar sobretodo la 19055 llevó a que los jueces impusieran privación más larga, ante una rapiña por ejemplo ya con medida cautelar tiene que estar privado de libertad y después además la sentencia no puede ser por esa ley menor del año, entonces eso hace que sea una mayor cantidad de tiempo de encierro vamos a decir de los adolescentes que están en estas situaciones, repercuten negativamente porque impone la privación de libertad en muchos casos que quizás cuando uno lo analiza en concreto no ameritaría una prisión tan larga”⁴¹.

Nuevamente la perspectiva es negativa en el comienzo vinculado al extender la privación de libertad como regla y no de forma excepcional, sin embargo al momento el sistema penal adolescente ha tenido notorias diferencias en cuanto a la cantidad de adolescentes que ingresan y que están cumpliendo alguna pena. Según los números brindados por Camaño, al 2019 hay un total de 285 adolescentes privados de libertad: “Hay 95 cautelares que están privados de libertad, gran parte se debe a esa ley que estábamos hablando, porque de los 285 adolescentes que están privados de libertad hoy fíjate que 95 es prácticamente la tercera parte, ósea que un tercio de la población adolescente está privada de libertad por consecuencia de esa ley, de la 19055 (...) Eso te da un total de 266 medidas no privativas contra 285 está prácticamente mitad y mitad en la privación y la no privación de libertad, ese es un gran avance”⁴²

Para terminar, resulta de gran discusión el considerar estas modificaciones positivas o negativas. Es evidente que en su momento el impacto lo tuvieron en tanto los centros de privación de libertad se encontraban desbordados, y los adolescentes pasaban más tiempo reclusos. Sin embargo, luego de varios años los efectos que este proyecto tiene sobre los jóvenes siguen en discusión debido a que en gran parte la problemática ha ido disminuyendo

8.3.2 Discursos neutros

Teniendo en cuenta lo mencionado en el apartado anterior en términos de impactos positivos o negativos de este proyecto de ley, a continuación se analizará algunos discursos que se encuentran en el medio de estas posiciones, es decir no son ni del todo positivos ni del todo negativos. La mayoría del espectro político ha manifestado una tendencia marcada en contra de estos proyectos por las consecuencias negativas mientras que un grupo más pequeño considera que los impactos pueden ser muy positivos. Sin embargo, hay un conjunto

⁴¹ Entrevista realizada Diego Camaño (ver anexos)

⁴² Idem anterior

de legisladores que no se posiciona ni de un lado ni del otro, sino que distingue algunas cuestiones como positivas al mismo tiempo que negativas.

Alguno de los ejemplos que muestran este tipo de discursos intermedios tiene que ver con destacar la nueva normativa en torno a la posibilidad de que los adolescentes adopten otras actitudes y tengan cierto tiempo para generar algún grado de culpabilización. Mientras que en cuanto a privación de libertad, son proclives a que la utilización de una medida como éstas utilizada en forma de regla y no de excepción puede traer consecuencias posiblemente negativas. Tal como se mencionaba anteriormente, se está violando artículos de la Convención de los Derechos del Niño y los centros no están preparados para albergar una cantidad desmedida de jóvenes que se encuentran cumpliendo una medida cautelar, y posteriormente su sentencia final. Asimismo se agrega que además de ediliciamente no estar en condiciones, posiblemente las políticas de intervención que los adolescentes precisan no están aseguradas con el contexto del momento. Inclusive se considera como un retroceso en cuanto a garantías de los derechos de estos jóvenes.

Particularmente los legisladores del partido de gobierno se encuentran un tanto reacios a esta perspectiva, como se mencionó anteriormente se encuentra grandes polarizaciones. Los senadores están o totalmente en contra y solamente ven impactos negativos en la calidad del proceso y reclusión de los adolescentes; o dejan entrever que pueden existir aspectos positivos debido a la evolución de los jóvenes que se encuentran en conflicto. Por otro lado, se puede percibir que como al pasar de los años el sistema penal adolescente ha ido mejorando y la cantidad de jóvenes que ingresan en él disminuye se ve con buenos ojos este proyecto. Si bien no se le puede atribuir toda la responsabilidad a este cambio, el primer efecto que era intentar reducir los niveles de adolescentes que ingresaban al sistema y por lo tanto cumplían una medida privativa de libertad ha dado sus frutos. En el momento que se estaba discutiendo la posibilidad de modificar esta normativa se proyectaba la tensión y el caos que el sistema iba a padecer, algunos se notaban más optimistas con relación a la rehabilitación de estos jóvenes y a la señal que el resto de la comunidad demandaba. Asimismo, concuerdan que las “leyes cumplieron el objetivo en cuanto a adoptar una normativa acorde al problema. A su vez, la gestión del sistema apostando a la rehabilitación y la reinserción social, han hecho lo suyo y son demostrativas de la reducción”⁴³.

Por lo tanto, no son muchos los legisladores que se encuentran en esta posición, evidentemente la posición ideológica de cada uno determina en mayor medida las

⁴³ Entrevista realizada Charles Carrera (ver anexos)

perspectivas que tienen a futuro para estos jóvenes. La realidad ha mostrado que esta tendencia viene disminuyendo en el correr de los años y cada vez más los adolescentes que se encuentran en conflicto están cumpliendo medidas alternativas a la privación de libertad. Como bien lo adelantaron los entrevistados, no se le puede atribuir toda la responsabilidad a este proyecto debido a que en un principio significó un caos y un retroceso en materia de derechos; sin embargo, en la actualidad las políticas sociales están cada vez más presentes intentando evitar que ingresen en el mundo del delito.

9. Consideraciones finales

A continuación se realizará algunas reflexiones sobre los resultados obtenidos. En primer lugar se puede ver cómo a través del material analizado se pudieron llevar a cabo todos los objetivos propuestos en el comienzo así como también la estrategia metodológica utilizada fue de gran utilidad para reflexionar sobre estas modificaciones.

Tal como en el correr del análisis se indica las modificaciones han traído un sin fin de debates y discusiones tanto dentro del parlamento cómo para el resto de la sociedad. El primer bloque del análisis dedicado a las posiciones sustantivas de los legisladores se puede ver cómo la respuesta al problema del delito adolescente varía en torno a cada posición política. Algunos declaran que el adolescente es producto de causas sociales y por lo tanto hay que tener en cuenta a la hora de modificar el sistema que los evalúa. Sin embargo, hay senadores que no comparten esta idea debido a que para éstos siempre existió el fenómeno y no está directamente asociado ni a problemas en la familia, ni en su contexto y mucho menos a la pobreza. Evidentemente a la hora de decidir sobre un tema que puede ocasionar grandes consecuencias tiene que existir cierta concordancia entre éstos para llegar a un acuerdo. Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, si bien el proyecto de ley fue votado por la mayoría del espectro político, no es posible concluir que se hizo bajo ciertos parámetros de igualdad de cara a modificar la normativa; al no ponerse de acuerdo en cómo se puede juzgar a un adolescente resulta complejo establecer una modificación que se adapte a las necesidades tanto de esta población como el resto de la sociedad.

Por otro lado, el discurso que tiene que ver con el cambio en la normativa nuevamente se puede ver cómo la mayoría de este espectro político concuerda que se realiza debido a que la realidad de este fenómeno ha cambiado y por lo tanto el sistema penal debe adecuarse a ésta. Asimismo, desde el sector de la oposición se encuentran mucho más críticos en considerar que este cambio no responde a esta iniciativa generada por el resto de la sociedad

y tampoco se acomoda a la realidad de la población adolescente. Por lo tanto, existe cierto grado de descontento al no modificar en base a lo que éstos legisladores proponen como nuevos proyectos de ley. Igualmente dicho cambio se aprobó y se aplaude la puesta en marcha de esta iniciativa. Nuevamente es necesario reflexionar si verdaderamente el fenómeno a estudiar es un problema que la sociedad percibe como central o si es una mera sensación provocada por medios de comunicación o información brindada de forma tal que se cree esta percepción.

La presión social ejercida por el resto de la sociedad hizo necesaria la puesta en marcha de un proyecto que intentara albergar todas estas demandas y proclamas desde la sociedad al Estado. En esta búsqueda por encontrar soluciones concretas a este fenómeno es que se dan un sin fin de tensiones entre el gobierno y la oposición. Claro está que las posiciones entre éstos son bien dispares, y en instancias decisivas como lo es este proyecto, las diferencias entre las ideologías son lo primero que se percibe. Diversos son los puntos donde convergen estas dos posiciones, como se mencionó anteriormente, el rol que se le aporta a los tratados internacionales resultó ser un debate que no parece haberse saldado. Por otro lado, nuevamente la oposición se posiciona en un rol sumamente crítico en cuanto a que este proyecto es insuficiente y sumamente benigno y por lo tanto no responde a la problemática del delito adolescente. Vale la pena destacar cómo las tensiones dentro de cada partido muestran una gran polaridad dentro del Frente Amplio. En varios de los pasajes del análisis se hace explícita esta rigidez en donde algunos han mostrado más desapego en cuanto a los derechos de los niños y adolescentes, mientras que otros afirman la responsabilidad que como legisladores tienen de asegurar garantías en el proceso de judicialización y posteriormente el de reclusión.

Finalmente, cabe destacar que en su momento las consecuencias que estas medidas ocasionaron fueron netamente negativas. En ese momento la población privada de libertad aumentó de forma exponencial y las condiciones de los centros eran deplorables. Años más tarde comenzó a verse cierta transición, es decir, los adolescentes que ingresaban en el sistema eran mucho menos y por lo tanto había menos jóvenes privados de libertad. Para algunos esta transformación era la que se estaba buscando, el sistema dejó de estar desbordado y las medidas que se aplican no son tan represivas; es decir, los proyectos de ley que se crearon y las modificaciones como la ley N°19.055 dio sus frutos en tanto la cantidad de adolescentes privados de libertad disminuyó y el sistema no se encuentra colapsado. Lo cierto es que no se le puede atribuir toda la responsabilidad de esta evolución a este proyecto de ley, debido a que en el correr de este tiempo se llevaron a cabo políticas para intentar

paliar esta problemática. Un ejemplo es la utilizada para que los adolescentes ingresen en el sistema de protección y no en el penal. Por lo tanto, un desafío para próximas investigaciones será evaluar el impacto en términos de lo que sucede hoy en día en el sistema, y si guarda cierta relación con estas medidas.

Sin embargo, los resultados pueden tener un alcance mayor el cual serán destacados a continuación. En primer lugar, se espera haber contribuido y aportado elementos de valor en cuanto a la significación que se le atribuye dicho tema. Al intentar esclarecer el proceso por el cual estas leyes fueron tomando forma y resultaron positivas para la mayoría parlamentaria emergen varias cuestiones que quedan planteadas para futuras investigaciones.

A partir del análisis realizado se puede ver cómo este método de discusión llevado a cabo para modificar artículos del CNA se enmarca en el proceso de generar cierta autonomía de Estado, como lo analiza Paternain (2014) se generan procesos de crisis democrática en un contexto de deterioro de la construcción de la ciudadanía de los sujetos que se encuentran en conflicto con la ley. En dicho proceso, el Estado pareciera estar en segundo plano, es decir, renunciando a las obligaciones que se le asignan en tanto y en cuanto no logra ser capaz de garantizar derechos dignos a los adolescentes en pos de respaldar y obtener consenso para aquellos ciudadanos que demandan autoridades. De esta forma la población adolescente se encuentra con todos sus derechos vulnerados al priorizar los derechos de otros. Además, retomando las concepciones propuestas por Jacques Donzelot este tipo de incumplimiento y descalificación produce en el individuo una especie de focalización de esos niños como sujetos proclives a convertirse en peligrosos; el objetivo privilegiado, la infancia patologizada comparte un doble registro: la infancia en peligro porque no tuvo las condiciones óptimas de crianza y educación y la infancia peligrosa vinculada a la delincuencia (Donzelot, 2008). Éste contexto donde los jóvenes se vuelven proclives al delito trae como consecuencia la idea de encierro como la única alternativa para una futura vinculación al sistema y ratificar las demandas del resto de la sociedad. Se hace inevitable reanudar la discusión planteada sobre la concepción de castigo que se estableció en un principio definida por Wacquant, en donde explicita claramente cómo el castigo se define como una venganza de la sociedad contra los inadaptados sociales, en donde se fija la ansiedad de ésta y, como una defensa del soberano debilitada por la impotencia autoproclamada de los administradores del estado en los frentes económicos y sociales (Wacquant, 2010). En otras palabras, los ciudadanos toman un rol protagónico en el sentido de establecer cierta responsabilización a los adolescentes y al Estado en su totalidad intentando atender los problemas sociales que existen pero con

medidas mucho más severas. Según lo planteado anteriormente por los autores Wacquant y Garland, la discusión de éstos se centra en la reconfiguración del delito, lo cual revela la incapacidad de los gobernantes para regular a los individuos, normalizar la sociedad contemporánea y su desconexión se ha hecho evidente en todos los límites del estado soberano. Por otro lado, al estimar que la única forma de castigo que la sociedad considera válida para que el adolescente no llegue a cometer otro acto delictivo pasa por el encierro, el grado de estigmatización generado en los adolescentes aumenta de forma exponencial. Así como lo adelantó Michel Foucault (2006), en su fracaso como proyecto de cura y corrección halló su propio éxito, en cuanto sabido es que la cárcel no re socializa ni transforma, pero si es eficiente en la delimitación, producción y administración de la delincuencia, separada ésta de aquellos actos y autores que formarán parte de los ilegalismos que quedan por fuera del mundo de los delitos.

A partir del análisis realizado de las actas parlamentarias se puede ver cómo desde que esta discusión tomó forma en la sociedad y el parlamento, el sistema político mostró ser frágil a la presión que tenía desde los partidos de oposición y principalmente de todo el conjunto de ciudadanos. Frente a hechos puntuales y discusiones que se repiten el propio Estado se encontró desbordado y se enfrentó a modificaciones con un nivel de severidad suficientemente alto. Es posible pensar que estos cambios se votaron para intentar disimular lo que se estaba consolidando en la sociedad o disminuir la cantidad de adolescentes que no cumplían ninguna medida al no establecerse la sentencia a tiempo o no tener las pruebas suficientes para demostrar que era responsable. También, pudo pensarse en pos de hacer frente a la discusión planteada anteriormente como fue el plebiscito por la baja de edad de imputabilidad.

Resulta sugerente mencionar cómo Uruguay un país en el que aprueba y reafirma a los acuerdos internacionales ratifica pero no los lleva a cabo a la hora de reflexionar estos temas. Las modificaciones planteadas violan en diversas ocasiones los tratados. Es interesante preguntarse cuál es el rol que se le asigna a estos tratados, caracterizados por ser estudiados y analizados con el personal competente y velando por los derechos de niños y adolescentes. Sin embargo al no considerar las recomendaciones de estos a la hora de votarlas, se posiciona al adolescente cómo sujeto de estigmatización y constante vulneración de derechos y garantías. Para finalizar, como fue mencionado anteriormente, quedando como pendiente para un futuro proyecto es el impacto que estas medidas tienen en la actualidad; intentando generar una relación entre estas modificaciones y lo que sucede actualmente en el sistema. Los informantes calificados ya estuvieron adelantando algunas de las hipótesis que

se manejan, sin embargo en este momento el contexto y la situación son bien distintos a la coyuntura de este proyecto de ley, por lo tanto requiere de un análisis un tanto exhaustivo en cuanto a los efectos luego de varios años de aprobado. Posiblemente en unos años se podrá ver con claridad el efecto de estas leyes en este nuevo entorno y en qué grado intervienen en esta evolución que desde hace algunos años se visualiza.

10. Bibliografía

- ❖ Abella, R. (2018) *La tríada legislativa: un aumento del punitivismo penal* en González, C. y Leopold, S (ed). Cuadernos del diploma de penalidad juvenil. Marcha atrás, reformas legislativas al Código de la Niñez y Adolescencia en Uruguay. Mastergraf. Montevideo, Uruguay.

- ❖ Baptista, P; Hernández, R. & Fernández, C. (1996) *Metodología de la investigación*. McGraw- Hill Colombia
- ❖ Bardazano, G., et. alt. (2015), Justicia y Castigo, En Bardazano, G, Comp.(Conti, A, Duffau, N, Trajtenberg, N). *Discutir la cárcel, pensar la sociedad*, (pp. 249- 267).
- ❖ Bardin, L. (1996): *El análisis de contenido*. Ediciones Akal. Madrid, España.
- ❖ Basombrío, C. (2012), *¿Que hemos hecho?, Reflexiones sobre las respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincuencial en América Latina*. Woodrow Wilson Center Reports on the Americas.
- ❖ Código Niñez y Adolescencia-CNA.(2004) Recuperado de:
https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Ninez_Adolescencia_Uruguay.pdf
- ❖ Díaz, D. (2014), *La culpabilidad en el derecho penal juvenil y su vinculación con la determinación judicial de la pena: el caso uruguayo*. (Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas.) Universidad de la República, Facultad de Psicología, Uruguay.
- ❖ Donzelot, J. (2008). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-textos.
- ❖ Donzelot, J. (1991). *Espacio cerrado, trabajo y moralización*. En *Espacios de Poder*. Buenos Aires: La Piqueta.
- ❖ Foucault, M. (2000). *Vigilar y Castigar*. México: Siglo XXI
- ❖ Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE
- ❖ Garland, D. (2007). *Crimen y castigo en la modernidad tardía*. Bogotá: Siglo del Hombre
- ❖ Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna*. México: Siglo XXI
- ❖ Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa
- ❖ Gibbs, G. (2012) *Codificación temática y categorización en El análisis de datos cualitativos en investigación cualitativa*. Ediciones Morata, Madrid.
- ❖ “Indicadores sobre Adolescentes Infractores según Convenio Interinstitucional firmado por la Suprema Corte de Justicia, Ministerio del Interior, INAU y UNICEF – Año 2016. Poder Judicial. División Planeamiento y Presupuesto Departamento de Estadísticas
- ❖ Krippendorf, K. (1990): *Metodología de análisis de contenido: Teoría y Práctica*. Paidós Comunicación, España.

- ❖ Ley NO. 19.055. Código de la Niñez y la Adolescencia. Se modifican los artículos 72 y 76 y se establece un régimen especial para adolescentes mayores de quince y menores de dieciocho. (2013). Recuperado de:
<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4256427.htm>
- ❖ Ley NO. 18.777. Adolescentes Infractores de la ley penal. Modificaciones a la ley n° 17.823. (2011). Recuperado de:
<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7424769.htm>
- ❖ Ley NO. 18.778. Adolescentes en conflicto con la ley penal. Mantenimiento de antecedentes judiciales en los casos que se determinen. (2011). Recuperado de:
<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp121006.htm>
- ❖ Ley NO. 19.551. Modificaciones a la ley N° 17.823 Código de la Niñez y Adolescencia. Recuperado de:
<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/docu7340217751072.htm>
- ❖ Mejía, J. (2011), “Problemas centrales del análisis de datos cualitativos”. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*. No , Año 1, Abril-Septiembre 2011, Argentina
- ❖ Mora, I. (2005) “Guía para elaborar una propuesta de investigación” *Educación* 29, número 002. Universidad de Costa Rica. pp 67-69
- ❖ Morás, L. (1992). *Los hijos del Estado*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
- ❖ Morás, L. (2012). *Los hijos del Estado: fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay*. Segunda edición. Montevideo- Serpaj
- ❖ Oxman, C (1998), *La entrevista de investigación en ciencias sociales*, Eudeba, Buenos Aires
- ❖ Paternain, R. (2014). «Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013)», *Contrapunto* (4)
- ❖ Rodríguez, E. (2016). *El blanco es el negro, la construcción del olfato social*, en RODRÍGUEZ, E. (comp.) *Hacer Bardo. Provocaciones, resistencias y derivas de jóvenes urbanos*. La Plata: Malisia.
- ❖ Scapusio, B. (2012) *Reflexiones sobre la justicia y el poder judicial*, *Revista del CIEJ-AFJU*, Jdo Ldo de San José de 2° turno
- ❖ Tenenbaum, G. (2011). *La normalización política de la edad de imputabilidad*. (Tesis Maestría en Sociología) Universidad de la República- Facultad Ciencias Sociales.

- ❖ Tomasini, M & Mosteiro, M. (2014, 4 de mayo). “La baja de la edad de penalidad juvenil como pieza clave del control social en tiempos de la inseguridad como paradigma.” Revista: *Contrapunto*. Universidad de la República- Centro de Formación Popular con Organizaciones Sociales. Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio. p.43.
Recuperado de:
http://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf
- ❖ Unicef, (2017) *Privación de libertad en adolescentes: Análisis de las prácticas judiciales en Montevideo*. Fundación Justicia y Derecho (FJD). Recuperado de:
http://observatoriojudicial.org.uy/wp-content/uploads/2017/08/Privacio%CC%81n-de-libertad_web.pdf
- ❖ Unicef, (2015) *Aportes al debate sobre seguridad ciudadana y adolescentes en conflicto de la ley*. Montevideo, Uruguay. Recuperado de:
http://www.vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/aportes_al_debate_sobre_jpa_1510102.pdf
- ❖ Valles, M. S. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis
- ❖ Vernazza, L.(2015), *El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda Uruguay 2005-2014*. (Tesis Maestría en Desarrollo humano). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina
- ❖ Viscardi, N (2013) *Trayectorias delictivas y rehabilitación caminos laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores*.
Recuperado de:
<http://www2.convivencia.edu.uy/web/wp-content/uploads/2013/12/Trayectorias-delictivas-y-rehabilitaci%C3%B3n.pdf>
- ❖ Wacquant, L. (2010), *Castigar a los pobres*, Barcelona: Gedisa

11. Anexos

Tabla 1: Actas parlamentarias analizadas- ley N° 18.777 y 18.778