



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Monografía Licenciatura en Trabajo Social**

**Las representaciones sociales de la violencia  
institucional sobre y hacia los adolescentes  
judicializados, en los centros de privación de máxima  
contención del Instituto Nacional de Inclusión Social  
Adolescente (INISA).**

**Catalina González Burgueño**  
Tutora: Carolina González Laurino

**2022**

## **Resumen**

La violencia institucional y todas sus representaciones sociales están en el cotidiano de los adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida privativa de libertad de carácter punitivo, aunque en documentos institucionales se postule una postura opuesta. Es a través de los informes de organismos competentes como la INDDHH, MNP, ONU, CAT que se manifiestan a través de las entrevistas con los sujetos, donde se explicitan las situaciones de violencia que ocurren en los centros.

Dentro de INISA los llamados centros de “máxima contención” se caracterizan por el encierro, el castigo y la falta de garantías para los adolescentes que cumplen su medida allí. Si bien las condiciones de estos centros han sido señaladas por los organismos de protección de los derechos humanos en reiteradas oportunidades, aún continúan funcionando con la misma lógica. Desde lo penal y legislativo, se han realizado considerables reformas desde el año 2011 generando continuos vaivenes en la regulación del Sistema Penal Juvenil Uruguayo.

Desde hace décadas el área temática de la adolescencia en conflicto con la ley se encuentra en la agenda pública, los partidos tradicionales se continúan apoyando en los vestigios de los fundamentos del plebiscito de reforma constitucional del año 2014.

**Palabras clave:** adolescentes, sujeto de derecho, centros de máxima contención, Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, violencia institucional, representaciones sociales

## Índice

Introducción	página 4
Fundamentación	página 6
Objetivo general y objetivos específicos	página 7
Estrategia metodológica	página 8
Capítulo I	página 9
Capítulo II	página 22
Capítulo III	página 34
Conclusiones	página 40
Referencias bibliográficas	página 45

## **Introducción**

Esta investigación se enmarca en la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la Universidad de la República (Udelar).

Se estudian las representaciones sociales de la violencia institucional sobre y hacia los adolescentes judicializados y alojados en los centros de privación de “máxima contención” del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

La investigación se centra en las representaciones sociales del castigo y violencia institucional que son reproducidas por los centros de privación de libertad catalogados como de “máxima contención”, situándose dos de estos en la localidad de Joaquín Suárez (Centro Piedras y Centro Mayores de 18-MD1) y un tercero en Montevideo en el barrio Jacinto Vera (Centro de Máxima Contención-CMC).

Dentro del área temática de la adolescencia en conflicto con la ley penal existe gran producción bibliográfica, aunque es muy escueta la producción específica acerca de las representaciones sociales de la violencia institucional dentro de los centros de máxima contención.

La investigación tiene relevancia e interés en el debate público de manera persistente, ya que ha permanecido durante décadas en la agenda pública.

Desde el 2020, con los cambios constitucionales provenientes de la Ley de Urgente Consideración (LUC) el debate vuelve a la arena pública. A través de la LUC (2020), se genera el escenario para que se recorten las garantías durante el proceso penal para los adolescentes, despejando el campo para que se apliquen penas más duras y largas, ejerciendo un régimen aún más punitivo por parte del sistema judicial y el segmento ejecutivo de las sanciones impuestas, que es quién ejecuta las medidas privativas de libertad. Se entiende que con la LUC (2020) resurge el tema del adolescente “peligroso”, presente en la arena pública de los últimos años

durante el plebiscito que consideró el proyecto de ley de un sector del Partido Colorado que proponía bajar la edad de imputabilidad penal en 2014. Los informes de las organizaciones de derechos humanos han mostrado el histórico maltrato en los centros de privación de libertad adolescente, a partir de los cambios políticos e institucionales en los últimos años se ha endurecido el trato violento y degradante hacia los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal, mediante el ejercicio de violencia institucional sobre y para con los sujetos como medida punitiva por la infracción.

Si bien dicha violencia institucional se ha señalado y visibilizado a través del Mecanismo Nacional de Prevención a la tortura (MNP) y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) en estos centros de “máxima contención” (MD1, Piedras y CMC) que funcionan bajo la órbita del INISA, el sistema penal juvenil ha hecho caso omiso a las recomendaciones institucionales de estos organismos.

## **Fundamentación**

El interés en la realización de esta investigación proviene luego de culminar las prácticas preprofesionales en el Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC) de INISA. Las prácticas preprofesionales me han permitido ahondar dentro del área temática de la adolescencia en situación de conflicto con la ley penal y comprender el abanico de diferentes situaciones conflictivas y de vulnerabilidad que estos sujetos atraviesan, ya sea durante el cumplimiento de su medida o el bagaje de situaciones acumulado durante su trayectoria de vida.

Desde el Programa de Inserción Social y Comunitaria (PISC) se trabajan tres áreas de intervención: laboral, educativa y comunitaria, siendo esta última en la que se tuvo mayor participación, al ser el campo de intervención que desde la institución era asignado a la profesión del Trabajo Social. Desde allí se ha intervenido, desde el rol de estudiante, en numerosas entrevistas tanto con los adolescentes que se encontraban cumpliendo una medida en los centros, como con sus referentes socio afectivos. Se considera fundamental el haber contado con las herramientas aprehendidas desde los espacios de aula en facultad, así como desde el intercambio con las distintas profesiones que conviven dentro del PISC. Se transformó en una experiencia sumamente enriquecedora tanto desde lo académico como lo personal, siendo la adolescencia en conflicto con la ley un campo de intervención muy heterogéneo y complejo.

A medida que fue avanzando la práctica preprofesional, se tuvo la oportunidad de ahondar y conocer más acerca de los centros de “máxima contención” y las prácticas de intervención que allí se realizaban, evidenciando las prácticas de violencia institucional para con los

adolescentes que allí tenían lugar. A partir de esta experiencia preprofesional y personal, surgió el interés y motivación de esta investigación, con la intención de aportar a la acotada producción bibliográfica que existe sobre estos centros de “máxima contención” en particular.

### **Pregunta guía de investigación**

¿Cómo se caracterizan las prácticas en los centros de privación de libertad, particularmente en los establecimientos de máxima contención, desde la perspectiva de las garantías procesales y el trato hacia los adolescentes a partir de los informes de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) y organismos competentes en la materia y sus recomendaciones de modificación de los tratos crueles e inhumanos?

### **Objetivo general**

Indagar en torno a las representaciones sociales en torno a la violencia institucional hacia y sobre los adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida privativa de libertad en los centros de “máxima contención” del Sistema Penal Juvenil Uruguayo.

### **Objetivos específicos**

1. Visibilizar las prácticas de violencia ejercidas por el Sistema Penal Juvenil Uruguayo desde los centros de privación de libertad sobre los adolescentes.
2. Analizar el cumplimiento de las sugerencias y exigencias del INDDHH sobre la situación específica del centro CMC de INISA y lo ocurrido allí.
3. Analizar las formas de violencia aplicadas en los centros de “máxima contención” en particular, su tratamiento para con los adolescentes y cómo repercute esto en dichos sujetos.

### **Estrategia metodológica**

La estrategia metodológica utilizará la técnica del análisis documental a partir del universo de informes recientes de la INDDHH, MNP y otros organismos competentes en la materia como principal insumo.

## **Capítulo I. Acerca de las representaciones sociales de la violencia institucional y los centros de “máxima contención”**

En primer lugar, se debe tener en cuenta a la hora de comenzar el presente análisis, ciertas nociones que serán el puntapié inicial y su problematización.

A partir de la temática escogida, se entienden relevantes los aportes de Moscovici (1979) acerca de la conceptualización de las representaciones sociales. Para el autor los antecedentes postulados por Durkheim (1898) acerca de las “representaciones colectivas”, determinaban que lo social prevalece sobre lo individual, lo cual considera la especificidad del pensamiento social en sí mismo. Retomando a Moscovici (1975), se entiende que toda representación se compone de figuras y expresiones socializadas. Por lo tanto, para el autor (1975), una representación social es una organización compuesta por imágenes y lenguaje que recorta y simboliza actos y situaciones que son o se convierten en comunes. En cuanto al presente análisis, se entiende que las representaciones sociales de la violencia institucional hacia los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal se han ido agravando y naturalizando las lógicas punitivas dentro de los centros de privación de libertad.

Las representaciones sociales son consideradas por el autor (1975) como estructuras de implicaciones (valores y conceptos) que son destinados a construir e interpretar lo real. En los hechos, la violencia institucional se manifiesta de diversas maneras, ya sea desde los centros de privación de libertad, así como también desde los organismos reguladores de las medidas por parte del Poder Judicial.

Las medidas privativas de libertad aplicadas a los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal son consideradas en algunos casos contrarias a lo postulado por el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) del año 2004, que constituye una adaptación de la doctrina de la protección integral expresada en la Convención de los Derechos del Niño (CDA, 1989), que nuestro país ratificó en 1990 a través de la Ley No. 16.137.

La CDA, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), postula que la infancia es una etapa diferenciada de la adultez, terminando a los 18 años de edad, que es la etapa en que el sujeto debe crecer, aprender, jugar y desarrollarse de manera plena y digna. Asimismo, en el artículo No. 4 de la CDN, se establece que “Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención...”.

Tomando en cuenta a Díaz (2018), se entiende que a partir de la CDN se “corta” con el llamado paradigma de protección tutelar (dejaba al niño y al adolescente en un rol que debía ser cuidado, protegido y vigilado por el mundo adulto). Asimismo, para el autor (2018), desde la CDN en lo que respecta a la adolescencia en situación de conflicto con la ley, reguló el proceso que deben atravesar, generando garantías y derechos en su proceso, dando lugar así a los principios de la privación de libertad de excepcionalidad (privación como último recurso), proporcionalidad (evitar utilizar recursos desmedidos) y de temporalidad (en el caso de aplicar una medida, que sea por el menor tiempo posible).

De acuerdo con los aportes de Gómez Heguy (2016), el CNA del año 2004, trajo consigo grandes cambios en la intervención de lo policial, judicial y administrativo, que entiende al niño y el adolescente como un sujeto de derecho. El CNA (2004) concibe al niño y al

adolescente como sujetos de derecho, que conforme a su desarrollo irán desplegando su “autonomía progresiva”.

Desde la perspectiva de Fernández (2014), en el discurso jurídico (en este caso desde el Sistema Penal Juvenil) se debe diferenciar a un niño, niña o adolescente de un adulto por su condición de tal, ya que, es merecedor de la protección del Estado, la sociedad y su familia o referentes. La autonomía de los niños, niñas y adolescentes -aunque aquí se centra en los adolescentes varones al ser la población de estudio- está dotada con la característica de ser progresiva, que “su opinión sea tomada en cuenta, conforme a su edad, grado de madurez, desarrollo y su facultad de formarse un juicio propio” (Fernández, 2014, p. 70).

Por un lado, un niño, niña o adolescente no tiene que probar su capacidad de expresar sus opiniones o su juicio propio, no se le debe limitar condicionándolo/a por su edad, es su derecho adquirido el ser escuchado. Por otro lado, tal como Fernández (2014) afirma, esta “autonomía progresiva” es conforme a la madurez del sujeto, como la “capacidad” de expresar su juicio de manera razonable e independiente. Por tanto, de acuerdo con la madurez: a mayor autonomía, menor representación de sus padres o referentes en cuanto a sus derechos. Cabe destacar que la autonomía, en lo que a la toma de decisiones concierne, no es tratada de modo indiscriminado e imprudente. Garantizar al niño, niña y adolescente el ejercicio de dicha autonomía, significa velar por el interés superior del sujeto.

Retomando a Gómez Heguy (2016), que se centra en los cambios del CNA (2004) en lo referido a la intervención judicial, evidencia el cambio de paradigma desde la “protección irregular” hacia la “protección integral”. A partir de este cambio de paradigma, que se ve reflejado en el CNA (2004), el tratamiento que deben tener los adolescentes que se encuentran en situación de

conflicto con la ley penal, desde una perspectiva de derecho. La intervención judicial en el Sistema Penal Juvenil debe aplicar siempre la medida que los garantice y conlleve menos restricciones posibles.

Los adolescentes según el CNA (2004), ejercen sus derechos y obligaciones según la “evolución de sus facultades”, que se encuentra alineado a la noción de autonomía progresiva que se ejerce de acuerdo a la madurez y desarrollo del sujeto, acorde a su edad.

En el caso de los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal, el CNA (2004), determina que, dentro del Sistema Penal Juvenil, el juez es el encargado de garantizar que el sujeto sea oído y respetado, se deben declarar nulas las actuaciones que no cumplan con dichas garantías.

Dentro de los derechos que garantiza el CNA (2004) en el artículo No. 6, están los siguientes: derecho a la libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones, cualquiera sea su sexo, religión, etnia o condición social. A su vez, en el artículo No. 11 se determina el derecho al acceso e información acerca de los servicios de salud. Por otro lado, se afirma que queda prohibido, según el artículo No. 12 bis, el castigo físico o trato humillante hacia el sujeto, quedando en manos del Estado la protección de estos derechos (Art. No. 14 CNA, 2004). Específicamente, queda determinada la prohibición de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, se debe tener en cuenta el carácter de sujeto de derecho del adolescente en todo momento.

A partir de lo planteado por Daroqui, Pasin, López y Bouilly (2013), se vivencian en las medidas dispuestas por el Sistema Penal Juvenil, las prácticas de violencia institucional que son sostenidas en el tiempo en un marco de degradación y sumisión persistente hacia los adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida privativa de libertad. Para las autoras (2013), la privación de libertad en el marco de los centros de “máxima contención”, imponen una máxima intensidad posible de la segregación espaciotemporal hacia el sujeto, se genera un aislamiento social intenso debido a la cantidad de horas de encierro, lo que deviene en una situación de violencia institucional.

Se debe conocer, según las autoras (2013) explícitamente la razón de la “pena útil” en el marco de un centro de “máxima contención”, primando siempre el cumplimiento de los principios de temporalidad, proporcionalidad y excepcionalidad de una medida privativa de libertad en adolescentes. A su vez, dentro de esta razón de “pena útil” en el marco de los centros de “máxima contención”, plasman la nula o escasa utilización de los principios de temporalidad, proporcionalidad y excepcionalidad, dejando al sujeto en una posición de merecer el castigo en un centro caracterizado por su alto carácter punitivo como los centros de “máxima contención” de INISA.

Es pertinente exponer cuales son los centros catalogados de “máxima contención” dentro de INISA: Centro Piedras, MD1 (Colonia Berro, Joaquín Suárez) y CMC (Jacinto Vera, Montevideo). Dichos centros tienen un tratamiento devaluado y restrictivo de garantías hacia los adolescentes de acuerdo con los informes sistemáticos y regulares de la Institución Nacional de Derechos Humanos y el Mecanismo contra la Tortura, contrariamente al planteamiento del CNA (2004) y de la Ley de creación del INISA (2015).

Hacia centros de “máxima contención”, se destinan a adolescentes penalizados y considerados por las autoridades de INISA como “conflictivos” o “peligrosos”. Durante el cumplimiento de la medida en estos centros los derechos de los adolescentes son constantemente vulnerados, ya que no cuentan con las condiciones edilicias ni de recursos humanos para garantizar un buen tratamiento a los adolescentes privados de libertad.

Como tal, los centros de “máxima contención” han sido señalados por la extensión de las horas de encierro en celdas escasamente confortables y sin actividades educativas ni recreativas. Se reproduce de esta forma, una lógica punitiva, ya que se trata de una forma de castigo, que no corresponde con el carácter “socioeducativo” de una medida el tener que permanecer demasiadas horas encerrado en celdas con poca ventilación e iluminación, que no propician un buen ámbito para que un sujeto se encuentre allí por un período de tiempo prolongado como suele ser una medida privativa de libertad. A su vez, la comunicación con el afuera es escasa; solo se cuentan con dos llamadas breves semanalmente, que son controladas por los educadores del centro, dependiendo de la “buena” conducta del adolescente, al igual que las visitas que sólo están permitidas una vez a la semana. Las condiciones de estos centros limitan la libertad de los adolescentes alojados donde se prioriza la seguridad, sobre los derechos de los adolescentes. Estos centros, están caracterizados por emplear la suspensión de alguna actividad, sea de índole educativo o recreativo como forma de castigo por “mala conducta”, o si el adolescente es considerado “conflictivo”. Estas disposiciones atentan contra su derecho a la educación y la socialización con sus pares.

Garland (2007) enuncia la “sociología del castigo” que estudia el fenómeno en un sentido amplio y complejo desde una perspectiva “desde afuera”, permitiendo analizar el campo social desde el exterior, permitiendo entender el papel de dicha conceptualización y cómo se relaciona

con la vida social y cotidiana de los sujetos involucrados. Entiende al castigo cómo un fenómeno social. Para el autor a través del castigo, se determina lo que se considera normal y aceptable y se excluye lo considerado anormal o descuidado.

Cuando se aplica un castigo o restricción desde el centro al adolescente, se entiende que el comportamiento o acción que este realizó es considerado anormal o descuidado, tal como plantea Garland (2007), ya que no se ajusta a la normativa aceptada, catalogada como “buena conducta” por el centro de privación de libertad (estos parámetros de conducta están documentados en una cartilla).

En el momento que el adolescente ingresa al centro, se le entrega una cartilla llamada “Régimen disciplinario”, (redactada por INISA en conjunto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito) con las normas generales y específicas, así como también el listado de sanciones y de faltas, clasificadas como “leves”, “graves” y “gravísimas”. Dicha cartilla, abarca numerosas sanciones que van desde amonestaciones verbales hasta la restricción de derechos adquiridos dentro del centro, como lo son las llamadas telefónicas, derecho a socializar, a concurrir a talleres y cursos, a visitas de sus referentes o padres, suspensión del uso de los espacios comunes de recreación que pueden durar de siete a treinta días. Se detalla en el documento, que el castigo aplicado al sujeto depende del “tipo” de falta que este llevó a cabo, siendo la dirección del centro quien lo decide, en las situaciones en que las faltas se den en reiteradas ocasiones consecutivas o sea la suma de, por ejemplo, una sanción grave y una gravísima. Asimismo, la Junta de Tratamiento considera atenuantes y/o agravantes de la transgresión normativa cometida a la hora de imponer la sanción. Por ejemplo, una falta grave es la premeditación al realizar un comportamiento violento o incitar a la riña, hacia los pares o

el funcionariado y una falta gravísima es la extorsión, participación en motines o instigar a los mismos. (INISA-UNODC, vigencia 2022).

La Junta de Tratamiento, conformada por los técnicos del centro (psicólogo, trabajador social, psiquiatra), educadores (así son llamados los funcionarios de trato directo), miembros de dirección o en su defecto representante del mismo (director/a, subdirector/a, subdirector/a programática), así como también representantes de programas externos con los que el adolescente se encuentre trabajando, es la encargada de realizar el seguimiento de todos los adolescentes que se encuentren en un centro determinado.

En los centros de “máxima contención”, si bien las tipificaciones de las sanciones son las mismas debido a que la cartilla es un documento común a todos los centros de INISA, no siempre se manifiestan las sanciones y castigos de la misma manera. En ocasiones las sanciones suelen ser más severas y largas en el tiempo. No se tienen en cuenta los derechos del adolescente en el cien por ciento de las situaciones, ya que en el caso de una falta “gravísima” el sujeto puede estar privado de socializar con pares en los espacios comunes, así como también tener revocadas temporalmente las llamadas telefónicas (que ya de por sí, son escuetas de ocho minutos) y las visitas. Estos hechos sitúan al adolescente en un lugar de aislamiento casi absoluto. Desde la institución se entiende que estas sanciones en un centro de “máxima contención” constituyen regulaciones disciplinarias y mantienen el orden, siendo estas consideradas desde el cotidiano de los adolescentes, ya sea por la guardia que se desempeña dentro de los centros, así como también desde el funcionariado, siendo los funcionarios policiales quienes realizan sus turnos allí como otra medida más de seguridad, pero situándose siempre por fuera de los límites del centro, y el funcionariado y los educadores se encuentran dentro de los centros en contacto directo y diario con los adolescentes.

Desde la institución, más específicamente desde estos centros de “máxima contención”, se ejerce cierta violencia sobre los adolescentes, ya que se deben tener en cuenta y respetar los derechos del adolescente en su totalidad, aunque este se encuentre cumpliendo una medida privativa de libertad, existen inconductas que el sujeto, conforme a su edad y madurez, puede problematizar y comprender que el acto que realizó es una falta, sin la necesidad de aplicar castigos tan severos, que no contribuyen con la perspectiva de derechos que la institución postula. De esta forma, como ya fuera indicado, se ven quebrantados los postulados determinados en el CNA (2004) y en la Ley de Creación de INISA (2015), que buscan velar por los intereses y derechos de los adolescentes.

González Laurino (2021), plantea el estudio de los informes técnicos en el Sistema Penal Juvenil uruguayo, haciendo énfasis en la regresión punitiva que ha tenido lugar en nuestro país en los últimos tiempos. Se presenta una expansión del sentimiento de miedo al delito, generado en la mayoría de los casos por incentivo de algunos sectores políticos. Esto deja al adolescente en una posición desfavorable en lo que al castigo respecta, ya que se expresa un aumento de la punitividad al ser considerado como un “infractor” merecedor del castigo más severo, debido a la regresión en materia legislativa, alejándose cada vez más de lo postulado por el CNA (2004).

Específicamente en los centros de “máxima contención”, desde los informes técnico institucionales, se plantea al adolescente como un sujeto que “debe” ser rehabilitado, y que, por la infracción cometida, y también por el “perfil” del mismo, debe cumplir su medida en dichos centros de “máxima contención”, en los cuales se restringe aún más la libertad del sujeto, comenzando por la reducción casi total del contacto con el afuera (vínculos familiares

o referentes socioafectivos) y excesivas horas de encierro. Los informes técnico-institucionales están dotados con una gran influencia sobre el tipo o carácter de la medida que el adolescente debe cumplir, siendo los centros de “máxima contención” los escogidos desde INISA para que los sujetos “merecedores” de las medidas más duras, las cumplan allí. Tal concepción proveniente de la institución, fundada en los informes técnico-institucionales, confeccionados por el/la/los profesionales que sean parte del equipo técnico del centro, implica una regresión en el carácter socioeducativo de las medidas, centrándose mayoritariamente en la infracción en sí. Tanto desde la INDDHH y el MNP se han hecho reiteradas observaciones y recomendaciones para que el tratamiento hacia el adolescente no se vea sesgado ni influido únicamente por un informe técnico, que puede sugerir recomendaciones de un alto carácter punitivo.

En muchas oportunidades, internamente desde los centros se realizan “intercambios” de adolescentes a modo de castigo, ya sea por conducta o porque el sujeto no se ha podido adaptar al centro en el cual se encontraba en primera instancia, sin trabajar previamente en su adaptación ni desde el equipo técnico, ni desde el funcionariado ni equipo de dirección. El traslado de manera repentina y sin el abordaje adecuado de la situación trae consigo consecuencias negativas en el adolescente, ya que este tiene que conocer, reconocer y adaptarse a un centro totalmente nuevo, con nuevos pares, nuevos funcionarios y un funcionamiento totalmente distinto al centro anterior donde comenzó a cumplir su medida. Es una práctica naturalizada tanto desde la institución como desde el funcionariado la existencia de estos recurrentes traslados de centro a modo de intercambio “de uno por otro”, siendo el adolescente el más afectado por esta práctica dotada de un carácter violento (al cambiar a un sujeto de su cotidianidad en un centro hacia otro).

En el espacio de la Junta de Tratamiento, se desarrolla el intercambio de los técnicos, se realizan informes al juzgado correspondiente acerca del efectivo cumplimiento de la medida socioeducativa y el desarrollo del adolescente, así como se deciden los traslados de un centro a otro.

De esta manera, se creó el Espacio de Tratamiento Transitorio Integral (ETTI), donde funcionaba el centro CMC. Desde las autoridades de la institución, posterior al cierre del CMC en febrero del año 2020, se decidió reabrir este espacio físico, pero con un enfoque distinto en el año 2021, siendo ETTI un centro en el cual se trasladan temporalmente a los adolescentes que presenten “dificultades” para adaptarse a otros centros o conflictos entre pares o con el funcionariado en el centro donde se determinó que debe cumplir su medida.

INISA caracteriza a dicho centro como el espacio “donde asisten adolescentes que ya se encuentran en el sistema para recibir apoyo y trabajar con un equipo técnico sobre situaciones que les están impidiendo la correcta integración en otros centros” (INISA, 2021). Allí se imparten clases de educación formal, actividades deportivas, instancias de recreación en el patio y talleres, por tanto, cuenta con una oferta relativamente amplia para los adolescentes. Desde este centro, se implementa un modo de intervención de carácter multidisciplinario, ya que al inicio se realiza un “diagnóstico de ingreso” que determina cómo será la intervención durante el máximo de treinta días de permanencia. Para ser trasladados al ETTI, se debe tener establecido desde su centro de origen “lo que se pretende” del adolescente, debido al tiempo acotado de la intervención. Si dentro de los motivos de su traslado se manifiestan “problemáticas propias”, se considera su contexto y su familia o referentes para involucrarlos en el proceso del sujeto. Por otro lado, dentro del “diagnóstico de ingreso”, pueden

determinarse como motivos de traslado, el mal relacionamiento del adolescente con sus pares o con el funcionariado del centro de origen.

Entonces, esta lógica de traslado temporal de un centro hacia ETTI, presenta numerosas similitudes con la práctica que se realiza de “intercambio de adolescentes”, aunque en este caso, solo se traslada al sujeto que según el centro presenta alguna “problemática”, sin generar ese intercambio por otro. A su vez, se repite el hecho de que no se trabaja desde el centro de origen con el adolescente acerca de su relacionamiento con pares o funcionarios, o acerca de alguna situación o problemática que este traiga desde el afuera, sino que se opta por trasladarlo (aunque sea de modo temporal) para que allí las aborden. Si bien desde lo publicado por INISA (2021), los adolescentes que son trasladados a ETTI se encuentran ampliamente conformes con el centro, el abordaje y las actividades que allí realizan, no deja de ser violento el hecho de que al presentar mal relacionamiento o requerir un abordaje interdisciplinario por alguna situación traída desde el afuera, sean trasladados como forma de encontrarle una “solución” y ver “lo que se pretende” del sujeto, tal como se planteó anteriormente, ya que se debe trabajar junto al adolescente, tener en cuenta sus derechos y sus deseos desde una perspectiva integral.

En inicio de la pandemia por Covid-19 en nuestro país, durante los primeros meses, entre el 13 de marzo y el 30 de junio del 2020, desde el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNP) se realizaron entrevistas de monitoreo en todos los centros de INISA, aunque, debido al contexto de pandemia, se optó por lo virtual sobre lo presencial. Desde los centros, se aplicaron medidas dispuestas por la dirección de INISA, centrándose en la restricción. A partir de este hecho las visitas se vieron reducidas a una vez por semana, siendo una única persona la que podía ingresar por vez al centro, a su vez, se reforzaron las medidas de higiene,

se suspendió la educación formal y actividades sociales. Debido a dichas medidas, se restringieron las instancias de contacto con la familia o referentes del adolescente.

La pandemia trajo consigo el aumento del encierro para los adolescentes, ya que, debido a la suspensión de actividades y visitas escasas, se optó por lo virtual y también por reducir el aforo en las escasas actividades en grupo que prevalecieron. Para el adolescente el aumento del encierro es un aspecto negativo para su proceso. Los centros de “máxima contención”, ya cuentan con veintitrés horas de encierro, por lo que la abrupta suspensión de las actividades, fundamentales para los sujetos, que habilitaban instancias de socialización con sus pares, implicó un grave perjuicio para su desarrollo.

## **Capítulo II. Recomendaciones y observaciones de los organismos competentes en torno a la violencia institucional**

Se considera pertinente definir la noción de violencia institucional a partir de lo propuesto por el MNP en su informe “Adolescentes en privación de libertad. Situaciones de violencia institucional desde una perspectiva preventiva de violencia y malos tratos” (2021). Según el MNP, refiere a:

los aspectos ligados a determinadas valoraciones en torno a la violencia de Estado, al desempeño de las fuerzas de seguridad y a los derechos humanos [...] la categoría incluye actores estatales en general (en su accionar directo o indirecto) y diferentes escenarios de aplicación de políticas públicas. El uso legítimo de la fuerza, exclusivo del Estado, está limitado por la normativa y se concentra en la policía, las fuerzas armadas, los centros penitenciarios (MNP, 2021).

Tanto desde dentro de los centros, ya sea desde el funcionariado como desde los dispositivos de seguridad, se generan múltiples tensiones, ya que la manera de dirigirse a los adolescentes está dotada en muchos casos, de insultos, trato despectivo o, en el peor de los casos, violencia física. Los adolescentes son constantemente vulnerados, sus derechos son respetados nula o parcialmente en algunos casos.

Desde el CNA (2004), se determina que debe ser de obligatorio cumplimiento el buen trato humano hacia los adolescentes, tanto al momento de la detención, como dentro de los centros una vez se encuentren cumpliendo su medida:

Principio de humanidad. El adolescente privado de libertad será tratado con la humanidad y respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana. Ningún adolescente será sometido a torturas, ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni a experimentos médicos o científicos. Tendrá derecho a mantener contacto permanente con su familia o responsables, salvo en circunstancias especiales (Artículo 74, sección B, CNA, 2004).

Los centros de INISA en numerosas ocasiones fueron visitados por la INDDHH, que emite regularmente informes con sugerencias y señalamientos acerca del tratamiento hacia los adolescentes y referido también a la adecuación de las instalaciones edilicias y funcionales de los centros. El último informe realizado por la INDDHH sobre el centro CMC que data del año 2020, sugiere su cierre definitivo, ya que, en reiteradas oportunidades ya había sido señalado por la vulneración de derechos hacia los internados.

Teniendo en consideración los Informes Anuales de los años 2019 y 2020, estos dejan entrever a través de las visitas e inspecciones realizadas por el equipo de la INDDHH, las carencias o mal manejo del centro CMC, tanto a nivel edilicio como de recursos humanos.

En todas las oportunidades fue señalado que los adolescentes son los más perjudicados, ya que al primar una lógica de “máxima contención”, no estaban dadas las condiciones de estadía óptimas para los sujetos. Se caracterizaba por ser un centro con poca iluminación, celdas reducidas, deterioro edilicio, ya sea desde las humedades en las paredes hasta el hecho de que el centro se inunda cada vez que llueve, llegando incluso a las celdas. Finalmente, como ya fuera expuesto, este centro se cerró, dando lugar en el mismo espacio físico al Centro ETTI.

En el Informe Anual de la INDDHH (2019), a la hora de especificar las acciones realizadas durante ese año, se centraron en el monitoreo de los centros catalogados de “máxima contención” (Piedras, MD1 y CMC). Estos se diferencian por estar dotados con una impronta altamente punitiva a nivel edilicio, tal como se describió anteriormente, siendo en este panorama prácticamente imposible para el adolescente ejercer plenamente sus derechos, primando el aislamiento y el encierro. A su vez, tampoco se cuentan con actividades recreativas o educativas significativas para los sujetos, ya que, la oferta de opciones es reducida en calidad, cantidad y duración.

Asimismo, el Comité de la ONU contra la Tortura (CAT) confeccionó un informe final publicado el 12 de mayo de 2022, dejando plasmadas sus recomendaciones, hechas tanto por el MNP como por la INDDHH en conjunto. Se hace énfasis, como en reiteradas oportunidades anteriores, a la utilización de la privación de libertad como último recurso (excepcionalidad) y por el menor tiempo posible (temporalidad), a su vez se insta a revisar este postulado de manera periódica, con miras a la eliminación de este recurso como castigo. Esta recomendación se basa en el aumento de la privación de libertad como recurso primario, ya que el número de adolescentes que se encuentran privados de libertad ha descendido (razón por la cual no se comprende el endurecimiento de penas desde la LUC). A su vez, se recomienda desde el CAT (2022) la búsqueda de alternativas a la privación como medida cautelar, lo cual implica una reducción del castigo para el adolescente, ejerciendo el principio postulado en la Ley de Creación de INISA (2015), que promueve la excepcionalidad de la privación de libertad, aunque en los hechos no suceda.

Se insiste en que las condiciones de detención de los adolescentes sean de acuerdo con lo propuesto en las Reglas de Beijing de Naciones Unidas (1985), indiferentemente el centro en

el cual el sujeto está cumpliendo la medida de privación de libertad. Así, se deja entrever como el trato hacia los adolescentes no es el adecuado, siempre prima una lógica severa y punitiva, particularmente en los centros de “máxima contención”. Desde lo edilicio se han realizado varias observaciones, que han tenido soluciones precarias y provisorias, no generando un espacio digno para el adolescente, ni contando con la intimidad necesaria, siendo allí donde pasa la mayor parte de las horas del día.

Desde el CAT (2022), de igual modo, se insiste en que cualquier funcionario o técnico que aplique malos tratos o tortura hacia los adolescentes sea separado y sancionado automáticamente de su cargo, mientras se lleva una investigación detallada y exhaustiva al respecto. De aquí surge también, una última recomendación acerca de los recursos humanos (funcionariado) que desarrollan sus funciones en los centros, los cuales deben ser calificados en el área temática, siendo competentes en la materia.

En los centros de INISA en general, y en los centros de “máxima contención” en particular, no se requiere que el funcionariado sea calificado en el área temática, son contratados mediante llamados públicos que realiza la institución, demandando exclusivamente contar con educación secundaria completa, lo que deja ver las carencias de la institución a la hora de conformar sus equipos de funcionarios calificados. En los centros de “máxima contención”, en muchas ocasiones se generan situaciones de violencia hacia los adolescentes al no saber y desconocer cómo relacionarse con ellos o atender las situaciones problemáticas emergentes que los sujetos puedan plantear, por no tener herramientas, ni desde su experiencia personal ni desde la capacitación de la institución. Esto, deja una falencia grande en la institución.

En el Centro Piedras, tanto desde la INDDHH, como desde el Servicio de Paz y Justicia en Uruguay (Serpaj) se realizaron visitas e informes posteriores. Desde Serpaj (2021), luego de visitar el centro Piedras en febrero de 2021, se pudo constatar de las prácticas de violencia y carácter de funcionamiento represivo del lugar. Se manifiesta en dicho informe la “gravedad en condiciones de reclusión de los adolescentes” (2021) debido a que se observó un encierro excesivo, ausencia de actividades, insuficientes recursos humanos y estructura de carácter deficiente del centro. Referido a cómo y dónde se alojan los adolescentes mientras se encuentran cumpliendo la medida privativa de libertad, en las celdas donde se encuentran, presentan severas humedades y goteras, cerramientos en mal estado que los adolescentes tapan con cartones y conservan sus pertenencias en cajas de cartón. A su vez, en el espacio de patio, no existe mobiliario y el piso es de pedregullo, lo cual no permite el desarrollo de actividades recreativas, insta al ocio al no tener mobiliario ni elementos para realizar otras actividades. Al instar al ocio durante el tiempo de patio, no se cumple el carácter socioeducativo de la medida, se expone la falta desde el centro en cuanto a su oferta de actividades para el bienestar de los sujetos.

En referencia a la lógica de funcionamiento del centro, este cambió su “Proyecto de centro” en diciembre del año 2020, basándose en la regla No. 5 de las Reglas de Beijing (1985), que sostiene que se debe fomentar el bienestar del adolescente. Sin embargo, remitiéndose a los hechos y lo plasmado en el informe de Serpaj (2021), es un centro que se encuentra caracterizado por el encierro, debido a que los adolescentes se encuentran aproximadamente veintiuna horas en las celdas, contando con tres horas de patio por día, divididas en noventa minutos cada una. Se prioriza –al igual que los demás centros de “máxima contención”– la seguridad y el control de los sujetos que se encuentran allí cumpliendo una medida privativa

de libertad, imponiendo el castigo sobre lo postulado en su “Proyecto de centro” y la regla No.5 de las Reglas de Beijing.

Cabe destacar que, para la movilidad de los adolescentes dentro de este centro deben pedir constante autorización a los funcionarios, ya que al trasladarse de un espacio a otro se presentan rejas, se debe pasar y cerrar la anterior para avanzar y abrir la reja siguiente. La numerosa presencia de rejas fomenta aún más la lógica de control del centro sobre los adolescentes. Se ejerce, de esta forma, una violencia institucional, ya que se encuentran en un mecanismo de control constante, al tener que pedir autorización para su movilidad, cuando en muchos casos se manifiesta dicha autorización debido a carencias del centro, como no contar con baño dentro de las celdas, se ve vulnerado su derecho a la intimidad y una necesidad básica como lo es el acceso a un espacio sanitario en el lugar dónde pasa veintiuna horas de su día.

En base a las horas de encierro del adolescente, desde el documento “Consulta a adolescentes privados de libertad” del año 2018 de Ruíz Bardot, Silva Balerio, Gutiérrez y Vernazza, a partir de las entrevistas realizadas allí, se llegó al resultado que la mayoría de los sujetos pasan más de dieciocho horas al día encerrados.

Tiempo diario dentro de la celda	Número de adolescentes	Porcentaje
Más de 18 horas	134	50,6
Entre 12 y 18 horas	87	32,8
Menos de 12 horas	37	14,0
S/d	7	2,6
Total	265	100

Fuente: Ruíz Barbot, Silva Balerio, Gutiérrez y Vernazza, 2018.

La mitad de los adolescentes entrevistados manifestó contar con excesivas horas de encierro. Se concibe la vida cotidiana de los adolescentes desde la lógica del encierro, faltando al artículo

No. 89 del CNA (2004), que establece que, si bien la privación de libertad implica que el adolescente permanezca dentro del centro, esto no debe suceder si se violan los derechos estipulados por dicho Código y por organismos internacionales.

El uso de medicación es un aspecto relevante en el cotidiano de los adolescentes que se encuentra cumpliendo una medida privativa de libertad. Desde Ruíz Barbot, Silva Balerio, Gutiérrez y Vernazza (2018), se hace hincapié en este aspecto, ya que cuantas más horas de encierro, más consumo de medicación se presenta, siendo los centros de “máxima contención” los que se caracterizan por el encierro prolongado en la celda o “pieza”. Se entiende que desde los centros de deben abordar las diferentes problemáticas tanto emergentes como las surgidas a partir del cumplimiento de la medida junto al adolescente, ya sea desde el equipo técnico del centro como desde los programas con los cuales se generan coordinaciones interinstitucionales para que participen pertinentemente en el proceso. El uso de la medicación debe ser uno de los últimos recursos al cual recurrir, ya que afecta el cotidiano de los adolescentes desde el ámbito de la salud mental, debe estar debidamente justificado por un médico psiquiatra, agotando todas las alternativas desde el centro y el afuera antes de llegar a su utilización.

Los autores (2018) verificaron que, el empleo de medicación se utiliza en numerosas situaciones por crisis de ansiedad o angustia debido al excesivo tiempo de encierro. Se deja en evidencia el impacto negativo que tiene esta modalidad de privación de libertad para con los adolescentes en materia de salud mental, tal como se postula en el artículo del CNA (2004) anteriormente nombrado (art No. 89), que estipula al cumplir una medida privativa el sujeto no debe abandonar el centro, aunque no se deben violar los principios promulgados por los organismos internacionales y constitucionales nacionales acerca de preservar los derechos adquiridos por el sujeto por su condición de tal.

Se visualiza una representación social acerca de la violencia institucional en el uso de la fuerza física hacia los adolescentes en el momento que se encuentran transitando dichas crisis, siendo una respuesta poco oportuna desde el centro en lo que a una intervención socioeducativa respecta. Desde Ruíz Barbot, Silva Balerio, Gutiérrez y Vernazza (2018) se manifiesta a través de las entrevistas realizadas, que los medios y alternativas que más se utilizan son la coerción física y el uso de objetos como las esposas o grilletes, para inmovilizarlos a la cama o celda. Nuevamente, se visibilizan prácticas violentas con una impronta de castigo fuertemente definida ante las situaciones de crisis de salud mental. No son consideradas por los centros, alternativas menos agresivas para el sujeto, como lo puede ser la terapia convencional con psicólogo para intervenir junto al sujeto la problemática que genera las crisis, siendo el recurso del psicólogo algo que se encuentra dentro del centro, en el equipo técnico.

Las medidas adjudicadas y reguladas desde el Poder Judicial, implementadas por el INISA, son medidas socio educativas, caracterizadas por el hecho de que el adolescente es entendido como un sujeto de derecho. Cuando la justicia penal juvenil aplica una medida y judicializa al sujeto, es debido a que se lo encuentra responsable de una infracción penal. Se dicta sentencia que desde el Poder Judicial mediante una medida que se considere “adecuada”, por el menor tiempo posible y como último recurso, pensando siempre a favor de la inserción social del sujeto, trabajando desde el encierro acerca de la responsabilidad del acto, así como también a través de diversos programas e instituciones desde el afuera, tanto con el adolescente como con sus referentes.

En los hechos, las medidas socioeducativas privativas de libertad distan de lo promovido tanto en la Ley de Creación de INISA (2015) como en el Sistema Penal Juvenil, ya que, desde un

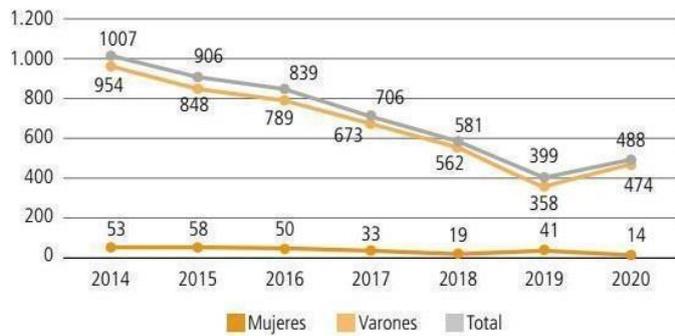
principio, desde la justicia penal juvenil se impone una medida “cautelar” de carácter preventivo (por un lapso de máximo ciento cincuenta días en el caso de determinadas infracciones), tal como rige en el sistema de adultos, sin considerar que esto agrava la situación de encierro.

Desde allí, no se trabaja con el sujeto, ni desde el centro, ni desde el afuera, solamente se lo evalúa desde el equipo técnico del Centro de Ingreso Adolescente Masculino (CIAM) -centro en el cual se cumplen las medidas cautelares- y se determina según el “perfil” del adolescente a qué centro debe ser trasladado para cumplir su medida una vez se dictamine su sentencia. Para un adolescente, el hecho de que primero sea llevado a un centro para cumplir una medida cautelar, y luego trasladado según su “perfil” a otro centro para cumplir efectivamente su condena, implica que se tenga que adaptar al funcionamiento de dos centros distintos, que pueden ser administrados desde dos lógicas completamente diferentes, ya que cada centro tiene su funcionamiento particular, se rigen por lineamientos distintos de acción, así como también deberá adaptarse a un nuevo grupo de pares.

En términos generales, las medidas socioeducativas privativas de libertad tienen un carácter cuestionable de su caracterización como “socioeducativas”, sobre todo en los centros de “máxima contención”, primando el castigo por la responsabilidad de la infracción y su conducta, sobre la noción de “sujeto de derecho”. Igualmente, cabe destacar que los adolescentes la única actividad que realizan en común es la educación formal, asistiendo a clases tanto de primaria como de secundaria, hecho que beneficia las instancias de socialización entre pares.

Esta lógica de carácter punitivo muy marcado, optando por la privación de libertad de uso recurrente a la hora de determinar una sentencia, implica un aumento del número de adolescentes privados de libertad en las instalaciones de INISA.

**Gráfico 3.** Cantidad de adolescentes con medidas privativas de libertad (última medida judicial) en centros INISA, según sexo. 2014-2020



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INISA con fecha 29/1/2021, en respuesta al oficio 652/2020, y con fecha 13/5/2020, en respuesta al oficio 596/2020, e información publicada por el Observatorio INISA-MIDES para el período 2014-2018. Véase el Informe anual del MNP 2019, 2020, p. 40.

Fuente: MNP, Uruguay (2020)

Se utiliza la privación de libertad como primer recurso, no como el último tal como se refleja en la siguiente tabla, teniendo una tendencia a la baja en dichas cifras hasta el año 2019, volviendo a aumentar en el año 2020. Siendo un aumento significativo de ciento dieciséis adolescentes más que se encuentran con medidas privativas de libertad.

En base a un informe sobre violencia institucional y malos tratos emitido por la ONU en el año 2009, se continúa estableciendo antecedentes y dejando en evidencia el historial de violencia institucional para con los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal y están cumpliendo una medida privativa de libertad. Desde la ONU (2009) se describió a la situación sucedida en los centros de “máxima contención” como alarmante ya que viola los principios de temporalidad y excepcionalidad establecidos en el CNA (2004) al utilizar el recurso de la privación de libertad como primera opción y determinando penas de larga duración.

Para este informe, la ONU (2009) utilizó el recurso de un Relator Especial, quien realizaba entrevistas en los centros de “máxima contención” de INISA. El Relator afirma que los adolescentes que se encontraban cumpliendo su medida en estos centros, estaban en condiciones extremadamente malas, caracterizando a la “internación” como punitiva. A su vez, mediante entrevistas a los adolescentes, el Relator recabó la información y recepcionó denuncias de palizas y malos tratos por parte de la policía que ejercía guardia en los centros. Referido al área comunitaria el informe arroja que “En general, los adolescentes no tienen la posibilidad de estudiar, trabajar o realizar ninguna otra actividad de rehabilitación y se los encierra durante 22 horas en sus celdas” (ONU, 15:2009), lo cual no dista de la situación actual en los centros en la que predomina el encierro por hasta veintitrés horas y la casi nula oferta de actividades recreativas o educativas que se les ofrece. En cuanto a la violencia física desde la institución, se sostiene que, en los motines y revueltas, los guardias y educadores abandonan el lugar, dejando entrar al Grupo Especial de Operaciones de la Policía (GEO) para “acallar” la situación. El Relator Especial de Naciones Unidas constató denuncias del uso de disparos de balas de goma y palizas, utilizando siempre la violencia física, y, que al ser consultados acerca del porqué no denunciaban, los adolescentes afirmaron tener miedo de las represalias que podían llegar a sufrir.

Cabe destacar que este informe tuvo lugar cuando INISA era SEMEJI (Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción) en el año 2009, y que, a pesar de haber acaecido cambios institucionales, políticos y sociales hasta la actualidad, en los centros caracterizados como de “máxima contención” la situación a grandes rasgos se mantiene. Continúan prevaleciendo la punitividad como primer recurso a la hora de abordar diversas situaciones dentro de los centros, se continúa con el encierro excesivo y se insta al tiempo libre en la muy limitada oferta de actividades para los adolescentes.

### **Capítulo III. Sobre los cambios y reformas legislativas y constitucionales en torno a la adolescencia en situación de conflicto con la ley penal: avances y retrocesos**

En la línea de lo legislativo, propuesto por González Laurino (2021), en el año 2010, se crea la Comisión Especial Bicameral en el Parlamento uruguayo, que estudia la regulación legislativa de la Justicia Penal uruguaya, incluyendo al Sistema Penal Juvenil. A partir de dicha Comisión en el año 2011 se realiza un informe que da sustento a tres leyes: No. 18.771, 18.777 y 18.778. La ley No. 18.771 (2011), corresponde a la Ley de Creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), antecesor de INISA que comenzó a funcionar a fines del año 2015, determinando sus funciones y cometidos, la ley No. 18.777 determina cambios en el CNA (2004), en cuanto a las medidas cautelares, del momento de la detención del sujeto y del procedimiento judicial que debe atravesar un adolescente que se encuentre en situación de conflicto con la ley penal. Finalmente, la Ley No. 18.778 dispone que, los antecedentes de los adolescentes que se encontraron en situación de conflicto con la ley serán destruidos una vez cumplan los dieciocho años de edad, o bien cuando cumplan su medida.

Estas modificaciones, según Díaz (2018), han “desnaturalizado” los principios de temporalidad, proporcionalidad y excepcionalidad que deben caracterizar a una medida privativa de libertad en adolescentes. En la misma línea de lo que el autor plantea (2018), originalmente el CNA (2004) garantiza las reglas del debido proceso penal para con los adolescentes, aunque actualmente luego de todas las modificaciones legislativas y constitucionales, se generan contradicciones y retrocesos, los cuales siempre afectan al sujeto.

En el año 2014, se realizó un plebiscito para intentar cambiar la legislación y el tratamiento en materia de adolescencia en conflicto con la ley. Se propuso bajar la edad de imputabilidad

(pasar de dieciocho a dieciséis años), impulsado por los partidos de derecha, basado en la peligrosidad de los adolescentes menores de dieciocho años, fomentado y magnificado a través de los medios de comunicación masiva, cuando en la realidad las infracciones cometidas por adolescentes eran ínfimas en comparación a la cifra delictiva de los adultos en el país. El plebiscito de reforma no prosperó, con una aprobación de casi un 47%, no alcanzó el 50%+1 necesario, imponiéndose como resultado la prevalencia de la edad de imputabilidad en dieciocho años de edad. Una de las razones del fracaso de este plebiscito, según enuncia Gopar Bon (2020), fue la insistencia de los partidos de derecha en que los adolescentes hoy en día presentan un mayor grado de madurez y comprensión respecto a décadas atrás, por tanto, son conscientes de su accionar y las consecuencias que traen consigo. Estos planteos entran en contradicción con lo estipulado en el CNA (2004), respecto a que el adolescente es un sujeto en desarrollo y debe ser tratado de acuerdo a su madurez, y la “evolución de sus facultades”. Gopar Bon (2020) afirma, en los años 1950 y 1986 se intentó bajar la edad de imputabilidad utilizando los mismos argumentos, pero fracasando reiteradamente en la iniciativa. Estos intentos de bajar la edad de imputabilidad dejan precedente de que los argumentos utilizados en el año 2014 estaban obsoletos, ya que datan de décadas atrás y obtuvieron un resultado negativo a su propuesta.

Este plebiscito para una reforma constitucional, tal como se nombró anteriormente, fue magnificado por los medios de comunicación, ejerciendo coerción sobre la población acerca de la “gravedad” de la situación en materia de seguridad del país, cuando este hecho distaba de la realidad, se centraba a la hora de dar protagonismo a ciertas noticias o acontecimientos en las infracciones cometidas por adolescentes, llevando a la opinión pública a crear una noción de “sujeto peligroso” que era plausible de una medida de carácter punitivo. Magariños Requena (2018) apunta el hecho de que los medios de comunicación masiva son quienes ponen el

enfoque en qué y cómo pensar, determinan el encuadre de determinada noticia y cómo interpretarlas, son formadores de opinión.

A partir de lo planteado por González Laurino (2021), que afirma el carácter represivo y punitivo de la legislación en nuestro país, desde la promulgación de la LUC (2020), así como también en lo planteado en el plebiscito votado en el año 2014 (Baja de la edad de imputabilidad), si bien este último no fue aprobado, deja entrever como, desde la esfera política, se intentan endurecer las penas y reducir garantías para los sujetos, teniendo un porcentaje de aprobación de la población de más del 40%.

La autora (2021) advierte que, dentro del Sistema Penal de nuestro país, los Juzgados Letrados de Adolescentes en Montevideo son solo dos, que, si bien la población adolescente que se encuentra en situación de conflicto con la ley penal es mínima en porcentaje en comparación a los adultos captados por el Sistema Penal, dichos adolescentes tienen derecho a ser “juzgados” justamente, desde una perspectiva de derechos y conforme a su autonomía de carácter progresivo.

Tanto como desde el plebiscito de reforma constitucional (2014) como desde la LUC (2020), se defiende un modelo conservador y regresivo en materia penal juvenil, generando en la opinión pública una percepción de “caos”, defendiendo el aumento de penas como si estas, tal como González Laurino (2021) afirma, fueran a resolver situaciones específicas. Los medios de comunicación masiva como formadores de opinión influyen en la población, instaurando un sentimiento de “inseguridad” y “caos” como alarma en la sociedad, lo que se traduce a que un gran porcentaje de la población postule y defienda el aumento y endurecimiento de penas. Asimismo, los medios al instaurar esta alarma pública, reiterando de forma incesante las

infracciones protagonizadas por adolescentes, en tanto “formadores” de opinión, fomentado a la población a que identifique en las medidas punitivas una solución, continuando con la percepción de que los adolescentes cuando deben cumplir una medida privativa de libertad, son merecedores de un castigo lo más restrictivo y duradero posible, igualándolo con las penas de los adultos.

Recientemente se han implementado cambios a nivel legislativo con la promulgación de la Ley No. 19.889 (LUC) a mediados del año 2020, esta determinó cambios a ciertos postulados del CNA (2004). Los artículos que comprenden a la adolescencia que se encuentra en situación de conflicto con la ley penal van del No. 75 al No. 80. Con la aprobación de la LUC (2020), se determinaron cambios sustanciales referidos a esta población, planteando nuevas tipificaciones de las infracciones, agravando las penas ya existentes. Asimismo, establece el aumento de la duración de las penas máximas, pasando de cinco a diez años.

Todos estos cambios a nivel legislativo están en desacuerdo con la normativa internacional y modifican el CNA (2004), ya que este impone la excepcionalidad de la privación de libertad, utilizando a la privación como último recurso. Del mismo modo, se aumenta el tiempo que el adolescente debe estar privado de libertad con una “medida cautelar”, siendo este en casos de infracciones “gravísimas” de hasta ciento cincuenta días, tal como ya se ha mencionado anteriormente.

Actualmente, luego de varios meses de recolectar firmas desde todos los sectores políticos indistintamente, se llegó a las necesarias (previa aprobación de la Corte Electoral) para interponer el recurso de un plebiscito. El mismo propuso anular ciento treinta y cinco artículos de la LUC (2020) que, en muchos casos, iban en contra de muchos derechos adquiridos por la

ciudadanía. Dentro de los artículos que dicho plebiscito propuso dejar sin efecto, se encuentra íntegro el Capítulo V, que comprende los artículos que tratan la adolescencia en conflicto con la ley. Se llevó a cabo el día 27 de marzo de 2022. Si bien desde la opinión pública se generaron opiniones divididas, la aprobación del referéndum implica la denegación de varias garantías procesales para los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal. Finalmente, la ley quedó vigente siendo ratificada mediante el referéndum por el 49,9% de los votantes que sufragaron en la jornada.

En la última década, Uruguay a través de sus múltiples cambios legislativos e institucionales, ha experimentado regresiones sustanciales en materia de penalidad juvenil. Los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal han sido perjudicados, ya que en todo momento las reformas implicaron un aumento de la punitividad desde el momento de aplicar una medida cautelar. Por consiguiente, los adolescentes que se encuentran en situación en conflicto con la ley penal son los mayormente perjudicados, vulnerando su derecho a una medida justa, centrándose únicamente en el hecho delictivo y la infracción, primando el encierro, sobresaliendo el carácter represivo de la legislación de nuestro país al modificar el CNA (2004), que atenta contra la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por Uruguay en el año 1990.

Actualmente, el hecho de la conservación de los antecedentes implica que el adolescente si en un futuro vuelve a encontrarse en situación de conflicto de la ley penal una vez cumpla la mayoría de edad, tanto por los agravantes determinados en la LUC (2020), como por dicha conservación, no sea considerado “primario” en el sistema penal de adultos, hecho que endurece la pena que este deberá cumplir.

## **Conclusiones**

La presente investigación ha arrojado las siguientes conclusiones, inicialmente se esperaba encontrar, a través de la hipótesis presentada en una primera instancia, que se demuestre linealmente lo postulado en ella, aunque, al culminar surgieron varios factores y agravantes que permitieron tener una visión más a fondo con más matices y a la misma vez, ahondar en la dinámica de la violencia institucional dentro de los centros de “máxima contención” de INISA.

Se han encontrado datos y hechos alarmantes dentro del Sistema Penal Juvenil Uruguayo, puntualmente dentro de los centros de “máxima contención”. Si bien INISA ha sufrido numerosos cambios institucionales, tanto de autoridades, como de nombre, la prevalencia de la violencia hacia los sujetos continúa. En estos cambios institucionales, se postulaban cambios “positivos” y que velaban cada vez más y de mejor manera por los derechos de los adolescentes, aunque en los hechos ha sido lo contrario.

A través de los años y de los distintos cambios de gobierno, que implicaron cambios de autoridades, si bien el número de adolescentes en situación de conflicto con la ley que se encontraban cumpliendo una medida privativa de libertad ha disminuido, el trato hacia los sujetos ha empeorado.

Desde la institución se presenta en los documentos institucionales un tratamiento hacia los adolescentes enfocado desde una perspectiva de derechos, en el mismo lineamiento del paradigma de protección integral que ve al adolescente como un sujeto en desarrollo, con derechos y obligaciones que va evolucionando conforme a su edad y madurez, de manera progresiva. Luego de analizar exhaustivamente distintos informes emitidos por organismos

competentes dentro del área temática sobre los centros de “máxima contención”, se visualiza que continúan vestigios del paradigma de protección tutelar en el tratamiento hacia los adolescentes, incumpliendo a nivel micro los proyectos de centro publicados, y a nivel macro lo planteado por las Reglas de Beijing (1985) y el CNA (2004).

Se ha planteado al inicio de esta investigación como objetivo general, indagar en las representaciones sociales de la violencia institucional para con los adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal y que se encuentran cumpliendo su medida en centros de “máxima contención”. De este objetivo general se desprende que la violencia institucional está presente en los centros de “máxima contención” de INISA. Se indagó en cómo los adolescentes son constantemente vulnerados, desde la institución en sí y desde los funcionarios, presentándose como moneda común el maltrato y violencia verbal, psicológica y, en algunos casos, física. Se entiende a manera de conclusión que, los centros de “máxima contención”, están marcados fuertemente por lo punitivo, dejando de lado el enfoque de derechos que en documentos institucionales se plantea, siendo esto una falta gravísima en lo que a derechos humanos respecta.

En cuanto a los objetivos específicos planteados, a través de los informes de organismos competentes al área temática, en una primera instancia se entendía que sólo desde la INDDHH y el MNP se realizan sugerencias y señalamientos a estos centros de INISA, aunque a medida que la investigación fue avanzando se encontraron informes de toda índole que remarcaban y sostenían los planteado por la INDDHH y el MNP, tales como los informes de Serpaj, CAT y la ONU.

Las exigencias, sugerencias y señalamientos propuestos por estos organismos, no se han cumplido, o en los casos que sí lo hicieron, fue por un período de tiempo muy corto. En la actualidad los centros de INISA, particularmente los de “máxima contención” se encuentran en condiciones edilicias deficientes, que no son aptas para que un sujeto viva allí por el período que se encuentre cumpliendo su medida privativa de libertad, al hacerlo pasa a dotarse de la calidad de inhumana a su estadía. Los adolescentes al cumplir su medida en estos centros pasan más de veinte horas encerrados en sus celdas, que no cuentan con las condiciones mínimas para ser habitadas tanto en lo que al confort como a lo sanitario respecta.

Dentro de los centros de “máxima contención”, específicamente CMC, fue ordenado su cierre definitivo, que fue cumplido. En su lugar, se inauguró el centro ETTI, un centro de estadía transitoria, donde son trasladados los adolescentes considerados por otros centros como “conflictivos” o que tengan problemas de relacionamiento y/o adaptación. De esta forma se los segrega, reproduciendo violencia desde la institución en lugar de trabajar junto al adolescente para identificar los conflictos que atraviesa. Desde INISA se sigue naturalizando que los adolescentes sean “conflictivos”, razón por la cual son enviados a los centros de “máxima contención” o al centro ETTI. En lugar de fortalecer desde los centros el recurso del equipo técnico y optimizar este recurso, se continúa recurriendo al maltrato o “soluciones” momentáneas.

Finalmente, se desprende de la investigación una conclusión que no se encontraba planteada ni en la hipótesis ni en los objetivos, se trata de las regresiones en materia de legislación hacia la población de estudio. En los últimos años, se han presentado y retrocesos en la legislación que estipula el tratamiento y la gravedad de las penas a la hora de determinar una medida privativa de libertad.

Los medios de comunicación han jugado un rol estelar como formadores de opinión en la población, al ser medios masivos que se consumen diariamente. Se ha sembrado desde allí un sentimiento de inseguridad que en los hechos según datos oficiales e informes resulta discriminatorio e infamatorio dejando al adolescente en una posición desfavorecedora y merecedora de castigos severos. Esto sirvió como puntapié inicial de los partidos de derecha al impulsar una reforma institucional como la “Baja de la edad de imputabilidad” (2014) y la promulgación de la LUC (2020), marcaron un hito negativo en lo que a derechos respecta. Si bien la “Baja de la edad de imputabilidad” fue llevada a plebiscito y no prosperó, instauró en la sociedad junto a los medios de comunicación la idea de que el adolescente si se encuentra en conflicto con la ley penal, debe ser juzgado a una edad más temprana y recibir un tratamiento similar al sistema penal de adultos o en algunos casos, igual. Recientemente, a través de la LUC (2020), se han establecido penas más duras, altamente punitivas.

En nuestro país, luego de la presente investigación, se llega a la conclusión de que está instaurada en la sociedad la noción de que el castigo debe ir en aumento, se ha naturalizado desde los medios de comunicación y desde los sectores políticos más conservadores al adolescente como un “sujeto peligroso”, que al cometer una infracción, sin prestar la debida atención en la intervención particular de su situación ni de su historia de vida, siempre es merecedor de un castigo que implique el encierro. El encierro como tal, en lugar de contribuir en la situación del sujeto, la empeora, ya que al encontrarse encerrado por una excesiva cantidad de horas diarias en una celda en centros ediliciamente deficientes y con nulas actividades educativas, lúdicas y de patio, que se deberían estar presentes durante su medida, dejan entrever de manera muy explícita la violencia institucional desde INISA hacia los sujetos, que, a su vez, es reproducida por los funcionarios que desempeñan sus tareas allí y que comparten el cotidiano de los adolescentes.

Se visualiza a través de las entrevistas realizadas de los informes publicados por los organismos competentes, como los adolescentes manifiestan el maltrato recibido, primando siempre esta práctica antes de realizar una intervención multidisciplinaria desde el equipo técnico que los centros cuentan. Si bien se cuenta con los recursos humanos capacitados técnicamente (trabajadores/as sociales, psicólogos/as, psiquiatras), no son un insumo que se utilice provechosamente en pro de velar por el bienestar de los adolescentes. El equipo técnico es quién debe intervenir en las situaciones y/o conflictos que se presenten dentro de los centros, así, junto al adolescente llevar a cabo una intervención.

## Referencias bibliográficas

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2009). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak. Consejo de Derechos Humanos. <https://vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/misionrelator.pdf>

Calvelo, J. (2020). INISA cerrará su Centro de Máxima Contención. *La diaria*, 19 de febrero de 2020. <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/2/inisa-cerrara-su-centro-de-maxima-contencion/>.

Código de la Niñez y la Adolescencia Uruguay (CNA). Ley No. 17823, 2004. Promulgada 7 setiembre 2004, Uruguay.

Comisión de las Naciones Unidas contra la Tortura-CAT (2022). MNP da la bienvenida a observaciones formuladas a Uruguay por el Comité de ONU contra la Tortura. Editado por Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. [https://mediospublicos.uy/wp-content/uploads/MNP-da-la-bienvenida-a-las-observaciones-del-Comite%CC%81-de-ONU-contra-la-Tortura\\_130522.pdf](https://mediospublicos.uy/wp-content/uploads/MNP-da-la-bienvenida-a-las-observaciones-del-Comite%CC%81-de-ONU-contra-la-Tortura_130522.pdf)

Daroqui, A., Pasin, J., López, A. y Bousilly, M. (2013). El gobierno de la penalidad juvenil: avances en un estudio longitudinal sobre policía, justicia y encierro. Ponencia en las X Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales-UBA. <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/39980-gobierno-penalidad-juvenil-avances-estudio-longitudinal-sobre-policia-justicia-y>.

Díaz, D. (2018). Menos derechos y más castigo. El Paulatino deterioro de las garantías establecidas en la Convención de los Derechos del Niño. En: González Laurino, C. y Leopold Costáble, S. (comps.). *Criminalización y castigo. Los avatares de la cuestión penal juvenil del Uruguay*. CSIC, Udelar - Fin de Siglo. pp. 43-61.

Durkheim, E. (1898). *Representaciones individuales y representaciones colectivas*. Revue de Métaphysique et de Morales. Tomo VI. Les Presses Universitaires de France.

Fernández, S. (2014). La autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes en el derecho de familia de hoy. *Espacio Abierto* No.20. pp. 69-74.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. (2022). ¿Qué es la convención sobre los Derechos del Niño? (13 de junio 2022). <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/la-convencion>.

Garland, D. (2007). *La sociología del castigo en la modernidad tardía*. Siglo del Hombre.

Gómez Heguy, C. (2016). La transformación del proceso penal y su incidencia en el proceso infraccional adolescente. *Espacio Abierto* No. 25. pp. 32-39. [https://biblioteca.poderjudicial.gub.uy/index.php?lvl=notice\\_display&id=6026](https://biblioteca.poderjudicial.gub.uy/index.php?lvl=notice_display&id=6026)

González Laurino, C. (2021). ¿Qué es posible pensar entre el castigo y la rehabilitación del infractor juvenil? *Quaestio iuris*, Vol. 124, No. 2. pp 565-586. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/57383>

Gopar Bon, L. (2020). De protegidos a enemigos: el cambio de paradigma y el avance del punitivismo sobre infracción adolescente. En: González Laurino, C. y Leopold Costáble, S. (eds.). Cuadernos del Diploma en Penalidad Juvenil, IV. *Tutelas y castigos. Miradas multidisciplinarias a la cuestión penal juvenil en Uruguay*. UNICEF, Casa Bertolt Bretch, CSIC, Udelar. pp. 105-126.

Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente. (2021). Centro ETTI. (2022) <http://www.inisa.gub.uy/index.php/novedades/422-espacio-de-tratamiento-transitorio-integral-etti>

Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. (2019). Informe Anual de la Asamblea General. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/informacion-gestion/memorias-anuales/informe-anual-asamblea-general-2019>

Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. (2020). Informe Anual de la Asamblea General. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-anual-asamblea-general-2020>

Lemos, F., Samudio, T. (2021). Informe de centro Piedras. 21 abril de 2021. Servicio de Paz y Justicia (Serpaj). <http://www.serpaj.org.uy/destacados/informe-de-centro-piedras/>.

Ley No. 19889 (2020). Ley de Urgente Consideración. Promulgada 9 julio 2020.

Ley No. 18771 (2011). Creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA).

Promulgada 1 de julio 2011.

Ley No. 19367 (2015). Ley de Creación del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente.

Promulgada 31 diciembre 2015.

Ley No. 18778 (2011). Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia. Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Promulgada 15 julio 2011.

Magariños Requena, T. (2018). Adolescentes en la prensa uruguaya durante el plebiscito para bajar la edad de imputabilidad (2014). En: González Laurino, C. y Leopold Costábile, S. (comps.). *Criminalización y castigo. Los avatares de la cuestión penal juvenil del Uruguay*. CSIC, Udelar - Fin de Siglo. pp.161-188.

Mecanismo Nacional de Prevención a la Tortura. (2021). Adolescentes en privación de libertad.

Situaciones de Violencia institucional. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/presentacion-informe-sobre-violencia-institucional-contradolescentes>

Mecanismo Nacional de Prevención a la Tortura. (2021). Adolescentes en comunidad.

Experiencias de violencia institucional en Montevideo y Paysandú. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/noticias/presentacion-informe-sobre-violencia-institucional-contradolescentes>.

Moscovici, S. (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Editorial Huemul.

Poder Judicial. (1985). Reglas de Beijing para la administración de la justicia de menores. ONU

y Poder Judicial Uruguay.

[https://www.poderjudicial.gub.uy/images/DD\\_HH\\_normas/Reglas\\_de\\_Beijing.pdf](https://www.poderjudicial.gub.uy/images/DD_HH_normas/Reglas_de_Beijing.pdf).

Ruíz Barbot, M., Silva Balerio, D., Gutiérrez, M. y Vernazza, L. (2018). Consulta a

adolescentes privados de libertad. UNICEF, Instituto de Psicología, Educación y

Desarrollo Humano, Facultad de Psicología, UDELAR, Instituto de Formación en

Educación Social (IFES).

[https://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=220](https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=220).