



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



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

Cambios normativos e implicancias ocultas del neopunitivismo en Uruguay. La Ley de Urgente Consideración (Ley 19.889, 09 de julio de 2020) como última incorporación normativa en el marco del Sistema Penal Juvenil

**Mercedes Haubman Barcelo
Tutora: Sandra Leopold Costáble**

2023

Agradecimientos

Este trabajo, que hoy se concreta, dejará por siempre la huella de una historia con muchas letras. Como lo decía el gran Alfredo Zitarrosa (1967) “No te olvides del pago si te vas pa' la ciudad”. Al escribir estas líneas recuerdo, como si el tiempo se detuviera por un segundo, todos aquellos momentos vividos con cada una de las personas que me acompañaron, sintieron y abrazaron en este proyecto de vida: mi familia; la gran mujer que me acompañó el día que decidí inscribirme en esta profesión, mis amigos y amigas, mis amigas de facultad, mis amigas de Melo y mi hermana de la vida. Personas que hicieron posible lo imposible, personas que en sus silencios lograron hacer ruidos, personas que estuvieron y que ya no están. A todas ellas les quiero dar mi gran reconocimiento y gratificación por haber estado presente y compartir todos sus sentires.

“Cierto que hay muchas cosas que se pueden olvidar”. Quiero mencionar especialmente, a la gran protagonista de esta historia: la valiosa Educación Pública. Esta educación comenzó muchos años atrás; nunca imaginé de niña que iba a llegar el día en que me iba a acompañar y atravesar juntas los cuatrocientos kilómetros, que se sentían en ese entonces como una barrera difícil de pasar. Nada de esto hubiese sucedido si no hubieran estado presentes, en palabras de Castel (1997), los soportes de la protección social, mediante los recursos que recibí desde la gestión del Estado. Los programas sociales, las becas económicas, el servicio del comedor universitario, el programa de salud y la escucha activa por parte de los/las trabajadores/as de Bienestar Universitario; todos estos soportes fueron los que me permitieron acceder a una mejor calidad de vida como estudiante. Se suma a ello, mi otro gran soporte: el trabajo. Trabajando pude conocer personas maravillosas, las cuales tomé como ejemplo de lucha, tanto mis referentes como pares me demostraron, día a día, con empatía y de infinitas formas el valor de ser estudiantes. Hoy en día los considero amigos de la vida.

“No te olvides que el camino es pa'l que viene y pa'l que va”. Hoy culmina mi rol en un gran equipo de trabajo, del cual he sido parte como pasante en Trabajo Social. Mi enorme agradecimiento a mis compañeras y compañeros de la policlínica Aquiles Lanza IM, por el apoyo, el compromiso, la confianza y la calidad humana de entrega hacia los/las estudiantes

que reciben con las mejores energías y los hacen formar parte del servicio. Este grupo humano reforzó mi querer por la formación y por la profesión del Trabajo Social.

Mis docentes también fueron parte de este proceso. Docentes que con sus palabras iluminaron este camino, que con sus frases que cuestionan hacen pensar... Sandra, mi gran admiración hacia ti. Te quiero dar enormemente las gracias por plasmar y compartir tus conocimientos desde tu calidez humana y profesional. Gracias por tu espera, por tu escucha, por tu tiempo y por tus sugerencias y aportes constructivos que hoy se plasman en este trabajo. Gracias por tu dedicación y energía.

Gracias a todos y a todas las personas que acompañaron y que estuvieron presentes en este proceso de formación personal y profesional.

ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo I Reconstrucción histórica de los cambios normativos a partir del 2004 en el Sistema Penal Juvenil en Uruguay.....	8
Capítulo II La Ley de Urgente Consideración (Ley 19.889, 09 de julio de 2020) como última incorporación normativa.....	26
Conclusiones y reflexiones finales	38
Referencias bibliográficas	43
Fuentes documentales	46

Introducción

El presente documento se enmarca en la elaboración de la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Este documento busca identificar los aspectos más relevantes sobre los diversos cambios normativos ocurridos a partir del año 2004 hasta el 2020 en el contexto uruguayo con respecto a las adolescencias y sus relaciones con el Sistema Penal Juvenil (SPJ).

Este trabajo procura dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿En qué contextos sociopolíticos suceden los cambios legislativos en la órbita del SPJ? ¿Cuáles son los aspectos más salientes de los cambios legislativos ocurridos? ¿Cuáles son las medidas socioeducativas que predominan o se modifican durante el período de estudio para los/las adolescentes a los que ha recaído declaración de responsabilidad por sentencia ejecutoriada?.

Recientemente, ¿qué viene a proponer la Ley de Urgente Consideración (Ley 19.889, 09 de julio de 2020) sobre el SPJ? ¿Cuál es el debate institucional que se ha dado sobre la LUC? En referencia al SPJ, ¿qué efectos puede tener la LUC para los/las adolescentes?

En Uruguay en materia de derechos, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) ratificada en 1990 marca un acontecimiento importante en el marco normativo nacional dado que deja de estar en vigencia la perspectiva de la Doctrina de la Situación Irregular (DSI) para dar lugar a un nuevo enfoque de derechos basados en la Protección Integral de los Derechos del Niño. Surgen así nuevos cambios que generan y provocan una serie de debates, avances y retrocesos en materia de derechos y obligaciones para los niños, niñas y adolescentes. Es por ello que se toma como hito la modificación del Código del Niño de 1934, luego de transcurridos setenta años, dando lugar a la aprobación del nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) en el año 2004.

En los años posteriores a la aprobación del nuevo código, específicamente en los años 2011 a 2013, surgen debates públicos con respecto a algunas modificaciones normativas en relación al campo de la infracción penal adolescente que se habían materializado precisamente en el CNA y que se desarrollarán en este trabajo.

En lo que refiere al trato histórico reciente que el país ha mantenido en relación a los/las adolescentes que se encuentran en situación de infracción penal, es necesario aludir y hacer

énfasis a la última incorporación legislativa del año 2020: la promulgación de la Ley N° 19.889, la Ley de Urgente Consideración (LUC)¹. La misma nace por parte del gobierno en ejercicio² como instrumento de abordaje sobre amplios y diversos temas. En esta ocasión se remitirá únicamente a su Capítulo V, sección de la LUC referida específicamente a adolescentes penalizados. Su análisis será fundamental en este trabajo.

Abordar este tema parte de un interés personal que comienza con el desarrollo de la práctica pre profesional durante los años 2018 y 2019. Esta práctica se inscribió en el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el cual se encontraba el Área Conflicto con la Ley y del que formaba parte el Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad (PAEC). Este programa tenía como objetivo acompañar el retorno a la vida familiar y comunitaria de los/las adolescentes que se encontraban finalizando una medida socioeducativa de privación de libertad.

Su relevancia social se enmarca en el interés público que ha venido sucediendo en los últimos años sobre cómo garantizar el efectivo ejercicio de los derechos de los los/las adolescentes que se encuentran en situación de infracción a la ley penal regidos por los marcos legislativos vigentes.

Es por ello que juega un rol importante la posición de los diferentes actores (políticos, sociales, institucionales, académicos) que con voces y silencios, determinan de cierta forma sus posicionamientos éticos y políticos reflejados públicamente frente al tratamiento que se ha venido adjudicando a los/las adolescentes que se encuentran en situación de infracción penal.

¹ Ley N°19889 de 2020, Ley de Urgente Consideración recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

² El 1 de marzo de 2020, Luis Lacalle Pou asumió funciones como presidente de Uruguay con el respaldo de una coalición de cinco partidos de centro derecha liderada por el Partido Nacional (PN), e integrada por el Partido Colorado (PC) y Cabildo Abierto (CA) como socios principales, y el Partido Independiente (PI) y el Partido de la Gente (PdlG) como socios de menor relevancia. Este acto consagró la alternancia de gobierno luego de quince años de predominio del Frente Amplio (FA). La alternancia vino acompañada de otros cambios en el sistema de partidos. Sin embargo, persisten los dos principales bloques de centro izquierda y centro derecha que vienen pautando el funcionamiento del sistema en las últimas décadas. Artículo: Uruguay 2020: El despliegue de la agenda de centro derecha en contexto de pandemia. Rossel, Cecilia y Monestier Felipe.

Recuperado de: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2021000200401

Estrategia Metodológica:

- Objetivo general: Indagar las modificaciones que sufrieron los marcos normativos desde el año 2004 hasta el 2020 en torno a los/las adolescentes que se encuentran sancionados por una infracción penal con énfasis en la LUC.

- Objetivos específicos:
 - Indagar y analizar los contenidos y los contextos de producción de las sanciones legislativas que se producen en relación a la infracción penal adolescente en el período de estudio.
 - Identificar los principales argumentos de los actores intervinientes (políticos, sociales, institucionales, académicos) que están vinculados al sistema penal juvenil en relación al debate sobre la LUC.

El estudio que se pretende desarrollar, se fundamenta en el uso de fuentes documentales: cuerpos normativos, documentos institucionales, producción académica, así como artículos de prensa, producidos en el período en consideración, con énfasis en los debates acaecidos en relación a la LUC. A esta recolección de información seguirá un análisis de los enunciados guiado por las interrogantes y los objetivos planteados, así como por las referencias teóricas mencionadas. Se tomará la promulgación del CNA (Ley 17.823, 07 de julio de 2004) y sus respectivas modificaciones en el correr de los años (Leyes 18.777, 18.778 promulgadas el 15 de julio de 2011 y la Ley 19.055 promulgada el 04 de enero de 2013). Se analizará en el apartado correspondiente a la LUC, las declaraciones públicas sobre la misma a partir de los distintos posicionamientos de los actores más significativos: actores del actual gobierno, Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU), Servicio Paz y Justicia-Uruguay (SERPAJ), Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad de la República, Centro Universitario Regional (CENUR) Litoral Norte, Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC-UdelaR), Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Instituto de Inclusión Social Adolescente (INISA), Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH). A su vez, se tomarán los aportes de dos medios de prensa escrita: semanario Brecha y La Diaria; su elección se fundamenta en la visión crítica y fundada que se puede recoger en ambas publicaciones, en particular en torno al SPJ y la LUC en 2020.

La monografía consta de dos capítulos, en el primero se hace alusión a las modificaciones normativas que han sucedido desde el año 2004 hasta el año 2020 en el campo jurídico respectivamente en el marco del SPJ.

En el segundo capítulo se realiza especial énfasis en la LUC como última variante normativa nacional en la materia. De forma concreta se hace mención al debate público que se genera desde la prensa, de diversas declaraciones y posiciones de organismos nacionales e internacionales y desde la sociedad civil.

Al finalizar se encuentran algunas consideraciones y reflexiones que surgen a partir de las múltiples modificaciones sucedidas en el marco jurídico con relación al SPJ en Uruguay entre 2004 y 2020. Asimismo, se expone cierta visión desde el trabajo social, considerando los desafíos y tensiones que se le presentan a la profesión producto de dichas alteraciones normativas.

Capítulo I

Reconstrucción histórica de los cambios normativos a partir del 2004 hasta el 2020 en el Sistema Penal Juvenil

A finales del siglo XX se produce un importante cambio normativo en relación a las infancias y las adolescencias, adquiriendo características esenciales para diferenciarse así de la adultez. Precisamente en 1989 se sanciona, y en 1990 es ratificada en Uruguay la Convención de los Derechos del Niño (CDN), confirmada mediante un tratado internacional de las Naciones Unidas. La misma reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos.

Iniciado el siglo XXI Uruguay se encontraba atravesando una fuerte crisis económica, social y cultural que marcaba una gran inestabilidad e inseguridad en la población, quedando en evidencia la vulnerabilidad de su estructura estatal.

Este acontecimiento es producto además de una conjunción económica regional que en Uruguay presenta considerables dificultades, inconvenientes e inestabilidades en el sistema económico y se evidenció en el funcionamiento del sistema bancario teniendo grandes repercusiones. No obstante, las crisis no se expresan igual para el conjunto de la población. En este sentido, la crisis del 2002 desencadenó una serie de consecuencias en todos los ámbitos de la sociedad, destacándose entre ellas, altas tasas de desempleo, pobreza e indigencia repercutiendo directamente en el nivel de ingreso de los hogares. Se observó un drástico cambio en el sentir de la vida cotidiana, lo que llevó a que un número importante de uruguayos hayan optado por la migración como solución ante las dificultades anteriormente mencionadas.

Conforme a lo anterior, se pueden ilustrar los siguientes datos:

El producto bruto interno, que venía con un descenso de 1,4 en el 2000 y otra baja del 3,4% en el 2001, cayó abruptamente en el 2002 un 11%. El desempleo en el país urbano pasó de un 10,1% en 1998, a un 13,6 en el 2000, para alcanzar, en el 2002, el 16,9%. Las tasas de desempleo juvenil, que ya tenían niveles tan altos como del 34,3% para las mujeres y del 23,8% para varones en el 2000, aumentaron rápidamente, para situarse, en el año

2002, en el 43,8 y 30,2% respectivamente. La crisis pone de manifiesto la destrucción del aparato productivo y la debilidad y desprotección de amplios sectores de la población, desamparados por el retiro del Estado como garante del bienestar social por la aplicación de políticas de inspiración liberal (Marrero, 2006, p.20).

En materia de infancia y adolescencia luego de aprobada la CDN, la primera iniciativa legislativa fue la creación del CNA en el año 2004 bajo la nueva concepción doctrinal de la Protección Integral quedando sin efecto, al menos en el plano jurídico, la antigua legislación que se expresaba en el Código del Niño de 1934. La doctrina de la Protección Integral “propone una alternativa a la perspectiva tutelar y defensora, desechando el binomio abandono/infracción como concepto indiscriminado e introduce una nueva concepción acerca del niño y el adolescente” (López, L y Padilla, A, 2013,p.74). No obstante, se mantienen múltiples debates acerca de cuánto logra instalarse dicha perspectiva doctrinaria. En el mismo periodo en el que se delibera y aprueba la CDN, se crea el Instituto Nacional del Menor (INAME) el cual es sustituido con el CNA, mediante la creación del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) definido como el organismo rector en materia de política de infancia y adolescencia en Uruguay.

La nueva y actual legislación trae consigo diversos cambios en materia de derechos y obligaciones, siendo el CNA el encargado de regular el proceso judicial de los/las adolescentes que se encuentran en situación de infracción penal.

En este contexto, Uruguay marca en las elecciones de octubre de 2004 un cambio radical en relación a las expresiones del sistema político existente hasta el momento. Por primera vez en la historia del país, el gobierno progresista alcanza democráticamente el triunfo electoral sin necesidad de una segunda vuelta. En los próximos 15 años, Uruguay está marcado por gobiernos de izquierda que demostraron fortalezas y debilidades en el plano de derechos y obligaciones para las infancias y las adolescencias.

En el año 2005 se producen algunos cambios significativos a nivel institucional; entre ellos, se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) de acuerdo a la Ley N° 17.866.

El marco institucional que refiere a los/las adolescentes que se encuentran en situación de infracción penal también sufre en este tiempo una serie de modificaciones. En el año 1995 se había creado el Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ), que será sustituido

en el año 2009 por el Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracciones (SEMEJI). Posteriormente, este último en el año 2011 será sustituido por un órgano desconcentrado, el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) (Ley N° 18.771) que finalmente en el año 2016 será reemplazado mediante la Ley N° 19.367 por el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) con carácter de servicio descentralizado, permaneciendo vigente hasta la actualidad.

La Ley N° 19.367 determina como objetivo esencial de funcionamiento de INISA:

(...) la inserción social y comunitaria de los adolescentes en conflicto con la ley penal mediante un proceso psicosocial, educativo e integral, que conlleve el reconocimiento de su condición de sujetos de derecho. (Ley N° 19367, 2016, Artículo 2)

Conjuntamente a estos cambios institucionales, a partir del año 2011 comienzan a estar presentes y a materializarse discursos que como se verán más adelante colocan a los/las adolescentes como únicos responsables en relación a la inseguridad.

De acuerdo a Leopold (2011):

A través de un proceso de judicialización de la pobreza, asentado conceptualmente en la categoría de abandono material y /o moral, (...) se pautará un tránsito en el cual, ciertos niños devendrán menores. Menor se concibe en términos de déficit, de desamparo y de incapacidad. Por ello ser menor supone ser un heredero de carencias, precisamente en relación a aquellos atributos que definieron la infancia en clave moderna: la filiación y la educación. (Leopold, 2011, p.92).

Se trata de una noción de menores que se intentó declinar con el abandono de la doctrina de la situación irregular mediante el acuerdo, la reglamentación y la promulgación de la CDN y del CNA pero que parece ser que subsiste hasta la actualidad.

Frente a este escenario, en los últimos años en Uruguay el debate público ha girado en torno a diversas problemáticas como la violencia, la criminalidad y la inseguridad. “El fenómeno del delito y su traducción en materia de relatos de inseguridad han conformado una

compleja trama de hechos materiales y simbólicos que pautan nuestra contemporaneidad” (Mosteriro, *et al.*, 2016, p.13).

En nuestro país una de las principales discusiones en relación a la problemática de la inseguridad, mayoritariamente en el sistema político, ha puesto en el eje del debate como principales responsables a los/las adolescentes y jóvenes provenientes de contextos socioeconómicos desfavorables frente al resto de la sociedad. Se siguen construyendo discursos que a partir del año 2010 comienzan a tener visiblemente repercusiones en sentidos contrarios a lo que se estipulan en los avances normativos que se enmarcan bajo la doctrina de la Protección Integral.

Concretamente, mediante el periodo de gobierno progresista se sucedieron determinadas modificaciones y reformas en lo que respecta a la vieja cuestión de la inseguridad que siguen colocando en el eje del debate a los/las adolescentes en situación de infracción penal. Es por ello que se vuelve indispensable hacer mención a determinados hitos que conforman el proceso del neopunitivismo en el campo del tratamiento de la cuestión penal adolescente. En este sentido, el neopunitivismo buscará constantemente acrecentar las medidas punitivistas ya existentes; es por ello que se produce, un mayor incremento e intensificación de las medidas privativas de libertad, aceleración en los procesos judiciales, y tipificaciones de nuevos delitos.

En este aspecto, para Uriarte y Zubillaga (como se citó en Cuitiño, 2022) “el neopunitivismo juvenil y sus productos, se puede atribuir a que existen creencias sostenidas a nivel de la opinión pública y que tienden a -hiperdimensionar- la cuestión de la responsabilidad penal juvenil sin ningún tipo de sustento empírico” (92).

El neopunitivismo se crea, se instituye y se expresa mediante la aprobación de cuerpos normativos concretos específicamente en las modificaciones que sufre el CNA y mediante la aprobación de la LUC generando, de esta forma, el aumento de mayores penas como solución a problemáticas sociales.

A partir de la vuelta del régimen democrático en 1985, comenzaron a surgir debates y discusiones por parte de actores políticos acerca de modificar el Código Penal, especialmente por parte del Partido Colorado colocando en discusión el Artículo 34 referido a la edad de imputabilidad. Si bien, se presentaron diferentes proyectos de ley hasta el año 1989, no desencadenaron nuevas sanciones legislativas.

Los años posteriores y a partir de la asunción del Frente Amplio estuvieron marcados por leves intentos de la oposición de seguir dicha iniciativa sin obtener resultados favorables a su causa. Sin embargo, la campaña electoral del año del 2009 a nivel nacional estuvo marcada por grandes impulsos de actores pertenecientes al Partido Nacional.

Tenenbaum (2011) afirma que “Si bien el ciclo de gobierno 2005-2010 no trajo ningún cambio, claramente marca el inicio del actual (2011) tratamiento legislativo de la edad de imputabilidad. Con el nuevo ciclo gubernamental 2010-2015 se sigue tratando legislativamente todo lo que se venía anunciando en los proyectos de ley y las últimas campañas electorales (2008-2010)” (p.132).

En este contexto, se crea la Comisión Nacional por la Seguridad para Vivir en Paz³ impulsada por actores políticos del Partido Colorado que promoverá un plebiscito para reformar la Constitución de la República. Dicha Comisión propone bajar la edad de imputabilidad penal de los 18 a los 16 años de edad, crear un instituto de rehabilitación del menor infractor fuera del INAU, conservar los antecedentes de los menores de edad que hayan cometido infracciones graves y agravar las penas a los mayores de edad que introduzcan al delito a los menores de edad.

Poco después se construye un movimiento de oposición a esta propuesta dando lugar a la creación de la Comisión Nacional No a la Baja de la edad de imputabilidad en Uruguay⁴. Si bien, dicha comisión no alcanza la mayoría requerida para su aprobación⁵, es pertinente

³ De acuerdo al portal digital de la Fundación Surargentina (2013), La Comisión Nacional por la Seguridad para Vivir en Paz es impulsada por el Partido Colorado y principalmente por el sector Vamos Uruguay liderado por Pedro Bordaberry en el año 2010. El referéndum se llevará a cabo el próximo año conjuntamente con la elección presidencial. Recuperado de: <https://www.surargentina.org.ar/noticias/uruguay-decidira-si-baja-la-edad-de-imputabilidad/>

⁴De acuerdo al portal digital: Mapeo de la Sociedad Civil Uruguay (2015), dicha Comisión nace oficialmente en abril de 2011, a raíz de la propuesta de plebiscitar una reforma constitucional para bajar la edad de imputabilidad penal. Es un espacio de articulación y convergencia de organizaciones sociales, sindicales, estudiantiles, barriales y políticas, con el objetivo de aportar elementos que ayuden a la población a reflexionar sobre la propuesta de enjuiciar y castigar como adultos a los adolescentes de entre 16 y 18 años. Recuperado de: <https://www.mapeosociedadcivil.uy/organizaciones/comision-nacional-no-a-la-baja-de-la-edad-de-imputabilidad-en-uruguay/>

⁵Acta N° 9414 sobre el Plebiscito de Baja de Imputabilidad emitida por la Corte Electoral (07/11/2014): De dicho informe resulta que votaron por Sí el proyecto de reforma constitucional 1.110.283 (un millón ciento diez mil doscientos ochenta y tres) ciudadanos en todo el país. De acuerdo a los datos proporcionados por el centro de cómputos de la Oficina Nacional Electoral, el número total de votantes el día veintiséis de octubre de dos mil catorce fue 2.372.117(dos millones trescientos setenta y dos mil ciento diecisiete). Dicho plebiscito no alcanza la mayoría requerida para su aprobación. Recuperado de: <https://www.corteelectoral.gub.uy/pagina-resultados-de-busqueda-corte-electoral?q=9414>

destacar su significativa llegada a una instancia que marcó de cierta forma dos posturas divergentes en la sociedad. Es preciso aludir, en este momento, que no es únicamente una discusión pública, sino que intenta resolver los problemas de seguridad mediante y de acuerdo a Morás (2015) a partir de la “politización de la cuestión penal”. (p.270)

Una creciente politización de la cuestión penal que funciona como campo de confrontación y reconstrucción de un programa político más amplio; asociadas con la centralidad de las víctimas como un factor político de peso para definir el contenido de las políticas criminales y la creciente desvinculación de los condicionamientos estructurales que marcan una profunda distancia de la cuestión social como factor a considerar para interpretar la cuestión penal. No obstante el fracaso electoral de la iniciativa, se postula que subsisten los fundamentos ideológicos que tienen como horizonte el incremento de la punitividad como forma de resolver los problemas de seguridad existentes. (Morás 2015, p.270).

Este contexto genera, en corto plazo, una serie de decisiones y de aprobaciones de tres importantes modificaciones en el régimen procesal penal del CNA que se hará mención a continuación.

Reformas en materia de penalidad juvenil en el CNA

En una coyuntura marcada por la creciente preocupación pública por la inseguridad, se coloca a los/las adolescentes y jóvenes como principales responsables. Se observan tres modificaciones legislativas al CNA , a menos de diez años de su aprobación.

En el año 2011, una encuesta de victimización señala a la inseguridad como el principal problema para el 41% de los encuestados (Ministerio del Interior, citado en Morás, 2012). En este sentido, Morás señala:

Una sociedad que plantea como su principal preocupación el estado de inseguridad es una sociedad donde se instala la desconfianza interpersonal como argumento esencial para elaborar sus rituales cotidianos. Y reafirma

un círculo perverso donde a la fragmentación económica, generacional y territorial, le suma la estigmatización y el rechazo social (2012, p.146).

El predominio de estas actitudes, señala Morás (2012), consolida procesos de deterioro de la sociabilidad e interacción, reafirmando la ajenidad y aislamiento de quienes habitan territorios percibidos como amenazantes comprometiéndose la posibilidad de articular mecanismos de integración social y profundizando las segmentaciones ya existentes.

En este sentido en el año 2012, se hace especial importancia a un hecho puntual que fue calificado por los medios de comunicación como “crimen de La Pasiva”, basado en una rapiña que finalizó con la muerte de un trabajador por parte de un adolescente.⁶ “Las imágenes de ese episodio fueron reproducidas ininidad de veces por medios televisivos y de prensa escrita que pusieron en tela de juicio la credibilidad de todo el sistema penal juvenil y la capacidad del gobierno para hacer frente a los problemas de (in)seguridad”. (Gopar, 2020, p.119). Este acontecimiento conocido y utilizado mediáticamente coloca una fuerte influencia en el SPJ marcando una huella en la era punitivista.

En palabras de Morás:

la agenda del debate se ha caracterizado en determinadas coyunturas por la instalación de un auge discursivo sobre la indemostrable eventualidad de un auge delictivo; basándose para ello en episodios puntuales como principal argumento de una validación que convierte un hecho extraordinario en evidencia cotidiana y normalidad estadísticamente relevante” (Morás, 2012, p.14).

De esta forma, en los años 2011 y 2013 se introducen modificaciones en el CNA mediante la propuesta de cambiar los artículos 69 y 113 referidos a los adolescentes y las infracciones a la ley penal, y a las infracciones reiteradas. Es por ello que se sancionan: la

⁶ Información extraída del diario El Observador. Recuperado de: <https://12ft.io/proxy?q=https%3A%2F%2Fwww.elobservador.com.uy%2Fnota%2Frapina-a-la-pasiva-fue-venida-y-homicidio-se-dio-por-venganza-201251721170>

Ley N° 18.777⁷ que penaliza la tentativa de hurto; la Ley N° 18.778⁸ permitiendo la conservación de antecedentes para determinados delitos, y en última instancia la Ley N°19.055⁹ estableciendo un mínimo de doce meses de privación de libertad para las infracciones gravísimas. Dichas modificaciones marcan un profundo retroceso en materia de los derechos procesales conquistados.

Abella (2018) alude que en un lapso de cinco semanas se sancionaron en el parlamento mediante unanimidad la Ley N°18.777 y por mayoría de votos afirmativos, la Ley N° 18.778. Por su parte, la discusión parlamentaria de la Ley N°19.055 sucedió durante 25 semanas aprobada mediante votación unánime. La Cámara de Senadores estaba compuesta en ese momento por la participación de legisladores mayoritariamente del Frente Amplio, seguido por representantes del Partido Nacional y en menor medida del Partido Colorado.

El artículo 69 del CNA fue modificado por intermedio de la Ley N°18.777. Esta ley aprueba una nueva tipificación de delito, la “tentativa de hurto”; se dispone la internación provisoria, y la producción de un informe técnico como suministro para el proceso judicial.

La Ley N°18.778 altera el artículo 116 del CNA estableciendo la posibilidad del juez de mantener los antecedentes judiciales una vez cumplida la mayoría de edad para los/las adolescentes penados por el delito de violación, rapiña, copamiento, secuestro, y homicidio intencional.

Por su parte, la ley N°19.055 marca sustancialmente una reforma en el régimen procesal juvenil, partiendo de la contrariedad a dos principios fundamentales que conforman el CNA, fundamentalmente la excepcionalidad y la brevedad de la medida privativa de libertad. En otras palabras:

La Ley N°19.055 termina de consagrar el avance punitivo en Uruguay, y se instaure como un gran mojón inicial en lo que pareciera ser un camino de ida hacia la regresión en materia de derechos en adolescentes. Dicha Ley se direcciona de forma totalmente contraria a los principios de la CDN

⁷ Ley N° 18.777 de 2011, Modifica el Código de la niñez y la adolescencia, aprobado por la Ley 17823 de 2004 recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/18777-2011>

⁸ Ley N° 18778 de 2011, Modifica el Código de la niñez y la adolescencia, aprobado por la Ley 17823 de 2004 recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/18778-2011>

⁹ Ley N°19.055 de 2013, Modifica el Código de la niñez y la adolescencia, aprobado por la Ley 17823 de 2004 recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19055-2013>

(artículo 37 literal B), en la cual se establece que la privación de libertad se utilizará como medida de último recurso y por el menor tiempo posible. (Montaña, 2022, p.31).

Desde la perspectiva de Vizcaíno (2020) con el contexto que ya se venía gestando en materia de penalidad juvenil, el hecho puntual de “La Pasiva” se relaciona con la construcción del pánico moral, se “... provoca un escenario propicio para gestar consensos entre emprendedores morales, unidos por la preocupación hacia el comportamiento de un determinado grupo de personas - en este caso los adolescentes pobres- a quienes se les atribuía la categoría de amenaza”(p.76). De esta forma “el aumento de la hostilidad hacia ellos y hacia sus supuestos “defensores” (por ejemplo, los profesionales de las áreas sociales que trabajan con ellos, sus abogados defensores, los representantes de organizaciones sociales referidas a infancia, etc) marcaron una clara división social”... (Vizcaíno, 2020, p.76).

Se entiende que la incorporación de estas tres leyes, evidencia un fuerte énfasis en contradicción y oposición al avance de derechos que fueron sucediendo a partir de la adhesión en la CDN y en materia de adolescentes que tienen que transitar por el SPJ. Desde un enfoque de derechos basado en la Protección Integral de los Derechos del Niño, la aprobación de la CDN trajo consigo un sustancial e importante cambio en la concepción y reconocimiento de derechos para los niños, niñas y adolescentes con la intención de socavar la huella que la vieja Situación Irregular ha marcado históricamente. Parecería emerger así, aquella figura del niño como objeto de control sobre todo cuando se trataba de los “menores pobres, abandonados e infractores” (Leopold, 2011, p.93) pertenecientes a una clase social determinada.

De esta manera se deja en evidencia el antagonismo que se presenta frente a orientaciones tanto nacionales como internacionales que formalmente Uruguay adhiere en el campo normativo pero que luego opera de forma opuesta ejerciendo punitivamente un poder represivo frente a personas concretas, utilizando la promulgación de estos cuerpos normativos como argumentos de dar respuesta a la creciente demanda por la sensación de inseguridad social.

En este sentido, a pesar del paso del tiempo y de las múltiples conquistas en materia de derechos que se han venido realizando en el tratamiento de las adolescencias que se

encuentran en situaciones de infracción a la ley penal, en las modificaciones y aprobaciones de las tres leyes en el CNA, se mantiene implícito el pensamiento que prevalecía en el pasado. Álvarez (2017), afirma: “La necesidad de encontrar un lugar exclusivo para menores infractores dice mucho de la sociedad uruguaya de inicios de siglo XX y se tradujo en la búsqueda de métodos que permitieran separar a los que desobedecen, a los que transgreden las normas y a los que se presentaron como un obstáculo para el normal funcionamiento de las actividades” (p.197). Aún un siglo después, en la actualidad siguen existiendo remanentes de aquellas formas de pensamientos y de ejecución propias de visiones que precedían en tiempos anteriores en relación al SPJ.

Es preciso aludir a otra instancia significativa que el país vivió y que también se considera parte de la antesala de la LUC: una propuesta de reforma constitucional por parte de la oposición buscando generar cambios desde una órbita punitivista. Si bien, como se desarrolla a continuación, dicha propuesta no alcanzó su cometido, se considera que ha contribuido para la promulgación de la citada ley de urgente consideración.

En mayo de 2019 el senador del Partido Nacional Jorge Larrañaga propone una recolección de firmas bajo la propuesta de “Vivir sin miedo” para convocar a plebiscito y generar cambios en la seguridad pública.¹⁰ “...Un plebiscito en el cual se proponía, entre otras medidas, habilitar la realización de allanamientos nocturnos, la creación de una Guardia Nacional con integrantes de las Fuerzas Armadas y la prohibición de la libertad anticipada para determinados delitos”. (Montaña, 2022, p.32).

Paralelamente se crea un fuerte movimiento compuesto por diversas organizaciones sociales, colectivos y ciudadanos/as a través de la articulación nacional “No a la reforma”. Se parte de la base de que el Estado sigue procediendo y proponiendo actuar desde el punitivismo fomentando una serie de medidas que tanto en nuestro país como en la región ya se ha demostrado que son realmente ineficientes, y que ésta no es una forma acertada de abordar la seguridad pública. Junto a las elecciones presidenciales y parlamentarias en octubre de 2019 y de acuerdo a los datos proporcionados por la corte electoral¹¹, dicha propuesta obtuvo como resultado su desaprobación por parte de la población, con un total de 1.139.433 votos (46%) frente a 2.699.978 de los habilitados en el padrón electoral.

¹⁰ Información recuperada de: <https://www.france24.com/es/20191026-uruguay-elecciones-vivir-sin-miedo>

¹¹Corte electoral, resultados de escrutinio departamental elecciones nacionales octubre 2019. Recuperado de: <https://eleccionesnacionales.corteelectoral.gub.uy/ResumenResultados.htm>

La novedosa pero no tan novedosa controversia: La Ley de Urgente Consideración

Iniciado el 2020 en nuestro país, y luego de tres períodos consecutivos, cambia el partido de gobierno, compuesto por integrantes del Partido Nacional y de la coalición de distintos partidos políticos que dará fin a quince años de gobierno de la fuerza izquierdista. Al nuevo cambio de gobierno se suma el contexto nacional de emergencia sanitaria, provocada por el COVID-19 que impuso modificaciones y prioridades en la agenda política.

Frente a este escenario, siendo de público conocimiento, el 23 de abril de 2020 ingresa al parlamento una Ley de Urgente Consideración (LUC). Bajo la Ley N° 19.889 el 06 de junio la LUC es aprobada en la Cámara de Senadores con votos de la coalición de gobierno y promulgada el 09 de julio del corriente año.

Sin perjuicio de ello, la LUC como tal representa, en un período muy acotado de tiempo, una breve discusión en amplios y variados temas. Ante esta iniciativa que trae el nuevo gobierno, se suma el contexto de pandemia por lo cual se desvía la atención del debate acerca de la seguridad pública dado que el nuevo foco atencional pasa a ser dicha emergencia sanitaria. No obstante, mientras se discuten alternativas para afrontar la emergencia sanitaria, la LUC sigue su proceso de aprobación.

La cámara de representantes sanciona definitivamente la ley N° 19.889, dividida en once secciones; en esta ocasión compete aludir a la sección número uno referente a la seguridad pública, tomando el capítulo cinco acerca de las Normas sobre Adolescentes Privados de Libertad. Teniendo en cuenta dicho capítulo, se expondrán los contenidos que se expresan y sobresalen para el tratamiento de la infracción adolescente que el actual gobierno ha decidido implementar aún cuando presentan antagonismos y contradicciones frente a otras normativas que el propio Estado uruguayo asumió con el CNA y que adhirió internacionalmente mediante la CDN.

El capítulo V de la LUC, compuesto por los artículos 75 al 80, propone una serie de cambios en materia de adolescentes que se encuentran en situación de infracción penal¹² los cuales se desarrollan a continuación:

¹² Ley N°19.889 definitiva, disponible en: https://www.fmabogados.com.uy/images/Ley_urgente_consideraci%C3%B3n_DEFINITIVA.pdf

Artículo 75 Régimen de libertad Sustitúyese el artículo 90 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

El régimen de semilibertad consiste en disponer que el adolescente, cuya privación de libertad ha sido dispuesta en establecimientos, goce de permiso para visitar a su familia o para la realización de actividades externas, de ocho horas de duración, en su beneficio personal, controladas por la autoridad donde se encuentre internado.

La modificación consiste en que dicho artículo incorpora al régimen de semilibertad la no aplicabilidad al/la adolescente que haya sido penado/a por los siguientes delitos: violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado (contemplando el artículo 272 del Código penal) rapiña, rapiña con privación de libertad, copamiento, homicidio intencional y lesiones graves o gravísimas. En la misma línea, sólo una vez cumplida la mitad de la medida socioeducativa privativa de libertad el juez podrá disponer del régimen de semilibertad.

Artículo 76 Duración de las medidas de privación de libertad. Sustitúyese el artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

...La medida de privación de libertad tendrá una duración máxima de cinco años, con excepción de la comisión de los delitos de: homicidio intencional agravado y muy especialmente agravado (artículos 311 y 312 del Código Penal), violación (artículo 272 del Código Penal) y abuso sexual especialmente agravado (artículo 272 TER del Código Penal), en cuyo caso la medida de privación de libertad tendrá una duración máxima de diez años. En ningún caso el adolescente que al llegar a los dieciocho años permanezca sujeto a medidas, cumplirá lo que le resta en establecimientos destinados a los adultos...

Artículo 77 Régimen especial. Sustitúyese el artículo 116-BIS del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

Régimen especial. Sin perjuicio de la aplicación de las normas y principios establecidos en este Código, en los casos en que el presunto autor sea mayor de quince y menor de dieciocho años de edad, y cuando el proceso refiera a las infracciones gravísimas previstas

en el artículo 72 de la presente ley y a los delitos de abuso sexual y abuso sexual especialmente agravado (artículos 272 BIS y 272 TER del Código Penal), el juez, a solicitud expresa del Ministerio Público y una vez oída la defensa, deberá disponer la aplicación de las siguientes reglas:

A) La privación cautelar de libertad será preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva.

B) Las medidas privativas de libertad tendrán una duración no inferior a los veinticuatro meses en el caso de los numerales 1) Homicidio intencional con agravantes especiales, 2) Lesiones gravísimas, 3) Violación, 5) Privación de libertad agravada, 6) Secuestro y 9) Cualquier otra acción u omisión que el Código Penal o las leyes especiales castigan con una pena cuyo límite mínimo sea igual o superior a seis años de penitenciaría y cuyo límite máximo sea igual o superior a doce años de penitenciaría, del artículo 72 de la presente ley y el delito de abuso sexual especialmente agravado, y no inferior a los doce meses en el caso de los numerales 4) Rapiña, 7) Extorsión, 8) Tráfico de estupefacientes, y el delito de abuso sexual.

C) 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 y a su vez, superare la mitad de la pena impuesta.

D) Las medidas de privación de libertad deberán ser cumplidas en establecimientos especiales, separados de los adolescentes privados de libertad por el régimen general.

E) Cuando el infractor cumpla los dieciocho años de edad, pasará a cumplir la medida de privación de libertad en un establecimiento especial del INISA separado de los menores de dieciocho años de edad.

F) La remisión preceptiva de las actuaciones a la Fiscalía de turno a efectos de que ésta convoque a los representantes legales del adolescente para determinar su eventual responsabilidad en los hechos.

Artículo 78 Limitaciones. Sustitúyese el artículo 222 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

“La información relativa a niños y adolescentes no podrá ser utilizada como base de datos para el rastreo de los mismos, una vez alcanzada la mayoría de edad. 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.

Lo establecido en el inciso precedente no será de aplicación cuando el adolescente en conflicto con la ley haya sido penado por los siguientes delitos: violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado, privación de libertad, rapiña, rapiña con privación de libertad. Copamiento, homicidio intencional, lesiones graves o gravísimas, delitos previstos en el Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, y sus modificativas (estupefacientes), en los que se conservarán los antecedentes a los efectos de que, una vez alcanzada la mayoría de edad, si volviera a cometer otro delito a título de dolo como mayor, no puede ser considerado primario, computándose la agravante de la reincidencia, no obstante transcurrido tres quintas partes del plazo, contando desde la mayoría de edad, este será considerado primario legal”.

Artículo 79, Adecuación a la normativa del Código Penal y de la Ley N° 16.707. Sustitúyese el artículo 73 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

"ARTÍCULO 73. Adecuación a la normativa del Código Penal y de la Ley N° 16.707, de 12 de julio de 1995. El juez deberá examinar cada uno de los elementos constitutivos de la responsabilidad, de las circunstancias que eximen de la aplicación de medidas o que aminoren o agraven el grado de las infracciones y el concurso de infracciones e infractores, tomando en cuenta los preceptos de la parte general del Código Penal, de la Ley N° 16.707, de 12 de julio de 1995, la condición de adolescentes y los presupuestos de perseguibilidad de la acción”.

Artículo 80. Clausura del proceso del artículo 103 de la Ley N° 17.823. Sustitúyese el literal C) del artículo 103 del Código de la Niñez y la Adolescencia, por el siguiente:

"C) Cuando ha prescrito la acción por el hecho imputado. El plazo de prescripción será de cuatro años para los delitos gravísimos y dos para los delitos graves".

Por lo que la LUC...

Luego de hacer mención a los artículos anteriores, a modo de simplificar y explicitar los grandes cambios propuestos en diferencia al sistema anterior, la Ley N°19.889 dispone:

-La supresión del régimen de semilibertad definiendo para los delitos tipificados como violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado (contemplando el artículo 272 del Código penal) rapiña, rapiña con privación de libertad, copamiento, homicidio intencional y lesiones graves o gravísimas.

-Aumento de la medida de privación de libertad; se pasa de cinco años a una duración máxima de diez años para los delitos de homicidio intencional agravado y muy especialmente agravado, violación y abuso sexual especialmente agravado.

-Aumento del plazo de prescripción para los delitos gravísimos; se pasa de dos a cuatro años, y para los delitos graves; se pasa de uno a dos años.

-Se declara que las medidas de privación de libertad tendrán una medida no inferior a los dos años.

-Conservación de los antecedentes judiciales de los/las adolescentes que hayan sido sentenciados por un juez competente por los delitos tipificados como violación, abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado, privación de libertad, rapiña, rapiña con privación de libertad. Copamiento, homicidio intencional, lesiones graves o gravísimas, delitos previstos en el Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, y sus modificativas (estupefacientes).

-Autorización del proceso abreviado para los hechos que constituyan delitos a una pena mínima no superior a cuatro años.

-Ampliación de las facultades de los agentes policiales, flexibiliza y aprueba la posibilidad de la interrogación y de la investigación en la sede policial hacia los/las adolescentes. La autoridad administrativa dispone, a su vez, de un período de cuatro horas para dar conocimiento al Ministerio Público de la situación existente.

Frente a este escenario de modificaciones normativas que acontecieron, el pasado reciente sigue siendo permeable a conductas que marcaron historia en nuestra sociedad, en efecto, las modificaciones que se han desarrollado continúan siendo realizadas bajo la mirada de la doctrina de la situación irregular aún estando bajo la ratificación de la CDN. Dado que el SPJ se conforma mayoritariamente por una población de adolescentes que se encuentran en situaciones de múltiples vulneraciones, dichas modificaciones que introduce la LUC parecen ser que apuntan a reforzar la brecha de desigualdad en la que se encuentran los mismos frente al resto de la población. Eminentemente, esta especie de condena social coloca de manifiesto la selectividad penal que presenta el sistema y por lo tanto la realidad actual que viven los más desprotegidos.

Dentro del universo de infractores, el sistema penal selecciona su clientela, no, por cierto, en función de la infracción, sino en función de las características psico sociales de ciertas personas, en general pertenecientes a los sectores más desfavorecidos de la población -vulnerables, por ende, al sistema penal-, y fácilmente reductibles a un estereotipo. (Uriarte, citado en Rodríguez, 2020).

En la misma línea, Sorondo (2020) sostiene:

El sistema selecciona y criminaliza ya que continúa focalizándose en los sectores de mayor vulneración social, personas de determinados barrios y trayectorias que evidencian ausencias por parte del Estado y la sociedad para brindar mecanismos de protección. Esto parecería que un sujeto se hace visible para la sociedad y se le brindan garantías cuando llega al sistema penal, mientras tanto sus derechos son sumamente violentados (Sorondo, 2020, p.167).

El poder punitivo actúa mayor y selectivamente frente a un determinado grupo social, tal como se visualiza en el informe de resultados del censo de población adolescente privada de

libertad y capacidad de respuesta de INISA (2022)¹³, las características de los/las adolescentes y sus contextos más notorias son: el 98 % de todos los adolescentes encuestados son varones; la amplia mayoría de los adolescentes privados de libertad no lograron completar el ciclo básico antes de ingresar a INISA (85 %); la mayoría de los adolescentes vivían con su madre y hermanos/as. En definitiva, el SPJ se orienta, en gran parte, a la captura de cierto grupo poblacional.

La condición social de desventaja en la que se encuentran generan procesos estigmatizantes, tanto sociales, mediáticos y territoriales. De esta forma, la caracterización de los territorios como -peligrosos- deja en evidencia la construcción social que se viene desarrollando en relación al delito, a la gestación y sensación de inseguridad relacionado directamente con los/las adolescentes.

En este plano y añadiendo a los residuos del crecimiento económico que ha tenido Uruguay, Morás , afirma:

...la reproducción de algunos fenómenos parecen expresar facetas poco estudiadas hasta el momento, que si bien tienen en común el contexto de una importante exclusión social, la interpretación de su complejidad debe sumar al análisis de los indicadores cuantitativos que definen características estructurales, el impacto en los procesos de elaboración de la subjetividad, las lógicas de adaptación y la estructuración de espacio de sobrevivencia despojados de lazos sociales estables e integrados a la sociedad (2012, p.140).

De esta manera, se sustenta que las mayores carencias afectan en gran medida a los más jóvenes puesto que afrontan un doble desafío: “resultan menos permeables al favorable ciclo económico y al esfuerzo en la extensión de mecanismos de protección social, y suman importantes niveles de prejuicios y estigmatización social en tanto son frecuentemente visualizados como «inservibles», «peligrosos» o «incorregibles»” (Morás, 2012, p.141).

¹³ Censo de población adolescente privada de libertad y capacidad de respuesta de inisa. Informe de resultados, junio de 2022. Recuperado de: [jhttps://www.inisa.gub.uy/images/interesgeneral/Censo_adolescentes_privados_de_libertad.pdf](https://www.inisa.gub.uy/images/interesgeneral/Censo_adolescentes_privados_de_libertad.pdf)

En síntesis, tal como se ha venido desarrollando en el presente capítulo las modificaciones que han sufrido los marcos normativos expuestos en el período de estudio, marcan un proceso legislativo ascendente en una única dirección mediante un aumento de la lógica punitivista que intenta remediar las problemáticas sociales. Se visualiza de esta forma un retroceso en materia de derechos y garantías que se focaliza en un determinado sector de la población. En otras palabras, se focaliza en los/las jóvenes que se encuentran atravesados/as por múltiples situaciones de vulnerabilidades y que son perjudicados/as por la falacia de una lógica discursiva que se ha empeñado en reforzar el endurecimiento de la respuesta penal afectando los derechos humanos de las personas.

Capítulo II

La Ley de Urgente Consideración como última incorporación normativa

El siguiente capítulo intentará esbozar los principales argumentos que sucedieron en relación al debate sobre la LUC. Frente a disposiciones de orden público, es necesario destacar las voces y silencios que determinados actores de suma importancia vienen expresando y realizando con respecto al lugar y al tratamiento que se le ha otorgado a la cuestión penal adolescente, específicamente en relación a la LUC como última medida legislativa adoptada.

En esta ocasión se consideran relevantes los pronunciamientos institucionales oficiales que surgen de carácter público tanto gubernamentales como de organismos internacionales, y además materiales de prensa (semanario Brecha y La Diaria) que parten de un conjunto de actores que manifestaron su opinión y posicionamiento en el debate sobre los contenidos de la LUC en relación al SPJ.

Debate público: voces y silencios de los organismos nacionales e internacionales

Pese al contexto de emergencia sanitaria que atravesaba la población y el cual limitó la circulación social, el gobierno utilizó como estrategia política el recurso del artículo 168, inciso 7 que se encuentra en la Constitución de la República. Artículo que se utiliza de forma excepcional frente a los intereses del gobierno de turno que se encuentre en su momento; el mismo refiere:

Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde: Proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las leyes anteriormente dictadas. Dichos proyectos podrán ser remitidos con declaratoria de urgente consideración. (...) La Cámara que reciba en primer lugar el proyecto deberá considerarlo dentro de un plazo de cuarenta y cinco días. Vencidos los primeros treinta días la Cámara será convocada a sesión extraordinaria y permanente para la consideración del proyecto. Una vez vencidos los quince

días de tal convocatoria sin que el proyecto hubiere sido expresamente desechado se reputará aprobado por dicha Cámara en la forma en que lo remitió el Poder Ejecutivo y será comunicado inmediatamente y de oficio a la otra Cámara; la segunda Cámara tendrá treinta días para pronunciarse y si aprobase un texto distinto al remitido por la primera lo devolverá a ésta, que dispondrá de quince días para su consideración. Vencido este nuevo plazo sin pronunciamiento expreso el proyecto se remitirá inmediatamente y de oficio a la Asamblea General¹⁴.

En esta instancia, se torna necesario comenzar por los discursos que sucedieron de forma favorable con respecto a la LUC. Desde el gobierno, el Presidente Dr. Luis Lacalle Pou, en una nota publicada por el diario El País, refiere que la LUC es “popular, justa y necesaria”. En defensa de dicha ley, el Presidente coloca en la red social Twitter: “26 razones de porqué se debería aprobar la LUC”; se evidencia de esta forma dos puntos que tienen relación al tema de la seguridad pública. Por un lado, sostiene: “Porque se jerarquizará la figura del policía, a quien ya no se podrá agraviar, amenazar o atentar contra él, ya que eso será considerado un delito” y por otro lado, afirma: “porque se va a respaldar a quienes nos protegen dándole herramientas jurídicas para que la policía no deba actuar en inferioridad de condiciones frente a la delincuencia”¹⁵.

Por su parte, en el semanario Brecha, Paternain (10 marzo de 2022) alude de forma general a los comentarios realizados por el presidente del gobierno:

Es difícil asumir que una norma que contiene cerca de 480 artículos sobre las materias más diversas y sensibles, y que fue tratada en tres meses, pueda resultar buena, y mucho menos justa. Legislar un programa de gobierno en ese tiempo es exponerse a errores y consecuencias no deseadas, además de socavar el espíritu democrático del estudio, la deliberación y el acuerdo. Una ley compleja y llena de tecnicismos tampoco es popular, salvo que asociemos sus valores implícitos con

¹⁴ Constitución de la República. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

¹⁵ Nota Diario El País conn fecha 12/07/2020, recuperada de: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/26-motivos-por-los-que-lacalle-pou-considera-que-la-luc-es-popular-justa-y-necesaria>

el «populismo punitivo», vale decir, con la mirada que hace del castigo el único argumento para responder a los desafíos de la violencia y el delito¹⁶.

En la misma línea y referente a la seguridad pública Paternain (2022) hace alusión a la tendencia de los defensores de la LUC mediante la justificación de la emergencia sanitaria, de la “crisis de seguridad” y del fracaso del modelo de gestión del Frente Amplio. Sin embargo:

Algunos defensores de la LUC –sobre todo los que provienen de Cabildo Abierto (CA) son más proclives a reconocer que la ley, en realidad, contiene pocas innovaciones y mantiene una línea con relación a políticas y medidas aplicadas en los últimos años. Un extraño programa de gobierno, pues, que quiere dar respuesta a una emergencia con instrumentos que han probado escasa eficacia. (Paternain, en Brecha, 10 marzo de 2022).

De igual importancia se señalan así los discursos de los organismos que formalmente han pronunciado sus posicionamientos frente a la temática. Así el Comité de los Derechos del Niño/a-Uruguay (CDNU)¹⁷ mediante una convocatoria a exponer su opinión en la Cámara de Senadores y Representantes, expresaba en su momento un fuerte rechazo sobre el anteproyecto de la LUC dado que se pretenden tratar temas referentes a la agenda de derechos sin contar con tiempos pertinentes para un tratamiento adecuado. Se destaca que “entre un abanico de los más variados temas que se ponen a consideración, se plantean profundos cambios, como por ejemplo el endurecimiento punitivo para adolescentes, que duplica penas mínimas y máximas”.¹⁸

Desde el Comité se sostiene que muchos aspectos involucran de forma directa a los niños, niñas y adolescentes por lo que es necesario considerar dicha propuesta, desde el cumplimiento efectivo de la CDN, como también desde los procesos de implementación y su impacto real en las condiciones de vida de esta población.

¹⁶ Información recuperada de: <https://brecha.com.uy/la-seguridad-y-los-argumentos-de-la-urgente-consideracion/>

¹⁷CDNU: “coalición de organismos no gubernamentales, sociales y culturales creada en el año 1991 a raíz de la ratificación por parte de nuestro país de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.” Información extraída de la página oficial de CDNU, disponible en: <https://www.cdnuruguay.org.uy/quienes-somos/>

¹⁸ Posicionamiento del CDNU ante la LUC, disponible en: <https://www.cdnuruguay.org.uy/noticias/posicionamiento-ante-proyecto-de-urgente-consideracion/>

Específicamente el CDNU sobre los artículos de la LUC que contemplan el capítulo cinco de la sección uno, destaca:

...implican un grave retroceso en materia de derechos humanos, ya que contravienen la normativa internacional en la materia, ratificada por Uruguay. La Convención sobre los Derechos del Niño establece de manera inequívoca que la situación de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal debe regirse teniendo en cuenta que: “Los principios fundamentales relativos a la privación de libertad son los siguientes: a) la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizarán sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; y b) ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente.” (CDNU, 2020, p.4).

A su vez, coloca en cuestionamiento el aumento de las penas, es decir, esta ley no sólo incumple con los tratados ratificados por nuestro país, sino que además deja por fuera las recomendaciones y consideraciones realizadas sobre el tema. La no aplicación del régimen de libertad para determinados delitos, la extensión de los plazos máximos de la privación de libertad o la conservación de los antecedentes penales una vez cumplida la mayoría de edad, alude que son contradictorios y que configuran una nueva regresión respecto a lo establecido en el CNA.

Conforme al CDNU (2020) la propuesta realizada en materia de penalidad juvenil, descarta las medidas extrajudiciales y profundiza la respuesta penal y punitiva ante la infracción adolescente, aumentando el nivel de encierro y los daños y sufrimientos que el mismo genera para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes (p.5).

En este sentido, Cano (2014) señala:

Para legitimar y fundamentar la apertura de tales condiciones de excepcionalidad es necesaria la existencia de un enemigo que constituya una amenaza a la seguridad (de la sociedad, del Estado). Así, la emergencia e insistencia de un discurso estigmatizante y criminalizador en el plano policial,

social y político (a los que se suma en el ejemplo de las Colonias el discurso científico-médico-psiquiátrico), es funcional a la construcción social del enemigo sobre el que puede ameritarse luego la emergencia de la excepción. (Cano, 2004, p.97).

Tal como vimos en el capítulo anterior, los medios de comunicación y otros modos de exclusión, depositan excesiva y sucesivamente en los/las adolescentes menores de edad pobres, la responsabilidad de la inseguridad ciudadana. Se construye así una barrera donde en base a la creación de estos discursos, la ciudadanía demanda sentirse amenazada y necesitada de protección. La solución a dicha problemática tradicional y actual sigue remitiendo a la privación de libertad como principal solución de castigo. De esta forma se sigue manteniendo el pensamiento de la defensa social que fuera esgrimido por la doctrina de la situación irregular.

De esta manera, “un joven pobre y adicto (obviando en este caso la contingencia de la categoría “adicto”), o un “ni ni”, o simplemente un “plancha”, es atrapado así por la red discursiva que lo sitúa (lo produce) en el lugar del enemigo” (Cano, 2004, p.97).

El Servicio Paz y Justicia-Uruguay (SERPAJ) también coloca en el debate su posicionamiento como organización no gubernamental de educación, promoción y defensa de los derechos humanos y la paz.¹⁹ A través de un informe realizado en el año 2020 sobre los Derechos Humanos en el Uruguay, dicha organización frente al mecanismo constitucional utilizado por parte del gobierno, expresa su repudio a la imposición de un proceso que atenta contra los principios democráticos del debate ciudadano. Señala un enérgico rechazo a como fue anunciado el proyecto de la LUC dado el actual contexto socioeconómico y político de emergencia sanitaria por el que se está atravesando.

Ante las modificaciones que plantea la LUC, afirman que las mismas ...“acentúan profundamente el proceso de regresión legislativa, endurecimiento de penas, y contraviene con la normativa nacional e internacional que se viene gestando desde hace más de 10 años hacia las adolescencias en conflicto con la ley penal” (SERPAJ, 2020, p.108).

El SERPAJ hace especial hincapié en que los artículos que promueven el establecimiento de una pena privativa de libertad mínima de dos años y máxima de diez años, pueden llegar a

¹⁹El SERPAJ-Uruguay está integrado a la red continental SERPAJ-América Latina. Información extraída de la página oficial de SERPAJ. Disponible: <http://www.serpaj.org.uy/quienes-somos/>

suponer que los/las adolescentes lleguen a pasar cerca de la mitad de su vida en centros de privación de libertad. Por lo tanto afirma:

Esta propuesta va contra de la excepcionalidad y brevedad de la privación de libertad, establecida en acuerdos internacionales (Convención de los Derechos del Niño, artículos 37 y 40) que Uruguay mantiene ratificados, y por tanto vigentes para su aplicación en la normativa nacional (SERPAJ, 2020, p.108).

En la misma línea, la medida expuesta ocasionará, de acuerdo al mismo informe de SERPAJ 2020, un aumento de adolescentes privados/as de libertad, evidenciando aún más las carencias existentes en la institucionalidad del sistema, empeorando las condiciones de encierro y profundizando de esta forma la vulneración de sus derechos. Es de esta manera que SERPAJ (2020) sostiene que la LUC instala el encarcelamiento y el encierro como principal respuesta por parte del Estado ante los delitos cometidos por adolescentes, contraviniendo, quebrantando y profanando en gran parte las normativas y tratados internacionales que nuestro país adhiere.

A su vez, es necesario referir a la Declaración del Consejo Directivo Central (CDC) por parte de la Universidad de la República (2020) a la que adhiere el Centro Universitario Regional (CENUR) Litoral Norte.

Respecto a la sección sobre seguridad, entiende que sus contenidos son en general regresivos en materia de derechos humanos contraviniendo la legislación nacional vigente, la normativa internacional y las recomendaciones de investigadores y académicos en la materia. El CDC (2020) afirma que las propuestas erosionan las garantías, propias de un Estado de derecho, confiriendo amplia discrecionalidad a las agencias de control social sin fortalecer mecanismos institucionales que la prevengan.

Frente a la declaración pública el CDC (2020) concuerda con los actores referidos anteriormente manifestando:

Las normas propuestas en relación con los y las adolescentes en conflicto con la ley penal conjugan el incremento de la privación de libertad con la limitación de la aplicación de la semilibertad y la suspensión condicional del proceso, contraviniendo la normativa nacional y las recomendaciones y acuerdos

internacionales ratificados por nuestro país, que abogan para que la privación de libertad sea utilizada como último recurso y por el menor tiempo posible (p.5).

Al mismo tiempo es pertinente hacer referencia a los aportes que se realizan mediante el grupo I+D²⁰ de investigación y de carácter interdisciplinario a través del programa de estudio sobre control socio jurídico de infancia y adolescencia en Uruguay; estudios sobre infracción adolescente que colocará en debate los impactos que el proyecto de ley de urgente consideración contiene en materia del SPJ.

En su etapa inicial, como proyecto, la LUC refería a los/las adolescentes que se encuentran en situación de conflicto con la ley penal, en su capítulo correspondiente mediante la expresión titulada “Normas sobre Menores Privados de Libertad”, evidenciando la categorización de -Menores- como utilización despectiva referente a la perspectiva que marcaba la antigua doctrina de la situación irregular.

La propuesta de la LUC incrementa la privación de libertad en oposición a otras alternativas para la resolución del conflicto penal. Se destaca:

Si la legislación vigente se encuentra en contradicción con la Convención de Derechos del Niño que nuestro país se comprometió voluntaria y soberanamente a respetar, la legislación proyectada expone al país a responsabilidad internacional por la magnitud de los cambios y el retroceso en términos de un sistema penal adolescente respetuoso de la Convención. (Grupo I+D, 2020, p.3).

En la misma línea, el Grupo I+D afirma que las modificaciones propuestas agravan la compleja situación de los derechos de adolescentes en relación a la justicia penal. Coloca en cuestión el fundamento del proyecto de adoptar una radical transformación en la legislación actualmente vigente, aludiendo que presenta ciertas orientaciones antiguas y persistentes presentes en el debate público nacional desde el inicio del siglo XX.

En este sentido y en relación una vez más a los temas de inseguridad, Rodríguez (2020) expresa: “son recurrentes en nuestra sociedad atraviesan los discursos públicos, políticos y

²⁰ El grupo I+D está integrado por Luis Eduardo Morás, Sandra Leopold Costábile, Carolina Ronzález Laurino, Martín Fernández Chiossoni, Daniel Díaz Venegas, Laura López Rallego, Cecilia Montes Maldonado, Inés Dosil, Daniel Fessler y Raquel Galeotti.

mediáticos, intervienen en las campañas electorales y afectan la vida cotidiana de todas las personas” (p.12). De esta forma, la construcción del miedo y la percepción de la población inciden en el sistema político y por lo tanto en el SPJ afectando al proceso penal juvenil. El proceso del neopunitivismo juvenil que se viene gestando, así como, el endurecimiento de las llamadas medidas socioeducativas que aparecen en el CNA, y que llegan a su mayor intensidad en la LUC, otorgan significaciones de corte estigmatizantes, haciendo especial alusión a la criminalización de la pobreza. Se entiende que la creación de nuevos delitos, la ampliación de las medidas privativas de libertad y la amplificación a la potestad del cuerpo policial son algunos agravantes que surgen en la última modificación legislativa como estrategias típicas que los gobernantes acuden desde una perspectiva tutelar. Son utilizadas mediante el control social como forma de apoyo y respaldo a un determinado sector de la sociedad que es el que percibe y demanda dicha sensación de inseguridad.

A su vez, La Diaria (22 abril, 2020) a través de una entrevista realizada a Luz Ángela Melo representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - Uruguay (UNICEF), explicita que la LUC pone “en riesgo los avances del sistema penal adolescente”. La representante de UNICEF recalca su oposición frente a la LUC destacando, una vez más, que el proyecto contradice principios internacionales de derechos humanos y en especial artículos de la CDN. La LUC, no tiene en cuenta la disminución de la participación de adolescentes en los delitos, que pasó de un 8.09% en 2013 a 4.46% en 2018, y tampoco tiene en consideración que bajó la cantidad de adolescentes privados de libertad: en 2014 había 1.007 y en 2019 llegaron a 503. (Melo, en La Diaria, 22 de abril de 2020).

Asimismo, la especialista agrega:

La adolescencia es una etapa esencial en el desarrollo de una persona y el período de afirmación de identidad, caracterizada por un rápido desarrollo del cerebro. Una de las últimas áreas en madurar en forma completa es el lóbulo frontal, responsable de regular actividades tales como la toma de decisiones, la planificación, el juicio, la expresión de emociones, y el control de los impulsos”, por lo que “las penas deben ser acordes, en duración, intensidad y contenido a la etapa de desarrollo en la que la persona se encuentra. (Melo, en La Diaria, 22 de abril de 2020).

En otro orden, es menester señalar que públicamente las autoridades del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) como organismo garante del cumplimiento de las medidas socioeducativas dispuestas por el Poder Judicial, de acuerdo a la búsqueda realizada, no han mantenido una posición pública, formal y explícita en relación a la LUC. No obstante, Andrea Venosa (2020) integrante del directorio de INISA, refirió en Radio Uruguay: “con las nuevas penas para menores infractores aprobadas por la LUC se podría duplicar la población en centros del INISA y dificultar la reinserción de los jóvenes”.²¹

A su vez, menciona que de duplicarse la cantidad de adolescentes en privación de libertad, sumado a la condición edilicia que presentan los centros de privación, implicaría un crecimiento del presupuesto del organismo, algo que no va de la mano con lo que se propone desde el gobierno.

Venosa (2020), refiere sobre el retroceso de la LUC, aludiendo y remarcando nuevamente la violación al principio de especialidad de los derechos humanos de los adolescentes, y la violación al principio de la no regresión en derechos humanos.

Al aumentar las penas y establecer un Estado con políticas más duras, represoras y de encierro, sin apostar a las medidas no privativas y a los procesos socioeducativos, hace que exista mayor punitivismo, más represión y más penas, teniendo como resultado más adolescentes privados de libertad y por mayor tiempo. Se reduce considerablemente la aplicación de medidas socioeducativas no privativas de libertad, que es hacia donde se debería apuntar si quisiéramos avanzar en derechos humanos y dignidad para el desarrollo integral de las y los adolescentes uruguayos.

En la misma línea, conforme a Villa, Sánchez, Jaramillo, citado en Morás (2012), dos son los tipos de respuestas más inmediatas y frecuentes frente al miedo: en primer lugar, la generación de una dinámica que implica evitar el contacto a través de barreras mentales, culturales y materiales que se traducen en una disminución de los contactos sociales; y en segundo lugar, impulsar la adopción de una ideología intolerante y vigilante (p.147).

Moras (2012) alude a que cuanto más homogéneo se hace el mundo que transitamos, más chocante resulta el contacto con quienes poseen una estética, rituales y gestualidades

²¹Entrevista a la Dra. Andrea Venosa en Radio Uruguay. Nota completa disponible en: <http://radiouruguay.uy/inisa-podria-duplicar-cantidad-de-internos-por-cambios-de-la-luc-segun-directora/>

diferentes o alternativas. “Este desconocimiento de las características reales y los significados que poseen dibujan caricaturas parciales de individuos que solo pueden ser completadas con los fragmentos de relatos de las tragedias que promueven, las advertencias periodísticas o con las peores fantasías propias”. (Morás, L. 2012, p.147).

De igual forma, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH)²², instala públicamente su posición. Desde su lugar, frente a la LUC, la INDDHH (2020) realiza tres informes con declaratoria de urgente consideración, en cumplimiento de su mandato de defensa, promoción y protección de los derechos humanos manifestando una doble preocupación en relación a la creación de nuevos delitos (nuevos tipos penales), y respecto al aumento de las penas. La INDDHH plantea de la misma manera que varias de las reformas propuestas en materia penal y procesal penal constituyen pasos regresivos.

La INDDHH explicita su preocupación particularmente frente al proyecto de ley de urgente consideración en relación: ...“ a las normas sobre adolescentes privados de libertad, que significan un régimen particularmente duro y agobiante, en una etapa del desarrollo en que deben evitarse los efectos negativos del contacto extensivo con el sistema punitivo”. (INDDHH, 2020, p. 13).

Siguiendo con el análisis de las posiciones emitidas por diferentes actores institucionales, a lo largo de este período se puede señalar tal como lo afirma Rodríguez (2020) que la construcción y utilización del miedo como estrategia en campañas políticas, remiten específicamente a los delitos predatorios y callejeros asociando así específicamente a un determinado colectivo de personas (p.13). Recurso que como ya se mencionó fue utilizado cuando se promovió bajar la edad de imputabilidad penal adulta de los 18 a los 16 años de edad buscando imputar como adultos algunos delitos establecidos en el Código Penal en octubre del año 2004.

²² INDDHH: órgano estatal autónomo que funciona en el ámbito del Poder Legislativo y que fue creado en el año 2008 con el fin de otorgar mayores garantías a las personas en el goce de sus derechos humanos y para que las leyes, las prácticas administrativas y políticas públicas se desarrollen en consonancia con los mismos. Información extraída de la página oficial de INDDHH. Disponible en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/creacion-evolucion-historica>

De esta forma, se siguen implementando sanciones direccionadas hacia los adolescentes cuando la realidad evidencia, de acuerdo a Ángela Melo (2020) representante de UNICEF, un descenso de la participación de los adolescentes en los delitos en un 4,46% en el año 2018. (Angela Melo, en la Diaria, 2020).

Sin embargo vale considerar en acuerdo con Machado (2018): mientras que los discursos pro punibilidad florecen, la justicia penal y el sistema penitenciario entran en crisis. La representación mediática del delito se ha incrementado, los medios de comunicaciones buscan incidir en los temas de la agenda pública y los partidos políticos usan la seguridad con fines electorales, causando así grandes expectativas respecto a la seguridad prometida.

Los medios de comunicación son solamente una de las aristas por las cuales se comienzan a promover y fomentar los discursos sobre la inseguridad. “Generan la necesidad de reformas legislativas de prevención del delito, para imponer penas más duras y para ampliar el margen de acción de la policía (Machado, 2018, p.115). En el aspecto penal esto se traduce, tal como se mencionó en el capítulo uno en la modificación del CNA mediante la incorporación de las leyes 18.778, 18.777 y 19.055 durante la administración progresista.

Ante este debate público entre estos diversos organismos institucionales que alzaron sus voces, organismos que se remitieron al silencio y frente a diferentes organizaciones de la población que manifestaron sus opiniones, se aprueba la interposición del referéndum. Este mecanismo establecido en el artículo N° 79 de la Constitución de la República se utiliza con el fin de derogar, en esta ocasión, 135 artículos que forman parte de la LUC. Conforme al portal de la UdelaR, el mismo fue impulsado por organizaciones sociales, gremiales y políticas que llevaron adelante la recolección de firmas, presentadas el 8 de julio de 2021 y siendo validadas al 8 de diciembre de ese mismo año un total de 671.600 firmas. El domingo 27 de marzo de 2022 se lleva a cabo dicho plebiscito.

Conforme a los datos publicados por la Corte Electoral y como es de público conocimiento, el escrutinio del total del país determinó un resultado favorable para el oficialismo, predominando la papeleta de color celeste referente al NO, manteniéndose de esta forma los 135 artículos vigentes de la LUC con un total de 1.108.360 votos, mientras que, la papeleta del Sí y de color rosa alcanzó un total de 1.078.425 los cuales no fueron suficientes para la anulación de dichos artículos.²³

²³ Resultados de escrutinio departamental total país Referéndum Ley N° 19.889. Disponible en: <https://referendum2022.corteelectoral.gub.uy/ResumenResultados.htm>

En otro orden, es necesario señalar que estamos en una época caracterizada por la instalación de la incertidumbre en todos los estratos sociales y a nivel general en relación a los derechos básicos de las personas. Sumado a las situaciones de infracción penal, el conjunto de tensiones, contradicciones y conflictos se agudiza entre los más desfavorecidos los cuales “suman a la ausencia de figuras y vínculos familiares sólidos, una propuesta educativa que no logra introducir plenamente en todos sus habitantes un sentido de pertenencia a colectivos interdependientes ni competencias adecuadas para su desempeño en el ámbito laboral”. (Morás, 2012, p.143).

Con respecto a la dimensión económica de los procesos de fragmentación, Morás (2012) hace referencia a la suma de consolidación de percepciones sociales que asocian la situación de exclusión con un estado predelinuencial, convirtiendo a los jóvenes en sujetos de extraordinaria peligrosidad que multiplican la violencia y provocan el deterioro de la seguridad. Esta lógica discursiva, atenta con el objetivo de inclusión al elaborar un panorama de los problemas que, en buena medida, no se corresponde con la realidad y promueve soluciones punitivas que profundizan la exclusión de origen.

En acuerdo con el cuestionamiento que se plantea Garland en Vizcaíno (2020): “¿Por qué los gobiernos recurren tan rápidamente a las soluciones penales para lidiar con la conducta de las poblaciones marginales en lugar de intentar enfrentar las causas sociales y económicas de su marginalización?, nos refiere que el motivo es simple y responde a la inmediatez que brindan las soluciones penales y a su fácil implementación por tener muy pocos opositores políticos, costos relativamente bajos, y alinearse con las ideas de sentido común acerca de las causas del desorden social y la adecuada atribución de las culpas (p.73).

Vizcaíno (2018) resume que el tiempo de auge neopunitivista dejó una carga normativa que enfrenta al delito juvenil con más encierro y con notorias pérdidas de garantías que exponen a los y las adolescentes a un sistema penal basado en la administración de castigo y sufrimiento, tal como lo hace sistemáticamente en el sistema penal adulto. Las otras “medidas socioeducativas” se reducen a la gestión de espacios físicos de control y castigo.

Conclusiones y reflexiones finales

Desde el breve recorrido documental que se ha realizado en este trabajo, se evidencian las constantes modificaciones normativas que han sucedido en el tratamiento de los/las adolescentes que se encuentran en situaciones de infracción penal en el marco del SPJ en este último tiempo. Vimos que posterior al Código del Niño de 1934, específicamente después de 70 años, se aprueba en el marco legislativo el nuevo CNA. No obstante, pese al momento de cambio histórico que emergió a comienzos de este siglo, se evidencian desde entonces diversos discursos que aún marcan sus resistencias, es decir, dicho cambio no solo implica un cambio del concepto de “menor” al del “niño y adolescente” sino tal como señala Leopold:

Se afirma que no se está ante un mero cambio de denominación, sino ante una nueva concepción acerca del niño y el adolescente, surgida en las últimas décadas, que reconoce en estos, a verdaderos "sujetos de derecho", entendidos como titulares de derechos, deberes y garantías inherentes a su calidad de persona humana y a quienes la familia, la sociedad y el Estado, deben asegurarles las medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo requiere (Leopold, 2011, p.87).

Sin embargo, en base a los objetivos específicos propuestos en este documento, en relación a los contenidos y los contextos de producción de las sanciones legislativas que sucedieron en el tiempo de estudio, se observan constantes modificaciones en un período muy acotado de tiempo. Se visualiza la creciente sensación de inseguridad pública como el principal motor de dichas modificaciones generando por parte de las autoridades políticas mayores respuestas de corte punitivo.

Se sigue colocando a los/las adolescentes como principales responsables del desorden público. En los momentos cercanos a las elecciones presidenciales, tal como se menciona en el capítulo I, se generan propuestas por parte de la oposición que buscan desde una órbita punitivista generar cambios aún más represivos.

Al identificar e indagar los principales argumentos de los actores intervinientes en relación al debate de la LUC vinculado al SPJ, quienes manifiestan una posición favorable no parecerían contar con fundamentos académicos. Se defiende a la LUC mediante mensajes

que son colocados en la plataforma Twitter sin una postura que demuestra un estudio profundo de la misma. A pesar de ello, gran parte de los discursos que fueron utilizados en el Capítulo II, destacan argumentos desde una postura contraria a la LUC, entre ellos, se esgrime una fuerte regresión y retroceso en materia de derechos y garantías, contradicción frente a normativas internacionales, endurecimiento de las medidas socioeducativas y un aumento de la privación de libertad lo cual es muy agobiante para la etapa de desarrollo en la que se encuentran los/las adolescentes.

Aún en la actualidad se hacen visibles en los marcos normativos indagados, la persistencia de miradas que contradicen los principios de la doctrina de la Protección Integral. Las modificaciones aprobadas durante el periodo de estudio marcan un claro posicionamiento desde una mirada tutelar y de defensa social. Si bien existen derechos de amparo hacia los/las adolescentes, los mismos se solapan bajo una mirada clásica y representativa del conservadurismo que colocan únicamente la responsabilidad hacia los/las adolescentes provenientes de un determinado sector de la sociedad. Los discursos críticos hacia el SPJ, demuestran el avance del punitivismo en las medidas adoptadas, sobre todo, en el aumento de las medidas de privación de libertad como principal mecanismo de corrección de la conducta, en otras palabras, se continúa creando medidas bajo una óptica de castigo.

La reproducción simbólica del mundo de la vida de estos jóvenes, privados de las mínimas condiciones de subsistencia antes de su reclusión o sentencia ejecutoriada, queda así ligada a las características del sistema penal juvenil: sin inodoros, sin personal especializado, sin políticas de reconstrucción simbólica que los ayude a pararse desde un lugar distinto del que provienen (González y Leopold, 2013 pp: 66-67).

En este momento, se torna necesario pensar que la sensación de inseguridad que se ha venido gestando en este tiempo, dispara actitudes y conductas defensistas que históricamente demostraron ser lógicas inadecuadas e ineficientes. Es por ello que la seguridad y la inseguridad como fenómenos construidos socialmente oscilan en todo este trabajo. Esta configuración del problema de la inseguridad le exige a los poderes públicos, aumentar las medidas represivas y como se mencionó, se refleja en una creciente demanda de punibilidad como respuesta ampliamente mayoritaria por parte de la sociedad. En la

actualidad se refleja en lo que he decidido llamar la “*vedette*” de la seguridad, es decir, la última modificación legislativa que el gobierno de turno en coalición decide implementar: la LUC.

Atravesados por la inmediatez, vivir en un constante sentido de alerta frente a los otros, genera el efecto contrario a la promoción del ejercicio pleno de los derechos sociales generando y profundizando las desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales ya existentes, marcando así el aumento de barreras y de diferencias en el acceso a las necesidades básicas fundamentales para la existencia humana.

Bajo las recientes modificaciones en los cuerpos normativos, se colocan nuevos desafíos en los procesos de intervención profesionales que se desarrollan durante la ejecución de las medidas socioeducativas. Las diversas disciplinas y los agentes profesiones que conforman los equipos de trabajo en el marco del SPJ se encuentran en constantes necesidades de conocer, definir o redefinir los sentidos de su intervención. La construcción de la práctica crítica y profesional del Trabajo Social no escapa de estas nuevas modalidades, se encuentra en una coyuntura de poder en la que tiene que mediar para que la intervención sea en base por un lado, a la promoción de los derechos de los/las adolescentes negociando por otro lado, con las lógicas de poder del propio sistema y de esta forma, generar un proyecto de vida de acuerdo a las condiciones existentes mediante el principio de autonomía de los/las adolescentes.

En definitiva, el primer capítulo del análisis dedicado a las sanciones legislativas ocurridas en el período de estudio, colocan a la vista que la idea transformadora de generar cambios bajo la adhesión a organismos internacionales y por ende bajo la nueva concepción doctrinaria, entra en una lógica boicoteadora donde constantemente se interponen discursos exclusivamente punitivistas. Las modificaciones normativas existentes no cuentan con un sostén de medidas realmente transformadoras dado que en su mayoría acaban en resultados de mayor represión y de mayor encierro en los cuales son los/las adolescentes los que cargan con el peso de un Estado regresivo.

Asimismo, en el correr del análisis del segundo capítulo se identificó, a partir de los argumentos de los actores intervinientes vinculados al SPJ en relación al debate de la LUC, la continua búsqueda de soluciones rápidas y concretas desde el sistema político actual basadas en la construcción del sentido de inseguridad que colocan, como se mencionó

anteriormente, a los/las adolescentes como únicos actores responsables y culpables de dicha inseguridad. Recae en ellos, así, la promulgación de una ley que no hace más que conservar y perpetuar discursos que a lo largo de la historia ya se han demostrado que no son eficaces ante dicha problemática social.

En palabras de Pedernera (2012):

...debemos comprender que la labor de protección efectiva de los derechos individuales y colectivos de la infancia y adolescencia implica hoy en día un esfuerzo integral, sostenido y consciente de nadar a contracorriente de una verdadera contrarreforma que ha sido impuesta en la agenda política de las sociedades de control y que acude a una mezcla de ideologías tutelares, represivas e incluso a un cierto -derecho-humanismo ingenuo- con tal de justificarse (Pedernera, 2012, p.47).

En resumen, nos encontramos bajo un Estado que aún representa lógicas de poder y toma de decisiones basadas en la doctrina de la situación irregular a través de un SPJ híbrido doctrinalmente en donde persisten aquellos residuos y formas de pensar que con la CDN se creía ilusoriamente haber dejado en el pasado.

Nueva vida

*¿Es real esto que veo?
toda la madrugada espere despertarme,
me pellisqué, me di un baño con agua fría y nada...
sigo aca.
¿Cómo se atreve el encierro a abandonarme así?*

*Libertad penal, pero hermosa libertad.
Libertad a medias pero resplandeciente libertad.
Estoy desacomodado, realmente me cuesta creer que la celda quedó atrás.*

*Lo más extraño de estas vírgenes sensaciones es que es la primera vez
que escribo en compañía de los árboles, abrazado a los rayos del sol
y con un recital de pájaros de fondo.*

*La ciudad me regala una mirada agria, casi sanguinaria,
pareciera que los edificios me vigilan.
Pero para quien se había olvidado su sabor
el aroma del asfalto produce
una sobredosis de alegría en mis arterias.*

disculpen... necesito enjuagar mis ojos

*El día llegó,
vuelvo a ser esclavo de la velocidad del mundo.*

*Camilo Blajaquis, 2009
(un hombre libre)*

Referencias bibliográficas

- Abella, R (2018) *Sistema de Ejecución de Medidas: ¿la brújula indica el norte?*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (II) Mirar lejos. Continuidades y rupturas en el control socio penal adolescente (pp. 124-140). Montevideo, Uruguay.
- Alvarez, F (2017) *A la búsqueda de un lugar para los menores infractores. La creación de la Colonia Educacional de Varones en Uruguay (1912-1925) Claves. Revista de Historia, Vol. 3, N° 4* (pp. 191-218). Montevideo, Enero-Junio 2017
- Cano, A (2014) «*Pobres peligrosos. Análisis del proceso de criminalización de la pobreza y la juventud en Uruguay y de los desafíos que representa para la psicología comunitaria*». Artículo publicado en revista Athenea Digital, vol. 14, Barcelona. ISSN: 15788946 Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/537/53730481005.pdf>
- Código de la Niñez y la Adolescencia Ley N°17823. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>
- Cuitiño, L. (2022) *Los y las adolescentes en conflicto con la ley en la mira del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (V) De urgente consideración Regresión normativa y producción experta en el sistema penal juvenil (pp.81-97). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Gonzales, C y Leopold, S (2013) *De crisis y reformas. El actual funcionamiento del sistema penal juvenil en Uruguay desde la perspectiva de sus actores y expertos*, por González, C; Leopold, S; López, L; Martinis, P (coord) Los Sentidos del Castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente (pp.45-69). CSIC. TRILCE. Montevideo, Uruguay.
- Gopar, L (2020) *De protegidos a enemigos: el cambio de paradigma y el avance del punitivismo sobre infracción adolescente*. Cuaderno del Diploma Penalidad Juvenil (IV) Tutelas y castigos Miradas multidisciplinares a la cuestión penal juvenil en Uruguay (pp.105-126) CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Leopold, S (2011) “*Viejos enunciados y nuevas leyes. Discurso político-legislativo y representaciones de infancia y adolescencia en el Uruguay actual*”. Fronteras [en línea] 2011, n. esp., pp. 85-94. Recuperado de: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/25660>

- López, L y Padilla, A (2013) *Responsabilidad adolescente y prácticas «psi». Relaciones «peligrosas»* por López, L y Padilla, A en colaboración especial Delgado, A en *Los Sentidos del Castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente* (pp.71-94). CSIC. TRILCE. Montevideo, Uruguay.
- Machado, S. (2018) *La presión mediática y legislativa en Uruguay: el camino hacia la criminalización de la juventud*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (I) *Marcha atrás. Reformas legislativas al Código de la Niñez y la Adolescencia en Uruguay* (pp. 113-121). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Montaña, E. (2022) *Ley de Urgente Consideración y Sistema Penal Juvenil. Apreciaciones en torno a la regresión sobre los derechos conquistados*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (V) *De urgente consideración Regresión normativa y producción experta en el sistema penal juvenil* (pp.27-42). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Morás, L. (2012) *Jóvenes inservibles y menores incorregibles. Los residuos del crecimiento económico en Uruguay, inseguridad, delito y Estado*. Rafael Paternain / Álvaro Rico (coordinadores) pp: 139 - 153. Montevideo, Uruguay.
- Morás, L. (2012) *De la cuestión social a los nuevos códigos. Crónica de dos décadas de falacias y fracasos*. *Los hijos del Estado: fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay* (pp. 8-30). Montevideo: Serpaj
- Morás, L. (2015) *La violencia adolescente como excusa disciplinante: el plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay*. *Derecho y Ciencias Sociales*, N° 12 (Violencias), pp. 254-271 ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNIP. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5164614>
- Mosteriro, M., Samudio, T., Paternain., y otros (2016) *Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo Una aproximación descriptiva*. Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales 6. Libro. Montevideo, Uruguay. Servicio Paz y Justicia Uruguay (SERPAJ). Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR). Facultad de Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Ministerio de Desarrollo Social.
- Marrero, A (2006) *Puentes hacia ninguna parte Juventud, Educación y Empleo en el Uruguay de la crisis*. Montevideo Recuperado de:

https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6758/1/RCS_Marrero_2006n23.pdf

- Paternain, R en el Brecha (10 de marzo 2022). La seguridad y los argumentos de la urgente consideración. Recuperado de: <https://brecha.com.uy/la-seguridad-y-los-argumentos-de-la-urgente-consideracion/>
- Pedernera, L. (2012) *¿Los hijos de quién...? Los hijos del Estado: fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay* (pp. 31-38). Montevideo: Serpaj.
- Rodríguez, I. (2020) *Vínculos entre juventudes, miedos y delitos: una mirada sobre la sociedad uruguaya del siglo XXI*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (IV) Tutelas y castigos Miradas multidisciplinares a la cuestión penal juvenil en Uruguay (pp.11-31). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Sorondo, A (2020) *Sistema Penal Juvenil: encrucijadas entre la responsabilidad y el castigo*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (IV) Tutelas y castigos Miradas multidisciplinares a la cuestión penal juvenil en Uruguay (pp.149-169). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Vizcaíno, L (2018) *Hoy como ayer. Pasado y presente de la relación entre juventud y violencia en Uruguay*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (II) Mirar lejos. Continuidades y rupturas en el control socio penal adolescente (pp. 80-98). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Vizcaíno, L (2020) *Caminar en círculos. Discursos y perspectivas en el marco de la primera crisis del modelo tutelar*. Cuaderno del Diploma en Penalidad Juvenil (IV) Tutelas y castigos Miradas multidisciplinares a la cuestión penal juvenil en Uruguay (pp.57-81). CSIC UDELAR Montevideo, Uruguay.
- Tenenbaum, G (2011) *La discusión legislativa de la edad de imputabilidad en los anales de la recuperación democrática Cualquier semejanza con la actualidad NO es pura coincidencia*. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 24, núm. 28, pp. 127-147 Universidad de la República Montevideo, Uruguay.

Fuentes documentales

- Censo de población adolescente privada de libertad y capacidad de respuesta de inisa. Informe de resultados, junio de 2022. Recuperado de: https://www.inisa.gub.uy/images/interesgeneral/Censo_adolescentes_privados_de_libertad.pdf
- Declaración del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay. Posicionamiento sobre el Proyecto de Ley de Urgente Consideración. Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de: <https://www.cdnuruguay.org.uy/noticias/posicionamiento-ante-proyecto-de-urgente-consideracion/>
- Declaración del Consejo Directivo Central de la Udelar. Montevideo, Uruguay, 2020. Recuperado de: <https://udelar.edu.uy/portal/2020/06/udelar-lleva-al-parlamento-informes-de-grupos-sobre-la-luc/>
- Declaración del Servicio de Paz y Justicia. Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de: https://rosalux-ba.org/wp-content/uploads/2020/12/web_derechos-humanos-en-el-Uruguay_informe-serpaj-2020.pdf
- Impactos diferenciados en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal contenidos en el proyecto de ley de urgente consideración (LUC). Estudios sobre infracción adolescente. CSIC - Udelar, Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de: https://psico.edu.uy/sites/default/pub_files/2020-05/Impactos%20diferenciados%20en%20materia%20de%20adolescente%20en%20conflicto%20con%20la%20ley%20penal%20contenidos%20en%20el%20proyecto%20de%20ley%20de%20urgente%20consideracion%20n-1.pdf
- Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Informe anual a la asamblea general. Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/publicaciones/Informe%20Anual%20a%20la%20Asamblea%20General%202020.pdf>

- Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Tercer informe sobre el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración. Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de: https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/noticias/Tercer%20Informe%20de%20la%20INDDHH%20sobre%20el%20proyecto%20de%20ley%20de%20urgente%20consideracion_%2010%20JUNIO%202020-1.pdf
- La Diaria. INISA, LUC y recortes presupuestales. Montevideo Uruguay, 2020. Recuperado de: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2020/9/inisa-luc-y-recortes-presupuestales/>
- La Diaria. Angela Melo representante del Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Montevideo Uruguay, 2021. Recuperado de: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/4/para-unicef-la-ley-de-urgente-consideracion-pone-en-riesgo-los-avances-del-sistema-penal-adolescente/>
- Lacalle, L (12 de julio de 2020). 26 motivos por los que Lacalle Pou considera que la LUC es “popular, justa y necesaria”. Recuperado de: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/26-motivos-por-los-que-lacalle-pou-considera-que-la-luc-es-popular-justa-y-necesaria>
- Ley de Urgente Consideración N° 19.889 Montevideo, Uruguay, 2020. Recuperado de: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/R0135-A01522403.pdf>