

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

**La construcción de la inseguridad
ciudadana:**
la propuesta de bajar la edad de imputabilidad
como recurso para superar la inseguridad
y miedos ciudadanos

María José Suárez López

Tutor: José Pablo Bentura

2015

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por acompañarme siempre, incondicionalmente, en este proceso.

A mis amigos, por impulsarme en este desafío.

A Pablo Bentura por sus orientaciones y apoyo.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	3
PREGUNTAS PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.....	5
Preguntas problema.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos.....	5
Metodología empleada.....	5
1.NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y DERECHO PENAL DE MENORES.....	6
1.1.La niñez como construcción socio-histórica, el castigo, la disciplina y los inicios del derecho penal de menores en la historia.....	6
1.2. Paradigmas en el derecho penal de menores en el contexto latinoamericano. Del menor como objeto de compasión-represión a la infancia y adolescencia como sujeto pleno de derechos, un camino inacabado.....	8
1.3. Los límites de la imputabilidad penal de menores en el Uruguay y su legislación sobre la niñez y adolescencia.....	13
1.4. Tendencias actuales del derecho penal y sus repercusiones en el derecho penal de menores.....	20
1.5. Sobre la edad de responsabilidad penal en el contexto internacional y su legalidad en el Derecho Internacional.....	23
2.ESCENARIO DE INSEGURIDAD Y MIEDOS CIUDADANOS.....	25
2.1. Sobre la construcción de la inseguridad y miedos ciudadanos.....	25
2.2. Inseguridad en el Uruguay de “antes” y de “ahora.” Medidas estatales para la seguridad ciudadana.....	31
3.POSICIONES Y ARGUMENTOS SOBRE LA PROPUESTA DE BAJAR LA EDAD DE IMPUTABILIDAD DE MENORES.....	40
3.1.Análisis en base a discursos políticos, sobre la propuesta de bajar la edad de imputabilidad de menores en el Uruguay.....	40
A MODO DE CIERRE.....	48
BIBLIOGRAFÍA.....	51

PRESENTACIÓN

El tema de la inseguridad ciudadana se ha instalado, tanto en los discursos políticos teniendo un lugar preferencial en la agenda política, como en el plano mediático a través de la prensa, hasta en las conversaciones cotidianas entre vecinos. Parece que en la actualidad se asiste a una atmósfera impregnada por miedos ciudadanos, personificándose los mismos en la figura del joven delincuente y demandando políticas cada vez más represivas, como la creación de nuevas cárceles y endurecimiento de las penas.

La sensibilidad social acompasa los diversos cambios sociales, económicos y políticos registrados a lo largo de la historia y, alrededor de ellos se estructuran diversas legislaciones y directivas políticas. Ahondar en los procesos que han dado lugar a la actual coyuntura legislativa y política que tiene que ver con los niños y jóvenes en conflicto con la ley se convierte entonces en un desafío para la comprensión de los procesos que se están desarrollando en el presente.

En abril del año 2012 se recabaron las firmas necesarias para habilitar un plebiscito en la República Oriental del Uruguay, para bajar la edad actual de imputabilidad. El mismo se llevó a cabo en las elecciones nacionales realizadas en octubre del año 2014. La ciudadanía en esta ocasión se manifestó en su mayoría contraria a esta propuesta y alrededor de un 47% se pronunció a favor. Así, la población uruguaya en este tema se encuentra dividida, y en el marco del mismo se han desarrollado una serie de discursos desde la esfera política que argumentan cada una de las posturas. Los mismos se apoyan en distintos campos cognoscitivos, como ser la neurociencia y la psicología, en la concepción de Derechos y en distintas experiencias internacionales. Analizarlos y problematizar estas discusiones, contextualizándolas, se entiende de suma relevancia.

¿Existen precedentes sobre estas discusiones? ¿A qué responden precisamente esa inseguridad, esos miedos y esas demandas? ¿Son fenómenos nuevos? ¿Por qué realizar este tipo de cuestionamiento desde el Trabajo Social? El tema de la delincuencia juvenil –íntimamente relacionado con el tema de la edad de imputabilidad penal de menores - origina diversos espacios sociales donde potencialmente se desarrolla dicha profesión. Así estos planteos cobran relevancia para ella, ya que es fundamental que el Trabajo Social logre ir más allá de la discusión y develar las

múltiples implicaciones que contiene, con el fin de lograr la realización de prácticas profesionales conscientes, reflexivas y críticas.

Al trabajador social, desde el lugar donde se desempeña, se le presenta la realidad en la que tiene que intervenir profesionalmente, de un modo caótico. Por ello, deberá realizar un esfuerzo por desentrañar las determinaciones y mediaciones que en ella tienen lugar.¹ Este trabajo pretende aportar elementos que contribuyan a superar la inmediatez con que se presenta la realidad sobre la seguridad ciudadana y los jóvenes que delinquen, a través de diversos discursos, en la vida cotidiana.² Esto es fundamental para el Trabajo Social a efectos del desarrollo de prácticas sociales innovadoras y transformadoras, fundadas en el reconocimiento de los procesos dinámicos que tienen lugar en la formación de los fenómenos sociales, contextualizándolos históricamente, visualizando que nada es eterno ni inmutable, sino que lo que es condicionado, condiciona y lo que es determinado, determina.

¹ *"Lo concreto es concreto porque es la síntesis de múltiples determinaciones, por lo tanto unidad de lo diverso. Aparece en el pensamiento como proceso de síntesis, como resultado, no como punto de partida (...)"* (Marx, 1984:21).

² Se entiende por vida cotidiana la que "forma parte necesaria e ineliminable de la vida social. Se caracteriza por su inmediatez, por la repetición, por el pragmatismo de las acciones y pensamientos. Es el espacio de reproducción del sentido común (pensamiento acrítico) y de los juicios provisorios (que no pueden ser refutados por la práctica o por el conocimiento teórico. Cuando no son refutados se transforman en prejuicios) (Barroco, 2003:232).

PREGUNTAS PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Preguntas problema

- ¿En qué contexto social emerge la propuesta de bajar la edad de imputabilidad en el Uruguay?
- ¿Cuáles son los factores que intervienen en la construcción de la inseguridad ciudadana en nuestro país?
- ¿Incide la inseguridad ciudadana uruguaya en la emergencia de la propuesta de bajar la edad de imputabilidad? ¿Cuáles son los argumentos, en el ámbito político, que se esgrimen a favor y en contra de dicha propuesta?

Objetivo general

Analizar el proceso de conformación de la inseguridad ciudadana en el Uruguay actual y cuáles son las medidas estatales que se plantean desde el ámbito político para superarla.

Objetivos específicos

- Conocer el/los contexto/s social/es e histórico/s en que emerge la propuesta de bajar la edad de imputabilidad en nuestro país.
- Indagar sobre los factores que contribuyen a la construcción del sentimiento de inseguridad y miedos ciudadanos en el Uruguay actual.
- Conocer cuáles son los argumentos que se esgrimen a favor y en contra de bajar la edad de imputabilidad, en la arena política del Uruguay, en el último quinquenio (2010-2015).
- Analizar la vinculación entre el sentimiento de inseguridad y miedos ciudadanos y la emergencia de la propuesta de bajar la edad de imputabilidad.

Metodología empleada

La metodología utilizada es de corte cualitativa. Se realiza un relevamiento y análisis de la bibliografía respecto al tema. Se consideran investigaciones y fuentes documentales que aportan a la temática. También se emplea información proporcionada por la prensa. Se realiza un análisis de discursos de distintos actores políticos en base a los brindados por la prensa, así como en los plasmados en documentos elaborados para su difusión pública.

1.NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y DERECHO PENAL DE MENORES

1.1.La niñez como construcción socio-histórica, el castigo, la disciplina y los inicios del derecho penal de menores en la historia.

¿Siempre hablamos de niñez tal como es entendida en la actualidad? Philippe Ariés, quien ha hecho un análisis histórico del siglo V al siglo XVIII utilizando como fuente documental pinturas de época, ha puesto al descubierto que del siglo V al XVI hay un tratamiento indiscriminado entre el mundo niño-adulto, apareciendo el niño en las pinturas como un adulto en dimensiones reducidas. En los sectores populares de las sociedades tradicionales, los niños eran expulsados a gremios profesionales entrando rápidamente al mundo adulto no retornando generalmente a su familia (Cafaro, 2008:12).

Un hecho histórico que marca la concepción de la niñez en determinadas épocas es el infanticidio, es decir, el acto de causar la muerte de un niño o niña en forma intencionada. El mismo, a partir del siglo IV empieza a ser jurídicamente considerado como un delito en la Ley Romana, sin embargo habrá que esperar hasta el siglo XVI para que comience a obtener cierto rechazo social, rechazo que coincide con la necesidad estructural de poseer una familia numerosa, puesto que, pasada la edad medieval, el hogar familiar representa, más allá de los lazos de consanguinidad, una organización económica. En aquella época era importante una familia de este tipo para la realización de las tareas a las que se dedicaran: campesinas, comerciales, artesanales. Así, en la medida que se va configurando una estructura económica, se entretienen sensibilidades subyacentes y congruentes con ella.

Con la consolidación del capitalismo, a partir de la sociedad industrial (siglo XVIII al XIX) es posible identificar la figura del niño y la transformación de la familia en una unidad educativa y moralizante, siendo la institución escolar el nexo del niño con el mundo externo. “*De la antigua indiferencia medieval, la infancia pasa a una centralidad mayor perdiendo sin embargo ciertas libertades al estar recluida en la casa y en la escuela*” (Cafaro, 2008:13).

Las instituciones sociales aparecen como disciplinadoras, requisito imprescindible para la evolución de la sociedad capitalista, que necesitaba formar su fuerza de trabajo productora. En esta línea Michel Foucault (2008) dirá que el crecimiento de una economía en esa sociedad exige la modalidad específica del poder disciplinario. Al respecto define la disciplina como el procedimiento técnico unitario por el cual la fuerza del cuerpo es reducida con el menor gasto como fuerza “política” y maximizada como fuerza útil.

En la familia el/la niño/a se consideraba propiedad de los padres, cosificándolos/as. El castigo corporal de ellos/as fue legitimado socialmente por siglos - ya sea por razones de obediencia, disciplina, educación, religión-³.

Los provenientes de familias burguesas, señala Donzelot, tendrán a su servicio los aportes de la psico-pedagogía, controlados por una discreta vigilancia. El autor denomina lo antes dicho como una liberación protegida del niño burgués. En el caso del niño de la familia popular, la libertad será vigilada, los dispositivos estarán puestos en limitar los excesos de libertad, en abandonar las calles, y retrocederlo hacia los espacios de mayor vigilancia: la escuela y la vivienda familiar (apud Cafaro, 2008:14).

García Méndez (1995) señala: “*La historia del control social formal de los niños como estrategia específica, constituye un ejemplo paradigmático de construcción de una categoría de sujetos débiles para quienes la protección, mucho más que constituir un derecho, resulta una imposición*” (41).

En esta línea Emilio Bonetti (2014) señala que la consolidación de la idea de la responsabilidad de las familias con respecto al cuidado de los hijos y en última instancia del Estado y la injerencia de la sociedad, no se encontrará fundada en los derechos de los hijos sino en los deberes de las familias y del Estado y en las consecuencias negativas que su omisión pueda tener para el cuerpo social. Lo cierto es que la familia cada vez pierde más su intimidad de la vida privada y es expuesta a una intervención estatal correctiva, a través de distintos técnicos: médicos, pedagogos, psiquiatras, trabajadores sociales. Pero este ejército de técnicos, como lo denomina Foucault (2008), también interviene en los castigos y penas de los delincuentes. Este autor dirá: “*un*

³ Ejemplificante de ello es el caso de la niña Mary Ellen. Mary era una niña de 8 años que vivía en Nueva York con sus padres adoptivos y recibía severos maltratos. Una vecina, al ver el estado de la niña, no sólo de desnutrición sino también sus cicatrices productos de los castigos, se dirigió a hacer una denuncia de la situación pero en realidad no existían leyes que protegieran a los niños de estas circunstancias, por lo que finalmente hubo que intervenir a través de la Sociedad Americana para la Prevención de la Crueldad hacia los Animales, ya que para ello sí existía una Ley. Así en 1874 se dictó la primera sentencia contra unos padres por maltrato (García Méndez, 1995:44).

ejército entero de técnicos (...) Por su sola presencia junto al condenado cantan a la justicia la alabanza que aquélla necesita: le garantizan que el cuerpo y el dolor no son los objetivos últimos de su acción punitiva”(20).⁴

La infancia resulta subordinada a la protección social frente a los futuros delincuentes, ese era el objetivo principal, desplazando los derechos y garantías para el desarrollo de la infancia por el del bien de la sociedad.

Los primeros antecedentes modernos en el tratamiento diferencial de menores delincuentes, se pueden encontrar en Suiza (1862), con la Ordenanza que limita la publicidad de hechos cometidos supuestamente por menores, y la inimputabilidad a menores de 14 años. En los procesos de reformas se contemplaba, por un lado el aumento de la edad de responsabilidad penal para sustraer a los niños del sistema penal de adultos, y por otro las imposiciones de sanciones específicas para niños delincuentes (García Méndez, 1995).

En los inicios del siglo XX tiene lugar una fijación de la categoría socio-penal del menor, que tiene como punto de referencia la “ciencia psicológica” y se va conformando una estructura diferenciada del control penal de menores. El Derecho Penal de Menores va abriendo su camino.

1.2. Paradigmas en el derecho penal de menores en el contexto latinoamericano. Del menor como objeto de compasión-represión a la infancia y adolescencia como sujeto pleno de derechos, un camino inacabado.

El descubrimiento del niño delincuente abandonado como problema específico en el campo del control social, remite a los comienzos del siglo XX. En el marco de la doctrina de la Situación Irregular, se encontraban los términos de abandono moral y/o material e infracción. El abandono “remitía a cuadros de pobreza donde las configuraciones familiares guardaban distancia con el modelo nuclear, los niños se ubicaban más en calle que en situación de aprendizaje escolar y los adultos incumplían sus funciones paternas de provisión y protección. Desde esta perspectiva, se consagraba además, la indistinción entre abandono e infracción, en tanto, el abandono

⁴ En cuanto a los establecimientos penales para los jóvenes, es de mencionar de manera ejemplificante del disciplinamiento un reglamento redactado para la Casa de Jóvenes delincuentes de París, en 1838, donde deja de manifiesto el empleo del tiempo; los reclusos tenían distribuido en rigurosos horarios en el correr del día en actividades que van desde el trabajo, el estudio, la oración religiosa, la alimentación y el aseo, todo estrictamente pautado (Foucault, 2008:14).

lleva al delito, y este a su vez, es un momento del abandono” (Leopold, 2011:92). En términos generales hasta los 9 años de edad tenían inimputabilidad absoluta y para los mayores de esa edad se le aplicaban sanciones con criterios confusos.

Existieron en el correr de ese siglo numerosas corrientes para el tratamiento del tema de los menores. Así en los años 30 surgen las corrientes psicologistas y pedagógicas, en los 40 y 50 las bio-psico-antropológicas, mientras que en los 60 predominaban las teorías criminológicas norteamericanas. Cabe señalar que estas corrientes eran predominantemente importadas de Europa o las últimas mencionadas del norte del continente americano, es decir de países industrializados, que poco tenían que ver sus realidades con la latinoamericana. Los abogados y médicos, representantes en su mayoría de las clases dominantes, las adoptaban ya que, como dice Rosa Del Olmo (1994:13) estas clases *“depreciaban lo criollo por considerarlo primitivo y admiraban lo extranjero por civilizado”*. Así va teniendo lugar lo que la autora denomina *“la transnacionalización del control social”*, generando un espacio de falta de autonomía en el pensamiento en América Latina. ¿Por qué médicos en el campo jurídico? Pues, el delincuente era visto como un sujeto *“anormal”*, o como un enfermo o *“psicópata”*.

¿Cómo se fueron desarrollando los distintos modelos? El movimiento de reformas (1919-1939) implicaba legislaciones de menores, legitimados en la protección de una infancia supuestamente abandonada y delincuente. Apuntaba a la institucionalización (privación de libertad de carácter indeterminado) y a la producción de un modelo de desarrollo basado en la exclusión, con un sistema incapaz de universalizar los servicios básicos. El Juez debe actuar con un carácter paternalista.

El desarrollo de los movimientos reformadores se vio jaqueado por el poder-saber de la corporación médica, que interfirió en la judicialización de los problemas sociales. Aquí, los desajustes sociales eran atribuidos a las deficiencias genéticas de carácter hereditario y las figuras del juez y tribunales de menores aparecían como inútiles en este contexto. De más está decir la falta de límites, garantías y formalidades que esta perspectiva implicaba.

Este paradigma de protección-control, distinguía dentro del universo de la infancia dos subconjuntos: los incluidos, con cobertura de políticas sociales, a los que se les denominaba niños y adolescentes, mientras que los excluidos de la escuela, familia, salud eran los *“menores”*.

Todas las legislaciones de menores se inspiraban en la doctrina de la Situación Irregular que apunta a judicializar los problemas de la infancia en situación de riesgo, patologizando situaciones de origen estructural.⁵

La impunidad es otro rasgo distintivo de esta doctrina, traducida en la posibilidad de declarar jurídicamente irrelevante los delitos graves cometidos por adolescentes pertenecientes a los sectores sociales medio y alto. Se criminaliza la pobreza, disponiendo internaciones que constituyen verdaderas privaciones de libertad por motivos relacionados a carencia de recursos materiales. La ley decide sobre la entrada coactiva a los circuitos de asistencia social.

Posteriormente comenzarán tiempos de reformas legislativas, que desembocarán en la Convención Internacional de Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1989, conduciendo a un nuevo paradigma de la infancia y a la doctrina de Protección Integral. En casi todos los países de América Latina, tras la ratificación de dicha Convención, se inicia un proceso de adecuación de su legislación acorde a ella.

Uno de los cambios comentados por García Méndez (1995) es el pasaje del menor como objeto de compasión-represión, a la infancia adolescencia como sujeto pleno de derechos. El niño, con libertad para expresar libremente sus opiniones, sumado al derecho del interés superior del niño, obliga a las autoridades gubernamentales a repensar el concepto de políticas públicas entre el Estado y la sociedad civil.

Las nuevas leyes se proponen para el conjunto de la infancia, y no sólo para los abandonados, pobres, sin dejar de desconocer la existencia de profundas diferencias sociales, culturales, económicas. Se jerarquiza la función judicial de dirimir conflictos de naturaleza jurídica. Reconoce que las situaciones de riesgo social de los niños no son patologías individuales, sino que tiene que ver con omisiones de políticas sociales básicas. También asegura el principio básico de igualdad ante la ley (García Méndez, 1995).

Maurás comentará: “(...) el proceso de adecuación legislativa consiste en mucho más que la mera elaboración de nuevas leyes de menores (...) que ya no tratan

⁵ Pedernera y Leopold recuerdan que la circularidad explicativa ente pobreza e infracción (o entre abandono e infracción como matriz de la Doctrina de la Situación Irregular) ha sido reiteradamente proclamada como ‘verdad científica’ y consolidada como resultado de un largo proceso sociohistórico. Citan ambos autores un fragmento de una publicación del Diario *El Día*, en 1891 donde expone: “*Ocho menores rateros están en poder del Jefe de Policía de la Seguridad (...) convictos confesos (...) la gavilla ha aumentado continuamente con muchachos que fugan de las casas de sus padres –gente siempre pobre- y se entregan de lleno a la vida de la vagancia y el robo*”. Los hijos de gente siempre pobre, son criminalizados y objeto de control legitimado (Pedernera, Leopold; 2007:48).

más solamente de la protección y vigilancia de los menores en situación irregular, de los carentes, de los abandonados y de los infractores, sino que se dirigen a todos los niños y adolescentes sin excepción alguna. Una nueva cultura, en la medida en que la concepción de un niño con derechos cambia fundamentalmente su relación con el conjunto de la sociedad (...) Convierte a cada niño y a cada adolescente en un sujeto de derechos exigibles” (en prólogo de García Méndez, 1995:11).

En este cambio de paradigma han de mencionarse los siguientes instrumentos internacionales, además de la Convención citada: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing⁶), Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad y las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad⁷), dando lugar a una evolución para la justicia de menores.⁸ Por un lado la instalación de un sistema judicial especializado que brinde garantía a los menores en conflicto con la ley, y que actúe en forma articulada con las demás instituciones sociales (Reglas de Beijing). Estas Reglas hacen hincapié en que el comienzo de la edad mínima de responsabilidad penal no se fije a una edad demasiado temprana, teniendo en cuenta las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual. Se detienen sobre los registros de menores, que serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros, a excepción de las personas que participen directamente en la tramitación de un caso en curso o aquellas debidamente autorizadas. Tampoco podrán ser utilizados en procesos de adultos en casos subsiguientes en los que esté implicado el mismo infractor. Por otro lado, las Directrices del Riad hacen énfasis en líneas de acción orientadas a prevenir la delincuencia de menores, basadas en leyes, instituciones, instalaciones y una red de servicios que reduzcan los motivos y las oportunidades de la infracción. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad⁹, refiere a las garantías del respeto y la seguridad de los menores, fomentando su bienestar físico y mental, aclarando que la privación de libertad deberá ser el último

⁶ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 40/33 el 28 de noviembre de 1985.

⁷ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 45/112 el 14 de diciembre de 1990.

⁸ Recuérdese que para la aprobación de estos instrumentos hace falta un consenso entre las partes miembros de las Naciones Unidas, convirtiéndolos con carácter universal.

⁹ Resolución 45/113 anexo de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

recurso. Apuntan a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.

¿Cómo integra América Latina la Convención citada ut-supra? García Méndez (2010; 2012) señala que la misma ha pasado por cuatro etapas. La primera integra el lapso 1989-1991, proceso de ratificación de la Convención, los países ratifican la misma y “*entran en una situación de esquizofrenia jurídica*” (2012:21); coexisten dos leyes antagónicas en la misma materia, las viejas leyes de menores y la Convención Internacional de los Derechos del Niño. El citado autor dirá “*hemos ido saliendo de esta situación de esquizofrenia jurídica, con algunas cicatrices de esa vieja concepción*”. La segunda etapa identificada por García Méndez va desde 1992 a 1997, donde en América Latina transcurre un proceso tendencial de expansión jurídico cultural de derechos. En casi todos los países de la región las leyes se reforman acorde a la Convención. Desde 1997 en adelante, señala, hay una ruptura del proceso de expansión de derechos, entrando en un largo proceso de involución autoritaria, reconociendo en él dos etapas, una que comprende el lapso 1997 hasta el año 2004 que es la etapa clásica de la involución autoritaria, ya que se manifiesta “en forma clásica” autoritariamente, bajando la edad de imputabilidad y aumento de penas. Y por último, posteriormente, desde el 2003-2004 dentro de esta onda larga de involución autoritaria, señala, nos enfrentamos con una tendencia que es mucho más peligrosa, estamos asistiendo sutilmente al desmantelamiento sistemático, jurisprudencial, normativo y fáctico de todo tipo de garantías destinado a facilitar la utilización de la privación de libertad, como una “forma reforzada de política social”, muy especialmente para los adolescentes pobres de las periferias de los grandes conglomerados urbanos. Sintetiza esta última etapa con un refrán: “*Señor líbrame de las aguas mansas que de las bravas me libro yo sólo*” (García Méndez: 2012:22). El problema aquí radica en que, sectores que apoyaron el desarrollo de la Convención, hoy creen que se ha ido demasiado lejos o demasiado rápido en pensar que los niños eran sujetos de derecho.

La tendencia actual en América Latina señalada por dicho autor es la privación de libertad como una forma de política social reforzada para los adolescentes pobres. “*Porque ¿qué duda cabe que el principal problema que enfrenta hoy desde el punto de vista social América Latina son estos adolescentes pobres que en las periferias urbanas ni estudian, ni trabajan?* (García Méndez,2012:22)

Tanto camino recorrido para llegar a este punto, paradójico si se quiere, donde aún se reclama que los niños y jóvenes sean considerado lo que son y lo que la historia le debe: sujetos de derecho.

1.3. Los límites de la imputabilidad penal de menores en el Uruguay y su legislación sobre la niñez y adolescencia.

En la actualidad se han hecho eco en los medios de comunicación los discursos sobre: delitos realizados por ‘menores’, aumento de penas, inseguridad, mayor represión, entre otros. Cabe preguntarse ¿son fenómenos nuevos que estampan su sello en este siglo?

Averiguarlo, y recorrer la historia de la regulación de los límites de la imputabilidad penal en el Uruguay, es recorrer la historia uruguaya de la legislación sobre la niñez y la adolescencia, al decir de Pérez Manrique (1995).

Niñez que como se ha visto es una construcción socio-histórica, pues bien, la adolescencia no se aleja de esa suerte. Barrán (1993) señala que en nuestro país hay una primera etapa hasta 1860, 70 u 80, en que se puede hablar de pubertad pero no ciertamente de adolescencia, ya que su análisis indica que se entra a la pubertad y se pasa a la adultez casi de inmediato, no hablándose de adolescencia, “*palabra que no está en los textos porque no había sido usada todavía en Europa y los modos de referir a las edades de la vida provenían de allí (...). Diría que a los 14,15 ó 16 años el niño pasa a la adultez por distintos caminos*” (Barrán, 1993:49). Éstos eran el mundo del aprendizaje, del trabajo, de la milicia o del casamiento.¹⁰

En referencia a las percepciones sobre seguridad y los niños y adolescentes en nuestro país, Daniel Fessler menciona un decreto de Máximo Tajes, ya en 1887, donde destacaba las proporciones alarmantes de los delitos protagonizados por menores y responsabilizaba a la legislación vigente entonces de que la policía fuera ineficaz porque “*sometido a su juez correspondiente, pocas horas o días después se le pone en libertad*” (Criado apud Fessler, 2013:33).

¹⁰ Recién en el novecientos se encuentra el *disciplinamiento* donde sus destinatarios son las mujeres, las clases populares y los jóvenes, “*es entonces cuando, al menos y sin dudas en los medios burqueses primero, aquel púber se transforma en adolescente*”(Barrán; 1993:53). El joven ingresa muy tardíamente en el campo de la vida adulta, coincidiendo la adolescencia con el aprendizaje en el liceo y la Universidad. La permanencia en el hogar es más extensa y comienzan los conflictos generacionales.

La situación en nuestro país era la siguiente: se aprueba en 1889 el primer Código Penal de Uruguay, estableciendo un sistema de franjas: hasta los 10 años de edad la inimputabilidad es absoluta; de los 10 a los 14 años de edad, está condicionada a una prueba de discernimiento; de los 14 a los 18 años es una responsabilidad morigerada, reconociéndose como atenuante la minoría de edad relativa y a partir de los 18 años no existe ninguna diferencia en razón de la edad; imputabilidad plena (Pérez Manrique, 1995:189).

Luis Eduardo Morás (1992), quien desarrolla la evolución del control de la minoridad en la época contemporánea en la sociedad uruguaya, muestra que estas discusiones vienen de larga data: *“desde comienzos de siglo se articula un discurso referido a la violación de normas por parte de jóvenes y aun niños que mantiene su vigencia en los Medios de Comunicación y en la imagen del tema manejado públicamente por actores sociales y políticos”*(13). En el año 1906 Irureta Goyena mencionaba: *“La estadística a la vez que revela el aumento progresivo de los delitos señala también un descenso concomitante en la edad de los delincuentes”* (apud Morás, 1992:30).

En 1911 se prevé, a través de la Ley de Protección de Menores¹¹ un régimen específico para los menores de entre 10 y 18 años que cometieran delitos castigados por el Código Penal. Por el artículo No. 33 se determinaba su colocación en establecimientos disciplinarios o de corrección para ser sometidos a un tratamiento educativo (Fessler, 2013:28).

En 1915¹² se decreta la fusión entre el Consejo Superior de Cárceles y el Consejo de Protección de Menores, creándose el Patronato de Delincuentes y Menores, encargado de los establecimientos de reclusión donde convivían los delincuentes con los menores infractores. Al respecto Pérez Manrique (1995) cita los comentarios de los Codificadores: *“No se aplica, pues, penalidad alguna a los menores delincuentes, pero se mantiene para ellos la jurisdicción y el procedimiento de los adultos, lo que hace*

¹¹ Ley No. 3.738 de fecha 24 de febrero de 1911. Según Pérez Manrique (1995) esta Ley representa el primer intento por establecer una legislación diferenciada en la materia. *“La referida norma consagra inimputabilidad absoluta hasta los 18 años cumplidos en relación a los delitos castigados con pena de prisión o de multa, delitos que podemos considerar de menor entidad. La inimputabilidad absoluta hasta los 16 años de edad, en relación a los delitos castigados con pena de penitenciaria, o sea, los delitos graves como por ejemplo el homicidio. (...) Finalmente, los autores eran sometidos a un organismo especial denominado Consejo de Protección de Menores hasta la mayoría de edad, debiendo ser sometidos a un tratamiento educativo en establecimientos públicos o fuera de ellos”* (Pérez Manrique, 1995:189).

¹² Por Ley No. 5212 de fecha 13 de abril de 1915.

ilusorio el tratamiento educativo (...) no hay niños condenados pero hay niños procesados (...) los condenados se encuentran dentro de las cárceles en mejores condiciones que los procesados” (189-190).

Morás (1992) afirma que a lo largo del siglo XX se denota la impotencia del Estado en resolver las crisis socioeconómicas. La aparición pública de “auges delictivos”, con énfasis en las conductas transgresoras de jóvenes, coincide con las crisis estructurales del Estado y su creciente incapacidad de satisfacer demandas. Analiza la fundación del modelo de “protección-control” en la sociedad uruguaya, identificando tres momentos en su estructuración: la década del 30, del 50 y la etapa post-restauración democrática.

A comienzos de los años 30, tiene lugar un contexto signado por conflictos sociales derivados de una profunda crisis del modelo capitalista, con problemáticas sociales y políticas que acabarán en el Golpe de Estado y en la instauración de la dictadura Terrista. En esta etapa se asiste a la sanción de la Constitución de 1934¹³, la sustitución del Código Penal¹⁴, la promulgación del Código del Niño y la organización del Consejo del Niño, comenzando por tanto un paradigma de protección-control social.

El Estado intenta impedir la extensión del malestar social y apunta a reprimir los ‘desórdenes morales’, *“diferentes actores sociales y políticos, perciben claramente estar frente a un problema real: la ejecución de conductas transgresoras (en algunos casos graves) por parte de menores de 18 años. Se hace referencia insistente en los medios de comunicación a una temprana madurez de los niños, debido al cambio de mentalidad que los nuevos tiempos imponen. Comienza en este período a crearse una conciencia pública de ‘alarma social’”* (Morás, 1992: 32).

A partir del Código del Niño de 1934 comienza a regir, hasta la actualidad, las penas diferenciales para los menores de 18 años. El proceso de sanción del Código del Niño se realizó con un trasfondo social de *“alerta sobre los riesgos que podían traer*

¹³ Cabe señalar el artículo 42 (que rige hasta nuestros días) de la Constitución de 1934: *“La Ley procurará que la delincuencia infantil esté sometida a un régimen especial, en que se dará participación a la mujer”*.

¹⁴ El artículo 34 del Código Penal de 1934 dispone que no es imputable el que ejecuta un hecho antes de haber cumplido los 18 años de edad. Se establece en dicho Código como atenuante genérica la edad, cuando el agente fuere menor de 21 años y mayor de 18, minoría de edad relativa. A los menores infractores se les aplicará medidas de seguridad educativa, con una duración máxima de 10 años, y las mismas se cumplirán en reformatorios. El art. 45 dispone que los jueces pueden prescindir de la aplicación de las medidas de seguridad tratándose de menores de 18 años, de buena conducta anterior, que hubieran cometido delitos castigados con pena o multa, cuando sus padres o guardadores, ofrecieren, por sus antecedentes honorables, garantía suficiente de asistencia moral eficiente (Pérez Manrique, 1995:191).

algunos de los cambios que se proponían. Estos generaron dudas por lo que se percibió como una disminución de la severidad de las penas, un resquebrajamiento a la certeza del castigo de los delitos e incluso del fomento de la impunidad” (Fessler, 2013:27). Sin embargo, con el sentir de una “sociedad amenazada”, era necesario asegurar que los factores que influyen negativamente en el desarrollo de los menores sean considerados en el Código de manera de poder revertirlos, así como corregir a los niños y adolescentes infractores con medidas especiales como la educación.

En el marco de un paradigma positivista, surgen las técnicas idóneamente preparadas en cursos universitarios, que vienen a sustituir a las llamadas “damas de caridad”. La exposición de motivos del Código le asigna a la visitadora social un lugar en las prácticas disciplinadoras sobre los sectores populares, que implican “vigilancia” y “colonización”. Todas estas acciones apuntan a una racionalización del gasto y a un ahorro financiero del Estado.

La Comisión redactora del Código del Niño, presta especial atención a la “sentencia indeterminada” y a la separación de los adultos en los centros de reclusión¹⁵. La ideología es que los reformatorios se debían diferenciar de la cárcel tradicional, en lo concerniente a un sistema de calificaciones que permita obtener ventajas ante la evolución en el comportamiento. Sin embargo la realidad señalaba un régimen de encierro particularmente duro.¹⁶

A mediados de la década del 50, en la sociedad uruguaya se pronuncia una discusión sobre la edad de imputabilidad penal, en un ciclo de “auge delictivo”¹⁷ pero también de agotamiento de un modelo de desarrollo social (el modelo batllista de Estado providente y conciliador), que comienza a mostrar signos de su incapacidad para dar respuestas a la demandas sociales.

¹⁵ Al respecto se menciona: *“el procesado, - muy a menudo es una criatura- permanece en la Cárcel Preventiva y Correccional sometida a un régimen de promiscuidad y holganza; aprende minuciosamente el mecanismo del establecimiento; traba las relaciones más peligrosas; adquiere vicios que no conoció en la calle; se entera de la táctica y de la habilidad de los distintos defensores y termina por convencerse de que la cárcel no es el fantasma que había forjado imaginación infantil, sino un alojamiento como cualquier otro, donde se come y se duerme regularmente. No se necesita más para convertir a un niño travieso o mal educado en un delincuente empedernido, inaccesible a toda sugestión generosa y educadora”*(Comisión Redactora Código del Niño 1934 apud Morás, 1992:51).

¹⁶ Platt afirma: *“el plan de reformatorios estaba ‘corrompido’, en la práctica, por el hacinamiento, la mala gestión(...) los insuficientes recursos económicos y los problemas para encontrar personal técnico(...)”*(Platt apud Morás,1992:52).

¹⁷ Es inevitable hacer mención aquí al caso del “Cacho” que tuvo en jaque a la sociedad uruguaya en estos años. Otro episodio que hirió la sensibilidad uruguaya es el homicidio de Gustavo Volpe, un estudiante de medicina asesinado en la vía pública por un joven rapiñero. Paternain menciona *“El Cacho y su banda se transformaron en símbolos de inseguridad y desde ese entonces ya no se dejó de hablar en el país de la baja en la edad de imputabilidad. Otro tanto cabría decir del recordado homicidio de Gustavo Volpe por parte un rapiñero”*(Trochon apud Paternain, 2013:22).

Surgen aquí, según Morás (1992), dos posturas ideológicas: la conservadora o represiva y la progresista o reintegradora. Los primeros sostienen una lógica autoritaria, basada en la baja tolerancia social, proclives a la rebaja de la edad de imputabilidad penal, proclamando por defender los intereses de una sociedad agredida. Ven un síntoma de falta de autoridad del Estado por no reprimir más severamente los desbordes. Señalan la impotencia de los mecanismos estatales destinados al tratamiento de los infractores y en consecuencia el mal gasto de los recursos. Algunos fundamentan la “incorregibilidad” de los menores en factores biológicos y hereditarios.

Los progresistas, por su parte, señalan la situación de abandono y los múltiples rechazos a que son sometidos los menores transgresores de las normas sociales, como factores determinantes del comportamiento adoptado por éstos. En su visión humanista, denuncian el fracaso en el tratamiento resocializador por las malas condiciones locativas y carencias en las instituciones debido a la falta de recursos destinados al área. Descartan como solución al problema la rebaja en la edad de imputabilidad penal.

En estas posturas vemos dos puntos de vista: la que considera que se encuentra en presencia de delincuentes (menores) que todavía no alcanzaron la plenitud de su desarrollo, adjudicándole la responsabilidad en la consumación de los hechos delictivo, y otra que entiende que son menores con características diferenciales, pasibles a ser rehabilitados. La discusión es sobre la dicotomía menores delincuentes-delincuentes menores.

Asimismo parece existir una posición ambigua en cuanto al joven sujeto de derecho, que penaliza a los 18 años a los transgresores, exige rebajar a los 16 por una supuesta madurez y se les permite ingresar tardíamente a la edad adulta con plenitud de derechos recién a los 21.

En la “crisis definitiva del modelo”, en el período post-restauración democrática, el Estado se moderniza y delega funciones, achica su presupuesto. *“Los hijos de la calle ya no pueden ser los hijos del Estado”* (Morás, 1992:99). Morás sostiene que la trasgresión de normas es un “emergente” de otros problemas sociales no elaborados por las vía adecuadas.

El recorte de los programas públicos de asistencia generan las condiciones de riesgo que la sociedad percibe como una amenaza latente. Surge entonces un estado de alarma social que *“sólo encuentra en los sectores conservadores, respuestas disciplinarias aparentemente más eficientes y rentables”* (Morás, 1992:124).

Nuevamente surgen los intentos por rebajar la edad de imputabilidad penal, como opción para defender las instituciones sociales amenazadas por el “avance delictivo”, avance que las cifras fidedignas no pueden comprobar.

En 1986, en un contexto plagado de discusiones sobre la consolidación del Estado, el diputado del Partido Colorado Juan Pintos Pereira presenta el primer proyecto, luego de la restauración democrática, para modificar el artículo No. 34 del Código Penal, sobre la edad de imputabilidad. En el lapso 1986-1989 se proponen en total cinco proyectos de ley con igual fin, todos originarios de los partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional). En el siguiente período gubernamental se presentaron dos proyectos, los que no tuvieron acompañamiento político. En la etapa 1995-2000 se presentó sin éxito un proyecto, que nunca fue considerado en el parlamento, para modificar el umbral punible. El lapso comprendido desde 2000 al 2005 tuvo tres proyectos de ley que naufragaron (Tenenbaum, 2011: 5). Es en este último período donde se sanciona el Código de la Niñez y Adolescencia (en setiembre de 2004, Ley No. 17.823)¹⁸ con un elevado consenso parlamentario, que no se expresó en la consideración de algunos capítulos que requirieron ser desglosados para su votación en la Cámara de Representantes y de Senadores respectivamente. Los mismos referían en términos generales a los adolescentes y las infracciones a la ley penal y los derechos y garantías del procedimiento penal. *“Quizás esta peculiar tramitación temática del proceso de aprobación en ambas Cámaras, estaba anunciando anticipadamente, que la nueva y urgente comunicación, traía consigo, algunos viejos enunciados acerca de los niños y los adolescentes”* (Leopold, 2011:87).

En este Código se sustituye el concepto de “menor” por el de “niño y adolescente”, reconociendo que tienen derecho a medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo exige, por parte de su familia, de la sociedad y del Estado (artículo No. 3). Se entiende por niño a todo ser humano hasta los trece años de edad¹⁹ y por adolescente a los mayores de trece y menores de dieciocho años. Los adolescentes son imputables desde los 13 años de edad, pudiendo el juez competente sancionar penas con privación de libertad hasta un máximo de 5 años, siempre en

¹⁸ Uruguay ratificó la Convención de los Derechos del Niño el 28 de septiembre de 1990, a través de la Ley 16.137. Así asume el compromiso de desplegar una serie de acciones y leyes que garanticen la efectivización de los derechos de los niños y adolescentes conforme a ella.

¹⁹ Luis Pedernera (2009) recordará que en el proceso de discusión legislativa que concluye en la aprobación del Código mencionado, la edad en que se fijaba la adolescencia fue uno de los temas relevantes de discusión e hizo naufragar la aprobación en el año 1999, ya que en ese momento la adolescencia se fijaba a los 14 años.

establecimientos distintos a los destinados para adultos, incluso si el adolescente cumplió los 18 y aún le resta tiempo de pena. Como se puede apreciar, tanto la aprobación de Código del Niño de 1934, como la sanción del Código del Niño y el Adolescente en 2004, se realizaron en un escenario donde las propuestas de medidas más severas para los jóvenes luchan por hacerse eco.

En los años 2005-2010 se siguen dando una serie de discusiones sobre la baja de la edad de imputabilidad, acerca de la creación de un Instituto de Rehabilitación descentralizado del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y sobre el registro de los antecedentes penales. O sea, se gestó una antesala que vería concretados los resultados en el próximo periodo gubernamental.

De esta manera, el 23 de junio de 2011, por la sanción de la ley No. 18.771 se crea el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) y el 15 de julio de 2011 se aprueba la ley 18.778, referido al registro de los antecedentes judiciales de los niños o adolescentes que hayan estado en conflicto con la ley.²⁰

Asimismo, la bancada del Partido Colorado Vamos Uruguay, presenta un proyecto de reforma constitucional, plebiscitado en las elecciones de octubre de 2014 donde propone no sólo la baja de la edad de imputabilidad a los 16 años²¹, sino también, entre otros puntos, la consideración en el juicio penal de los antecedentes judiciales antes de haber cumplido dicha edad y la creación de un instituto de rehabilitación para menores de 18 años. Aquí se manifestaron distintas voces de diferentes lugares, integrándose las que estaban a favor de la misma conformando la “Comisión por la Seguridad para Vivir en Paz-yo firmo” y las que no se adhirieron a ella constituyéndose la “Comisión Nacional No a la Baja”.

¿Por qué hacer este recorrido desde las últimas décadas del Siglo XIX hasta nuestros días, sobre las legislaciones de la niñez y adolescencia y por lo tanto, sobre la edad de imputabilidad? ¿Qué nos está señalando la historia? Evidentemente la discusión de bajar la edad de imputabilidad ha sido punto de encuentro en distintos momentos históricos y en nuestros días. Frecuentemente ha tenido cita cuando las demandas sociales no han logrado las respuestas esperadas por parte del Estado. Generalmente su colocación en la agenda pública ha sido por fuerzas conservadoras. Más allá de eso debemos rescatar también hasta acá la historia de los derechos adquiridos de la Niñez y

²⁰ Los mismos deberán ser destruidos cuando el niño o adolescente cumpla los 18 años o, habiendo cumplido éstos, cuando culmine la pena.

²¹ En realidad a esta edad ya son imputables (a partir de los 13 años) por lo que el cambio que propuesta aboga es que los jóvenes sean juzgados por jueces de adultos.

Adolescencia, ese camino plagado de idas y de vueltas de esos sujetos que ¿son percibidos como el futuro del país?

1.4. Tendencias actuales del derecho penal y sus repercusiones en el derecho penal de menores.

A nivel internacional respecto al derecho penal de menores existen tendencias negativas, regresivas que lo recorren como “un *fantasma*” al decir de Francisco Muñoz Conde (2013) con la presunción de convertirse en modernas teorías del derecho penal; “*se caracterizan por un renacimiento del aspecto más duro y reprobable que ha mostrado el poder punitivo del Estado*”(1). En esta línea se inscribe la propuesta de bajar la edad de imputabilidad de los menores. “*El derecho penal se está considerando cada vez más como un instrumento de guerra, contra un enemigo, y al final resulta que en la guerra todo vale*” (op.cit). Ese enemigo es el delincuente, como fuente de peligro y al que hay que abatir y eliminar socialmente a través de su retención.

Zaffaroni afirma que “*la idea de hostis, enemigo, extraño, no ha desaparecido nunca de la realidad operativa del derecho penal ni de la teoría jurídico penal*” (Zaffaroni apud Pedernera; Leopold, 2007:48-49). Así, sobre esta idea, se construye la estructura penal. “*Es comprensible entonces, que resulte válida la afirmación de que se recurre más fácilmente al derecho penal cuanto más distancia se guarda con el sujeto penalizado, y sobre el cual se pueden disponer construcciones sociales no rigurosamente asentadas en realidades*” (Pedernera, Leopold; 2007:49).²²

Morás (2012) afirma que existe una construcción simbólica de la realidad basada en la definición de determinados sujetos sociales peligrosos, fuente de todos los temores, alimentados por una lógica política de claro signo conservador y la administración de políticas represivas más pronunciadas ante la extensión de un desorden que se anuncia en términos apocalípticos.

²² Estos autores señalan que “*opera históricamente una imagen - ampliamente difundida en los medios de comunicación - de que los infractores son cada vez más pequeños y más violentos. Desde este supuesto, se pauta un comportamiento social que exige - para ese ‘otro enemigo, extraño’ - más represión y rebaja de la edad de imputabilidad*” (Pedernera; Leopold, 2007:48-49).

En España se quiere introducir la prisión perpetua²³, el planteo de la pena de muerte en países como Japón y China, son cuestiones que ratifican la citada tendencia. Ella es resumida por Muñoz Conde (2013) de la siguiente manera: “*en el ámbito de la moderna criminología se habla de ‘tolerancia cero’, en el ámbito jurídico se habla de ‘derecho penal del enemigo’*” (2).

Ahora bien, se comparte la pregunta que plantea el citado autor: ¿se puede defender el Estado de Derecho con medios que no son del Estado de Derecho? Vale la pena introducir aquí la idea de Estado de Derecho, como aquel sometido al derecho, el Estado cuyo poder y actividad se encuentra controlado por la ley, en donde el objetivo es el respeto de la persona humana y de sus derechos fundamentales, cuyos requisitos son las garantías de los derechos fundamentales del hombre y la separación y división de poderes, conjuntamente con la absoluta primacía de la ley (Díaz apud Bonetti, 2014:25). Así tienen lugar una serie de garantías que limitan el poder ilegítimo, por las que el individuo adquiere una serie de derechos básicos. En este sentido estar penalizando con penas desproporcionadas a la gravedad del delito, omitiendo con ello derechos de los ciudadanos y no brindándoles garantías de justicia, pueden poner en jaque el funcionamiento del Estado de Derecho descrito.

En esta línea Tiffer (2014) indica los límites del Estado democrático para ejercer el poder punitivo “*en un Estado democrático, su función básica, no solamente es el establecimiento de conductas punitivas y de sanción, sino la racionalización del poder punitivo, por lo que el Estado se encuentra limitado por importantes principios (...)* principio de humanidad, el principio de la racionalidad, de la legalidad, de la proporcionalidad, la culpabilidad y la protección de los bienes jurídicos indispensables. Sólo cuando el Estado reconoce estos límites y posteriormente ejerce su poder punitivo, es que este poder se encuentra legitimado dentro de una concepción democrática” (116).

Castel (2004) justamente se plantea la pregunta: “¿*acaso el aumento de autoridad que se le exige a un Estado de derecho puede ejercerse en un marco verdaderamente democrático? Ya se trate de “la guerra contra el terrorismo” tal como la conduce Estados Unidos, o de la “tolerancia cero” pregonada en Francia contra la*

²³ Algo que no existía aunque su constitución hable que la cárcel tiene como finalidad la reinserción social del individuo. Por otro lado, también está en discusión en dicho país de la *custodia de seguridad* que introdujeron los nazis en Alemania, (y que fue declarado inconstitucional por el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos) que sintéticamente consiste en que una persona luego de cumplir su pena, no sería puesto en libertad dada su presunta “peligrosidad”.

delincuencia, se ve bien a las claras que los Estados que exhiben su adhesión a los derechos humanos al punto de pretender dar, respecto de este tema, lecciones al resto del mundo están incesantemente amenazados por un posible deslizamiento hacia la restricción de las libertades públicas” (32-33).

La construcción de la propia inseguridad pone bajo tensión el respaldo de la ciudadanía al Estado de Derecho. Ejemplo de ello es que los latinoamericanos reclaman de políticas más duras, que pueden traducirse en violaciones de los derechos humanos. Al respecto *“las políticas de mano dura adoptadas en la región han fracasado en su objetivo de disminuir los niveles de violencia y delito. También han tenido un impacto negativo y profundo en la convivencia democrática y en el respeto a los derechos humanos, que están en la base del desarrollo humano” (PNUD, 2014:13).*

Y una de las características de las actuales tendencias es la expansión del derecho penal, sintetizado por Muñoz Conde en las palabras *“penalice todo lo que pueda, que algo queda todavía por penalizar”*. El derecho penal se aplica incluso a los delitos de menor gravedad, llamados *faltas*. El argumento es que si se castiga con severas penas se previenen conductas que pueden llegar a ser en el futuro peligrosas, dando lugar a las *penas draconianas*, es decir, penas desproporcionadas a la gravedad del delito. Para ello, el *garantismo* se convierte en un obstáculo para la eficacia del derecho penal.

¿Qué sucede con el derecho penal de menores y esas tendencias? Pues bien, se habla de derecho penal de enemigo o tolerancia cero en situaciones de abusos sexuales infantiles, pornografía infantil, explotación laboral, maltratos, tráfico. Pero a la vez, se los hace víctima de la propia represión punitiva. Muñoz Conde (2013) al respecto señala: *“eso es lo que está sucediendo paralelamente, de una forma muy contradictoria: por un lado los protegemos excesivamente, o queremos hacerlo – por lo menos ese es el slogan ahora-, pero al mismo tiempo pensamos que son una fuente de peligro que tiene que ser muy controlada, muy enérgicamente controlada” (5).*

Hay que hacer énfasis en la posibilidad de cambio, que nos distingue de las demás especies, comenta Muñoz Conde, considerando el cambio *“cuando se tiene todavía el cerebro tierno y hay muchas cosas que pueden ir condicionando nuestra existencia, para bien o para mal”*. Poner el acento en esa posibilidad y en los mecanismos de socialización a través de los medios educativos y familiares, y no en ver al niño/a y adolescente como un/a enemigo/a preocupándonos más por su castigo que

por su socialización, lo que significa no creer en el ser humano y en esa posibilidad de cambio.

1.5. Sobre la edad de responsabilidad penal en el contexto internacional y su legalidad en el Derecho Internacional.

Como se ha señalado, la Convención de Derechos del Niño define al niño como toda persona que no ha cumplido los 18 años. En virtud a ello existe una obligación de los Estados que la ratificaron para establecer un régimen especial de responsabilidad penal para ellos, diferente a los adultos.

Tiffer (2014) señala que someter a los menores de 18 años a la Justicia Penal de los Adultos es una violación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos de los niños, que no autoriza a un Estado a juzgar a una persona menor de 18 años como si fuera un adulto. Además, afecta el principio de la igualdad, que obliga al reconocimiento de las diferencias entre los niños y los adultos, sustentando la obligación del Estado de establecer un régimen especial y diferente de juzgamiento para las personas menores de edad. Recuérdese que los Estados miembros tienen la obligación de rendir cuentas al Comité Internacional de los Derechos del Niño, sobre la vigencia y la progresividad de los derechos reconocidos a los niños. El establecimiento de la edad mínima debe darse sobre todo de acuerdo a los objetivos del Sistema de Naciones Unidas, entre los cuales establece la integración familiar y social, no la exclusión social de los menores de edad.

Lo cierto es que en varios países latinoamericanos se han presentado propuestas para bajar la edad de imputabilidad, como en Brasil, Panamá o Costa Rica, las que no prosperaron. Guatemala, Haití, República Dominicana y Nicaragua integran la nómina de países en cuya legislación se establece la responsabilidad penal desde los 13 años de edad.

Uruguay también forma parte de esta lista de países, en donde un joven no es imputable antes de haber cumplido la edad de 18 años, aunque desde los 13 años puede ser juzgado. Cuenta con el Código del Niño y Adolescente aprobado en el año 2004, ajustado a la Convención de los Derechos del Niño, y aprobado por unanimidad en un tiempo donde el Partido Nacional y el Colorado tenían mayoría parlamentaria. Este Código atribuye responsabilidad penal adolescente desde los 13 años mediante un

sistema penal especializado. La historia uruguaya sobre la edad de responsabilidad penal muestra los reiterados intentos por rebajarla y a tales efectos se presenta un proyecto, plebiscitado en octubre de 2014 que no obtuvo la mayoría de votos de la ciudadanía para su aprobación (aunque por una mínima diferencia). El mismo imponía a los 16 años la edad de responsabilidad penal²⁴, lo que a la luz de lo señalado por Tiffer, podría haber constituido una violación al Derecho Superior Internacional y a las normas internacionales ratificadas por nuestro país.

Argentina establece como límite superior los 16 años, pudiendo una persona de esa edad ser juzgada como adulta, incluso con penas de prisión perpetua. Pero existen otros casos extremos como ser los de Granada, Trinidad y Tobago, donde el límite de responsabilidad penal es de 7 años.

Todas estas acciones se alinean con las tendencias mencionadas en el apartado anterior, tendencias internacionales sobre el derecho penal que afectan el derecho penal de menores, donde bajar la edad de imputabilidad es un signo que viene registrándose en un contexto internacional en el que nuestro país también ha pretendido hacerse eco de ello.

Tiffer señala que en los países donde se han aplicado políticas de tolerancia cero o mano dura, o sea políticas altamente represivas, en realidad no ha producido mayor seguridad. Este autor recomienda aumentar el límite a los 14 años, como sucede en Chile, Colombia y Paraguay y establecer la categoría de los jóvenes adultos (18 y 21 años) como sucede en Alemania y Austria para extender la aplicación del Sistema de Justicia Juvenil, según el caso y el tipo de delito, bajo el concepto que el desarrollo de una persona es algo mucho más amplio que simplemente cumplir la edad de 18 años. En vez de bajar la edad de imputabilidad el autor afirma que hace falta fortalecer las políticas de prevención, con una mínima intervención judicial y con programas efectivos de reinserción familiar y de reinserción social, recordando que “*las sociedades que tienen más derechos y más libertades son las sociedades más seguras*” (Tiffer, 2014:120).

²⁴ Como era el caso de Bolivia hasta mediados del 2014, cuando se modificó la norma y se creó un sistema especial para juzgar a los adolescentes entre 14 y 18 años, adecuándose así a lo indicado por la Convención de los Derechos del Niño.

2. ESCENARIO DE INSEGURIDAD Y MIEDOS CIUDADANOS

2.1. Sobre la construcción de la inseguridad y miedos ciudadanos.

Si se considera que la inseguridad es la falta de seguridad, esto obliga a definir lo que se entiende por esta última. Al respecto, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2007), la conceptualiza como *“aquella situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos humanos y en la que existen mecanismos institucionales eficientes para prevenir y controlar las amenazas o coerciones ilegítimas que pueden lesionar tales derechos. El derecho a la seguridad ciudadana en un Estado Democrático y de Derecho, consiste en el conjunto de garantías que debe brindar el Estado a sus habitantes para el libre ejercicio de todos sus derechos.”* La seguridad es entendida como un bien público que debe proveer el Estado.

Por su parte, Castel (2004) señala que el universo social se ha organizado alrededor de una búsqueda desenfrenada de seguridad. *¿Qué es estar protegido? “No es estar instalado en la certidumbre del poder, dominar perfectamente todos los riesgos de la existencia, sino más bien vivir rodeado de sistemas que dan seguridad, que son construcciones complejas y frágiles, las cuales conllevan en sí mismas el riesgo de fallar en su objetivo y de frustrar las expectativas que generan. Por lo tanto, la propia búsqueda de protecciones estaría creando inseguridad. (...) En otras palabras, hoy en día estar protegido es también estar amenazado”* (12-13).

El tema de la inseguridad ciudadana en nuestro país llena los casilleros de la agenda política. La ciudadanía reclama mayor seguridad mediante políticas más represivas, mientras que los agentes políticos lo colocan como un imperativo, lo que se transforma en una tautología puesto que esto fortalece aquellas representaciones de la inseguridad por parte de los ciudadanos.²⁵

La inseguridad ha impregnado el vivir cotidiano de los uruguayos. Rico (2008) menciona que a partir de los años noventa del siglo pasado, hay miedos e inseguridades

²⁵ *“Los actuales reclamos de la delincuencia ‘común’, no se articulan con el mismo énfasis en el reclamo del endurecimiento en cuanto a la persecución de los llamados ‘delitos de cuello blanco’ por ejemplo”* (Tommasino, 2010:12).

que responden a una configuración posmoderna, postindustrial o globalizada de nuestras sociedades nacionales y con ello a fuertes procesos de desestructuración del orden sistémico tradicional. Señala en lo laboral (flexibilidad, informalidad, desocupación), en lo financiero (crisis periódicas), en lo afectivo (crisis de la familia y el matrimonio), en lo simbólico (crisis de los relatos de identidad). *“Es la propia lógica del sistema la que promueve la incertidumbre, la inseguridad, lo efímero. Y la que engendra, al mismo tiempo, una cultura estrés, de la autosatisfacción (...) de la seguridad”* (90).

Por su parte Castel (2004) menciona: *“la inseguridad social no sólo mantiene viva la pobreza. Actúa como un principio de desmoralización, de disociación social, a la manera de un virus que impregna la vida cotidiana, disuelve los lazos sociales y socava las estructuras psíquicas de los individuos (...) Estar en la inseguridad permanente es no poder ni dominar el presente ni anticipar positivamente el porvenir”*(40).

La inseguridad jamás se explica en forma exclusiva por el delito, inciden en ella las representaciones de vulnerabilidad social, procesos de desregulación económica, sustitución de lazos sociales por la autonomía individual. La construcción del sentimiento de inseguridad²⁶, refiere a los niveles de victimización (robos, violencia), a su reproducción simbólica por los medios de comunicación y crisis de confianza en instituciones públicas responsables de la seguridad y la administración de justicia.

En las encuestas de victimización, el miedo al crimen es habitualmente definido como miedo a sufrir victimización. Los miedos aparecen y dan lugar a una nueva configuración político-social, que determinan cambios en la subjetividad de las personas, en las identidades, formas de pertenencia, inclusiones y exclusiones, necesitan corporizarse esos miedos, intencionalizarse en figuras como el delincuente.²⁷

Ahora bien, una cosa es el miedo como un estado experimentado en forma transitoria, generalmente de corta duración, y otra muy diferente es tener una disposición o rasgo más estructural y estable a experimentar miedo al crimen (Ute y

²⁶ La inseguridad es entendida justamente como una construcción social. En palabras de Paternain *“Los hechos nunca hablan por sí mismos, siempre tienen sus intérpretes; y las percepciones jamás son el resultado natural de una realidad evidente, son construcciones sociales”* (2013:8).

²⁷ Castel (2004) menciona: *“si se puede hablar de un alza de la inseguridad en la actualidad, es en gran medida porque existen franjas de la población ya convencidas de que han sido dejadas en la banquina, impotentes para dominar su porvenir en un mundo cada vez más cambiante (...) El resentimiento no predispone a la generosidad ni empuja a asumir riesgos. Induce una actitud defensiva que rechaza la novedad, pero también el pluralismo y las diferencias. En las relaciones que mantienen con los otros grupos sociales, más que acoger la diversidad que presentan, esas categorías sacrificadas buscan chivos emisarios que podrían dar cuenta de su estado de abandono”* (67).

Greve apud Trajtenberg, 2009:36). *Una cosa es el miedo a ser asaltado que genera el caminar por la calle oscura en un barrio con mala fama, y otra muy distinta es que algunos individuos tengan miedo de realizar buena parte de las actividades fuera del hogar*“ (Trajtenberg, 2010:36).

Se puede decir que en nuestro país el miedo es de orden estructural. Han cambiado los hábitos de las personas, las que no concurren, por ejemplo, a determinados espectáculos deportivos o culturales por temor justamente a sufrir victimización. La segregación espacial es otro derivado del mismo.

Peppe (2010) hace hincapié en que es muy difícil luchar contra el miedo sin apelar a su vez al miedo como escudo de protección, donde la propia lucha contra el miedo justifica la construcción de muros, el trazado de líneas fronterizas y el diseño de armamentos más sofisticados.

Los discursos políticos sobre los delitos apoyan esta construcción de la realidad impregnada por miedos e inseguridad. Estos discursos cumplen cada vez menos su función racionalizadora, contextualizadora o explicativa del delito y la muerte violenta entre uruguayos, funciones de educación y mediación ciudadanas y se convierten a la par del relato de las víctimas, en representación de las emociones primarias, inmediatas y directas de las necesidades de sobrevivencia de la especie²⁸ y del reclamo de castigo ejemplarizante. Así se contribuye a fomentar la ilusión represiva; *“desde el lugar de enunciación de la política, legitimado como ‘saber prestigioso’ resulta luego muy complejo reinterpretar los hechos delictivos desde otros lugares o sentidos así como reelaborar alternativas a la tendencia predominantemente penal-punitiva de los castigos”* (Rico, 2012:45).

Los medios de comunicación también influyen en la construcción de la inseguridad ciudadana. *“Los temas vinculados con la seguridad ciudadana se han transformado en el espectáculo mediático que mayor audiencia captura, alimentando un conjunto de pulsiones colectivas que combinan diversos grados de fascinación, rechazo, indignación y temor (...) ya sea que estemos en presencia de temores desmesurados o bien frente a miedos razonables, lo destacable es que la existencia de estas percepciones tiene efectos, en la medida que cuando se definen determinadas situaciones como reales, ellas son reales en sus consecuencias”*(Morás 2008:135).

²⁸ Álvaro Rico, apoyado en las ideas de Agamben señala que esta construcción del delito sin mediación ni racionalización política nos retrotrae a la de la civilización a la especie, dejando de lado el progreso civilizatorio para quedarnos en la “mera vida”. De esta forma se transforma en sujetos a las víctimas y los familiares de ellas y se excluye de la humanidad a quienes cometieron el delito (Rico, 2012).

Bourdieu, haciendo un análisis de la televisión, menciona que la misma *“pretende ser un instrumento que refleja la realidad (...) convirtiéndose en un instrumento que crea una realidad. Vamos cada vez más hacia universos en que el mundo social está descrito-prescrito por la televisión”* (2001: 28).

Los sucesos a través de los medios se muestran descontextualizados, sin ahondar en las historias de vida e individualidades intrínsecas que pueden desentrañar esos hechos para entenderlos cabalmente y desmitificarlos. En palabras de Appiolaza (2014) *“los delincuentes carecen de historia, ni razón que explique sus crímenes. El relato periodístico que alimenta el temor relata sin contextos, donde los malos son malos porque sí. Y punto”* (40).

Los hechos de violencia se muestran una y otra vez, los medios intentan representarlos en su máxima expresión, captando a su audiencia. Estos hechos también están a disposición en internet, todo esto desde la comodidad del hogar y cuando se esté dispuesto. El/la espectador/a siente empatía, siempre del lado de la víctima, y vulnerabilidad ya que le puede pasar lo mismo, si es que no le ha acontecido. Las noticias sobre rapiñas, hurtos, crímenes van generando un sentimiento de tensión, de miedo. *“Los periódicos, las emisiones radiales, los noticieros, necesitan incrementar o al menos mantener su audiencia para continuar al aire o en circulación. Infelizmente, da la casualidad de que el miedo constituye uno de los mejores ganchos para lograrlo”* (Peppe, 2010: 47).

Los responsables de los medios subrayan unos aspectos en detrimento de otros, muestran parte de una realidad a la vez que ocultan otra. El nivel de violencia admitido por el público aumenta, mostrándose imágenes que en el pasado no habrían sido toleradas con la misma naturalidad que en estos días.

Ahora bien, según Paternain no todos los hechos violentos y muertes se emiten con la misma intensidad, sino que algunos valen más que otros. Los hechos de violencia doméstica, por ejemplo, pasan por los medios de comunicación sin pena ni gloria, si las víctimas son personas marginales, presos o delincuentes esto es subrayado una y otra vez para *“aplacar la culpa del clamor popular: ellos se lo buscaron o se lo merecen”* (2013:14). En cambio, si es un comerciante asesinado se despliega una amplia cobertura que incluso brinda detalles innecesarios en pleno duelo.

En la demanda social por más seguridad y políticas represivas, influye lo que es puesto en visibilidad por los medios.²⁹ *“Los medios de comunicación tienen una responsabilidad medular para transformar las percepciones ciudadanas sobre la inseguridad y sobre los mecanismos legítimos y oportunos para abordarla. Nuestros países requieren un profesionalismo mediático que evite el sensacionalismo y la estigmatización –en particular, de los jóvenes -. Para ello es necesario contar con un periodismo de investigación que contextualice los hechos que presenta y respete cabalmente los principios de la ética periodística, como la presunción de inocencia”* (PNUD, 2014:15).

Dentro de las mencionadas demandas sociales se encuentra el incremento del número de vigilancia policial y mayor eficiencia de la misma, aunque sea poca la confianza depositada en ella. En efecto, la percepción sobre el sistema judicial y policial también es un factor que influye en la construcción de la seguridad. *“La seguridad pasa a ser un problema de cada quien. Las soluciones se buscan en el ámbito privado y en el mercado, y del Estado sólo se esperan desidia, indiferencia e ineficacia”* (Paternain, 2013:28). Cabe señalar que no todos tienen el mismo acceso al mercado privado de seguridad, y aquí un elemento más que profundiza las desigualdades sociales.

Los mencionados factores que influyen en la construcción de la inseguridad ciudadana, la tendencia a la expansión del derecho penal, como instrumento de guerra para combatir al “enemigo” (el delincuente) y los mecanismos, como la privación de libertad, a ser usados como *formas reforzadas de política social*, conforman un escenario que apunta a la implementación de líneas políticas cada vez más represivas.

Netto (2010) señala: *“A repressão estatal se generaliza sobre as “classes perigosas”, ao mesmo tempo em que avulta a utilização das “empresas de segurança” e de “vigilância” privada (...) A repressão deixou de ser uma excepcionalidade –vem se tornando um estado de guerra permanente, dirigido aos pobres, aos “desempregados estruturais”, aos “trabalhadores informais”, estado de guerra que se instala progressivamente nos países centrais e nos países periféricos (...) Trata-se, porém, de um estado de guerra permanente, cuja natureza se exprime menos no encarceramento massivo que no extermínio executado em nome da lei (...) (22-23).*

²⁹ Pérez Manrique comenta que en nuestro país hoy en día *“los medios de comunicación marcan la agenda y determinan respuestas del sistema político, que generalmente se caracterizan por ser unidireccionales y carentes de perspectiva de mediano y largo plazo”* (2010:68).

Siguiendo a este autor, menciona que esta hipertrofia de la dimensión represiva del Estado burgués, se conjuga con otra dimensión, cohesiva y legitimadora, un nuevo asistencialismo o una nueva filantropía, que tiene lugar a través de las asociaciones público-privado que configuraron las políticas sociales implementadas desde los años 1980/1990 para enfrentar la cuestión social. Señala que ya no se está delante de la filantropía tradicional, de base confesional o laica, que marcó los modelos de asistencia social que emergieron en el siglo XIX, ni mucho menos delante de programas protectores o de promoción social que se vieran institucionalizados a partir del Estado de Bienestar Social, -que nunca alcanzaron sus objetivos propuestos-. La política social ahora va dirigida a los calificados como excluidos, reivindicándose como inscripta en los dominios de los derechos, no teniendo ni siquiera la formal pretensión de erradicar la pobreza, sólo de enfrentar apenas la penuria más extrema, la indigencia.

Bentura (2011) dirá que “las políticas dirigidas a atender a los “excluidos” operan como el buen padre de familia, protegen y vigilan a una población previamente desacreditada e infantilizada” (110). El autor señala que no se realizan esfuerzos serios para recuperar una pauta de integración social, sino que las políticas dividen a los ciudadanos entre los capaces de manejarse en el mercado y por otro, tutelados y controlados por la asistencia pública, los honestos trabajadores y vagos delincuentes, “titulares de derechos e incapaces de ser dueños de su libertad, y, por tanto, merecedores de la cárcel o la moralización” (111).

En síntesis, el pasaje de un Estado de Bienestar (con las protecciones que éste incluía) al de un Estado neoliberal ha influido en la conformación de la sensación de inseguridad y los miedos ciudadanos, los que se han instalado estructuralmente. Una serie de factores han ido acompañando este proceso, como ser los medios de comunicación, los discursos políticos que los utilizan como herramientas para la captación de votos y la desconfianza en los mecanismos institucionales que garantizan los derechos de los ciudadanos. Los cambios emergentes en el mundo del trabajo (flexibilidad, informalidad) generan aún más inseguridad, al quedar gran parte de la población en situación de vulnerabilidad. Y aún más, otro sector de la población, desposeído de sus derechos, es considerado como objeto de atención por parte de programas que, al no ser acompañados por transformaciones estructurales, se configuran en asistencialistas. Todos estos factores se combinan para formar un escenario que tiene la presunción de que al combatir la cuestión de la delincuencia y, sobre todo, de la delincuencia juvenil, “reinará la paz”.

2.2. Inseguridad en el Uruguay de “antes” y de “ahora.” Medidas estatales para la seguridad ciudadana.

En las conversaciones cotidianas de los uruguayos se añora un pasado mejor, pero en realidad ¿Qué es precisamente lo que se añora? ¿Cómo se va configurando la atmósfera en el plano de lo simbólico, para que se respire disconformidad e inseguridad por los ciudadanos de nuestro país? Volver a recorrer parte de la historia uruguaya pretende contribuir a averiguarlo.

La historia de la sociedad uruguaya está impregnada de violencia y representaciones de inseguridad y miedos. En todo el Siglo XIX se recurre a episodios de violencia que se integra en la vida cotidiana de la sociedad. Durante el primer batillismo se registra una concentración urbana, una policía de corte clientelar y una prensa que incidía sobre el temor de los ciudadanos, *“el predominio en las denuncias y los procesamientos de los delitos contra la persona y los ‘desacatos’ a la autoridad del Estado fue mutando en la década del 20 hacia las prácticas delictivas contra la propiedad”* (Paternain, 2012:19).

¿Y en los 50, en el país del Maracaná también había violencia e inseguridad? La nostalgia por aquella “Suiza América” que parece instalarse en nuestros días, mitológicamente se la despoja de conflictos y se la recuerda como un escenario de paz. Lejos de ello era la realidad entonces. Son tiempos de mucha violencia social. Inmigrantes europeos y el ingreso a la ciudad de altos contingentes rurales desencadenan un alto porcentaje de desocupados y un incremento de la marginalidad. *“El impacto mayor de la época fue la acción de los que por entonces fueron llamados ‘delincuentes infanto-juveniles’; las crónicas de sus acciones provocaron espanto en la población y alimentaron la truculencia de la prensa. Ya por entonces no se cansaba de denunciar ‘la aparición de nuevas formas de delincuencia’ y de reclamar ‘nuevas herramientas legales’ para la Policía, una expresión que siempre quiere decir leyes más represivas. Algunos llegaron a proponer el restablecimiento de la pena de muerte”* (Demasi; 2012: 64).

También son violentas las formas de relacionamiento entre los diversos grupos sociales, como ser conflictos gremiales en un contexto de división del movimiento

sindical, así como entre los dirigentes políticos. Sobre esto cabe mencionar la ley de duelos³⁰, aprobada en 1920 vigente hasta el año 1992.

Los años 60 tampoco son tiempos de paz excepcional. Dos acontecimientos se subrayan: “*por un lado la acción de bandas de delincuentes venidos de Buenos Aires que encontraban grandes facilidades en Montevideo, y por otro la actividad de grupos de extrema derecha que realizaban atentados contra ciudadanos sindicados como ‘comunistas’*” (Demasi; 2012: 65).

De todos modos, y sin lugar a dudas, la dictadura uruguaya es la época de mayor expresión de violencia e inseguridad, donde el Estado se impone a la sociedad autoritariamente, desafiando su poder. “*El Estado ha sido, en la tradición uruguaya, uno de los constructores principales del orden simbólico, de ese consenso sobre el sentido único de la cosas*” (Rico; 2008:92). La dictadura quiebra esa linealidad de legitimación institucional e identidad social, pasando a un terrorismo de Estado. Los sondeos de opinión, al igual que la información emitida por prensa, están condicionados a lo que se permite decir. Los ciudadanos no expresan sus temores, se reprime la libre expresión. Las razias detienen a los ciudadanos (sobre todo jóvenes), si no tienen consigo identificación y en caso de sospechar que la persona está vinculada a algún movimiento político contra el poder militar. Prácticas como estas generan violencia e inseguridad.

Si bien la actividad policial apunta a la represión de éstas personas, la delincuencia común continúa su camino y la crónica policial de la prensa (aunque en esta época carece de garantías su veracidad) no queda en blanco.

Tanto bajo el modelo democrático del Estado que va entre 1968/69 a 1972/73 como bajo el modelo dictatorial, transita la vía punitiva de solución de los conflictos sociales e interpersonales y la generalización de un sistema de penas donde el encierro carcelario es uno de los ejes determinantes de las políticas públicas. Sin embargo, la violencia institucional abierta y las modificaciones a la legislación penal no logran que el fenómeno del delito en sus vertientes desaparezca ni que sus víctimas disminuyan (Rico, 2013).

En la democracia se recompone el carácter estadocéntrico de la sociedad, la virtud de nuestro sistema político y de partidos; no se realiza una crítica

³⁰ Ley No. 7.253 promulgada el 6 de agosto de 1920 en oportunidad de gobernar el Partido Colorado durante la presidencia de José Batlle y Ordóñez. La misma sería dejada sin efecto durante el gobierno nacionalista de Luis Alberto Lacalle por ley No. 16.274 aprobada el 1° de julio de 1992.

institucional y, en su lugar, se erige un discurso estatal culpabilizador de la sociedad, basado en “*la posibilidad de conservar un campo criminal latente y en la instrumentalización de los miedos como forma de disciplinamiento social*” (Rico; 2008:92).

Paternain (2012) señala que la etapa que se inició con la recuperación democrática no se entiende sin las rupturas sociales y culturales que generó la dictadura. Pone de ejemplo la legalización de la impunidad en 1986 como la derrota política ante la lógica de los hechos y su retroceso de la autoridad con grandes consecuencias en términos de legitimación social.

En efecto, abierto el período democrático comenzaron las denuncias por las violaciones a los derechos humanos de los militares (torturas, homicidios). El entonces Presidente Julio María Sanguinetti propuso la ley que sería sancionada en 1986 con el No. 15.848, a través de la que se establece la caducidad del ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto a los delitos cometidos hasta 1985 por militares y policías, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto. En 1989 se realiza un plebiscito para derrocar dicha ley, promovido principalmente por las fuerzas del Frente Amplio, el que resultaría infructuoso.³¹

Paralelamente, tuvo lugar la amnistía para los presos políticos que permanecían en las cárceles.³² También se aprobó la Ley de Libertad Anticipada y Provisional³³ que libera a los detenidos sometidos a la Justicia Ordinaria, cualquiera sea la naturaleza del delito, siempre y cuando cumpliera determinadas condiciones. “*La situación heredada de la dictadura, donde las cárceles sumaban el hacinamiento a las condiciones inhumanas de reclusión, aconsejaba esta medida, habida cuenta además de que pocos*

³¹ Vale la pena un paréntesis y comentar que posteriormente, en el año 2009 nuevamente se realizaría un plebiscito que se proponía reformar la Constitución y por esa vía anular la Ley de Caducidad, no obteniendo la mayoría de votos (alcanzó algo más del 47%), aunque ya se habría declarado inconstitucional la misma por la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia, significando un “*sustancial avance de la jurisprudencia nacional en cuanto a la tutela efectiva de los Derechos Humanos*” (Errandonea, 2010:59). El Presidente José Mujica comentará al respecto en una entrevista realizada por El País de Madrid: “*En el primer plebiscito (1989), la herida estaba demasiado fresca, había temor y racionalmente mucha gente prefirió intentar mirar hacia adelante. En el segundo plebiscito (2010) había pasado mucho tiempo y había muchísima gente joven para la que este no era un tema central. Insisto en que eso no quiere decir que se avalaran las decisiones de la dictadura ni nada por el estilo. Eso sería injusto con la sensibilidad de mi pueblo. Pero creo que una parte de la ciudadanía estaba harta de la discusión.*” Publicado el 17 de abril de 2011 en: http://elpais.com/diario/2011/04/17/domingo/1303012356_850215.htm

³² Ley 15.737 aprobada el 8 de marzo de 1985.

³³ Ley 15.744 aprobada el 14 de mayo de 1985.

reclusos recibían el beneficio de la libertad anticipada y había algunos que llevaban varios años de detención sin haber recibido sentencia” (Demasi, 2012:71).

A partir de ese momento, comenta Demasi, las noticias policiales utilizan la expresión “un liberado...”, sustituyendo la de “un delincuente de profusos antecedentes...”. Esto genera la representación de que aumenta la delincuencia a causa de esa ley. Sin embargo, datos estadísticos de la época, muestran que esto no podría ser así ya que muchos vuelven a las cárceles poco tiempo después de su liberación y era imposible que el resto que está en libertad pueda cometer la cantidad de crímenes que se le adjudican. De todos modos, prevalecía el pensamiento lineal causa-efecto (causa: aprobación de la Ley de Liberación Anticipada y Provisional – efecto: aumento de la delincuencia) sin tener en cuenta lo complejo de los fenómenos.

A fines de los 80 la población afirma que la seguridad había empeorado y que la gestión del gobierno es mala para combatir la delincuencia (Paternain, 2012). La ciudadanía comienza a hacer pública su opinión, cosa que en la etapa dictatorial se limita. No existe una confianza en la protección policial y la criminalidad se asocia a la crisis económica.

De esta manera, en los sesenta y en los noventa, el discurso criminalizador, señala Rico, se basa en la vulnerabilidad y victimización de la sociedad honesta ante nuevas formas y sujetos de delito, la no correspondencia entre legislación y penas, el reforzamiento de la identidad Estado-orden. Se automatizan las relaciones causa-consecuencia, problema-solución con relación a la violencia y a los sujetos de delitos actuales, encuadrándose estos fenómenos en patrones de significado que también prescriben a qué y a quiénes se debe temer. *“Esa automatización del discurso de la seguridad tiende a lo reactivo, al reflejo socialmente condicionado que no permite reelaborar reflexivamente los miedos”*(Rico; 2008:95). Aquí, la línea conservadora entra en juego, proponiendo la disminución de los niveles de la tolerancia represiva del Estado y aumentar los umbrales del dolor social a través de los castigos penales o bajar la edad de imputabilidad penal.

En 1995 se aprueba, con un consenso partidario, la Ley de Seguridad Ciudadana³⁴ que aumenta las penas con efectos sobre el sistema carcelario. La misma, en palabras de Paternain, *“se concibió como una respuesta de todo el sistema político para revertir el clima de inseguridad reinante”* (2013:90).

³⁴ Ley No. 16.707 aprobada el 12 de Julio de 1995.

Sin embargo, la Empresa Datos en 1997, publica que el 93% de los montevideanos evalúa que la delincuencia aumenta en la última década, el 80% opina que la de menores aumenta más que la de los adultos y un 54% se encuentra a favor de bajar la edad de imputabilidad (apud Paternain, 2012).

Paternain señala que la modernización neoliberal de los 90 profundiza las pautas de desigualdad social y habilita el aumento de la exclusión y el debilitamiento del tejido social. Se instala aquí la infantilización de la pobreza y la juventud es el sector más golpeado por la marginación y la inserción precaria en el mundo de trabajo. La delincuencia se explica más por la marginalidad que por la pobreza y por el impacto de la segregación residencial y educativa.

Por su parte, una investigación de UNICEF Uruguay mencionada por Pedernera describe que los adolescentes responsables de las infracciones tienen entre 14 y 17 años (9 de cada 10 casos). Estas son infracciones contra la propiedad, donde el bien jurídico lesionado es de escaso monto y los niveles de violencia son bajos (70% se realizan sin armas de fuego y sólo en menos del 2% de los casos con armas de grueso calibre). Las infracciones que generan mayor alarma social, el homicidio y la violación, se mantienen sin mayores variaciones entre 1995 y 2002 (apud Pedernera, 2009:75).

En 1998 (hasta el año 2004) se lanza el Programa de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, con la finalidad de integrar las acciones en materia de seguridad del Estado y de la comunidad, con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo. Su objetivo principal es prevenir y tratar la violencia interpersonal evitando su crecimiento, así como disminuir el riesgo y la percepción de inseguridad, a través de la sensibilización, la capacitación profesional de la policía y de otros agentes convocados a cumplir actividades de prevención, así como la profundización del compromiso individual, social y comunitario.³⁵ Paternain (2013) señala que *“Esta experiencia alteró los ejes discursivos tradicionales de la ‘seguridad pública’, estimuló procesos de renovación y actualización dentro de la corporación policial y esbozó por primera vez el rumbo de una estrategia articuladora entre el Estado y la sociedad civil para la prevención de la violencia y el delito”* (90).

De todos modos, la crisis del 2002 trae consigo la percepción de la inseguridad en su más alto nivel. En el marco de la crisis económica-financiera, la pobreza, la marginalidad y el desempleo tuvieron su lugar ineludible. Las medidas de autodefensa,

³⁵ <http://archivo.presidencia.gub.uy/mem2000/info/MI.htm#MI06>

como el portar armas por parte de la población civil, es una práctica ordinaria. La fragmentación social se acentuó, al igual que la desigualdad social. *“El miedo, la inseguridad y la violencia pasaron a ser factores importantes de cohesión social de los uruguayos”* (Rico, 2008:91).

Las cifras de delito de hurtos y rapiñas aumentan considerablemente. Si en el año 1990 aproximadamente 3 de cada 4 delitos registrados por la policía correspondía a esos delitos, en el 2002 se elevó esa relación, pasando ellos a explicar 9 de cada 10 actos delictivos (Campanella, 2008:38).

En esas condiciones, en el 2005 asume la primera Administración del gobierno de izquierda, con un volumen de delitos que crece en forma sostenida, un fuerte proceso de fragmentación social y segregación residencial que estimulan un temor difuso y comprometen las políticas de inclusión social, una población civil fuertemente armada y una configuración de percepciones entre los ciudadanos crítica de las instituciones de control social (Morás; 2008).

En este período gubernamental se observa una recuperación económica-social y una disminución notoria del desempleo, la pobreza y la indigencia, aunque con pocos logros en la reducción de las desigualdades.

En el 2005 se aprueba la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario³⁶, iniciativa del entonces Ministro del Interior José Díaz. Muy discutida entre los sectores conservadores, esta Ley permite la liberación anticipada de una cantidad de presos, mejorando el hacinamiento carcelario. Además de ello, permite la redención de penas por trabajo y estudio, formó una bolsa de trabajo en la órbita del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, instituye comisiones para la reforma de los código penal y procesal y crea un centro de atención a las víctimas del delito (Paternain, 2013).

Paternain (2012) menciona que el gobierno, entre el 2007 y el 2009 asume el camino de las reformas institucionales dentro del Ministerio del Interior y se focaliza en ajustes de la gestión policial. Sin embargo, su punto débil continúa siendo la seguridad ciudadana. El Ministro del Interior, Luis Bonomi, explica que durante el primer gobierno de izquierda la inseguridad se convierte en un problema porque no es la

³⁶ Ley 17.897 aprobada el 14 de setiembre de 2005.

prioridad solucionarla, porque el presupuesto es “escaso” y no hay buena administración.³⁷

En el 2010 se crea el Instituto Nacional de Rehabilitación con la misión de “contribuir al desarrollo de una sociedad más segura garantizando el cumplimiento eficaz de las medidas privativas de libertad y sus alternativas dispuestas por el Poder Judicial, proporcionando a las personas sujetas a estas medidas un trato digno, desarrollando programas socio laborales e intervenciones técnicas que contribuyan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual”.³⁸

La postura humanitaria de los comienzos del gobierno de izquierda no da sus frutos sobre una percepción de mayor seguridad, por lo que se mueve la arena política a medidas de mayor control y castigo. Bentura (2012) comenta: “Cuando el Frente Amplio asume el gobierno intentó una respuesta sensata al problema, pero finalmente no estuvo dispuesto a pagar el costo político de la sensatez y continuó la política represiva” (109).

Como se mencionó en el 2011 se sanciona la ley referido al registro de los antecedentes judiciales de los niños o adolescentes que hayan estado en conflicto con la ley, los que deberán ser destruidos cuando cumpla los 18 años o cuando culmine la pena. También se penaliza la tentativa de hurto por Ley No. 18.777.³⁹ Estos hechos, que modificaron el Código de la Niñez y Adolescencia, son recomendados por una comisión bicameral, creada en el año 2010, para analizar temas de seguridad pública.

En ese mismo año comienzan los operativos de saturación policial en las llamadas zonas rojas, donde se detienen a sospechosos de delitos.⁴⁰ Tras los cuatro primeros megaoperativos, el Ministro Eduardo Bonomi afirma que el balance es positivo, no por los números de procesados sino por los hechos. También señala que descendió el número de actos delictivos en las zonas donde tienen lugar. Desde distintas organizaciones, como es el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay

³⁷ Artículo de prensa: *Bonomi: la discusión mano dura versus políticas sociales es absolutamente equivocada*. Publicado en El Observador el 30 de setiembre de 2012. <http://www.elobservador.com.uy/noticia/233683/bonomi-34la-discusion-mano-dura-versus-politicas-sociales-es-absolutamente-equivocada34/>

³⁸ Misión y Visión del Instituto Nacional de Rehabilitación. Sede electrónica. Disponible en Internet en: <https://inr.minterior.gub.uy/index.php/institucional/mision-y-vision>

³⁹ Aprobada el 15 de julio de 2011.

⁴⁰ *La consolidación de actitudes que reflejan una creciente demanda de punitividad como respuesta ampliamente mayoritaria es observable por el nivel de acuerdo existente con la propuesta de bajar la edad de imputabilidad penal (69%); con el mantenimiento de los antecedentes a los infractores menores (84%) y el nivel de aprobación con la realización de megaoperativos policiales en ciertas zonas consideradas como enclaves de la criminalidad (86%)” (Morás; 2012:147).*

(IELSUR), se ha comparado esta medida con las razzias. También es criticada por la oposición. El Secretario de Estado aclara que existen diferencias sustanciales, la policía pide la orden de allanamiento para ingresar a domicilios donde sabe, a través de trabajos de inteligencia, que allí viven personas que delinquen. Aclara “*Si el comportamiento fuera tranquilo no hay más detenidos de los que surjan del allanamiento, pero sucede que algunos apedrean a la policía y por ello se detiene a quienes tienen estas reacciones, sabiendo que eso no es un delito sino una falta (...) Estos operativos no tienen nada que ver con las razzias, sino con asegurar la función de la policía en todos lados*”. Rechaza la existencia de una posible discriminación de los barrios, “*actuamos en cada una de las zonas de acuerdo a lo que suceda en ellas*”. También en una nota remarca, haciendo referencia a un barrio privado de Carrasco (donde se detuvo a un narcotraficante Colombiano) que no se necesitan megaoperativos de este tipo porque el vecino no defiende al delincuente.⁴¹ Bonomi asegura que continuará aplicándose este mecanismo, pero además se pondrán en marcha otras medidas para recuperar aquellos espacios públicos que se perdieron como por ejemplo, las plazas donde se realizan robos y comercializa droga. La idea es reforzar la vigilancia y generalizarla.⁴²

Así se promulga la Ley de Faltas y Conservación y Cuidado de los Espacios Públicos⁴³, estableciendo trabajo comunitario para faltas en lo vial y en los espectáculos y espacios públicos. De alguna manera esta Ley condice con lo mencionado ut-supra comentado por Bonomi sobre la recuperación de los espacios públicos. La forma de actuar para ello puede ser discutible.

Por iniciativa del Poder Ejecutivo en el 2012 se crea una comisión integrada por el Gabinete de Seguridad, que eleva el documento *Estrategias para la vida y la Convivencia*. Recomienda la ley No. 19.055, que modifica el Código de la Niñez y la Adolescencia, estableciendo un régimen especial para mayores de 15 años y menores de 18, incorporándose que quienes cometan infracciones gravísimas (violación, rapiñas, homicidio, tráfico de estupefacientes) tendrán un mínimo de 12 meses de privación de libertad.

⁴¹ Informe TEVEREC *Megaoperativos Policiales recuento Bonomi TV Nota Uruguay 2011*. Publicado el 5 de mayo de 2011 en: https://www.youtube.com/watch?v=wS-e_uz8Rmw

⁴² Artículo de prensa: *Cayó 20% el delito a partir de los operativos de Saturación*”. Escrito por Mauricio Cavallo. Publicado en La Red 21 el 7 de mayo de 2011. <http://www.la21.com.uy/politica/45045cayo2--20-el-delito-en-montevideo-a-partir-de-los-operativos-de-saturacion>

⁴³ Ley 19.120 aprobada en agosto de 2013.

En abril del 2014 el Ministro Bonomi señala *“Durante mucho tiempo se dijo que no era verdad que participaran más menores en delitos. Eso es cierto, no participan muchos más, pero también es cierto que la proporción ha aumentado. No es la exageración que nos plantean los sectores de los partidos tradicionales que están con la baja, porque en los homicidios su participación ha bajado. No podemos manejarnos con cifras forzadas que nos tranquilicen, debemos considerar las cifras que preocupan a ese porcentaje de frenteamplistas (los que están a favor de bajar la edad de imputabilidad) y que tienen una base de verdad”*.⁴⁴

Paralelamente a los datos que esgrime el Ministerio del Interior, el Partido Colorado lleva su propia contabilidad de los delitos a través de su Observatorio de criminalidad Fundación Propuestas. Según Paternain (2013) *“la iniciativa carece de toda validez metodológica, suma categorías que no son sumables y arriesga clasificaciones que lejos están de ser plausibles. El resultado es un gran barullo mediático con más homicidios que los del registro oficial y con más muertes violentas en contexto de robos o asaltos”* (14).

En síntesis y citando a ese autor, se podría decir que *“los discursos sobre la inseguridad no reflejan una polarización sino un conjunto de desplazamientos dentro de una zona intermedia de alta preocupación para la problemática. A pesar del ascenso de la izquierda al gobierno nacional, el relato de las ‘causas sociales’ de la violencia y el delito –cuya presencia podría advertirse con claridad en las encuestas de opinión durante los años de la crisis socioeconómica- es el que ha sufrido más impactos en estos tiempos de hegemonía conservador. Esta lenta pero sostenida migración ideológica no asegura corrimientos definitivos hacia una punitividad extrema, pero en cualquier caso debe ser motivo de inquietud* (Paternain, 2013:47). En esta misma línea Rico indica *“los valores y conductas colectivas interiorizadas por la ‘sociedad honesta’ ante la ‘sociedad criminal’ refuerzan la cultura del miedo, los puntos de vista conservadores y las reacciones defensivas(...)atraviesa(...)las definiciones religiosas o políticas (izquierda-centro-derecha) de quienes a pesar de diferencias personales, coinciden cada vez más en los enfoques públicos dominantes y soluciones represivas y punitivas (como el encierro carcelario masivo y temprano) de los problemas delictivos* (Rico, 2012:47).

⁴⁴ Artículo de prensa: *Bonomi: El Frente Amplio le erra en la estrategia de comunicación*. Publicado el 16 de abril de 2014 en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/276560/bonomi-el-frente-amplio-le-erra-en-la-estrategia-de-comunicacion/>

3.POSICIONES Y ARGUMENTOS SOBRE LA PROPUESTA DE BAJAR LA EDAD DE IMPUTABILIDAD DE MENORES

3.1. Análisis en base a discursos políticos, sobre la propuesta de bajar la edad de imputabilidad de menores en el Uruguay

Uno de los focos de discusión en nuestro país refiere a la edad de imputabilidad penal. Al vivir en un régimen político de democracia representativa, ese debate se cristaliza en las arenas del ámbito político. Aquí se presenta una reseña de discursos, del último quinquenio, que tienen lugar por integrantes del Partido Colorado (PC), Frente Amplio (FA) y Nacional (PN), partidos estos que obtuvieron los mayores porcentajes de votación en las últimas elecciones nacionales de octubre de 2014.

El representante Germán Cardoso (PC – Vamos Uruguay), presenta en el 2010 un proyecto de ley a la Cámara de Representantes, que considera que a partir de los 16 años de edad los adolescentes pueden discernir cuando cometen o no un delito que lesiona a otra persona. Sostiene que el Proyecto responde a una necesidad de "salvaguardar" los derechos de la ciudadanía que se "ve acorralada" por la minoridad infractora⁴⁵. Se propone una reforma del artículo N° 34 del Código Penal, sobre los adolescentes autores de delitos graves. *"Es hacerlos responsables de sus hechos ante jueces de adultos. A ese menor debe caerle todo el peso de la ley"*.⁴⁶ El diputado Cardoso expresa que se *"apunta a dar una respuesta a la demanda social de la población"*.⁴⁷

Dicho diputado sostiene: *"Todos los países de la región y el mundo han modernizado sus legislaciones. Uruguay tiene que dejar de ser conservador en ese sentido. No tiene nada que ver el menor de 18 años de hoy con el de hace 100 años. Las leyes son del siglo pasado, ha transcurrido mucho tiempo, la sociedad ha evolucionado para bien y para mal en muchos sentidos"*.⁴⁸

⁴⁵ Artículo de prensa: *Proyecto de ley que baja imputabilidad de menores. Diputado Colorado lo plantea para casos de delitos graves*. Publicado en El País Digital, el 2 de setiembre de 2010 en: http://historico.elpais.com.uy/10/09/02/pnacio_512541.asp

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ Artículo de prensa: *Cardozo propone bajar la edad de imputabilidad*. Publicado en 180 el 2 de setiembre de 2010 en: http://www.180.com.uy/articulo/13669_Cardozo-propone-bajar-la-edad-de-imputabilidad?pag=2

En estas palabras de Cardoso se habla de la responsabilidad penal del menor al que *debe caerle todo el peso de la ley*. Pero ¿evaluamos sólo en base al último acto cometido por el ‘menor’ o el tema merece una reflexión más profunda? Primeramente se podría pensar en la historia de vida de esos jóvenes. Saettone Permuy (1989) señala: *“no son diferentes muchas veces los chicos de la crónica policial, pero lo que sí ha sido diferente es el entorno social, el clima afectivo –emotivo-, las oportunidades, el respeto que se ha tenido con ese ser desde su nacimiento a diferencia de otro (agresiones, violaciones, castigos, utilización como medio, etc.)* (14). Vale la pena reflexionar sobre la diferencia de oportunidades que tienen los jóvenes.

Respecto a las experiencias internacionales que han optado por bajar la edad de imputabilidad, como ya se ha comentado en el apartado 1.5, estas sólo han fomentado sociedades más violentas, siendo infructuosas respecto a la disminución de la criminalidad por parte de menores.

El PC (menos su Sector Batllista), posteriormente desarrolla una campaña para efectivizar el Proyecto de Ley, que desemboca en el plebiscito del pasado 26 de octubre de 2014. Bajo el slogan *“queremos vivir en paz”* se desarrollan los argumentos esgrimidos por el Senador Pedro Bordaberry para defender la propuesta de su Sector político que consiste en: *“una propuesta integral incluyendo la baja de la edad, la creación de un Instituto de Rehabilitación del menor, mantener antecedentes y combatir a los mayores que utilizan a menores para delinquir. Los opositores también recurren al simplismo de decir que ser joven no es delito. Esto es evidente. Ser mayor tampoco lo es y los mayores son responsabilizados cuando delinquen (...) Bajar la edad de imputabilidad apunta a sacar de la calle y rehabilitar a los menores que cometen los delitos graves de homicidio, violación, rapiña, secuestro o copamiento. El gobierno del Sr. Mujica comparte el sacar de la calle por mayor período a los que delinquen. Pero el Frente Amplio no. Hace un año Mújica envió un proyecto de ley para duplicar las penas a los menores que cometen estos delitos. El proyecto es aun más duro que nuestra propuesta porque alcanza a los menores desde los 15 años y no desde los 16 como proponemos en la reforma a votar en octubre (...) Al votar el 26 de octubre estaremos aprobando una herramienta que nos ayudará a combatir la creciente inseguridad.”*⁴⁹

⁴⁹ Artículo: Pedro Bordaberry PC: *“Bajar la edad de imputabilidad apunta a sacar de la calle y rehabilitar a los menores que cometen delitos graves”*. Publicado en Sociedad Uruguaya Miráte Diario Digital, el 20 de julio de 2014 en: <http://www.sociedaduruguay.org/2014/07/pedro-bordaberry-pc-bajar->

Pues bien, en estas palabras de Bordaberry es mencionada la comisión creada por el Poder Ejecutivo en el 2013, que envía al parlamento un documento denominado “*Estrategias para la Vida y la Convivencia*”, como se ha señalado ut-supra. Esta Comisión estaba conformada por el Ministerio del Interior, el de Defensa, de Desarrollo Social y Secretaría de Presidencia. Entre sus propuestas se incluye duplicar la pena máxima de reclusión para menores infractores que cometan homicidio, violación, rapiña o copamiento, y que tengan entre 15 y 17 años. Sin embargo, no hay acuerdo en la bancada del Frente Amplio para promover esta iniciativa. El Movimiento de Participación Popular es el único en defender el proyecto del gobierno. “*Esta no es la primera vez que en el Frente se oponen a un incremento de penas a menores, ya que cuando se envió un paquete de 15 medidas para mejorar la Seguridad y la Convivencia también se rechazó la posibilidad de aumentar la pena máxima de encierro de cinco a 10 años*”.⁵⁰ No obstante, sí fue aprobada la ley No. 19.055 que modifica el Código de la Niñez y la Adolescencia, estableciendo para mayores de 15 años y menores de 18 que cometan infracciones gravísimas, un mínimo de 12 meses de privación de libertad.

Es de hacer notar que Bordaberry explicita que bajar la edad de imputabilidad es una *herramienta* para la inseguridad.

Amorín Batlle (Propuesta Batllista) no ve la solución en la baja de la edad de imputabilidad, por más que la apoyó, *como hombre de partido*. Señala “*debemos tener mejores cárceles, trabajar con la reincidencia, el setenta por ciento de los que salen vuelven a delinquir, hay que trabajar en la educación, pero no creo que por ese lado se encuentre la solución al problema de la delincuencia*”⁵¹. En esta línea, Manuel Flores Silva (Ala Batllista) expresa: “*Pedro viene diciendo que es una causa. Yo creo que es un problema muy complejo, no se le puede decir a la gente que se arregla con esta variable*.”⁵² O sea que, dentro del mismo PC hay discrepancias, como se puede observar en estos dos últimos discursos, donde reconocen la complejidad del fenómeno de la delincuencia y de la inseguridad ciudadana.

[la-edad-de-imputabilidad-apunta-sacar-de-la-calle-y-rehabilitar-los-menores-que-cometen-los-delitos-graves.html](#)

⁵⁰ Artículo de prensa: *En el frente trancan proyecto que duplica la pena a los menores*. Escrito por Valeria Gil. Publicado en El País el 13 de setiembre de 2013 en: <http://www.elpais.com.uy/informacion/frente-amplio-proyecto-penas-menores.html>

⁵¹ Artículo: *Colorados por la vuelta. Entre la mano dura y el Batllismo social*. Página web del partido Colorado. Publicado el 13 de diciembre de 2013 en: <http://www.partidocolorado.com.uy/prensa/Colorados-por-la-vuelta.-ENTRE-LA-MANO-DURA-Y-EL-B.../1506>

⁵² *Ibidem*.

Por su parte, el ex presidente Luis Alberto Lacalle expresa en el 2010⁵³, refiriéndose a los jóvenes que delinquen como *“el horror que nos encierra en nuestras casas, que castiga más a los que menos tienen porque alarmas, guardia privada y rejas no son pavadas en cuanto al costo”*. Ese “encierro” representa una fractura y segregación social.

Vale la pena comentar aquí también el mercado de seguridad que ha sacado provecho de esta situación, *“las empresas se multiplicaron y diversificaron su oferta, los productos destinados a la seguridad hoy poseen un amplio mercado, los contratos de seguros se vuelven ineludibles y el empleo informal ha encontrado su nicho en este sector, calculándose en la actualidad cerca de 30.000 guardias afectados a empresas de seguridad”* (Paternain, 2013:25). También este mercado profundiza las diferencias sociales ya que no todos pueden acceder de la misma manera a los productos que ofrece.

Lacalle identifica que *“a los 16 años un jovencito ya es un hombre, ya es una mujer, y tiene edad para discernir”*, agregando *“hay que avanzar para facilitar las cosas (...) si puede discernir entre lo correcto y lo incorrecto es imputable”*, insistiendo con *“sacar de circulación”* a los menores que participan de delitos, para *“proteger con ello a la sociedad”*.

Es de subrayar esa frase, *“sacar de circulación”*, denota privación de libertad a los jóvenes que delinquen. Respecto a los argumentos, son muy similares a los que se han venido desarrollando a lo largo de la historia, discusión que versa sobre la temprana madurez de los niños debido al cambio de mentalidad de los “nuevos tiempos”.

Luis Lacalle Pou, por su parte, se declaró a favor de bajar la edad de imputabilidad y dijo se trata de una propuesta que Bordaberry “le copió” al Partido Nacional.⁵⁴

Discrepando con este punto de vista, y siendo del mismo Partido Político (PN), Jorge Larrañaga afirma no estar de acuerdo con bajar la edad de imputabilidad de los menores, porque de hecho ya son imputables, pero sí, aumentar las penas a 10 años para delitos graves y mantener los antecedentes penales. Plantea: *“Esta propuesta de Reforma Constitucional lejos de apuntar a solucionar el problema de la minoridad en*

⁵³ Artículo de prensa: *Uruguay: Luis Alberto Lacalle reaviva sobre imputabilidad de menores*. Página web Americaeconomía.com. Publicado el 8 de enero de 2010 en: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/uruguay-luis-alberto-lacalle-reaviva-debate-sobre-imputabilidad-de-menore>

⁵⁴ Artículo de prensa: *Lacalle Pou apoya baja de la edad de imputabilidad y acusa a Bordaberry de copiar la idea de los blancos*. Publicado el 10 de setiembre de 2012 en El Diario el Pueblo, en: <http://www.diarioelpueblo.com.uy/politica/lacalle-pou-apoya-baja-de-la-edad-de-imputabilidad-y-acusa-a-bordaberry-de-copiar-la-idea-a-los-blancos.html>

*infracción de la ley penal, la puede agravar. Creo que es errónea, ineficaz y peligrosa (...) esos malhechores, delincuentes, no me van a hacer perder la fe en la condición humana. No me hace perder la confianza en lo que la sociedad uruguaya puede hacer (...) Supone más que un mecanismo de defensa de la sociedad, una condena anticipada y culpabilizante a los jóvenes de nuestro país(...) temo que una medida como la propuesta, termine siendo estigmatizante, discriminatoria y consolide verdaderos guetos, y se rompa en forma definitiva el equilibrio social que fue tradicional en Uruguay y que constituye un activo invaluable en donde los mayores, nos sacamos de encima la responsabilidad, hacemos que hacemos algo y no enfrentamos el tema con la gravedad y responsabilidad directa que tenemos. A los jóvenes se le imponen deberes a los 16 años, sin embargo no gozarán de los derechos civiles de los mayores y por supuesto tampoco podrán votar. Es un intento de reforma absolutamente parcial e inequitativa”.*⁵⁵

Si bien Larrañaga no está a favor de bajar la edad de imputabilidad, ve como alternativa el aumento de las penas. Vale la pena reflexionar que esos años de pena son muy significativos en la vida del adolescente, por el porcentaje de años que implica y porque se está hablando de sujetos en proceso de desarrollo, por lo que resultan relevantes aquí las experiencias socio-educativas e integradoras.

En otra línea, José Mujica (FA) cuando se le pregunta en una entrevista para un diario español sobre el aumento de la delincuencia juvenil este comenta: “*Estamos pagando la consecuencia de cosas que pasaron en el año 2000. Una gravísima crisis que afectó al tejido social de nuestra sociedad. Estamos cosechando el fruto amargo de aquellos años de crisis y tenemos que remontar esta situación. El problema juvenil es para nosotros una de las prioridades más importantes. Una franja de chicos que no se ven motivados para trabajar ni estudiar. Tenemos que dar respuestas sociales, no las hemos encontrado*”. A propósito de bajar la edad imputabilidad José Mujica expresa: “*No arregla nada porque no conozco ningún delincuente, sobre todo joven, que cuando va a delinquir piense en lo que le puede pasar. En general pertenecen a familias fracasadas. Que hagan lo que quieran, que bajen la edad, que la suban, el problema está en otro lado.*”

⁵⁵ Documento *Por qué no firmo*. Escrito por el Senador Jorge Larrañaga. Publicado en la página web de Alianza Nacional y disponible en: <http://alianzanacional.com.uy/web/wp-content/uploads/2011/08/POR-QU% C3% 89-NO-FIRMO.pdf>

Aparece en el discurso de Mujica la problemática de la delincuencia juvenil relacionada con la fractura social que tuvo lugar con la crisis socioeconómica por la que transitó el Uruguay en el 2000 y la incapacidad del Estado en responder con propuestas que atiendan y revierta esta situación en los sectores jóvenes. Reconoce que el tema no se soluciona con bajar la edad de imputabilidad dejando entrever la complejidad del fenómeno. Identifica a la población de adolescentes “ni ni”, que ni estudian ni trabajan, para los que el Estado no ha encontrado respuestas que contribuyan a superar dicha situación. Pone sobre la mesa la inmediatez con que actúan los adolescentes, sin pensar en las consecuencias de sus actos, hecho este que va de la mano con las modernas teorías de la neurociencia.⁵⁶

El Ministro del Interior, Bonomi (FA) por su parte, en el 2010 (antes de trabajar en la Comisión antes señalada que redactara el documento *Estrategias para la Vida y la Convivencia Ciudadana*) indica: *“Yo no estoy de acuerdo para nada con bajar la edad de imputabilidad porque los menores son imputables desde los 13 años. No se trata de bajar la edad sino de asegurar que cuando un juez determine que tiene que estar cinco años privado de la libertad, lo esté en un instituto que pueda contenerlo y que pueda reeducarlo. Que no se cumpla formalmente con mandarlo a un lugar de donde se va a escapar”*⁵⁷. Respecto a mantener los antecedentes penales de los adolescentes menciona: *“No de todos, pero los de quienes cometieron delitos muy graves y muy repetidos yo creo que tienen que mantenerse”*.⁵⁸

Bonomi reconoce las inoperancias del sistema de privación de libertad, las fugas tan recordadas por los dirigentes políticos que plantean la creación de un Instituto de Rehabilitación con las garantías que requiere su funcionamiento. Proyecto éste cuya

⁵⁶ Beatriz Luna, experta en neurociencia, invitada a dictar una conferencia en el marco de las acciones propulsadas por la Comisión “no a la baja”, comenta: *“Hay un neuroquímico en el cerebro que se llama dopamina, que se genera en mayor cantidad en el período de la pubertad. Entonces, si bien la parte prefrontal del cerebro se desarrolla para planificar, tomar decisiones y no depender de los adultos, hay una mayor motivación provocada por la dopamina. Es un período en el que uno puede aprender cualquier cosa, es una esponja, y el medioambiente y lo social pasan a ser muy importantes. El adolescente puede hacer planes muy elucubrados, pero siempre tienen que ser con una recompensa inmediata. En esa etapa hay motivación suficiente para realizar cualquier cosa sin evaluar los riesgos. Todo es exploración y descubrimiento en relación con el medioambiente. El adolescente en una cárcel sigue siendo un adolescente, y ese medioambiente carcelario será el que va a adoptar. Poner a un adolescente con criminales es como mandarlo a la universidad del crimen.”* Artículo de prensa: *La edad de las neuronas*. Escrito por Luis Rómboli. Publicado en La Diaria el 2 de octubre de 2014 en: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2014/10/la-edad-de-las-neuronas/>

⁵⁷ Artículo de prensa: *Bonomi se opone a bajar la edad de imputabilidad*. Publicado en 180 el 7 de setiembre de 2010 en: <http://www.180.com.uy/articulo/13749-Bonomi-se-opone-a-bajar-la-edad-de-imputabilidad>

⁵⁸ Ibidem.

concreción se encuentra en transición, ya que actualmente está en funcionamiento el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) con carácter transitorio hasta tanto se instale el Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA) creado por Ley.

En cuanto a mantener los antecedentes, esto podría estar en discrepancias con los actuales compromisos internacionales asumidos por nuestro país (como ser con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores). Pérez Manrique (2010) señala que no se debe manejar el concepto de *antecedente* en Derecho Penal de Adolescentes ya que la comisión de una infracción anterior durante la adolescencia no debe ser considerada en la etapa adulta. “*Esto es así en función de que son dos sistemas diferentes, en cuanto a su contenido, alcances subjetivos y objetivos y también respecto de los objetivos –Derecho Penal y Derecho Penal Mínimo*”(71). Sin embargo, ya con la ley No. 18.778 se aprueba el mantenimiento de los antecedentes judiciales, aunque con la salvedad de por 2 años luego de haber cumplido la mayoría de edad o pasado 2 años de cumplimiento de la pena cuando esta se extendiese más allá de los 18 años. En todo caso, de igual manera, este registro “*será un agravante de la responsabilidad o impedirá el procesamiento sin prisión*” (Manrique, 2010:72).

El Dr. Tabaré Vázquez (FA), electo presidente uruguayo en las últimas elecciones nacionales de noviembre de 2014 y quien presidiera nuestro país en el quinquenio 2005-2010, expone el 2 de octubre de 2008 en el Programa *En la Mira* de VTV: “*Yo creo que hay que estudiar seriamente la posibilidad de bajar la edad de imputabilidad (...) pienso que de repente hay que ver, sin ningún tipo de condicionamiento previo, si la realidad de hoy en día no aconsejaría bajar la edad de imputabilidad*”.⁵⁹ En el año 2011 se manifestó contrario a la propuesta de bajar la edad de imputabilidad: “*no soluciona el problema, no estoy de acuerdo. Creo que le suma un problema y una responsabilidad de todos, de toda la sociedad, del gobierno y de la oposición política*”⁶⁰, sostuvo. Agregó que “*el camino parlamentario que se está siguiendo es el mejor*”. Piensa que si actualmente la propuesta es bajar la imputabilidad

⁵⁹ Informe Subrayado HD *Habría que estudiar si la realidad actual no amerita un cambio en la imputabilidad*. Publicado el 16 de agosto de 2011 en: https://www.youtube.com/watch?v=Ank5_MxYLwc

⁶⁰ Artículo de prensa: Vázquez se declaró contrario a bajar la edad de imputabilidad. Publicado en El Espectador.com el 16 de agosto de 2011 en: <http://www.espectador.com/politica/219560/vazquez-se-declaro-contrario-a-bajar-edad-de-imputabilidad>

de 18 a 16 años, el camino que se recorrerá será "más adelante plantearse bajar a los 12 o a los 8 a los 9 años".⁶¹

De los discursos del FA, se desprende en algún momento deslices que van en dirección a políticas más represivas hacia los jóvenes del país. Sin embargo, tras la campaña de la oposición para bajar la edad de imputabilidad, el FA se define en contra de esta propuesta.

⁶¹ *Ibíd.*

A MODO DE CIERRE

La infancia y la adolescencia son construcciones sociales que han ido acompañando diversos procesos sociales, económicos y políticos. Del mismo modo, las legislaciones entorno a ellas han recorrido también esos cambios y las distintas sensibilidades sociales que se han entretejido en cada época.

En la actualidad, a nivel internacional, regional y nacional, como se ha visto en el transcurso del presente trabajo, hay una tendencia a imponer penas más duras. La misma responde a demandas sociales que abogan por políticas de mayores niveles de represión. Esas demandas están asociadas a la construcción de una percepción de la inseguridad social, instalada estructuralmente junto con los miedos ciudadanos, transformándose en elementos de cohesión social.

Para la conformación de la inseguridad se conjugan una serie de factores, entre los cuales se destacan los medios de comunicación y los discursos políticos, que parecen encontrar en el tema de la inseguridad una herramienta para capturar audiencia y votos respectivamente.

Los jóvenes son los emisarios de la inseguridad, en un mundo globalizado, donde lo permanente es el cambio, donde la estabilidad laboral en la mayoría de los casos no es la regla y por tanto, donde no se logra obtener certezas del porvenir. Así, tiene lugar un proceso de endurecimiento de las penas, dirigido fundamentalmente a los sectores más vulnerables y excluidos socialmente. En nuestro país la pobreza se concentra en la población infantil y adolescente. Los jóvenes son quienes asisten en mayor proporción al desempleo y a la precarización laboral, a la vez que la deserción en la educación secundaria registra altos niveles comparados con los de la región.

Es en esa población, con esas características, donde se deposita gran parte de la inseguridad y los miedos. Las reiteradas propuestas por bajar la edad de imputabilidad ilustra un proceso que se viene gestando hace más de un siglo, que emerge cada vez que el Estado no tiene respuestas concretas a las demandas sociales y por ende, adopta como una de ellas la implementación de políticas represivas y endurecimiento de las penas.

Castel (2004) dirá: *“La ‘simplificación’ es sobrecogedora. Hacer de algunas decenas de miles de jóvenes, a menudo más perdidos que malvados, el núcleo de la cuestión social, convertida en la cuestión de la inseguridad que amenazaría los*

fundamentos del orden republicano, es realizar una condensación extraordinaria de la problemática global de la inseguridad. Es cierto que estas estrategias presentan ciertas ventajas. Evitan la necesidad de tomar en cuenta el conjunto de factores que se hallan en el origen del sentimiento de inseguridad y que tienen que ver tanto con la inseguridad social como con la delincuencia. (...) La represión de los delitos, el castigo de los culpables, la prosecución de una “tolerancia cero”, a riesgo de aumentar el número de los jueces y de los policías, son ciertamente cortocircuitos simplificadores frente a la complejidad del conjunto de los problemas que plantea la inseguridad, Pero estas estrategias, sobre todo si están bien escenificadas y si se las persigue con determinación, al menos tienen el mérito de mostrar que se hace algo (no se es laxista) sin tener que hacerse cargo de cuestiones más difíciles y exigentes, tales como, el desempleo, las desigualdades sociales, el racismo, que también está en el origen del sentimiento de inseguridad” (71-72).

Este panorama, junto con, al decir de Netto (2010) un *nuevo asistencialismo o una nueva filantropización* para atender la cuestión social a través de programas, entre los que se encuentra los de transferencia de rentas –programas de rentas mínimas – que permanecen en el plano del asistencialismo y emergencia en la medida que no se acompañan efectivamente con transformaciones estructurales, constituye, siguiendo a este autor, una *fase contemporánea de la barbarie*.

En síntesis, la tendencia actual es imponer penas más duras, mayores castigos y la delincuencia juvenil parecería tener el rostro de gran parte de las inseguridades que poseen los ciudadanos, siendo el “*enemigo difuso*”. Tendencia que como se ha expuesto en el trabajo, en los países donde la han puesto en práctica no ha dado como resultado sino mayores índices de violencia y como contrapartida, un incremento de dicha inseguridad. Por lo que quizás sería conveniente romper con esa circularidad y buscar nuevas estrategias que apunten a una mayor integración social.

“Hablamos de ciudadanos, sujetos de derecho en proceso de desarrollo que son parte de la generación de recambio de nuestro país. O trabajamos desde la perspectiva de Derechos para la promoción social o generamos mayores niveles de exclusión, y con ello seguramente cosechemos una sociedad más violenta e insegura para nuestros hijos” (Silva Baleiro; Rosich, 2008:1-2).

Nuestra sociedad se encuentra fracturada, donde el reclamo por la baja de la edad de imputabilidad hace puja a una *desafiliación social* de los adolescentes implicados. En este sentido se plantea el desafío de trabajar en políticas sociales basadas en la descentralización y participación, en detrimento de las políticas represivas. *“Después de todo las políticas penales de una sociedad tienden a reflejar o imitar las formas culturales predominantes en ella”* (Rico, 2008: 89).

BIBLIOGRAFÍA

- Appiolaza, M. (2014) *A propósito del populismo penal, políticas y medios*. En: Revista Espacio Abierto, No. 20. Montevideo. CIEJ-AFJU.
- Barrán, J. (1993) *Pubertad y adolescencia, una visión histórica uruguaya: del ochocientos al novecientos*. En: Portillo, J.; Martínez, J.; Banfi, M. *Adolescencia*. Montevideo. EBO.
- Barroco, M. (2003) *Los fundamentos socio-históricos de la ética*. En: Borgianni, E.; Guerra, Y.; Montañó, C. (orgs.) *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Sao Pablo. Cortez.
- Bentura, P. (2011) *Experimentos para superar la crisis de integración social en el Uruguay progresista*. En: Revista Fronteras. Número especial. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República.
- Bonetti, E. (2014) *Trayectorias de las ideas sobre niñez y adolescencia*. En: Ciudadanía, niñez y adolescencia. Gurises Unidos. Ielsur.
- Bourdieu, P. (1996) *Sobre la Televisión*. Barcelona. Anagrama.
- Cafaro, A. (2008) *La construcción socio histórica de la infancia. Algunos desafíos en la actualidad*. En: Revista Trabajo Social. Año XXII, No.44. Montevideo. Eppal.
- Campanella, J. (2008) *Una aproximación económica a las determinantes del delito en Montevideo en el período 1986 – 2005*. En: Paternain, R. ; Sanseviero, R. (comp) *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?* Montevideo. Friedrich Elbert Stiftung.
- Castel, R. (2004) *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires. Manantial.
- Del Olmo, R. (1994) *América Latina y su criminología*. México. Siglo veintiuno editores.
- Demasi, C. (2012) *Violencia e inseguridad en la historia reciente*. Paternain, R.; Rico, A. *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado*. Montevideo. CSIC – Trilce.
- Errandonea, (2010) *La inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad y posibles alternativa a la situación actual*. En: Revista Espacio Abierto, No.12. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Fessler, D. (2013) *En busca del pasado ideal. Delitos, delincuentes y “menores”*. En: González, C.; Leopold, S.; López, L.; Martinis, P. (coords) *Los sentidos del*

castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente. Montevideo. Trilce-CSIC.

- Foucault, M. *Vigilar y Castigar.* (2008) *Nacimiento de la prisión.* Buenos Aires, Siglo veintiuno.
- García Méndez, E. (2012) *Derechos: Una perspectiva histórica.* En: Trochu, C.; Pedernera, L. (comp.) *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley y privados de libertad.* Montevideo. IELSUR – OMCT– Ediciones del CIEJ.
- García Méndez, E. (2010) *De las Relaciones Públicas al neomenorismo: 20 años de Convención Internacional de los Derechos del Niño en América latina (1989 – 2010).* En: Revista Espacio Abierto, No. 13. Montevideo. CIEJ– AFJU.
- García Méndez, E. (1995) *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: De la Situación Irregular a la Protección Integral.* Santa Fé de Bogotá, Ediciones Forum Pacis.
- Leopold, S. (2011) *Viejos enunciados y nuevas leyes. Discurso político-legislativo y representaciones de infancia y adolescencia en el Uruguay actual.* En: Revista Fronteras. Número especial. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República.
- Marx, K. (1984) *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política. (Grundrisse) 1857 ~ 1858. V.1. 13ª. Edición.* México. Siglo veintiuno.
- Morás, L. (1992) *Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay.* Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales-SERPAJ.
- Morás, L. (2008) *La seguridad en tiempos de vecino alerta y ciudadano firme.* En: Paternain, R. ; Sanseviero, R. (comp) *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?* Montevideo. Friedrich Elbert Stiftung.
- Morás, L. (2012) *Jóvenes inservibles y menores incorregibles. Los residuos del crecimiento económico.* En: Paternain, R. ; Rico, A. (coord.) *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado.* Montevideo. CSIC – Trilce.
- Paternain, R.(2010) *Inseguridad y sujetos peligrosos.* En: Ciudadanía, niñez y adolescencia. Gurises Unidos, Ielsur.
- Paternain, R. (2012) *La inseguridad en Uruguay: genealogía básica de un sentimiento.* Paternain, R. ; Rico, A. *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado.* Montevideo. CSIC – Trilce.
- Paternain, R. (2013) *Ya no podemos vivir así. Ensayo sobre la inseguridad en el Uruguay.* Montevide. Trilce.

- Pedernera, L.; Leopold, S. (2007) *La recurrente judicialización del conflicto social: infancia y adolescencia en el Uruguay de hoy*. En: Revista Espacio Abierto, Año 4, No. 7. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Pedernera, L. (2009) *La rebaja de la edad de imputabilidad. ¿Una propuesta seria o trabajando para la tribuna?* En: Revista Espacio Abierto, No. 10. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Peppe, M. (2010) *Los miedos y los medios. Algo más que un juego de palabras*. En: Revista Espacio Abierto, No. 13. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Perez Manrique, R. (2010) *Los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, De proyectos de reforma Legislativa y el Estado de Derecho*. En: Revista Espacio Abierto, No. 13. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Perez Manrique, R. (1995) *La experiencia del Uruguay: la reforma pendiente*. En: *El derecho y los chicos*. Buenos Aires. Espacio Editorial.
- Rico, A (2012) *La ilusión represiva. Delito y política*. En: Paternain, R. ; Rico, A. (coord.) *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado*. Montevideo. CSIC – Trilce.
- Rico, A. (2008) *Violencia simbólica y proceso sociopolítico*. En: Paternain, R.; Sanseviero, R. (comp) *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?* Montevideo. Friedrich Elbert Stiftung.
- Saettone Permuy, J. (1989) *Minoridad en Peligro*. Montevideo.FCU.
- Tenenbaum, G. (2011) *La discusión legislativa de la edad de imputabilidad en los anales de la recuperación democrática*. En: Revista de Ciencias Sociales. Montevideo. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. V. 24, No. 28. Disponible en internet en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/RevCienSoc%2028-7.pdf>
- Tiffer, C. (2014) *El dilema de la edad de responsabilidad penal juvenil*. En: Revista Espacio Abierto, No. 20. Montevideo. CIEJ - AFJU.
- Tommasino, A. (2010) *Manifestaciones de la cuestión social y su impacto en el Sistema Judicial. Reflexiones sobre los alcances del “enfoque de derechos”*. En: Revista Espacio Abierto, No. 13. Montevideo. CIEJ – AFJU.
- Tratjenberg, N. (2009) *La inseguridad: qué es, cómo medirla y por qué se produce*. En: Revista Espacio Abierto, No. 10. Montevideo. CIEJ – AFJU.

Fuentes Documentales

- Corporación Latinobarómetro (2013). *Latinobarómetro 2013*. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD INFORME LB 2013.pdf>

- Conde, F. (2013) Desgrabación de la conferencia “*Tendencias actuales de la política criminal y sus relaciones con el derecho penal juvenil*”, dictada el 26 de julio de 2013 en la ciudad de Montevideo, en el marco del “Ciclo de Conferencias internacionales sobre justicia penal adolescente- aportes al debate nacional”, organizado por Unicef. Disponible en internet en: http://www.sonadolescentes.org.uy/files/d_Tendencias_actuales_de_la_pol%C3%A9tica_criminal_y_sus_relaciones_con_el_derecho_penal_juvenil_%28MC%29.pdf
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2007) *Seguridad Ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Asdi; USAID. Costa Rica. Disponible en internet en: http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/2_2011/6482.pdf
- Documento *Misión y Visión* del Instituto Nacional de Rehabilitación. Sede electrónica. Disponible en Internet en: <https://inr.minterior.gub.uy/index.php/institucional/mision-y-vision>
- Lagos, M.; Dammert, L. (2012) *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro. Disponible en Internet en: http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf
- *Memoria Anual del ejercicio 2000*. Ministerio del Interior. <http://archivo.presidencia.gub.uy/mem2000/info/MI.htm#MI06>
- Netto, J. (2010) *Uma face contemporânea da barbárie*. Ponencia en el marco del III *Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”* desarrollado en Serpa, del 30 de octubre al 1° de noviembre de 2010. Disponible en Internet en: http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie
- PNUD (2014) *Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnósticos y propuestas para América Latina. Resumen Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. PNUD. Disponible en internet en: <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf>
- Silva, D.; Rosich, M. (2008) *Imputabilidad penal juvenil. Mitos y verdades*. Documento disponible en Internet en: <file:///C:/Users/Home/Downloads/SI%20NO%20SE%20CONVENCIO%20Q%20ES%20UNA%20LOCURA%20ESTO%20LEEA%20ESTO.pdf>

Otras fuentes documentales

Reglamentaciones emanadas de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas:

- Reglas de Beijing para la Administración de la Justicia de Menores, adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en Resolución 40/33 el 28 de noviembre de 1985.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en Resolución 45/113 el 14 de diciembre de 1990.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad) adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en Resolución 45/112 el 14 de diciembre de 1990.

Leyes de la República Oriental del Uruguay:

- Ley No.3.738 aprobada el 24 de febrero de 1911.
- Ley No.5.212 aprobada el 13 de abril de 1915.
- Ley No.7.253 aprobada el 6 de agosto de 1920.
- Ley No.15.737 aprobada el 8 de marzo de 1985.
- Ley No.15.744 aprobada el 14 de mayo de 1985.
- Ley No. 15.848 aprobada el 22 de diciembre de 1986.
- Ley No.16.137 aprobada el 26 de setiembre de 1990.
- Ley No.16.274 aprobada el 1° de julio de 1992.
- Ley No.16.707 aprobada el 12 de Julio de 1995.
- Ley No.17.823 aprobada el 7 de setiembre de 2004.
- Ley No.17.897 aprobada el 14 de setiembre de 2005.
- Ley No.18.777 aprobada el 15 de julio de 2011.
- Ley No.19.055 aprobada el 4 de enero de 2013
- Ley No.19.120 aprobada en agosto de 2013.
-

Artículos de Prensa, Informes de Prensa y Documentos de actores políticos para difusión pública:

- Artículo de prensa: *Uruguay: Luis Alberto Lacalle reaviva sobre imputabilidad de menores*. Página web Americaeconomía.com. Publicado el 8 de enero de 2010 en: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/uruguay-luis-alberto-lacalle-reaviva-debate-sobre-imputabilidad-de-menore>
- Artículo de prensa: *Proyecto de ley que baja imputabilidad de menores. Diputado Colorado lo plantea para casos de delitos graves*. Publicado en El País Digital, el 2 de setiembre de 2010 en: http://historico.elpais.com.uy/10/09/02/pnacio_512541.asp

- Artículo de prensa: *Cardozo propone bajar la edad de imputabilidad*. Publicado en 180 el 2 de setiembre de 2010 en: http://www.180.com.uy/articulo/13669_Cardozo-propone-bajar-la-edad-de-imputabilidad?pag=2
- Artículo de prensa: *Bonomi se opone a bajar la edad de imputabilidad*. Publicado en 180 el 7 de setiembre de 2010 en: http://www.180.com.uy/articulo/13749_Bonomi-se-opone-a-bajar-la-edad-de-imputabilidad
- Artículo de prensa: *Yo no miro atrás, pero no puedo imponer a los ciudadanos mi manera de ser*. Entrevista a José Mujica realizada en el diario “El país” de Madrid, España. Publicado el 17 de abril de 2011 en: http://elpais.com/diario/2011/04/17/domingo/1303012356_850215.htm
- Artículo de prensa: *Cayó 20% el delito a partir de los operativos de Saturación*”. Escrito por Mauricio Cavallo. Publicado en La Red 21 el 7 de mayo de 2011. <http://www.lr21.com.uy/politica/45045cayo2--20-el-delito-en-montevideo-a-partir-de-los-operativos-de-saturacion>
- Artículo de prensa: *Vázquez se declaró contrario a bajar la edad de imputabilidad*. Publicado en El Espectador.com el 16 de agosto de 2011 en: <http://www.espectador.com/politica/219560/vazquez-se-declaro-contrario-a-bajar-edad-de-imputabilidad>
- Artículo de prensa: *Lacalle Pou apoya baja de la edad de imputabilidad y acusa a Bordaberry de copiar la idea de los blancos*. Publicado el 10 de setiembre de 2012 en El Diario el Pueblo, en: <http://www.diarioelpueblo.com.uy/politica/lacalle-pou-apoya-baja-de-la-edad-de-imputabilidad-y-acusa-a-bordaberry-de-copiar-la-idea-a-los-blancos.html>
- Artículo de prensa: *Bonomi: la discusión mano dura versus políticas sociales es absolutamente equivocada*. Publicado en El Observador el 30 de setiembre de 2012. <http://www.elobservador.com.uy/noticia/233683/bonomi-34la-discusion-mano-dura-versus-politicas-sociales-es-absolutamente-equivocada34/>
- Artículo de prensa: *En el frente truncan proyecto que duplica la pena a los menores*. Escrito por Valeria Gil. Publicado en El País el 13 de setiembre de 2013 en: <http://www.elpais.com.uy/informacion/frente-amplio-proyecto-penas-menores.html>
- Artículo: *Colorados por la vuelta. Entre la mano dura y el Batllismo social*. Página web del partido Colorado. Publicado el 13 de diciembre de 2013 en: <http://www.partidocolorado.com.uy/prensa/Colorados-por-la-vuelta.-ENTRE-LA-MANO-DURA-Y-EL-B.../1506>
- Artículo de prensa: *Bonomi: El Frente Amplio le erra en la estrategia de comunicación*. Publicado el 16 de abril de 2014 en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/276560/bonomi-el-frente-amplio-le-erra-en-la-estrategia-de-comunicacion/>

- Artículo: *Pedro Bordaberry (PC): “Bajar la edad de imputabilidad apunta a sacar de la calle y rehabilitar a los menores que cometen delitos graves”*. Publicado en Sociedad Uruguaya Miráte Diario Digital, el 20 de julio de 2014 en: <http://www.sociedaduruguay.org/2014/07/pedro-bordaberry-pc-bajar-la-edad-de-imputabilidad-apunta-sacar-de-la-calle-y-rehabilitar-los-menores-que-cometen-los-delitos-graves.html>

- Artículo de prensa: *La edad de las neuronas*. Escrito por Luis Rómboli. Publicado en La Diaria el 2 de octubre de 2014 en: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2014/10/la-edad-de-las-neuronas/>

- Documento *Por qué no firmo*. Escrito por el Senador Jorge Larrañaga. Publicado en la página web de Alianza Nacional y disponible en: <http://alianzanacional.com.uy/web/wp-content/uploads/2011/08/POR-QU%C3%89-NO-FIRMO.pdf>

- Informe TEVEREC *Megaoperativos Policiales recuento Bonomi TV Nota Uruguay 2011*. Publicado el 5 de mayo de 2011 en: https://www.youtube.com/watch?v=wS-e_uz8Rmw

- Informe Subrayado HD *Habría que estudiar si la realidad actual no amerita un cambio en la imputabilidad*. Publicado el 16 de agosto de 2011 en: https://www.youtube.com/watch?v=Ank5_MxYLwc