

intercambios»

Serie de documentos de trabajo de UNICEF Uruguay

#2

Adecuación

de la legislación nacional
a los principios
de la Convención sobre
los Derechos del Niño

Segunda edición, 2017

unicef 

intercambios»

Serie de documentos de trabajo de UNICEF Uruguay

#2

Adecuación
de la legislación nacional
a los principios
de la Convención sobre
los Derechos del Niño

Segunda edición, 2017

unicef 

Serie *Intercambios* n.º 2 Segunda edición, 2017
UNICEF Uruguay 2017
Adecuación de la legislación nacional a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño

Autor: Fabián Piñeyro
Este trabajo se elaboró en el marco del convenio con el Centro Cooperativo de Investigación y Formación para el Desarrollo Humano

Corrección de estilo: Daniela Martínez Blanco
Diseño y diagramación: Taller de Comunicación
Impresión: Tradinco
Primera edición: noviembre de 2010
Segunda edición actualizada: julio de 2017

UNICEF Uruguay
Bulevar Artigas 1659, piso 12
Montevideo, Uruguay
Tel (598) 2403 0308
montevideo@unicef.org
www.unicef.org/uruguay

La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *niños* y *adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

Para reproducir cualquier parte de esta publicación es necesario solicitar una autorización. Se garantizará el permiso de reproducción gratuito a las organizaciones educativas o sin fines de lucro. Sírvase dirigirse a: urgunicef@unicef.org

Contenido

Presentación	7
Derechos económicos, sociales y culturales	9
Derechos civiles y políticos	17
Sistema de garantías y régimen de intervención penal	26

Presentación

En el marco de la línea editorial Intercambios, elaborada por la oficina de UNICEF en Uruguay, se ofrece la edición actualizada del segundo número de estas publicaciones, que pretenden ser un aporte para el debate de ideas y la reflexión acerca de los principales temas que refieren a niños y adolescentes.

Este trabajo presenta, de forma sistematizada, una recopilación actualizada al año 2017* de toda la legislación producida en materia de infancia y adolescencia desde que el país ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, en setiembre de 1990.

Al incorporar la Convención a la legislación nacional, Uruguay se comprometió a adecuar sus leyes a los principios de este tratado internacional. Por lo tanto, no basta con reconocer un derecho, sino que es necesario asegurar su satisfacción con un marco institucional que lo promueva, garantice y defienda.

El material que se expone busca ser un instrumento de trabajo para legisladores y operadores del sistema de políticas de infancia. Los contenidos se estructuran en tres matrices: derechos económicos, sociales y culturales; derechos civiles y políticos; y sistema de garantías y régimen de intervención penal.

Oficina de UNICEF en Uruguay

*la primera versión fue producida en 2010.

Derechos económicos, sociales y culturales

En el país se han venido procesando importantes avances en el ámbito del reconocimiento normativo de los derechos económicos, sociales y culturales. Especial significación ha tenido en esta materia la sanción de un conjunto de dispositivos jurídicos de rango legal que han elevado los estándares de protección económica y social de la infancia, adecuando la legislación nacional a los principios consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. En este orden corresponde destacar muy especialmente la prohibición dispuesta en el artículo 12 del Código de la Niñez y la Adolescencia orientada a evitar la separación del niño de su familia de origen por razones económicas; solución consistente con el establecimiento de un nuevo modelo de política pública de infancia centrada en la promoción de las capacidades de la familia y dirigida a garantizar las condiciones efectivas que hagan posible el desarrollo del niño como un sujeto autónomo, paradigma todavía lejos de concretarse plenamente en la práctica pero que sin dubitación alguna se encuentra normativamente establecido.

No obstante, se requiere el dictado de un marco normativo específico regulatorio de la intervención estatal en materia de protección social de la infancia. Una cierta dispersión y desarmonía dispositiva continúa caracterizando el derecho positivo en esta materia en Uruguay; es tarea pendiente la sanción de una ley de protección social integral de la infancia que defina con claridad que el horizonte de la acción estatal en este ámbito debe de ser garantizar un marco de equidad de oportunidades y que remedie el tono predominantemente programático de las normas consagratorias de los derechos económicos, sociales y culturales mediante el establecimiento de mecanismos que aseguren su exigibilidad judicial.

El perfeccionamiento del régimen de las asignaciones familiares, la constitución de un sistema nacional integrado de salud, la sanción de una ley orientada a la implementación de una política de cuidados y la consagración de la obligatoriedad de la educación media superior evidencian el avance que en materia de protección social ha experimentado el país. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar algún retroceso en lo que a la erradicación del trabajo infantil y adolescente refiere, consecuencia de las dificultades existentes en el medio nacional para visualizar dicho fenómeno como un problema.

En el orden estrictamente normativo los avances han sido muchos, pero su reflejo práctico todavía no está a la altura de las intenciones manifiestas en la ley. Los déficits en el orden del diseño y de la implementación de las políticas públicas y la predominancia de una cultura jurídica que concibe a la intervención judicial en el terreno de dichas políticas como una transgresión al principio de la separación de poderes explican la morosidad de la

puesta en práctica de las nuevas soluciones normativas que se han venido sancionando con el fin de reordenar la intervención estatal en materia de protección social de la infancia con los objetivos definidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Derechos económicos, sociales y culturales				
La infancia y el deber de promoción especial de estos derechos	Ley n.º 16.137	Publicada en Diario Oficial 9/11/1990	Artículo único	Ratificatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento que ordena a los Estados partes promover las condiciones jurídicas y fácticas necesarias para el pleno desarrollo de los niños como sujetos autónomos responsables y participantes de la vida social y cultural de sus respectivos países y la comunidad global.
Exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales	Ley n.º 16.519	Publicada en Diario Oficial 11/08/1994	Artículo único	Ratificatoria del Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. En su artículo 19, inciso 6, el protocolo dispone que la protección del ejercicio del derecho a la educación es judicialmente exigible ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
	Ley n.º 19.029	Publicada en Diario Oficial 7/01/2013	Artículo único	Aprueba la ratificación del Protocolo adicional al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por la que la República Oriental del Uruguay reconoce la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para recibir, instruir y sustanciar denuncias individuales respecto de las acciones u omisiones atribuibles al Estado que importen una vulneración a las posibilidades de ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en el pacto internacional.
De los deberes del Estado y las políticas públicas	Ley n.º 17.823	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 22	Establece que el objetivo que han de perseguir las políticas sociales de infancia es garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución.
	Ley n.º 17.866	Publicada en Diario Oficial 31/03/2005	Artículo 9º inciso C	Establece que al Ministerio de Desarrollo Social le corresponde coordinar las políticas públicas nacionales orientadas a garantizar el efectivo ejercicio de los derechos sociales.
	Ley n.º 19.353	Publicada en Diario Oficial 8/12/2015	Artículos 1º y 8º Artículo 5º inciso final	Declaran de interés nacional la universalidad de los cuidados de las personas en situación de dependencia, condición que de acuerdo a la ley es propia de todos los niños hasta los 12 años de edad. Establece que el Estado, de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias, deberá prestar a las personas en situación de dependencia toda la asistencia necesaria con el objeto de promover hasta el máximo posible el desarrollo de su autonomía personal.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Promoción de la educación y los derechos culturales	Ley n.º 17.015	Publicada en Diario Oficial 29/10/1998	Artículo 4º	Declara la obligatoriedad de la educación formal a partir de los 5 años de edad.
			Artículo 5º	Preceptúa que la Administración Nacional de Educación Pública deberá adoptar todas las medidas necesarias para la efectiva implementación de lo dispuesto en el artículo 4º.
	Ley n.º 18.154	Publicada en Diario Oficial 31/07/2007	Artículo 1º	Declara obligatoria la educación formal a partir de los 4 años de edad, derogando tácitamente la previsión del artículo 4º de la Ley n.º 17.015, que establecía la referida obligatoriedad a partir de los 5 años.
	Ley n.º 18.437	Publicada en Diario Oficial 16/01/2009	Artículo 1º	En cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución de la República, dispone que el Estado garantizará a todos los habitantes del país el efectivo ejercicio del derecho a la educación.
			Artículo 7º	Le confiere carácter obligatorio a la educación media superior.
			Artículo 8º	Estatuye que es obligación del Estado desarrollar todas las acciones necesarias para garantizar el efectivo ejercicio del derecho a la educación a los grupos vulnerables de la sociedad.
			Artículo 12	Establece que el objetivo que ha de orientar a las políticas educativas es el de garantizar a todos los habitantes de la República el acceso a un aprendizaje de calidad.
	Ley n.º 18.640	Publicada en Diario Oficial 26/01/2010	Artículo 9º literal B	Comete al Centro para la Inclusión Tecnológica y Social el desarrollo de acciones dirigidas a propiciar el uso educativo de las tecnologías de la información.
	Ley n.º 18.946	Publicada en Diario Oficial 23/08/2012	Artículo único	Aprueba la ratificación por parte del Estado uruguayo del tratado fundacional del Consejo Sudamericano del Deporte, entidad creada con el objeto de promover el deporte, la recreación y la cultura física de todas las personas.
	Ley n.º 19.133	Publicada en Diario Oficial 16/10/2013	Artículo 24	Define la permanencia en el sistema educativo formal de los jóvenes de entre 15 y 24 años que desarrollan actividades laborales como un objetivo de política pública.
Ley n.º 19.253	Publicada en Diario Oficial 9/09/2014	Artículo 1º literal B	Declara el turismo como una manifestación de los derechos al esparcimiento, el conocimiento y la cultura; bienes jurídicos que califica de fundamentales y cuya titularidad le reconoce a todas las personas.	
		Artículo 24	Preceptúa que es deber del Ministerio de Turismo y Deporte instrumentar las medidas necesarias que garanticen a todas las personas el acceso al disfrute del turismo, en particular a los jóvenes, niños y trabajadores.	
Ley n.º 19.307	Publicada en Diario Oficial 14 /01/2015	Artículo 30	Ordena al Estado implementar acciones tendientes a garantizar el desarrollo de una producción audiovisual de calidad orientada al enriquecimiento cultural de los niños y los adolescentes.	

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
	Ley n.º 19.311	Publicada en Diario Oficial 19/02/2015	Artículo único	Aprueba la ratificación del Acuerdo Complementario de Cooperación entre los Estados Partes del Mercado Común del Sur en materia de convalidación recíproca de estudios cursados en los países miembros, establecido con el objetivo de promover la inclusión educativa de niños y adolescentes.
Promoción de la salud	Ley n.º 16.343	Publicada en Diario Oficial 11/01/1993	Artículos 2º a 5º	Disponen la constitución del Fondo Nacional de Recursos, mecanismo establecido para garantizar el acceso a tratamientos médicos altamente especializados.
	Ley n.º 16.519	Publicada en Diario Oficial 11/08/1994	Artículo único	Ratifica el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que en su artículo 10 reconoce el derecho de todas las personas a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
	Ley n.º 17.215	Publicada en Diario Oficial 7/10/1999	Artículo 1º inciso 1	Consagra expresamente el derecho de toda trabajadora en estado de gravidez o transitando el período de lactancia a obtener un cambio en sus tareas cuando la que venía ejecutando implicara un riesgo para su salud o la de su hijo.
			Artículo 1º inciso 2	Dispone que en ningún caso el ejercicio del derecho referido en el inciso anterior podrá traer aparejada una disminución en la remuneración percibida por la trabajadora.
	Ley n.º 17.803	Publicada en Diario Oficial 31/08/2004	Artículo 1º	Comete al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio de Salud el desarrollo de acciones de promoción de la lactancia materna.
	Ley n.º 18.211	Publicada en Diario Oficial 13/12/2007	Artículo 1º	Declara que todos los habitantes del país tienen derecho a la protección de la salud, en concordancia con lo dispuesto al respecto en el texto constitucional.
			Artículo 2º	Preceptúa que el Estado está obligado a garantizar a todos los habitantes del país el acceso a los servicios integrales de salud.
	Ley n.º 18.250	Publicada en Diario Oficial 17/01/2008	Artículo 9º	Establece que en ningún caso la irregularidad migratoria privará a una persona del libre acceso a los servicios de salud.
	Ley n.º 18.335	Publicada en Diario Oficial 26/08/2008	Artículo 7º	Reconoce el derecho de los pacientes a acceder a una atención de salud integral y a recibir medicamentos de calidad, así como el derecho a que los instrumentos necesarios para ello estén sometidos a un adecuado contralor técnico.
	Ley n.º 18.537	Publicada en Diario Oficial 1/09/2009	Artículo 2º	Constituye el programa Muerte Inesperada del Lactante.
			Artículo 4º	Comete al programa Muerte Inesperada del Lactante el diseño de políticas de prevención, para evitar esas situaciones.
	Ley n.º 19.140	Publicada en Diario Oficial 28/10/2013	Artículos 1º y 2º	Definen la generación de hábitos alimenticios saludables entre la población infantil y adolescente como un objetivo de política pública.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
	Ley n.º 19.307	Publicada en Diario Oficial 14/01/2015	Artículo 33 literal E	Preceptúa que las limitaciones a la actividad publicitaria en la que se promuevan productos alimentarios orientados a niños y adolescentes han de estar ceñidas a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud en cuanto al consumo de sodio, grasas y azúcares.
Protección económica y promoción de las capacidades de desarrollo	Ley n.º 16.519	Publicada en Diario Oficial 11/08/1994	Artículo único	Ley por la cual el Parlamento uruguayo aprueba la ratificación del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, instrumento jurídico internacional que en su artículo 90, inciso 2, establece que toda mujer gravida tiene derecho a gozar de una licencia retribuida antes y después del parto. Así se protegen los derechos del gestante y del recién nacido.
	Ley n.º 16.697	Publicada en Diario Oficial 2/05/1995	Artículo 26	Fija el monto de la prestación por concepto de asignación familiar en el equivalente a 16 % del salario mínimo nacional por beneficiario, siempre que los responsables a cargo de los titulares de la prestación posean ingresos inferiores a seis salarios mínimos nacionales mensuales. Modifica el régimen regulatorio de esta prestación establecido en el Decreto Ley n.º 15.084, el cual disponía que el monto no podía ser inferior a 8 % del salario mínimo nacional y confería a las autoridades administrativas la facultad de establecer el valor concreto de la prestación.
	Ley n.º 17.139	Publicada en Diario Oficial 29/07/1999	Artículo 1º	Extiende la percepción de la asignación familiar a aquellos hogares de menores recursos y establece que las autoridades administrativas precisarán las condiciones de acceso a la prestación. Se dispone, además, que para su otorgamiento se priorizará a aquellos hogares cuyos responsables se encuentren desempleados.
	Ley n.º 17.298	Publicada en Diario Oficial 22/03/2001	Artículo 1º	Ratificatoria del Convenio n.º 182 de la Organización Internacional del Trabajo por el que el Estado uruguayo se obliga a erradicar con la mayor celeridad posible las peores formas de trabajo infantil.
	Ley n.º 17.474	Publicada en Diario Oficial 20/05/2002	Artículo 1º	Consagra el derecho de toda mujer a la que se le constate un embarazo gemelar múltiple a percibir, desde el momento en que este se detecte, una asignación prenatal. Se fija la asignación en el triple de lo establecido en el régimen general por cada hijo en gestación.
			Artículo 2º	Establece que en la hipótesis del artículo anterior el monto de la asignación familiar será el triple del que corresponde en el régimen general, hasta que los beneficiarios cumplan 5 años de edad. Y se reducirá en un tercio desde ese momento hasta los 12 años de edad.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Ley n.º 17.495	Publicada en Diario Oficial 30/05/2002	Artículo 1º	Confiere carácter general a lo dispuesto en el artículo 8º del Decreto Ley n.º 15.301, que facultaba en algunos casos a los magistrados actuantes a disponer la suspensión de los lanzamientos por un plazo de 120 días.
		Artículo 2º	Establece que, al momento de disponer una eventual suspensión de lanzamiento, el juez actuante atenderá a las circunstancias de que en la finca resida una mujer embarazada o menores de 14 años de edad.
Ley n.º 17.758	Publicada en Diario Oficial 10/05/2004	Artículo 1º	Confiere a todos los hogares con ingresos inferiores a tres salarios mínimos nacionales el derecho a la percepción de la prestación por concepto de asignación familiar.
Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 12	Dispone que en ningún caso un niño o adolescente sea separado de su familia por razones económicas. Esto es acorde con lo establecido en la Constitución nacional y en la Convención sobre los Derechos del Niño respecto del derecho de los niños a permanecer junto a su familia y del deber del Estado de fortalecer las capacidades de esta, garantizando el pleno ejercicio de los derechos económicos y sociales de todos sus integrantes.
		Artículo 15 literal C	Preceptúa que es deber del Estado proteger a los niños y adolescentes de toda forma de explotación económica y laboral.
		Artículo 162	Fija en los 15 años la edad mínima de admisión al empleo.
		Artículo 165	Confiere al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay la competencia exclusiva de habilitar de forma excepcional el trabajo de los adolescentes de entre 13 y 15 años para el desempeño de actividades que no importen perjuicios para el desarrollo físico e intelectual de los jóvenes.
		Artículo 166	Preceptúa que el Estado desalentará el trabajo infantil y adolescente y propugnará su erradicación.
		Artículos 169 y 170	Establecen un régimen regulatorio especial de la jornada laboral, cuyo ámbito subjetivo de aplicación comprende a todos los trabajadores menores de edad, concebido para evitar que los adolescentes sean sometidos a un régimen de trabajo que les impida continuar sus estudios.
Ley n.º 17.866	Publicada en Diario Oficial 31/03/2005	Artículo 9º literal C	Comete al Ministerio de Desarrollo Social la coordinación de las políticas públicas nacionales dirigidas a garantizar el ejercicio de los derechos sociales.
Ley n.º 18.227	Publicada en Diario Oficial 9/01/2008	Artículos 1º a 4º	Constituye un régimen especial de asignaciones familiares previsto para aquellos hogares que se encuentran en situación de vulneración socioeconómica. Se dispone un incremento en el monto de la prestación que por concepto de asignación familiar han de percibir.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Ley n.º 18.651	Publicada en Diario Oficial 9/03/2010	Artículo 1º	Crea un sistema de protección de las personas con discapacidad, orientado a asegurarles el acceso a la atención médica, a la educación y a la rehabilitación física, psíquica, social y económica, con el fin de garantizarles a estas personas el pleno ejercicio de los derechos humanos.
Ley n.º 18.795	Publicada en Diario Oficial 12/9/2011	Artículo 1º	Declara de interés nacional la mejora de las condiciones de acceso a la vivienda de interés social.
		Artículo 3º literal B	Define como objetivo de la política pública el acceso a la vivienda por parte de los sectores de más bajos ingresos de la población del país.
		Artículo 4º	Faculta al Poder Ejecutivo a establecer un régimen de exoneraciones tributarias con el fin de promover la construcción de viviendas de interés social.
		Artículo 7º	Crea el Fondo de Garantía de Créditos Hipotecarios a los efectos de facilitar a las personas la adquisición de una vivienda de interés social.
Ley n.º 18.850	Publicada en Diario Oficial 28/12/2011	Artículos 1º a 3º	Estatuyen en beneficio de los hijos de personas fallecidas como consecuencia directa de un hecho de violencia doméstica una prestación especial de seguridad social, que la norma denomina subsidio, condicionada por la edad, por la titularidad de bienes propios y por la permanencia en el sistema educativo formal.
Ley n.º 19.039	Publicada en Diario Oficial 7/01/2013	Artículos 1º, 3º y 4º	Crean una prestación especial de seguridad social cuyos beneficiarios son: las víctimas de secuestro, rapiña o copamiento que hubieran quedado absolutamente incapacitadas para trabajar, y los hijos y los cónyuges de las víctimas del delito de homicidio, cuando este fue cometido en el marco de una rapiña, secuestro o copamiento.
		Artículo 11	Preceptúa que los hijos de las víctimas del delito de homicidio cometido en el marco de una rapiña, copamiento o secuestro deberán recibir la citada prestación especial de seguridad social hasta cumplir los 21 años de edad, a excepción de aquellos que cuenten con medios suficientes para su digna sustentación, hipótesis que determina el cese de aquella a los 18 años de edad.
Ley n.º 19.133	Publicada en Diario Oficial 16/10/2013	Artículo 25	Establece un régimen de subsidios en beneficio de aquellos empleadores que fijen una pauta de horario reducido para los trabajadores de entre 15 y 24 años de edad, con el objeto de promover la permanencia y continuidad del trayecto educativo formal.
Ley n.º 19.149	Publicada en Diario Oficial 11/11/2013	Artículo 320	Autoriza a los empleadores a establecer para sus trabajadores menores de edad un régimen de jornada laboral discontinua, lo que orbita negativamente en sus posibilidades efectivas de ejercicio de un amplio elenco de derechos, entre ellos el de recreación y educación.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
		Artículo 321	Exige a los empleadores renovar anualmente la documentación en que se consigna el régimen de trabajo de los adolescentes, lo que redunda positivamente en la labor de contralor que el Estado ha de desplegar en esta materia con el objeto de resguardar los derechos de las personas menores de edad que realizan actividades remuneradas en el marco de una relación de dependencia.
		Artículo 322	Autoriza expresamente a los menores de edad a montar a caballo con fines sociales y artísticos, y a realizar actividades propias del medio rural, auspiciando elípticamente el ingreso de las personas menores de edad al trabajo en este ámbito, no obstante las salvaguardas que pueda establecer el Poder Ejecutivo y la previa autorización de los representantes legales. La disposición tiene un cariz regresivo en materia de promoción de las posibilidades de desarrollo educativo y personal de los niños y adolescentes que habitan en zonas de intensa actividad ganadera.
Ley n.º 19.161	Publicada en Diario Oficial 15/11/2013	Artículo 2º	Extiende el lapso de la licencia por maternidad hasta las 14 semanas, período de inactividad compensada que la Ley n.º 15.085 fijaba en 12 semanas.
		Artículo 7º	Crea el denominado subsidio por paternidad, consagrando el derecho del progenitor varón a usufructuar una licencia de un lapso de hasta 10 días desde la fecha del parto, siempre que aquel se encuentre desarrollando actividades laborales formales amparadas por el Banco de Previsión Social.
Ley n.º 19.307	Publicada en Diario Oficial 14/01/2015	Artículo 33	Prohíbe la difusión de mensajes publicitarios que propendan al consumo por parte de las personas menores de edad, aprovechándose de la credulidad o impericia propias del referido período etario.

Derechos civiles y políticos

La Convención sobre los Derechos del Niño consagró en el orden de lo jurídico normativo una nueva concepción en torno a cómo han de estructurarse los procesos de producción de subjetividades. El núcleo conceptual organizador de esta reformulación es la noción de autonomía y el objetivo que propugna es la formación de un sujeto ciudadano, consolidando con ello los pasos en orden a democratizar las relaciones humanas que se han venido dando con particular intensidad desde la constitución de la comunidad internacional como sujeto de derecho público y mecanismo primordial de tutela de los derechos humanos.

Dicha reconfiguración se expresa en un plano más concreto en el reconocimiento de la condición de sujeto de derecho de las personas menores de edad, titulares por tanto de la facultad de ejercer el autodomínio personal y de participar activamente en la vida de la comunidad.

La implementación en el país de esta nueva racionalidad política jurídica establecida en la Convención sobre los Derechos del Niño se ha desarrollado con un tono de cierto *desgano*, debiendo sortear múltiples obstáculos derivados de las fortalezas que en el orden de lo simbólico cultural exhibe una conceptualización en la que se representa a los hijos como los continuadores de la personalidad de sus padres.

Los cambios que se han venido operando en el país en esta materia resultan insatisfactorios por su carácter incompleto y sus signos por momentos contradictorios. Si bien la sanción del Código de la Niñez y la Adolescencia aparejó un avance sustantivo, la vaguedad de muchas de sus formulaciones, al conjugarse con la predominancia de una cultura jurídica centrada en la representación de las personas menores de edad como sujetos incapaces, determinó una mengua en la imperatividad fáctica de las soluciones y orientaciones que inspiraron su aprobación.

Circunstancias análogas a estas han tenido lugar en el caso de otras normas dictadas con posterioridad. No obstante, es posible identificar una etapa claramente expansiva en lo que al reconocimiento de la autonomía personal de niños, niñas y adolescentes refiere. Esta empieza a encontrar frenos que la ralentizan hasta el grado en que es posible visualizar un punto de inflexión a partir del cual se procesan acciones de tenor regresivo. Ejemplo de ello es la sanción de la ley n.º 19.090, que modificó diversos aspectos de la regulación de los procesos civiles y que, en abierta inobservancia del principio de la autonomía progresiva, deja sin efecto el reconocimiento de la capacidad para estar en juicio de las personas menores de edad que había consagrado el artículo 8º del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Sin perjuicio de ello, en el último lustro se han sancionado algunas normas que vienen a activar nuevos dispositivos de protección a la autonomía personal de los menores de edad, verbigracia: la imposibilidad de que una internación compulsiva se derive de una decisión administrativa, o la constitución de mecanismos de protección de los niños, niñas y adolescentes en tanto consumidores audiovisuales. Asimismo corresponde destacar varias de las soluciones consagradas en el ámbito de los procesos denominados de restitución internacional de menores, en los que se consagra de forma prístina el carácter vinculante de la opinión de la persona menor de edad cuando esta logre expresarla de manera fundada.

Es mucho lo que resta para terminar de readecuar el marco legal nacional a los principios y orientaciones establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito del reconocimiento de los derechos civiles y políticos, y con ello la realización efectiva del mandamiento de que todo niño o adolescente debe ser tratado como un fin en sí mismo, proposición que se imbrica y que resulta inescindible con la noción de dignidad de la persona. Ello debe expresarse en el reconocimiento de la facultad de ejercer *el gobierno personal*, esto exige la definición expresa en la ley de una esfera de creciente autonomía, se debe consagrar a partir de determinadas franjas etarias el carácter vinculante de las manifestaciones de voluntad de los niños y de los adolescentes, en torno a una colección de asuntos que ha de ir ampliándose en función de la edad. Así como la ley considera que a partir de los 13 años de edad las personas son capaces de infringir la ley penal, también se le debe atribuir validez y eficacia a las decisiones que ellos tomen respecto de distintos asuntos que interesan a su esfera personal.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Derechos civiles y políticos				
Libertades fundamentales y los dispositivos institucionales para su protección	Ley n.º 16.137	Publicada en Diario Oficial 9/11/1990	Artículo único	Aprueba la ratificación por parte del Estado uruguayo de la Convención sobre los Derechos del Niño, que viene a reafirmar explícitamente la condición de sujetos de derechos de las personas menores de edad, titulares de todos los derechos inherentes a la dignidad humana que aparecen recogidos en los distintos instrumentos de protección de los derechos humanos.
	Ley n.º 16.294	Publicada en Diario Oficial 14/09/1992	Artículo único	Preceptúa la ratificación por parte del Estado uruguayo de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, obligándose el Estado uruguayo a prevenir y sancionar la práctica de la tortura.
	Ley n.º 16.724	Publicada en Diario Oficial 23/11/1995	Artículo único	Aprueba la ratificación de la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas, acto por el cual el Estado se obliga a no practicar ni tolerar, en ninguna circunstancia, la desaparición forzada de personas.
	Ley n.º 16.735	Publicada en Diario Oficial 23/01/1996	Artículo único	Consigna la aprobación por parte del Parlamento uruguayo a la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Por esta ratificación el Estado se obliga internacionalmente a actuar diligentemente en pos de la prevención y la erradicación de la violencia contra la mujer.
	Ley n.º 17.330	Publicada en Diario Oficial 16/05/2001	Artículo único	Preceptúa la ratificación de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad, que compromete al Estado uruguayo a tomar todas las medidas necesarias a fin de erradicar toda forma de discriminación contra las personas con discapacidad.
	Ley n.º 17.483	Publicada en Diario Oficial 27/05/2002	Artículo único	Dispone la aprobación del Parlamento a la ratificación por parte del Estado uruguayo del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en conflictos armados. El Estado uruguayo se compromete internacionalmente a tomar todas las medidas necesarias para que ninguna persona menor de 18 años conforme los cuadros de una unidad militar que cumpla servicio activo.
	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 2º	Declara que todos los niños y adolescentes son titulares de los derechos y garantías inherentes a la dignidad de la persona humana.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Ley n.º 17.914	Publicada en Diario Oficial 28/10/2005	Artículo único	Aprueba la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El Estado uruguayo se compromete a permitir al Subcomité de Prevención de la Tortura la visita a los centros de privación de libertad.
Ley n.º 18.270	Publicada en Diario Oficial 25/04/2008	Artículo único	Dispone la ratificación por parte del Estado uruguayo de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Instrumento de protección de los derechos humanos cuyo ámbito subjetivo de aplicación lo conforman las personas de entre 15 y 24 años de edad. El Estado se obliga a garantizar a los jóvenes el ejercicio de un amplio elenco de derechos civiles y políticos. Entre ellos se destaca, por su novedosa formulación y su impacto normativo en el campo de la infancia, el derecho a participar en la vida política de sus países y a formar su propia familia.
Ley n.º 18.801	Publicada en Diario Oficial 19/ 09/2011	Artículo único	Dispone la aprobación de la ratificación por parte del Estado uruguayo de la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, instrumento jurídico internacional cuyo artículo primero declara al <i>apartheid</i> crimen de lesa humanidad.
Ley n.º 19.304	Publicada en Diario Oficial 12/01/2015	Artículo único	Aprueba la ratificación por parte del Estado uruguayo del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Instrumento internacional que prevé la posibilidad de la comparecencia individual ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de todas las personas menores de edad que hayan sido vulneradas en cualesquiera de los derechos protegidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos adicionales y que establece, además, un mecanismo especial para la tramitación de la denuncia. Se configura de esta forma un mecanismo de carácter cuasijurisdiccional internacional para la tutela de los derechos protegidos en dichos instrumentos.
Ley n.º 19.307	Publicada en Diario Oficial 14/01/2015	Artículo 7º literal A	Preceptúa que las actividades que desarrollan las entidades prestadoras de servicios audiovisuales han de estar orientadas a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión.
		Artículo 32	Impone a las entidades prestadoras de servicios audiovisuales el deber de proteger la privacidad de todas las personas menores de edad.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Derechos civiles	Ley n.º 16.477	Publicada en Diario Oficial 26/05/1994	Artículo único	Dispone la aprobación por parte del Parlamento uruguayo de la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero. Instrumento jurídico internacional en el que se establece un régimen regulatorio especial de la ejecución de sentencias extranjeras en el país cuando tengan por objeto el pago de una pensión alimenticia, en protección de los acreedores alimentarios residentes en el extranjero.
	Ley n.º 16.719	Publicada en Diario Oficial 19/10/1995	Artículo 1º	Fija en los 18 años la mayoría de edad, modificando la previsión que al respecto contenía el artículo 280 del Código Civil, que la establecía en 21 años. Reconoce la capacidad jurídica plena de las personas mayores de 18 años, acorde con lo dispuesto en el artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Ley n.º 16.802	Publicada en Diario Oficial 30/12/1996	Artículo 3º	Establece que la actividad de las denominadas <i>guarderías</i> deberá desarrollarse dentro del marco del estricto respeto a los derechos de los niños.
	Ley n.º 17.109	Publicada en Diario Oficial 31/05/1999	Artículo único	Dispone la aprobación por parte del Parlamento de la ratificación de la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Instrumento jurídico orientado a establecer mecanismos de cooperación internacional que garanticen la restitución internacional de los menores de edad sustraídos o retenidos ilícitamente. En su artículo 4º se reconoce el derecho de las personas mayores de 16 años a elegir el país de residencia, en consonancia con el principio de la autonomía progresiva de las personas menores de edad, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Ley n.º 17.514	Publicada en Diario Oficial 9/07/2002	Artículo 9º	Preceptúa que, ante la constatación de un suceso de violencia doméstica, el juez actuante deberá tomar adecuadas medidas de protección de los derechos de las víctimas.
			Artículo 18	Dispone que prevenir el desarrollo de un proceso de victimización secundaria es uno de los principios rectores que han de guiar la actividad jurisdiccional frente a un hecho de violencia doméstica.
			Artículo 20	Establece que es obligación del Poder Judicial garantizar a las víctimas de violencia doméstica el efectivo acceso a la asistencia letrada.
Artículo 22			El Estado deberá tomar todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica.	
Ley n.º 17.559	Publicada en Diario Oficial 8/10/2002	Artículo único	Aprueba la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. El Estado uruguayo se obliga a penalizar la explotación comercial y sexual de los niños y se compromete a establecer que esos delitos darán lugar a procesos de extradición.	

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Ley n.º 17.670	Publicada en Diario Oficial 23/07/2003	Artículo único	Dispone la aprobación por parte del Parlamento del “Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional”. El convenio, en su artículo 4º, literal D, numeral 2, establece que no se hará lugar a las adopciones a las que refiere el protocolo si el Estado de origen no se ha asegurado de que se han tenido en consideración las opiniones y aspiraciones del niño.
Ley n.º 17.815	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 1º	Tipifica como delito la producción de material pornográfico mediante la utilización de personas menores de edad o sus imágenes.
		Artículos 2º y 3º	Tipifican como delito la comercialización de la pornografía infantil y las actividades que contribuyan a facilitarla.
		Artículo 4º	Tipifica como delictual la promesa de retribución y la remuneración efectuada a una persona menor de edad con el fin de que ejecute algún tipo de práctica sexual.
		Artículo 5º	Sanciona penalmente toda actividad que contribuya de forma directa a facilitar la explotación sexual de personas menores de edad.
		Artículo 6º	Califica como delictual toda actividad que contribuya a facilitar la utilización de personas menores de edad con el fin de ser explotadas sexualmente.
Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 8º	Reconoce el derecho de los niños y adolescentes a ejercer todos los actos procesales necesarios para la tutela de sus derechos sustanciales.
		Artículo 11	Reconoce el derecho de todo niño y adolescente a ser respetado en su privacidad.
		Artículo 12	Reconoce el derecho de los niños y adolescentes a vivir y crecer junto a su familia.
		Artículo 14	Preceptúa que el Estado tiene el deber de brindar a todos los niños la misma protección de sus derechos, sin distinción de especie alguna. Es la expresión del principio de igualdad, consagrado en el artículo 8º de la Constitución y 2º de la Convención sobre los Derechos del Niño.
		Artículo 16 literal C	Dispone que es deber de los padres respetar el derecho de sus hijos a expresar sus opiniones, y a que estas sean debidamente tenidas en cuenta.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
		Artículo 16 literal E	Preceptúa que es deber de los padres orientar y guiar a sus hijos en el ejercicio de sus derechos, en consonancia con lo establecido en el artículo 5° de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta disposición vino a operar una reformulación en el instituto de la patria potestad, originalmente concebido como supletorio de la incapacidad de las personas menores de edad y cimentado en la facultad de los padres de ejercer, en nombre de sus hijos, los derechos de estos. Hoy se estructura en el reconocimiento de la autonomía progresiva de las personas menores de edad y en el deber de los padres de orientar a sus hijos en el ejercicio de sus derechos.
		Artículo 23	Preceptúa que todo niño y adolescente tiene derecho a conocer la identidad de sus padres.
		Artículo 26	Consagra el derecho de todo niño o adolescente a ser inscripto en el Registro Civil.
		Artículo 28	Establece que todo progenitor tiene el derecho y el deber de reconocer a sus hijos.
		Artículo 32	En el caso de que opere un reconocimiento tardío, establece el derecho de todo adolescente a optar por continuar utilizando los apellidos con los que fue originalmente inscripto.
		Artículos 45, 46 y 51	Consagran el derecho de los hijos a recibir alimentos y el deber de los padres de prestarlos, entendiéndose por tales las prestaciones, en dinero o especie, suficientes para cubrir las necesidades de sustento, habitación, salud y estudio. Prevén además que, en el caso de que los padres se encuentren imposibilitados de prestarlos, se los podrán exigir supletoriamente a los ascendientes más próximos al cónyuge o concubino del progenitor cuando conviva con el beneficiario.
		Artículo 52 inciso 1	Establece el carácter personalísimo e irrenunciable del derecho a recibir alimentos.
		Artículo 52 inciso 2	Declara inembargables las prestaciones alimentarias.
		Artículo 52 inciso 3	Preceptúa la imprescriptibilidad de la acción que tenga por objeto exigir judicialmente la prestación de alimentos.
Ley n.º 17.957	Publicada en Diario Oficial 18/04/2006	Artículos 1º, 2º y 3º	Instituyen un sistema de registro de deudores alimentarios, mediante la inscripción en el Registro de Actos Personales, sección Interdicciones.
		Artículo 6º	Preceptúa que toda persona de derecho público deberá constatar, antes de celebrar cualquier contratación con proveedores, que estos no figuren en el registro de deudores alimentarios. En el caso de que así fuera, no se podrá contratar con ellos.
Ley n.º 18.214	Publicada en Diario Oficial 31/12/2007	Artículo 1º	Establece de forma expresa la prohibición de la práctica del castigo físico y del trato humillante contra los niños y adolescentes por parte de sus padres o responsables.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Ley n.º 18.244	Publicada en Diario Oficial 8/01/2008	Artículo 2º	Preceptúa que, noticiada una institución de intermediación financiera del carácter de deudor alimentario de una persona, no podrá concertar con ella la renovación de créditos ni concederle tarjetas de crédito o abrirle una cuenta bancaria.
Ley n.º 18.270	Publicada en Diario Oficial 25/04/2008	Artículo único	Aprueba la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, que reconoce en su artículo 20 a todas las personas mayores de 15 años el derecho a contraer matrimonio.
Ley n.º 18.426	Publicada en Diario Oficial 10/12/2008	Artículo 7º	Reconoce el derecho de los niños y adolescentes a acceder a los servicios de atención en el área de la salud sexual y reproductiva.
Ley n.º 18.590	Publicada en Diario Oficial 16/10/2009	Artículo 3º	<p>Modifica los artículos 132 a 160 del Código de la Niñez y la Adolescencia. En su nueva redacción, el artículo 135 dispone que la manifestación de voluntad expresada por los padres u otros familiares a cargo de un niño prestando su consentimiento para que sea adoptado solo se reputará válida si se realiza en presencia del juez competente.</p> <p>El artículo 137 define a la adopción como un instituto de excepción, que tiene por finalidad garantizar al niño y adolescente el ejercicio de su derecho a la vida familiar. El artículo 140, literal C, establece que una condición para la admisión de la adopción es que el niño o adolescente haya prestado su consentimiento. Se prevé que, en el caso de que el niño no pueda hacerse entender, por su muy corta edad, el consentimiento debe ser prestado por el asistente letrado del niño.</p>
Ley n.º 18.895	Publicada en Diario Oficial 22/05/2012	Artículos 1º a 28	Establecen un proceso especial para la sustanciación de las contiendas que tengan por objeto la eventual sustracción o permanencia ilícita en el país de cualquier persona menor de 16 años, entendiéndose por tal aquella que se produce contra la voluntad del titular de la guarda jurídica del menor.
		Artículo 16 literal A	Establece que el tribunal competente en todo proceso que tenga por objeto la restitución internacional de una persona menor de 16 años deberá, al momento de resolver el asunto, atenerse a la voluntad del niño o adolescente si este cuenta con un grado de desarrollo de las capacidades intelectivas tal que le permita expresarse fundadamente respecto del objeto del litigio, solución dispuesta en consonancia con el deber de respeto a la autonomía personal progresiva consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño.
Ley n.º 19.075	Publicada en Diario Oficial 9/05/2013	Artículo 26	Eleva la edad mínima requerida para contraer matrimonio a los 16 años.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
	Ley n.º 19.092	Publicada en Diario Oficial 24/06/2013	Artículo 2º	Establece un régimen de plazos perentorios para la sustanciación de los procesos cautelares encaminados a la adopción, solución que puede en algún caso orbitar negativamente en las posibilidades de recomposición del vínculo con la familia de origen.
	Ley n.º 19.090	Publicada en Diario Oficial 26/06/2013	Artículo 1º	Dispone, entre otras modificaciones al marco regulatorio de los procesos de naturaleza civil, que las personas menores de edad han de comparecer en juicio representadas por sus padres o curador <i>ad litem</i> cuando litiguen contra estos, solución que importa una grave transgresión al principio de la autonomía progresiva de las personas menores de edad consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Ley n.º 19.149	Publicada en Diario Oficial 11/11/ 2013	Artículo 323	Deja sin efecto las potestades que el artículo 121 del Código de la Niñez y la Adolescencia le confería al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) para disponer directamente la internación de un niño o un adolescente de manera compulsiva, cuando este padeciera de alguna patología psiquiátrica, cursara un cuadro agudo de adicción o requiriera tratamiento médico necesario para la tutela de su salud y la protección de su vida, estableciendo que en estos casos el INAU deberá dar cuenta al juez competente para que este disponga la medida que entienda que corresponde aplicar.
Derechos políticos	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 9º	Reconoce el derecho de los niños a la libertad personal, a la participación en los procesos de toma de decisión en los ámbitos sociales donde están insertos y el derecho a la asociación, en consonancia con lo previsto en los artículos 39, 70 y 72 de la Constitución de la República y en los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Ley n.º 18.270	Publicada en Diario Oficial 25/04/2008	Artículo único	Aprueba la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, cuyo ámbito subjetivo de aplicación comprende a las personas de entre 15 y 24 años. En su artículo 24 reconoce el derecho de los jóvenes a participar en la vida política de sus países.
	Ley n.º 18.437	Publicada en Diario Oficial 16/01/2009	Artículo 9º	Preceptúa que la vigencia efectiva del derecho a la participación es uno de los principios fundamentales de la educación.
Garantías	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 195	Flexibiliza los requisitos para que se admita la acción de amparo cuando tiene por objeto la protección de los derechos de los niños y adolescentes, en consonancia con el deber de protección especial de los derechos de las personas menores de edad que pesa sobre el Estado.
	Ley n.º 17.838	Publicada 1/10/2004	Artículo 12	Instituye la acción de <i>habeas data</i> , mediante la cual una persona puede tomar conocimiento de la información referente a su persona que conste en un registro o banco de datos, en aplicación de lo previsto en los artículos 18, 39 y 72 de la Constitución de la República y en el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Sistema de garantías y régimen de intervención penal

Habían transcurrido más de cinco años desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño cuando alumbró la primera norma jurídica que vino a estructurar un marco de racionalidad a la intervención punitiva del Estado sobre las personas menores de edad, estableciendo que la garantía del debido proceso legal era precondition necesaria para cualquier despliegue legítimo del poder sancionatorio. Esta norma fue la Acordada número 7236, del 29 de julio de 1994, dictada por la Suprema Corte de Justicia y aprobada al amparo y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 72 y 332 de la Constitución de la República. La última disposición citada consagra un mecanismo de protección de la Constitución frente a las omisiones del legislador, que en ese caso fue correctamente aplicado por el máximo órgano jurisdiccional del país.

Un año después se sancionó la Ley n.º 16.707, cuyo artículo 25 le confirió forma de ley al proceso de atribución de responsabilidad penal aplicable a las personas menores de edad, establecido en la referida Acordada.

Recién en el año 2004 se sancionó un cuerpo normativo que pretendió sistematizar el marco regulatorio de la intervención penal sobre las personas menores de edad. El Código de la Niñez y la Adolescencia estableció la responsabilidad penal de todas las personas a partir de los 13 años de edad, consagrando la indiferencia punitiva por debajo de esa franja etaria.

Dicho Código le dio forma a un régimen punitivo especial, atemperado respecto del vigente para los adultos, e incorporó en el orden enunciativo —aunque muy escasamente desarrollados— los principios que la Convención sobre los Derechos del Niño consagra y mandata operativizar a los Estados.

Las soluciones concretas guardan en muchos casos escasa correspondencia con los estándares de protección de los derechos humanos de la infancia establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Ejemplo de ello es la consagración del principio de la excepcionalidad de la privación de libertad, que es seguida por una regulación de la faz sancionatoria de la intervención penal adolescente que le confiere a los magistrados la facultad discrecional de imponer una pena de hasta cinco años de reclusión. O los principios de legalidad y culpabilidad contradichos por un conjunto de disposiciones normativas que condicionan el *quantum* de la respuesta punitiva al *diagnóstico de peligrosidad* o al éxito del proceso *reeducativo*.

A partir del año 2011 comienza un proceso de reforma del régimen penal adolescente de marcado signo regresivo, que vino a recrudecer el castigo.

Conjunto de reformas que en su propia textura narrativa y contenido concreto reproduce una lógica represiva asistencial que modula y articula las intervenciones.

Se adiciona la conservación de los antecedentes como pena accesoria, se extiende el plazo de vigencia de las medidas cautelares privativas de libertad de 60 a 90 días, ambas disposiciones aplicables en el caso de los delitos calificados como gravísimos, entre los que se encuentra una figura que en esencia viene a tutelar el derecho de propiedad: la rapiña. Asimismo se penaliza la tentativa de hurto y por último se trastoca significativamente el régimen sancionatorio que consagrara el Código de la Niñez y la Adolescencia, al aprobarse una ley que dispone la aplicación preceptiva de una pena mínima de un año de privación de libertad para un amplio elenco de figuras. Este régimen se aplica a los adolescentes entre los 15 y los 18 años de edad incompletos, y prevé también la expansión de la intervención penal al establecer la obligación de dar cuenta a la justicia penal de adultos a los efectos de que esta determine la eventual responsabilidad penal de los padres por omisión a los deberes de la patria potestad.

Este marco regulatorio de la faz punitiva de la intervención penal adolescente transgrede el principio de proporcionalidad, al establecer un mismo guarismo punitivo para delitos tan disímiles como la rapiña y el homicidio intencional. Y contraviene, además, el principio de la excepcionalidad de la privación de libertad, cuyo más razonable entendimiento es que la pena de reclusión resulte jurídicamente legítima en los casos de delitos que comprometen bienes superiores, como las agresiones significativas a la integridad física, o que comprometan la libertad y la vida.¹

En un ejercicio que en el orden semántico distorsiona la escala de los valores jurídicos a ser tutelados, la citada ley omitió la referencia expresa al homicidio intencional pero no olvidó la rapiña, lo que se enmarca en el universo simbólico de un modelo de intervención especialmente preocupado por ciertas poblaciones.

Las transformaciones del sistema penal adolescente operadas en el decurso de los últimos años no se agotaron en ello, sino que alcanzaron también el plano orgánico institucional. Desde el año 2011 a la fecha, mediante la aprobación de sendos cuerpos legales, se creó un organismo desconcentrado en la órbita del Instituto del Niño y Adolescente que ya fue sustituido por un nuevo servicio descentralizado, síntoma evidente —junto con el fallido plebiscito por la baja de la edad de imputabilidad— del estadio de revisión permanente del sistema.

¹ Falca, Susana. “Cárcel, políticas públicas y estado de derecho”. *Próximos pasos hacia una política penitenciaria de derechos humanos en Uruguay. Ensayos de seguimiento a las recomendaciones de 2009 y 2013 de la Relatoría de Naciones Unidas contra la tortura*. Washington: Washington College of Law, Center for human rights & Humanitarian Law, 2014: 27-34.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Sistema de garantías y régimen de intervención penal				
Proceso de construcción en el orden normativo de un mecanismo especial de intervención penal adolescente	Ley n.º 16.137	9/11/1990	Artículo único	Ley por la cual el Estado uruguayo ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño y se obliga a estructurar un sistema especial de atribución de responsabilidad penal juvenil que limite y racionalice el despliegue del poder punitivo del Estado. Régimen fáctica y axiológicamente sustentado en el carácter de sujetos en desarrollo de las personas menores de edad.
	Ley n.º 16.707	Publicada en Diario Oficial 19/07/1995	Artículo 25	Consagró la garantía epistémico cognitiva del debido proceso legal como precondition de legitimidad del despliegue del poder punitivo sobre las personas menores de edad, confiriéndole forma de ley al proceso configurado por la Acordada n.º 7236 del 29 de julio de 1994, dictada por la Suprema Corte de Justicia de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 72 y 332 de la Constitución de la República.
	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia		Artículos 74 a 79	En cumplimiento de las obligaciones contraídas por el país al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, se establece un régimen especial de atribución de responsabilidad penal, aplicable a las personas comprendidas entre los 13 y los 18 años de edad incompletos.
Carácter penal del régimen de intervención establecido frente a las conductas delictivas cometidas por personas de entre 13 y 18 años de edad			Artículo 224	Deroga el artículo 25 de la Ley n.º 16.707.
	Ley n.º 17.823	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 69	Establece la responsabilidad penal de todas las personas a partir de los 13 años de edad.
	Código de la Niñez y la Adolescencia		Artículo 70	Define la comisión por acción u omisión de una conducta taxativamente enunciada en la ley penal como el único presupuesto válido de la intervención punitiva (principio de legalidad).
			Artículo 71	Establece que la acción reprochada debe ser el producto del hacer deliberado del sujeto (principio de culpabilidad).
Régimen sancionatorio			Artículo 74 literales A y B	Preceptúa que entre los 13 y los 18 años de edad todas las personas están sometidas a un régimen de intervención penal especial que ha de operar de acuerdo a los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.
	Ley n.º 17.823	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 76 numeral 12 inciso 20	Principio de excepcionalidad de la privación de libertad. Dispone, en atención a los efectos perjudiciales que la privación de libertad trae aparejados en el desarrollo de la personalidad del adolescente, que esa sanción se aplique siempre de forma excepcional, como último recurso y por el menor tiempo posible.
	Código de la Niñez y la Adolescencia		Artículo 79	Preceptúa que el juez tiene la potestad de establecer medidas complementarias a la pena principal, siempre que entienda que eso es necesario a los efectos de la profilaxis reeducativa del adolescente. Esta disposición transgrede el principio según el cual no se puede sancionar a la misma persona dos veces por un mismo acto.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
		Artículos 80, 81, 83 y 84	Describe el elenco de sanciones no privativas de libertad jurídicamente aplicables fuera de las hipótesis señaladas en el artículo 116 bis del mismo código.
		Artículo 86	En contravención a los principios de legalidad y de excepcionalidad de la privación de libertad, otorga a los magistrados la facultad de establecer de forma discrecional, ante cualquier infracción a la ley penal, una sanción privativa de libertad de hasta el máximo de cinco años de reclusión.
		Artículo 91	1. Dispone que en ningún caso el tiempo de duración de la privación de libertad podrá extenderse más de cinco años. 2. Preceptúa, en contravención a los principios de culpabilidad y legalidad, que el magistrado debe realizar una apreciación respecto de la supuesta peligrosidad del adolescente, a los efectos de establecer el <i>quantum</i> de la sanción.
		Artículo 94	Condiciona el plazo de duración de la sanción al lapso requerido para la “reeducación” del adolescente, solución que contraría los principios de legalidad y culpabilidad.
Ley n.º 18.777	Publicada en Diario Oficial 11/08/2011	Artículo 1º	Penaliza la tentativa de hurto. Establece que dicha conducta deber ser castigada con la aplicación de una medida no privativa de libertad.
Ley n.º 18.778	Publicada en Diario Oficial 11/08/2011	Artículo 2º	Preceptúa que cuando un adolescente sea declarado culpable de la comisión de alguno de los siguientes delitos: rapiña, violación, secuestro, copamiento, homicidio intencional simple, especial y muy especialmente agravado, el juez tiene la potestad de disponer como pena accesoria la conservación de los antecedentes, a los efectos de que si cometiere un delito siendo adulto no sea judicialmente tratado como primario, hasta dos años posteriores a la mayoría de edad o al cumplimiento de la pena, en su caso.
Ley n.º 19.055	Publicada en Diario Oficial 22/01/2013	Artículo 1º	Modifica el artículo 72 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Incluye en la categoría de infracciones gravísimas la comisión en grado de tentativa de los delitos de rapiña y de violación. Excluye la referencia explícita al delito de homicidio simple (artículo 310 del Código Penal), figura que no ha perdido la calificación de gravísima por lo preceptuado en el numeral 9, ya que la pena máxima prevista en el Código Penal como respuesta sancionatoria a dicha conducta es de 12 años de penitenciaría.

Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante	
		Artículo 3°	Dispone la aplicación preceptiva de un mínimo de un año de privación de libertad en todos los casos en que se determine la comisión, por parte de un adolescente mayor de 15 años, de un delito de rapiña, secuestro, privación de libertad agravada, violación, lesiones gravísimas, homicidio intencional con agravantes especiales o cualquier otra acción u omisión que en el Código Penal o las leyes especiales se castigue con una pena mínima de seis años de reclusión o con una pena máxima igual o mayor a los 12 años.	
Aspectos de orden procesal de la intervención penal adolescente	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 74 literal I	Consagra expresamente el derecho de los adolescentes a impugnar todas las resoluciones dictadas en el marco del proceso de atribución de responsabilidad penal al que se encuentren sometidos, mediante la interposición de los recursos correspondientes.
			Artículo 74 literal J	Preceptúa que el proceso debe sustanciarse en un plazo razonable.
			Artículos 75 y 76	Mediante regulación expresa y remisión al Código General del Proceso, norma que regula los juicios civiles, estructura un marco procedimental especial para la tramitación de las contiendas en las que se dirima la eventual responsabilidad penal de un adolescente.
			Artículo 76 inciso 14	Dispone que para la tramitación de los recursos interpuestos se apliquen las disposiciones pertinentes contenidas en el Código General del Proceso (artículos 253 y 254).
Ley n.º 18.778	Publicada en Diario Oficial 11/08/2011	Artículo 3°	Extiende a 90 días el plazo de vigencia de las medidas cautelares privativas de libertad en el caso de que estas se hubieran dictado en el marco de un proceso penal cuyo objeto sea determinar la eventual comisión, por parte de un adolescente, de un delito calificado como gravísimo por el artículo 72 del Código de la Niñez y la Adolescencia.	
Ley n.º 19.055	Publicada en Diario Oficial 22/01/2013	Artículo 3° literal F	Dispone, en los casos de delitos gravísimos cometidos por adolescentes de entre 15 y 18 años de edad, el pasaje de las actuaciones a la justicia penal de adultos a los efectos de que esta determine la eventual responsabilidad de los representantes legales del adolescente.	
Diseño normativo de la intervención en la etapa de ejecución de la sanción	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 74 literal D	Impone a la autoridad responsable de la gestión directa de los centros de privación de libertad el deber de respetar en todo momento la dignidad humana de los adolescentes allí reclusos.
			Artículo 74 literal G	Reafirma el derecho de los adolescentes reclusos a mantener libre comunicación con sus padres, demás familiares y asistentes espirituales, si los tuviera.
	Ley n.º 19.367	Publicada en Diario Oficial 27/01/2016	Artículo 2°	Simboliza la pena como un proceso psicosocial orientado a la reinserción social del adolescente y preceptúa que el accionar institucional deberá estar encuadrado en dichos parámetros.

	Norma	Fecha	Articulado	Contenido dispositivo relevante
Aspectos orgánico-institucionales	Ley n.º 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia	Publicada en Diario Oficial 14/09/2004	Artículo 65	Modifica la denominación de los Juzgados Letrados de Menores, que pasan a llamarse Juzgados Letrados de Adolescentes. Les impone a estos la competencia en materia penal juvenil dentro de los límites de la capital, y en el interior del país les adjudica la referida misión institucional a los Juzgados Letrados de Primera Instancia con competencia en materia penal de adultos, y atribuye a los Tribunales de Apelaciones de Familia la competencia para entender en segunda instancia en los procesos de naturaleza penal adolescente.
			Artículo 100 inciso 4	Le impone a la Suprema Corte de Justicia el deber de atender en los casos de graves vulneraciones de los derechos de los adolescentes reclusos.
	Ley n.º 19.367	Publicada en Diario Oficial 27/01/2016	Artículos 1º y 2º	Creación del servicio descentralizado Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, cuyo cometido es gestionar la ejecución de las sentencias cautelares o condenatorias dictadas por los magistrados con competencia en materia penal adolescente, organismo que vino a sustituir en sus funciones al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, órgano desconcentrado del INAU que fuera creado por la Ley n.º 18.771 en julio de 2011.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICEF Uruguay
Bulevar Artigas 1659, piso 12
Montevideo, Uruguay
Tel (598) 2403 0308
Fax (598) 2400 6919
montevideo@unicef.org
www.unicef.org/uruguay

