

Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo

Observatorio del Sistema Judicial



Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo

Observatorio del Sistema Judicial



Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo

Proyecto:

Observatorio del Sistema Judicial

Coordinación del proyecto:

Javier Palummo

Autores:

Agustina López y Javier Palummo

Equipo de investigación del seguimiento de expedientes judiciales analizados en el presente informe:

2004-2005: María José Ramos, Cecilia Tomassini Urti y Luciana Vaccotti. 2006: Gabriel Gómez Sosa, Paula Manera, Cecilia Tomassini Urti y Luciana Vaccotti. 2007: Luisina Fierro, Paula Manera, Gianina Podestá y Cecilia Tomassini Urti. 2008: Paula Manera, Gianina Podestá y María Noel Volpe. 2009 y 2010: Nicolás Bico, Andrea Coronel, Paula Ermida, Sabrina Freira, Dora González y Gianina Podestá.

Corrección de estilo: María Cristina Dutto

Diseño gráfico editorial: Adriana Cardoso ABC/D

Diseño de carátula: Rodolfo Fuentes

Impresión: Mastergraf SRL

D.L. 361.444

Primera edición: abril 2013

Fundación Justicia y Derecho

fundacionjusticiayderechos@gmail.com

www.observatoriodjudicial.org.uy

Nota: 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 *los niños* y *los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

Índice

Agradecimientos	7
I. Introducción	9
II. El impacto de la delincuencia juvenil en la totalidad de las intervenciones de la justicia penal	13
III. Quiénes son y cómo son capturados	15
IV. Los delitos y sus circunstancias	31
V. Las víctimas	39
VI. Violencia, drogas y armas	43
VII. La geografía del fenómeno delictivo	53
VIII. La respuesta judicial	61
IX. Privados de libertad	79
Bibliografía	87
Índice de gráficos	91
Índice de cuadros	95

Agradecimientos

A la Oficina de UNICEF en Uruguay, por sus valiosos aportes en todos estos años de trabajo.

Al Poder Judicial, y en especial a la Suprema Corte de Justicia, por autorizarnos a realizar nuestra labor. A los jueces y a todos los funcionarios judiciales con los que hemos trabajado. También a los representantes del Ministerio Público.

Al Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, por habernos permitido y facilitado el trabajo con los adolescentes sometidos a medidas y sanciones socioeducativas.

A los adolescentes que hemos entrevistado y a sus familias.

A todos los compañeros de la Fundación Justicia y Derecho.

I. Introducción

En el Observatorio del Sistema Judicial (OSJ) hemos abordado el análisis del sistema penal juvenil desde el comienzo de la implementación del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA).¹ El trabajo tuvo como resultado la publicación de dos informes sobre la aplicación del CNA que incluyeron tanto la temática penal como los procesos de protección de derechos.² Sabíamos que la aprobación del Código había sido un tanto inesperada y que el Poder Judicial acomodó su estructura y funcionamiento al nuevo texto normativo mientras lo aplicaba. Por esta razón, los datos y las conclusiones de aquellos primeros informes tenían una nota particular. Fueron estudios de cómo los operadores comenzaron a interpretar al CNA y a adecuar sus prácticas a él.

Más adelante, transcurrido el primer lustro de aplicación del CNA, publicamos un informe específico sobre la temática penal juvenil, con la finalidad de presentar los principales núcleos problemáticos identificados en aquellos primeros años de análisis y seguimiento, desde el punto de vista de la adecuación a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.³

En esta oportunidad, hemos decidido modificar nuevamente el enfoque a los efectos de presentar la información e ilustrar las principales características del fenómeno de la delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo, o al menos de la porción de esta que es intervenida por las agencias del sistema penal. Este nuevo enfoque se encuentra emparentado con la escuela del análisis delictual y del estudio de la actividad criminal —delitos, infractores, víctimas, lugares y modalidades—, pero el objetivo del informe no es producir información con fines policiales, sino presentar datos útiles a los efectos de aportar a una mejor comprensión del fenómeno.

En efecto, una característica recurrentemente señalada por el OSJ con relación a la justicia penal juvenil es la existencia de una importante brecha entre el discurso, las percepciones y la realidad del sistema. El sistema penal juvenil no podrá ser, con sus actuales características, lo que proclama ser desde el punto de vista normativo. La actitud de adhesión formal al derecho positivo y la confianza desmesurada en lo normativo son piedras angulares del problema. Pero tampoco el sistema es lo que periódicamente representan y amplifican los medios de comunicación y algunos sectores políticos.⁴

1. El Código de la Niñez y la Adolescencia, promulgado el 7 de setiembre de 2004, se enmarca en el proceso de adecuación de la normativa interna a los estándares de la CDN, y en este sentido deroga expresamente a la ley n.º 9.342, del 6 de abril de 1934 (Código del Niño).

2. Javier Palummo (coord.), *Discurso y realidad: Informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*, UNICEF y MNGV, 2006, pp. 288; ídem (coord.), *Discurso y realidad: Segundo informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*, Montevideo: UNICEF y MNGV, 2009, pp. 248.

3. Javier Palummo, *Justicia penal juvenil. Realidad, perspectivas y cambios en el marco de la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo, Paysandú y Salto*, Montevideo: Fundación Justicia y Derecho y UNICEF, 2010, p. 93.

4. Los informes de resultados de la Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia, *Voz y Vos, Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya*, han sido siempre significativos en relación con dicho fenómeno.

El marco teórico y conceptual de nuestro trabajo continúa nutriéndose de una variedad de corrientes —realismo jurídico y teorías críticas del derecho, entre otras— y se orienta a poner al descubierto el sentido político de la práctica cotidiana del sistema penal juvenil y de las conductas que periódicamente son atrapadas por él, las cuales configuran la porción de la delincuencia juvenil que será abordada en el presente informe.

El contexto en el que se lleva a cabo esta tarea es especialmente complejo por varias circunstancias. En primer término, por tratarse de un tema sobre el que hay un importante déficit de información. Pero también por tratarse de una temática con relación a la cual la información pública existente no es presentada en forma periódica ni sistemática. Son conocidas las fuertes polémicas acerca de la forma en que se elaboran, se presentan y se analizan los datos. Un diagnóstico profundo de las deficiencias de los sistemas de información podría dar lugar a un extenso análisis, pero es preciso dar cuenta de algunos de los principales problemas. En la actualidad la información pública sobre el fenómeno de la delincuencia juvenil se caracteriza por su aislamiento, falta de publicidad, problemas para el acceso, imposibilidad de admitir comparaciones y ausencia de reflexión crítica. Esto último, en muchos casos por las propias agencias que tienen a su cargo las intervenciones sobre los adolescentes. Sin perjuicio de ello, ha habido avances en la creación y actualización de sistemas de información y la inclusión del tema en la agenda de los poderes públicos.

Los problemas mencionados tienen consecuencias prácticas. El análisis de la información a los efectos de formular y comprobar las hipótesis de las intervenciones, la generación de conocimiento sobre el sistema de penal juvenil con base empírica para buscar las mejores soluciones o reducir el error en las intervenciones, entre otras acciones indispensables dentro de una política pública racional, son imposibles sin un sistema de información que desarrolle y privilegie una serie de indicadores

tan importantes como el más usual: la cantidad de fugas.

También forma parte del contexto el proceso de contrarreforma y la percepción de un crecimiento de la violencia y la inseguridad que se traduce en cíclicas propuestas de mayor severidad en la aplicación de la ley penal por algunos sectores.

Las políticas públicas de seguridad ciudadana son de las que mayor relevancia han tenido en el debate público en las últimas décadas. No hay duda de que se trata de un tema sensible y de importante significación. La inseguridad generada por la criminalidad y la violencia constituye un grave problema en el que se encuentra en juego la vigencia de los derechos humanos. Esta perspectiva tiene relación con la necesidad de que las políticas sobre seguridad ciudadana sean evaluadas en relación con el respeto y la garantía de los derechos humanos. Ello implica que su construcción debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y como límite a las intervenciones del Estado. Pero también desde la perspectiva de los derechos humanos la seguridad ciudadana debe ser concebida como el derecho de todas las personas a vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito.

No debería plantearse una contraposición o incompatibilidad entre el respeto de los derechos y el desarrollo de políticas eficaces de seguridad ciudadana. El presente informe pretende abordar un aspecto de las políticas referidas en lo que respecta a las personas menores de edad y desde la perspectiva de derechos humanos someramente enunciada.

La fuente de la información presentada en este informe, perfectamente identificada, la constituyen los expedientes judiciales, que son la unidad de análisis. La metodología consistió en aplicar un formulario de relevamiento a una muestra estadísticamente representativa de esos expedientes para cada uno de los períodos analizados. Los detalles de la labor realizada serán explicitados a lo largo del informe.

Esperamos que la información que se expone sea útil para que el público en general y que las agencias que componen el sistema de justicia juvenil puedan reflexionar sobre el funcionamiento de este, abandonado algunos de los discursos e imaginarios que rodean la temática.

II. El impacto de la delincuencia juvenil en la totalidad de las intervenciones del sistema de justicia penal

Probablemente uno de los temas más debatidos en relación con la delincuencia urbana de la capital sea el peso de la delincuencia juvenil en el total de delitos abordados por el sistema. Una de las causas de esta polémica está dada por la existencia de dos fuentes oficiales de información que no concuerdan. Es preciso señalar que la información disponible sobre el particular es escasa y confusa. A modo de ejemplo, puede observarse una importante discordancia entre la información relativa a la cantidad de intervenciones policiales y judiciales en un mismo período y en una misma circunscripción territorial.⁵ Las distintas fuentes de información utilizan categorías de difícil comparación: “cantidad de detenidos”, “cantidad de intervenciones policiales”, “cantidad de participaciones”, “cantidad de expedientes judiciales”, entre otras.

En efecto, los datos policiales difundidos por el Ministerio del Interior han sido específicos respecto de algunos delitos y en ciertos casos solo en referencia a algunos períodos. Por ejemplo, han presentado datos según los cuales el “peso de los menores de edad entre los autores de homicidios” en Montevideo ha venido en aumento, dado que representaba el 9% en el 2006, el 10% en el 2007, el 15% en el 2008 y el 26% tanto en el 2009 como en el 2010.⁶

El carácter parcial, fragmentado y poco periódico de los informes que elabora el Ministerio del Interior no permite un análisis más profundo de dicha información. Así, sin perjuicio de destacar la creciente preocupación de las autoridades por el tema, lo que ha motivado incluso la publicación de notas editoriales oficiales, en el presente capítulo se prefiere abordar la temática considerando en forma primordial la información estadística que elabora el propio Poder Judicial.⁷ En efecto, de acuerdo a la legislación vigente, es a las autoridades judiciales a quienes corresponde determinar la autoría, el régimen de participación y la responsabilidad de las personas que desarrollan una conducta prevista en la legislación penal.

Por tanto, y tal como surge del gráfico 1, si tomamos en cuenta la información del Poder Judicial, el inicio de procedimientos penales de la justicia juvenil representó el 8% del total de inicios de procedimientos penales durante el año 2010 en el departamento de Montevideo.

El porcentaje referido es menor que el de los años 2000 y 2005. Durante el año 2000 se registraron en Montevideo 7.335 intervenciones, de las cuales el 89% correspondió a asuntos iniciados por adultos, relacionados con delitos de

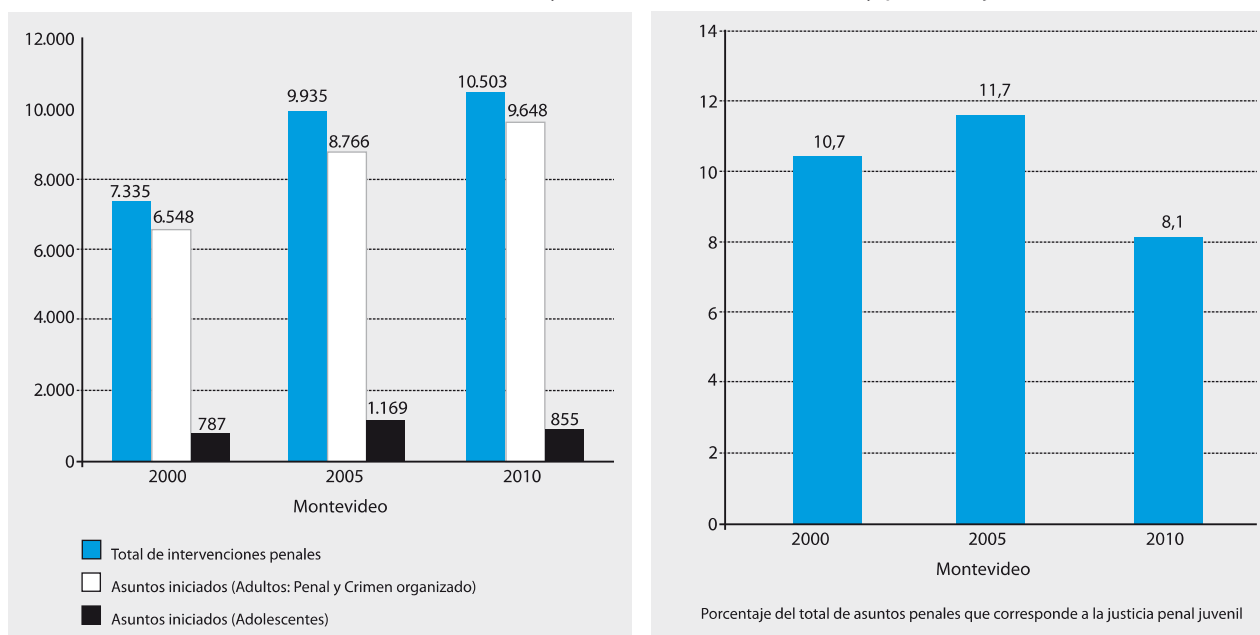
5. Esta problemática y otras, especialmente las referidas a las categorías en las que se subdividen las intervenciones policiales, han sido abordadas en nuestros informes anteriores, por lo que nos remitimos a lo expresado en ellos.

6. Información publicada por el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad en la página del Ministerio del Interior. Disponible en <www.minterior.gub.uy>.

7. Se hace referencia a la nota editorial titulada “Información y menores en conflicto con la ley”, disponible en <www.minterior.gub.uy>.

Gráfico 1. Asuntos iniciados a adolescentes

Montevideo, 2000, 2005 y 2010. En valores absolutos y porcentaje



Fuente: Anuarios estadísticos del Poder Judicial.

carácter penal y de crimen organizado, y únicamente un 11% a intervenciones generadas por adolescentes. Al analizar los mismos datos cinco años más tarde, se percibe un aumento del total de intervenciones, de la mano de un aumento en los asuntos iniciados por adultos, que en dicho año pasaron a ser el 88%, frente a 12% de los menores. Una situación diversa se observa al analizar los datos del año 2010, cuando, sobre un total de 10.503 intervenciones (568 más que en el 2005), únicamente el 8% correspondió a asuntos iniciados por menores, frente a un 92% de asuntos iniciados por mayores.

Sin perjuicio de lo expresado respecto a la incidencia real de las infracciones juveniles sobre el total de intervenciones penales, los estudios criminológicos han dejado en evidencia desde tiempo atrás que los pequeños delitos contra la propiedad son mayoritariamente protagonizados por adolescentes y jóvenes. Estos en su mayoría desisten años más tarde, y solo una muy pequeña proporción continúa una trayectoria delictiva en la adultez. “Por ende, es esperable que, en un período en que aumentan en general los delitos, también se registren más jóvenes implicados, en valores absolutos. Sin embargo, esto no implica un incremento de la desviación juvenil”.⁸

8. Sampson y Laub (1993) y Farrington (1992), apud Gabriel Kessler, “Las transformaciones en el delito juvenil en Argentina y su interpelación a las políticas públicas”, en Barbara Potthast, Juliana Ströbele-Gregor y Dörte Wollrad (eds.): *Ciudadanía vivida, (in)seguridades e interculturalidad*, Buenos Aires: FES, Adlaf y Nueva Sociedad, 2008.

III. Quiénes son y cómo son capturados

En este capítulo se procurará dar cuenta de quiénes son los adolescentes que llegan al sistema penal y en qué condiciones. Para comprender su significación más allá de la condición de presuntos infractores es necesaria una mirada más vasta acerca de esta población.

La vulnerabilidad de los niños y adolescentes uruguayos es indiscutible, conforme se han verificado procesos diversos como la infantilización de la pobreza, la crisis de un sistema educativo con serias dificultades para retener a los estudiantes y, más recientemente, la consolidación de las tendencias represivas y punitivas hacia los jóvenes. Estos problemas son algunos de los que surgen de la investigación social.⁹ Intentaremos describir aquí a una parte de esa población: los jóvenes que se encuentran en el sistema penal.

La porción abordada de la infancia y la adolescencia es la constituida por lo que para el CNA son los adolescentes, esto es, las personas de entre 13 años y la mayoría de edad. En Montevideo ellos representan un pequeño grupo: tan solo el 9% de la población del departamento.¹⁰

En los períodos analizados se relevaron 1.125 expedientes, que incluyen a 1.684 adolescentes. Así

como algunos expedientes incluyen a más de un adolescente, también existen casos en los cuales un adolescente participa en dos o más procesos en un mismo período; en tales situaciones, los datos del adolescente se toman en cuenta una sola vez. El primer período corresponde a los expedientes iniciados en el primer año de aplicación del CNA; los siguientes períodos corresponden a los años calendario 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.¹¹

Sexo

Al observar la distribución por sexo en el período de cinco años, se corrobora la idea de que la amplia mayoría de quienes son captados por el sistema penal juvenil son adolescentes de sexo masculino.

Para todos los períodos de relevamiento se puede observar que no hay una modificación sustancial de la distribución por sexo. Si bien el informe anterior mostraba la tendencia a una mayor participación de las mujeres en las actividades delictivas, los datos se expresaban en conjunto para los departamentos de Maldonado, Montevideo, Paysandú y Salto.¹² Al aislar los datos del departamento de Montevideo se advierte que la

9. Los investigadores Nilia Viscardi y Rafael Paternain han desarrollado líneas de investigación en las que han podido acumular información abundante en torno a esta temática. Por ejemplo: Nilia Viscardi, *Juventud, violencia y ciudadanía en el Uruguay del siglo XXI: Miedos, justicia y educación*, Montevideo: FESUR, 2011. Rafael Paternain y Rafael Sanseviero, *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Montevideo: FESUR, 2009.

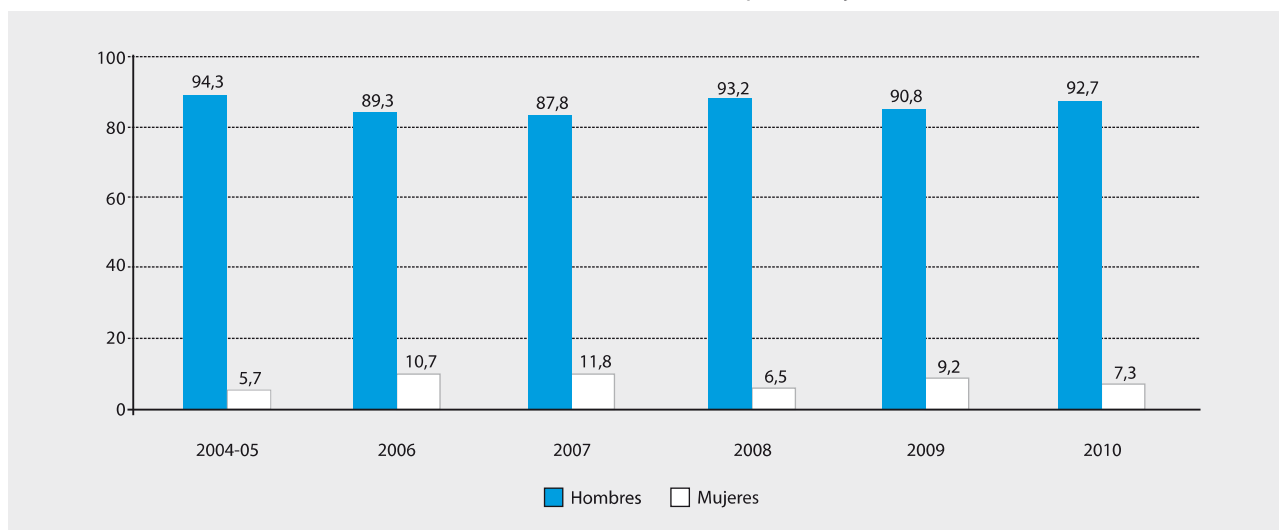
10. Datos de elaboración propia a partir de la ECHA del INE, 2010.

11. Cada una de las muestras de expedientes realizadas representó aproximadamente el 33% del total de expedientes iniciados en cada uno de los períodos.

12. Palummo, *Justicia penal juvenil...*, o. cit.

Gráfico 2. Sexo de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2004-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

tendencia varía en todos los períodos, pero si se comparan los datos del 2010 con los del 2005 se verifica un aumento de las adolescentes mujeres en el sistema penal juvenil.

Edad

El CNA estableció en su artículo 1.º que se entiende por *niño* a todo ser humano de hasta 13 años de edad, y por *adolescente* a los mayores de 13 y menores de 18 años. Esta es una definición clara a la hora de fijar las edades mínimas de responsabilidad penal. En el ámbito del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, se ha recomendado fijar dicha edad mínima entre los 14 y los 16 años, exhortando a no reducirla. En forma específica dicho organismo ha planteado como inaceptable que niños menores de 12 años sean responsabilizados ante la justicia por

cometer infracciones penales.¹³ Por su parte, en las Reglas de Beijing se plantea que esta edad mínima no debe ser muy temprana, debido a las circunstancias de madurez emocional, mental e intelectual de los niños.¹⁴

Recogiendo los estándares de derechos humanos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Uruguay en 1990, el CNA ha definido un sistema penal específico para los adolescentes.¹⁵ Esto implica contemplar el principio de especialidad. El niño es un sujeto diferente, en desarrollo, por lo que deben existir medidas de protección especial para él, y esto conduce a reconocer la necesidad de una respuesta específica en el ámbito penal.¹⁶ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha considerado:

13. Comité de los Derechos del Niño, observación general n.º 10, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, CRC/C/GC/10, 25 de abril del 2007.

14. Cuarta de las Reglas de Beijing, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985, sobre la mayoría de edad penal.

15. Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada a través de la ley n.º 16.137, del 28 de setiembre de 1990.

16. Francisco Maldonado, "La especialidad del sistema de responsabilidad de adolescentes", en *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 9, Santiago, 2004, pp. 103 ss.; Mauricio Duce J., "El derecho a un juzgamiento especializado de los jóvenes infractores en el derecho internacional de los derechos humanos y su impacto en el diseño del proceso penal juvenil", en *Ius et Praxis*, año 15, n.º 1, pp. 73 ss.

[...] la insistencia de la Convención Americana, la Declaración Americana y la CDN en tratar diferenciadamente a niños, niñas y adolescentes que infrinjan las leyes penales a través de un sistema especial de justicia juvenil responde a la voluntad de los Estados de minimizar la respuesta penal sobre esta población en virtud de requerir medidas especiales de protección.¹⁷

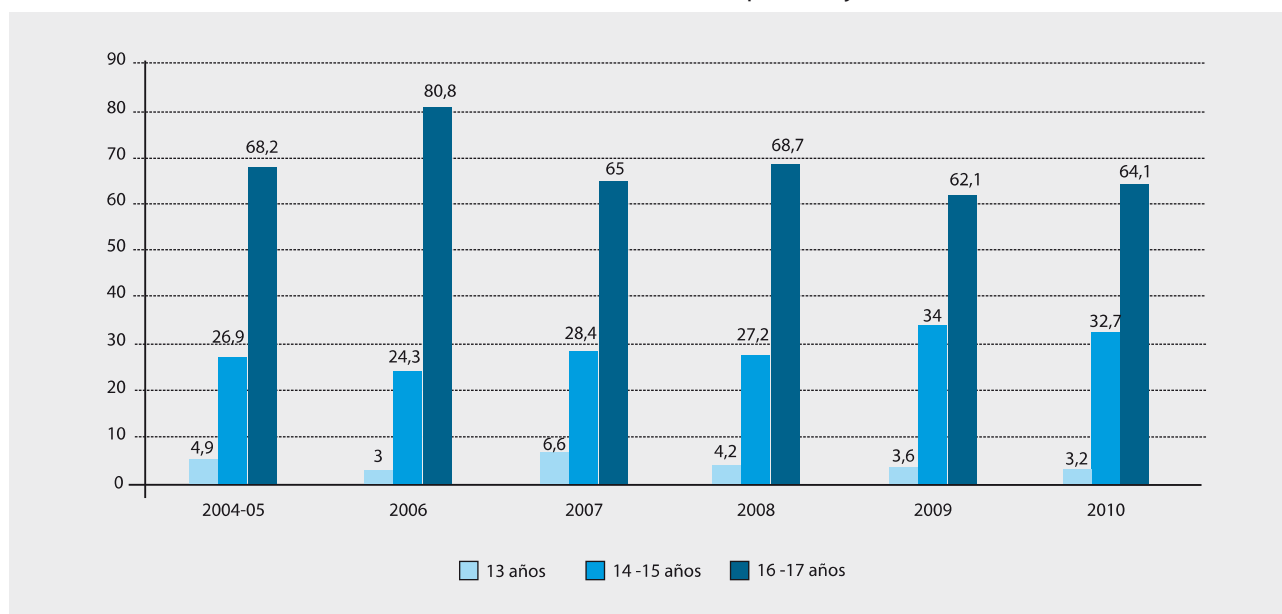
La edad cobra una importancia particular en el análisis actual debido a la discusión que se está desarrollando en nuestra sociedad acerca de cuáles deberían ser los parámetros de edad de un sistema de justicia juvenil excepcional y especializado. Es necesario referir que esta discusión ha evolucionado hacia una iniciativa de reforma constitucional contraria a los postulados del derecho internacional que reconocen el principio

de especialidad referido.¹⁸ En forma específica, la CIDH ha manifestado su extrema preocupación por los cambios propuestos, que excluirían del sistema penal juvenil a adolescentes que aún no hayan cumplido los 18 años de edad, negando su condición de niños y violando sus derechos.¹⁹

En el gráfico 3 se presentan las edades de los adolescentes que han ingresado al sistema de responsabilidad penal para el período que va desde el comienzo de la implementación del CNA hasta el año 2010. Se advierte que el grupo de mayor edad (16 y 17 años) ha tenido una leve disminución con el correr del tiempo, mientras la franja media, que corresponde al grupo de adolescentes de 14 y 15 años, se ha incrementado. Solamente en el 2006 esta franja redujo su participación respecto al año anterior, con una

Gráfico 3. Edad de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2004-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

17. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.78, 13 de julio de 2011, p. 17.

18. Proyecto que tiene como objetivo modificar el artículo 43 de la Constitución de la República. El texto propuesto dispone: "Las personas mayores de dieciséis y menores de dieciocho años serán penalmente responsables y serán castigados de conformidad con las disposiciones del Código Penal (Ley 9.155 de 4 de diciembre de 1933 y sus modificativas), por la comisión intencional de los delitos de homicidio, homicidio especialmente agravado, homicidio muy especialmente agravado, lesiones graves, lesiones gravísimas, rapiña, rapiña con privación de libertad (copamiento), extorsión, secuestro y violación, así como por los demás delitos que indique la ley". Será sometido a consulta popular en el próximo período de elecciones nacionales.

19. CIDH, o. cit.

diferencia de $-2,6$ puntos porcentuales. Cuando se compara el último registro con el inicial, se observa un aumento de $5,8$ puntos porcentuales. Por su parte, el grupo de adolescentes de 13 años ha disminuido su participación, lo que cuestiona la idea de que cada vez son más jóvenes los que ingresan al sistema penal.

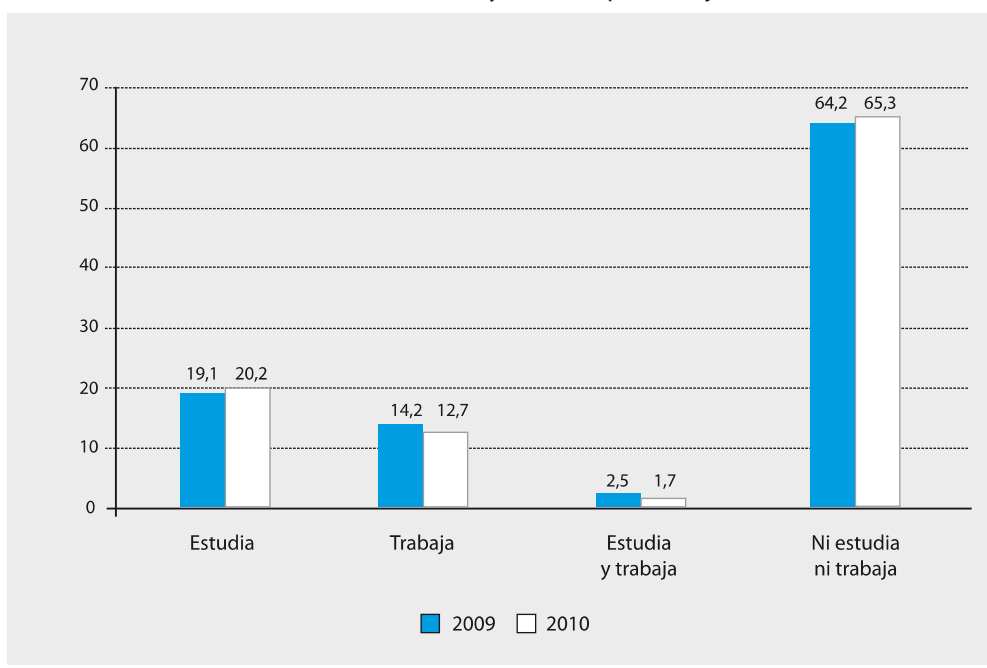
Actividad de los adolescentes

La amplia mayoría de los adolescentes intervenidos por la justicia penal juvenil en Montevideo no realizan ninguna actividad educativa ni laboral. Esto no reviste ninguna novedad y es consecuencia de los altos porcentajes de abandono del sistema educativo, que afectan a un importante sector de los adolescentes.

Las explicaciones para este fenómeno son variadas. Por ejemplo, según estudios recientes, la principal causa del abandono escolar es la falta de interés de los jóvenes en el estudio.²⁰ Asimismo, el desempleo juvenil es un fenómeno que duplica las cifras del desempleo global y triplica las del desempleo adulto, lo que no ocurre únicamente en nuestro país, sino en la región.²¹ Estos jóvenes, habitualmente llamados *ni-ni*, son identificados como un grave problema social.²² En este contexto es preciso evitar caer en planteos estigmatizantes de la población intervenida por el sistema penal, dado que la misma situación de inactividad educativa y laboral la viven a diario muchos adolescentes que no han cometido infracciones.

Gráfico 4. Actividad de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

20. Organización Internacional del Trabajo; Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC); Instituto Nacional de Estadística (INE), *Magnitud y características del trabajo infantil en Uruguay*, Ginebra: OIT, 2011.

21. CELADE y CEPAL, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*, LC/G.2212-P/E Libro de la CEPAL n.º 59, 2000.

22. Ernesto Rodríguez, "Jóvenes que ni estudian ni trabajan en América Latina: Entre la estigmatización y la ausencia de políticas públicas", en *Umbral. Revista Postgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés*, La Paz (Bolivia), diciembre de 2011, n.º 22, p. 57.

En definitiva, en el momento del relevamiento, tan solo el 19,1% de los adolescentes para el 2009 y el 20,2% para el 2010 se encontraban desarrollando alguna actividad educativa formal. Muy pocos son los adolescentes que trabajan y es aún más bajo el porcentaje de los que realizan ambas actividades.

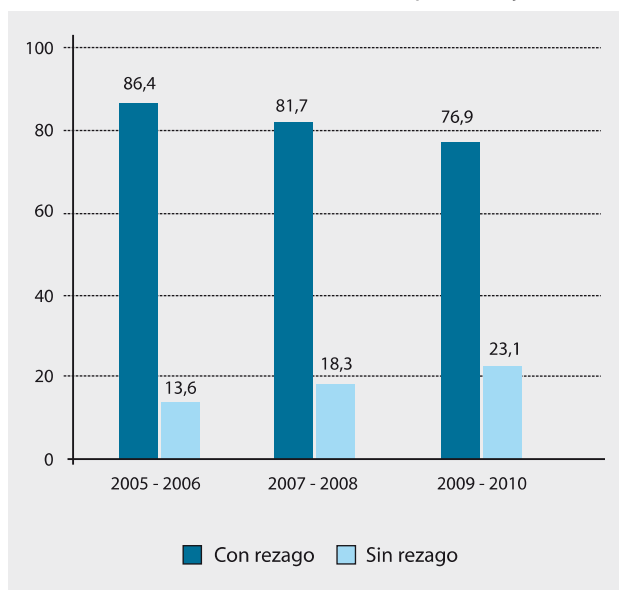
Al enfocarse en aquellos adolescentes intervenidos que aún tenían algún vínculo con el sistema educativo formal, el relevamiento muestra que para casi la mitad el nivel educativo más alto alcanzado fue la primaria completa (42,7% para el 2009 y 43,9% para el 2010). En segundo lugar se encontraron porcentajes altos de aquellos que no culminaron primaria (26,1% y 24,9% respectivamente). Finalmente, un 30,9% para el 2009 y un 31,1% para el 2010 han alcanzado niveles de educación media, aunque una amplia mayoría no ha llegado a completar el ciclo básico. Estos datos revelan, además de la baja filiación con el sistema educativo que tienen los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, que la gran mayoría no llega a obtener niveles de enseñanza media y, por tanto, tiene mayores dificultades para acceder a empleos de calidad. Cabe mencionar que en Uruguay la Ley de Educación aprobada en el año 2008 establece que el Estado debe garantizar a todos los habitantes y promover la educación inicial, primaria y media básica. Este aspecto parecería no estar cumpliéndose respecto de algunos jóvenes, especialmente los más vulnerados.²³

Desde el punto de vista criminológico, la escasa vinculación con el sistema educativo no es un factor de peso a la hora de explicar la conducta delictiva, pero puede favorecer o contrarrestar las tendencias gestadas por fuera de este.²⁴

Otro dato interesante es que, para todos los períodos, la gran mayoría de los adolescentes que aún se encuentran vinculados al sistema educativo formal presentan rezago educativo, es decir, un desfase de dos o más años con respecto al nivel acorde a su edad. Algunas investigaciones han determinado que el rezago educativo es una de las variables de mayor significación respecto al abandono educativo, lo que torna aún más vulnerable la situación de estos jóvenes.²⁵ Igualmente cabe aclarar que este es uno de los problemas más acuciantes que enfrenta hoy el sistema educativo, es decir que este dato no manifiesta una característica particular de los adolescentes que comenten infracciones, sino que habla de un fenómeno que vive hoy en día el sistema educativo.²⁶

Gráfico 5. Rezago educativo de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

23. Artículo 7.º de la Ley de Educación aprobada en diciembre del 2008, capítulo II: "De los principios de la educación".

24. Gabriel Kessler, "Escuela y delito juvenil. La experiencia educativa de los jóvenes en conflicto con la ley", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, n.º 032, enero-marzo 2007, pp. 283-303.

25. Carlos Filgueira, Álvaro Fuentes y Federico Rodríguez, *Viejos instrumentos de la inequidad educativa: repetición en primaria y su impacto sobre la equidad*, Montevideo: UCU y PREAL, 2004. Ruben Kaztman y Fernando Filgueira, *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*, Montevideo: UCU, Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social (IPES), 2001.

26. Organización Internacional del Trabajo (OIT); Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC); Instituto Nacional de Estadística (INE) de Uruguay, *Magnitud y características del trabajo infantil en Uruguay*, Ginebra: OIT, 2011, 1 v.

La tendencia muestra que con los años ha disminuido el porcentaje de los adolescentes intervenidos que presentan rezago educativo. Por lo tanto, el discurso que plantea que la actividad delictiva va de la mano con el rezago y el abandono educativo puede comenzar a cuestionarse.

Composición del núcleo familiar

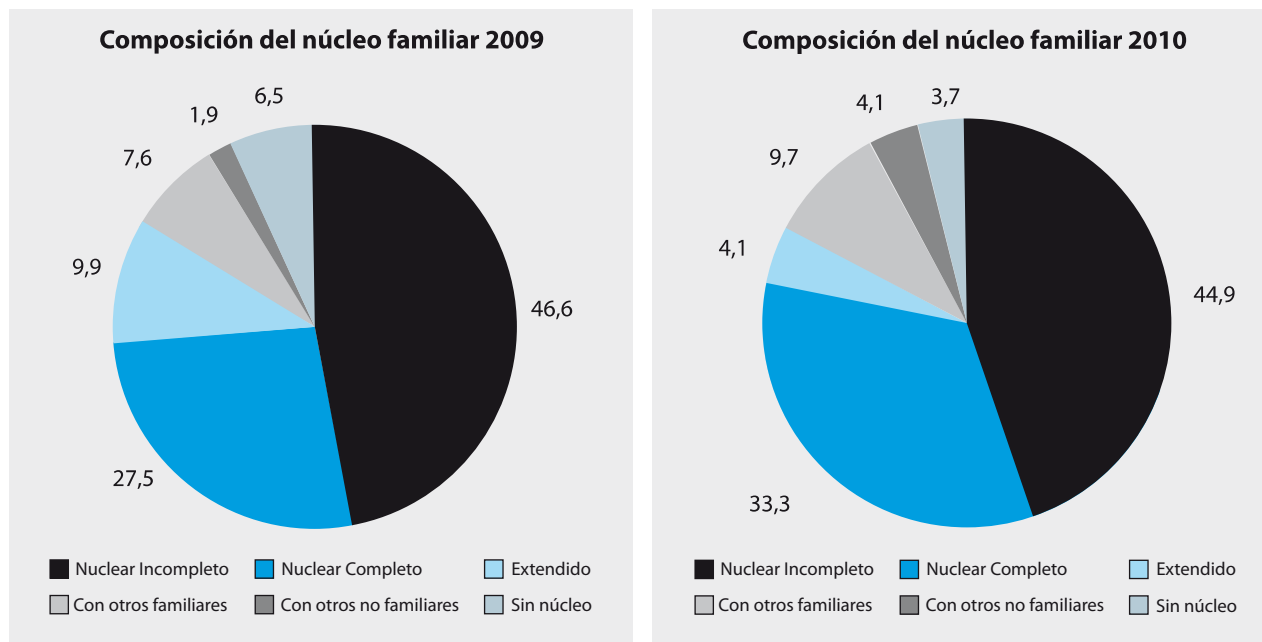
En el CNA la familia es considerada el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral del niño.²⁷ La conformación de la familia no es algo explicitado en el Código, lo que atiende a una realidad en la que la familia nuclear completa ya no es la estructura familiar hegemónica. Este es un factor importante, puesto que las condiciones del entorno familiar de los adolescentes tienden a ser, para los funcionarios judiciales del sistema penal juvenil, un factor central a la hora de decidir su responsabilidad

en la presunta infracción o determinar medidas que afectan derechos como el derecho a la familia o a la libertad. El dato de la composición del núcleo familiar del adolescente es especialmente relevante a los efectos de analizar las prácticas judiciales, sobre todo porque en los expedientes persisten los argumentos relativos a la incontinentación o desintegración familiar.²⁸

Para Montevideo en el año 2009 se encontró que el 46,6% de los adolescentes seleccionados por el sistema vivían en hogares nucleares incompletos, es decir, monoparentales, y el 27,5% en familias nucleares completas. Por otro lado, el 9,9% convivía en un hogar extendido y el 7,6% con otros familiares. Asimismo, un porcentaje relativamente alto de los adolescentes (6,5%) no tenía un núcleo familiar de referencia, de acuerdo a lo que surge del relevamiento de expedientes.

Gráfico 6. Composición del núcleo familiar de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

27. CNA, artículo 12.

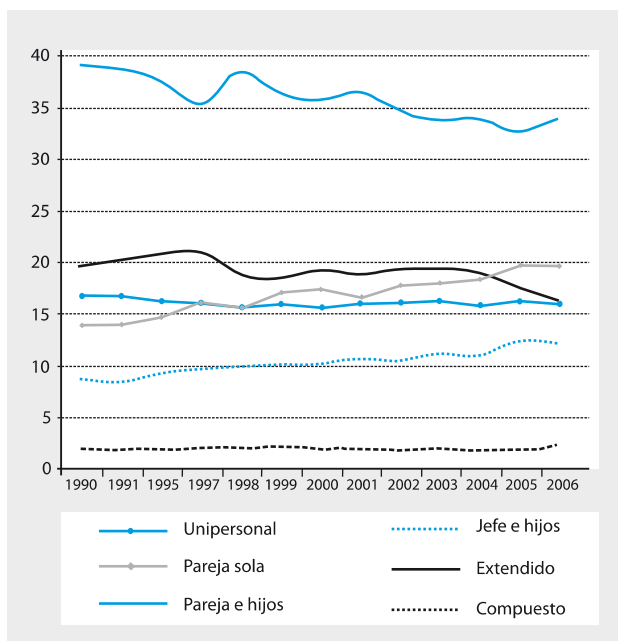
28. Cf. Ariadna Cheroni y Sandra Leopold, *Acerca de la construcción del "perfil del menor infractor"*, Montevideo: Centro de Información y Estudios del INAME, serie Material de Apoyo, n.ºs 4 y 5, 2001.

Para el 2010 los datos se modifican un poco: hay una leve disminución de los adolescentes que conviven en un núcleo familiar incompleto (44,9%), a la vez que aumenta el grupo de los que conviven con una familia nuclear completa (33,3%). La familia extendida decae y solamente comprende al 4,1% de los jóvenes, mientras aumentan a 9,7% aquellos que conviven con otros familiares. También aumenta la proporción de quienes conviven con otros no familiares, con una diferencia porcentual de 2,2% entre el año 2009 y el 2010. Finalmente, disminuye a 3,7% el grupo de los que no tienen un núcleo familiar de referencia.

Los estudios sobre los cambios en la composición estructural de la familia uruguaya en los últimos años han advertido que, si bien los hogares nucleares completos siguen siendo los predominantes, son los que más se han reducido, y

Gráfico 7. Evolución de la distribución relativa de los tipos de hogar

Uruguay, país urbano, 1990-2006. En porcentaje²⁹



Fuente: Elaboración propia con datos de las ECH y ENHA del INE, 2006.

actualmente son poco más de un tercio del total de los hogares del país. Las transformaciones en los patrones culturales respecto al matrimonio y la familia han llevado al aumento de los hogares monoparentales.³⁰

Al igual que en lo relativo a la actividad de los adolescentes, la realidad familiar de los que son intervenidos por la justicia penal no es tan distinta a la del resto de sus coetáneos. No se trata de sujetos con características absolutamente diferentes al resto de la población adolescente, sobre todo en comparación con los que sufren las mayores vulneraciones de derechos.

Anotaciones y antecedentes

Buena parte de los adolescentes que son capturados ya conocen el sistema penal juvenil. Muchos de ellos forman parte de sectores sociales estigmatizados respecto de los cuales las intervenciones se acumulan. Ello puede verificarse tanto en que los adolescentes registren intervenciones policiales previas como en que antes hayan sido sujetos a un proceso penal. Los efectos pauperizantes de estas prácticas se extienden a las familias y comunidades de pertenencia de los adolescentes que son capturados y sirven de blanco cómodo a la política de criminalización. De esta forma, la gestión penal de la inseguridad social se alimenta de su propio fracaso programado.³¹

Inicialmente es posible encontrar en los expedientes las anotaciones policiales previas de los adolescentes, aquellas que son informadas por la autoridad policial a los jueces en el parte policial o memorando. Las anotaciones policiales solo dan cuenta de que el adolescente tuvo un contacto previo con la policía, lo que no necesariamente implica una conducta infraccional. Las intervenciones policiales anteriores en muchos casos se refieren a situaciones que no son delito, y una intervención basada en estas circunstancias vulneraría al principio de legalidad.³²

29. Wanda Cabella, *Análisis de situación en población Uruguay*, Montevideo: UNFPA y Comisión Sectorial de Población, 2012.

30. Wanda Cabella, *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*, Montevideo: UNFPA, 2007.

31. Loïc Wacquant, *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires: Manantial, 2004, p. 145.

32. CIDH, o. cit.

Es necesario tener en cuenta que las anotaciones funcionan como elementos constructores del sujeto por cuanto le atribuyen una carga negativa, asociada al delito, aun cuando muchas de ellas nada tienen que ver con una infracción.³³ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido muy clara al establecer que ciertos tipos de conducta no deben considerarse materia para ingresar a los jóvenes al sistema penal:

Es inadmisibles que se incluya en esta hipótesis [respuesta penal] la situación de los menores que no han incurrido en conducta penalmente típica, pero se encuentran en situación de riesgo o peligro, por desvalimiento, abandono, miseria o enfermedad, y menos aún la de aquellos otros que simplemente observan un comportamiento diferente al que caracteriza a la mayoría, se apartan de los patrones de conducta generalmente aceptados, presentan conflictos de adaptación al medio familiar, escolar o social, en general, o se marginan de los usos y valores de la sociedad de la que forman parte. El concepto de delincuencia infantil o juvenil solo puede aplicarse a quienes [...] incurrir en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos.³⁴

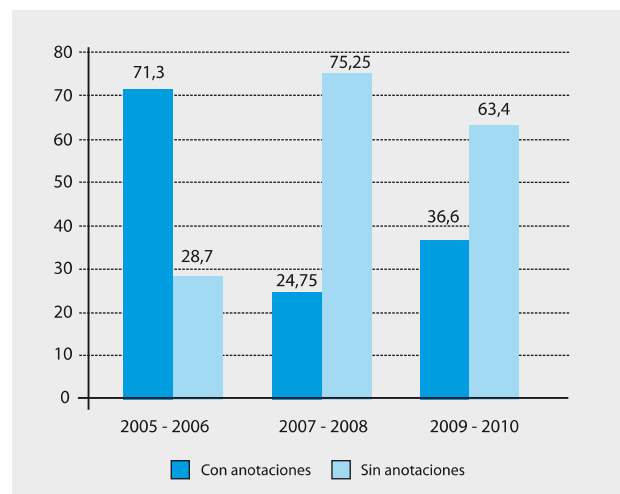
Lo expresado no puede darse tampoco en forma indirecta por la consideración de las anotaciones policiales previas.

Los casos con anotaciones previas en la policía han ido disminuyendo. En los dos primeros años de aplicación del CNA llegaban al 71%, para el bienio 2007-2008 se redujeron al 24,75%, y tuvieron un leve aumento, al 36,6%, en el último período. Es posible que ello se deba a las limitaciones que el CNA impone a la autoridad policial, la que solo debería dejar constancia de lo indispensable para la información de los hechos.

En lo que refiere a los antecedentes judiciales la situación es diferente. El artículo 116, inciso 2.º, del CNA hace referencia a un régimen de antece-

Gráfico 8. Anotaciones policiales de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

dentos judiciales.³⁵ En los expedientes de Montevideo se encuentran planillas preimpresas, que refieren a la existencia de un Registro de las Sedes de Adolescentes de 1.º, 2.º, 3.º y 4.º turno, en las que se relacionan sede, ficha, infracción, medida, requisitoria, sentencia y archivo. En estas planillas se incluyen como antecedentes no solo los casos en los que una sentencia declaró al adolescente responsable de un ilícito, sino todos los casos en que se le inició un expediente. Dos años después de la aprobación del CNA, el 83,1% de los casos registrados contaban con informes de antecedentes judiciales. Posteriormente, en el período 2009-2010, se observa una disminución de este tipo de informes.

Al hacer un análisis más específico de los antecedentes judiciales, se advierte que la gran mayoría de los adolescentes tiene entre uno y cinco antecedentes. Son bajos los porcentajes de aquellos con más de cinco antecedentes judiciales para cualquiera de los períodos.

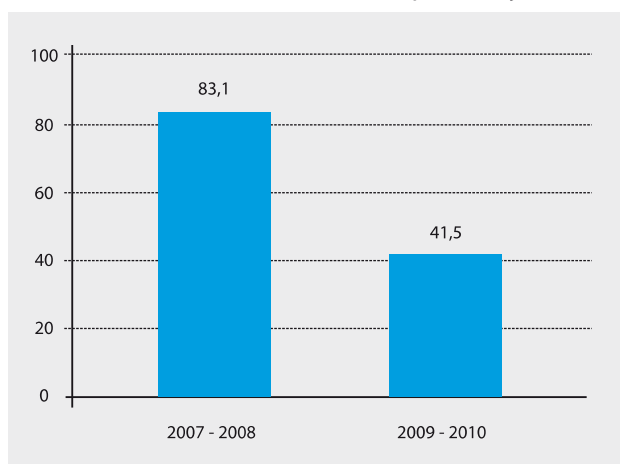
33. UNICEF, *Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a los adolescentes en Montevideo*, Montevideo: UNICEF, 2003.

34. Corte IDH, opinión consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto de 2002.

35. Véase la reglamentación en la acordada n.º 7.526, del 20 de setiembre de 2004, artículo 7.

Gráfico 9. Antecedentes judiciales de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal

Montevideo, 2007-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

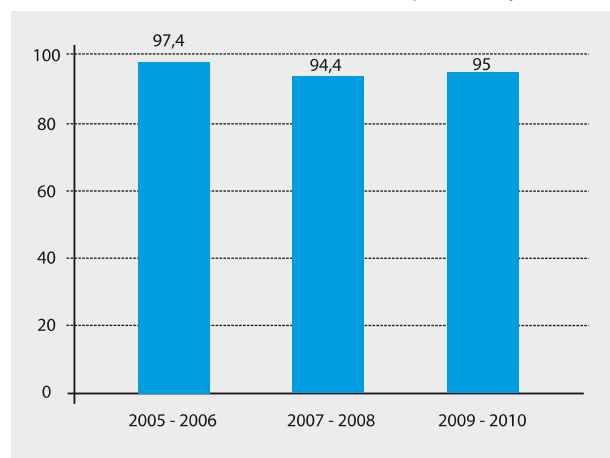
La ley 18.778, aprobada en el 2011, que modificó el CNA, estableció que la Suprema Corte de Justicia debe crear y reglamentar un Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, con dos secciones: una para los antecedentes de los delitos de violación, rapiña, copamiento, secuestro y homicidio doloso o ultraintencional, y otra para las demás infracciones. Esta ley sustituyó el artículo 222 del CNA expresando que la información no podrá ser utilizada para el rastreo de los adolescentes una vez que alcancen la mayoría de edad, y que los antecedentes se deben destruir cuando ello ocurra o al cese de la medida. No obstante, cuando se trata de delitos de violación, rapiña, copamiento, secuestro o las diferentes variantes del homicidio intencional, el juez, en el momento de dictar sentencia, puede imponer —como pena accesoria— la conservación de los antecedentes a los efectos de que la persona, una vez alcanzada la mayoría de edad, no pueda ser considerada primaria si vuelve a cometer otro delito doloso o ultraintencional.³⁶

¿Cómo son capturados?

Los adolescentes que ingresan al sistema penal juvenil transitan un proceso que prácticamente en todos los casos se inicia con la intervención de la agencia policial. Esta es la agencia encargada de comenzar el proceso de criminalización de los adolescentes. No obstante, el artículo 76.1 del CNA establece como criterio la excepcionalidad de la detención.

Gráfico 10. Casos de detención efectuada por la policía

Montevideo, 2004-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El artículo 15 de la Constitución agrega dos requisitos fundamentales para que una detención sea legítima, al disponer:

Nadie puede ser preso sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita de Juez competente.

Esta disposición resulta similar a la del artículo 74 literal C del CNA, donde se expresa que una persona solo puede ser detenida en casos de infracciones flagrantes o cuando existan elementos de convicción suficientes sobre la comisión de una infracción. En el último caso, por orden escrita del juez competente, comunicada por medios fehacientes.³⁷

36. La Suprema Corte de Justicia reglamentó esta ley por resolución n.º 678/11, del 21 de setiembre de 2011.

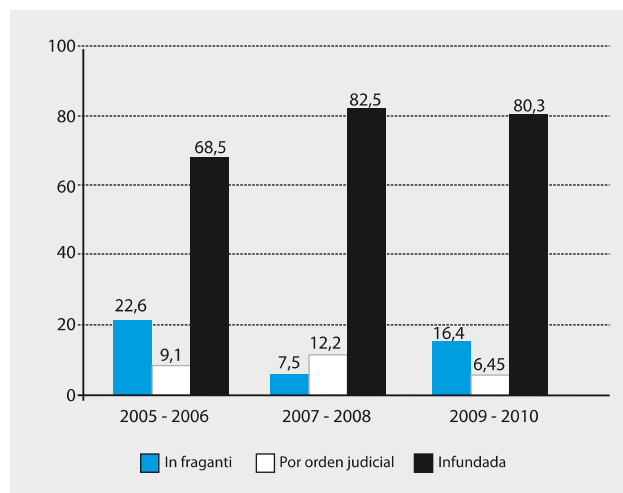
37. El Código del Proceso Penal vigente (ley n.º 15.032, del 24 de junio de 1980), en su artículo 111, y la Ley de Procedimientos Policiales (ley n.º 18.315, del 5 julio de 2008), en su artículo 47.1, introducen la noción de “flagrancia impropia”.

La tarea de calificar las detenciones en una u otra categoría a partir de los relatos contenidos en los expedientes ha resultado siempre particularmente compleja, en especial debido a la ausencia de un relato único y a la inexistencia de una calificación judicial de la detención. Para realizar esta calificación tomamos en consideración únicamente los casos de flagrancia en sentido estricto, esto es, que el adolescente hubiera sido detenido durante la comisión de la conducta que motivó el procedimiento.

Sin embargo, al observar los motivos de las detenciones se advierte una realidad que discrepa con lo expresado. Para todos los períodos, la mayoría de los casos se concentran en una detención con motivo infundado: 68,5% en el período 2005-2006, 82,5% en 2007-2008 y 80,3% en el último período relevado.

Gráfico 11. Motivos de la detención

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Los altos porcentajes de detenciones sin motivos fundados constitucionalmente implican la clara violación de las garantías de los adolescentes. Dado que el hecho puede observarse para todos

los períodos, puede suponerse que esta es una práctica ya arraigada en esta parte del sistema penal.

El primer contacto con la policía constituye un escenario de riesgo de vulneración de derechos. La actuación de la autoridad policial debe respetar una serie de garantías específicas, entre las cuales se encuentra la especialidad. En efecto, la necesidad de que exista una formación especial y de que las dependencias policiales tengan determinadas especialidades en el sistema penal juvenil es el resultado de la aplicación del principio de especialidad. La regla 12 de Beijing dispone:

Para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad.

Los datos referidos a las dependencias policiales que actúan en las detenciones dan cuenta del desconocimiento del estándar de especialización que caracteriza al sistema penal juvenil, dado que la gran mayoría de las dependencias intervinientes son las comunes (seccionales de policía).

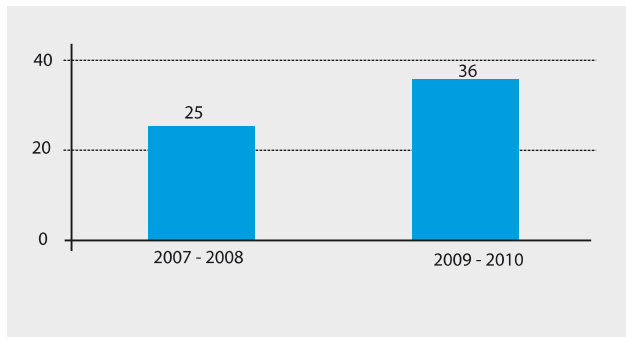
El CNA rodea de garantías a la actividad policial, como forma de evitar la arbitrariedad o la ilegalidad de las detenciones, el desarrollo de actividad relevante para el proceso sin las debidas garantías, o los episodios de violencia. La normativa evidencia el interés en reducir al mínimo el contacto del niño con la autoridad policial y en limitar la intervención de esta. Así se establece el control judicial inmediato, indispensable para prevenir la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones.³⁸ Por esta razón el artículo 76, numeral 1, del CNA dispone que la autoridad policial debe poner los hechos en conocimiento del juez

38. En el caso de los adolescentes, la normativa internacional refuerza el estándar de conducción "sin demora" ante un tribunal, al establecer que ellos deben ser llevados ante la justicia "con la mayor celeridad posible". Véase Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), artículo 5.5, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 10.2.b. Corresponde recordar, además, que conforme a la CDN, artículo 37.b, la privación de libertad debe utilizarse "tan solo como medida de último recurso y

competente en forma inmediata o, si eso no fuera posible, en un plazo máximo de dos horas después de la detención.³⁹

Gráfico 12. Casos en que se respeta el plazo de dos horas establecido

Montevideo, 2007-2008 y 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Para el bienio 2007-2008, tan solo en el 25% de los casos se respetó el plazo de las dos horas. El porcentaje creció en el último período, 2009-2010. No obstante, es preciso mencionar que en muchos casos no se encuentran en los expedientes judiciales los datos indispensables para controlar el cumplimiento de este importante plazo.

La circunstancia de la detención, de acuerdo al artículo 111 del CNA, debe ser notificada por la policía en forma inmediata no solo al juez, sino también al defensor, al Ministerio Público, a los padres o representantes legales y a los asesores técnicos que el juez estime necesarios. Estas notificaciones preceptivas deberían estar contenidas en la primera resolución judicial, generalmente telefónica. Sin embargo, en los casos relevados tal resolución no cumplió con todo el contenido previsto por el CNA.

La normativa es clara, por ejemplo, en lo que refiere a la obligación de informar a los padres o responsables de los adolescentes detenidos a fin de asegurar los derechos de estos. El incumplimiento de esta obligación ha motivado que organismos internacionales de derechos humanos formulen al Uruguay planteos generales e incluso observaciones específicas sobre el tema.⁴⁰

Además, es ampliamente reconocido que tanto los adolescentes detenidos como quienes ejercen su representación o custodia legal tienen derecho a ser informados de los motivos y razones de su detención cuando esta se produce, lo cual constituye un mecanismo para evitar detenciones ilegales o arbitrarias desde el momento mismo de la privación de libertad y, a su vez, garantiza el derecho de defensa del individuo, además de contribuir a mitigar, en la medida de lo posible, el impacto de la detención. La CIDH ha señalado:

Al detener a un niño, la policía está obligada a garantizar los derechos del niño a ser inmediatamente puesto en presencia del Juez competente, a que se notifique en el tiempo más breve posible a sus padres o responsables, a tomar contacto con su familia, y a entrevistarse con su abogado defensor en el plazo más breve posible.⁴¹

Sin embargo, esta garantía solo se cumple para una porción pequeña de los casos.

Esta es una situación preocupante, dado que, además de revelar un incumplimiento de la normativa y las recomendaciones internacionales, implica una vulneración de derechos que influye sustancialmente sobre el resultado del proceso penal. Tal como se verá más adelante, la

durante el período más breve que proceda". En el mismo sentido: Reglas de Beijing, reglas 10 y 19; Corte IDH, caso *Bulacio*, § 129. En el mismo sentido: caso *Maritza Urrutia*, § 73; caso *Juan Humberto Sánchez*, § 84; caso *Bámaca Velásquez*, § 140; caso de los *Niños de la calle (Villagrán Morales y otros)*, § 135 y 166; caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri*, § 95; caso *Loayza Tamayo*, § 57.

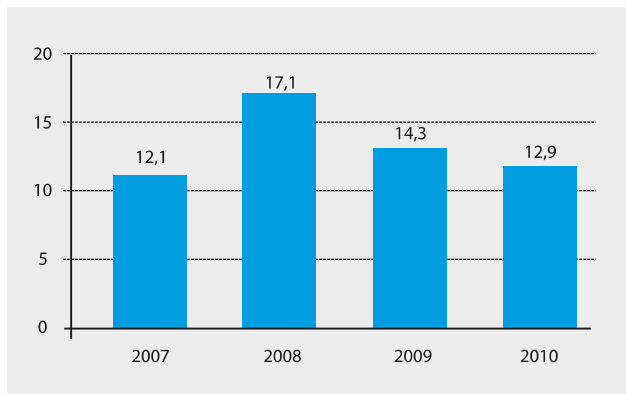
39. Con relación a la forma y documentación de este aspecto y de las resoluciones que se adopten, véase Palummo, *Justicia penal juvenil...*, o. cit.

40. Cf. Corte IDH, caso *Bulacio*, § 126 ss. Reglas de Beijing, regla 10.1. Véase también: Comité de los Derechos del Niño, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, observación general n.º 10, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, § 54. Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales. Uruguay*, CRC/C/URY/CO/2, 8 de junio de 2007, § 68.

41. CIDH, o. cit.

Gráfico 13. Casos en que la policía notifica a padres o responsables

Montevideo, 2007-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

ausencia de padres o responsables suele tener un importante impacto en la respuesta judicial.

En cuanto al resto de las notificaciones preceptivas, el incumplimiento es generalizado. Son muy pocos los casos en que se notifica a los demás sujetos mencionados en el artículo 111 del CNA.

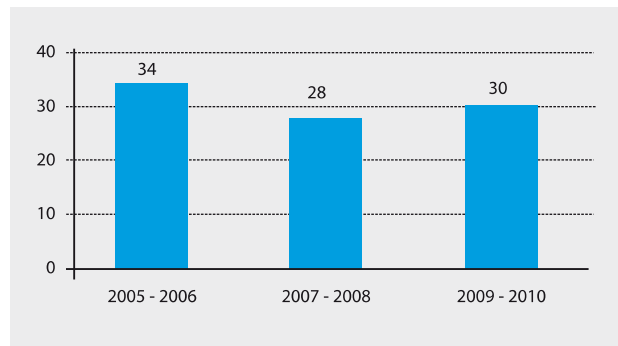
El artículo 76 del CNA condiciona y restringe la posibilidad de que la policía desarrolle actividades probatorias. Lo hace limitando temporalmente la permanencia del adolescente en sede policial, expresando que la policía solo está habilitada a hacer constar lo indispensable para la información de los hechos, y disponiendo que la prueba se desarrolle en audiencia, con las garantías que aseguren el debido proceso. En definitiva, la detención policial no debería dar lugar a ninguna actividad más que conducir al detenido a presencia judicial.⁴²

Desde nuestro punto de vista, el desarrollo de actividad probatoria en dependencias policiales sin el cumplimiento de las garantías enunciadas es un problema grave y una de las características más peligrosas del sistema.⁴³ La normativa

y la realidad corren por distintos caminos, y el diligenciamiento de prueba en el ámbito policial continúa siendo muy usual en el sistema penal juvenil.

Gráfico 14. Casos en que se efectúan reconocimientos policiales a adolescentes

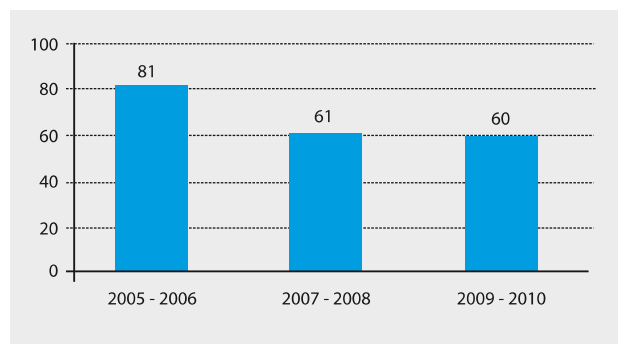
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 15. Casos en que se efectúan interrogatorios a adolescentes

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La práctica de reconocimiento del adolescente por la víctima forma parte de la actividad probatoria que se desarrolla en dependencias policiales. La evolución de los reconocimientos policiales para los períodos relevados no es lineal ni va disminuyendo con el tiempo. En el primer bienio, el 34% de los adolescentes eran enfren-

42. Cf. Cristián Riego, "El sistema procesal penal chileno frente a las normas internacionales de derechos humanos", en Cecilia Medina y Jorge Mera (eds.), *Sistema jurídico y derechos humanos*, Santiago: Universidad Diego Portales, 1996, p. 292.

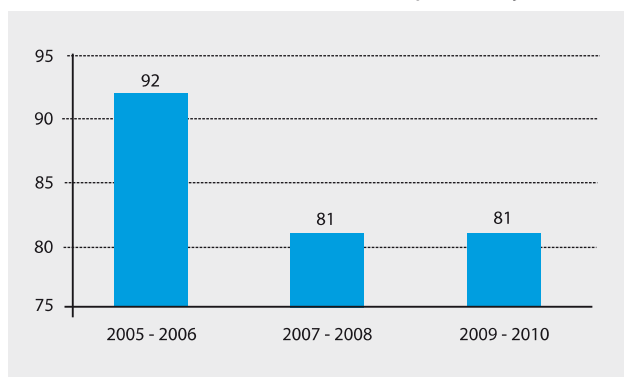
43. Cf. Palummo, *Justicia penal juvenil...*, o. cit.

tados a esta práctica. En el período 2007-2008 el porcentaje disminuyó al 28%. No obstante, en el último período analizado se observa un nuevo aumento, al 30%.

Distinto es lo que sucede con los interrogatorios. En el primer período la práctica de interrogar a los adolescentes en sede policial era muy frecuente: se realizaba en el 81% de los casos. Para los siguientes períodos se advierte una importante disminución, aunque el interrogatorio sigue practicándose en más del 50% de los casos.

Gráfico 16. Casos en que se efectúan interrogatorios a víctimas

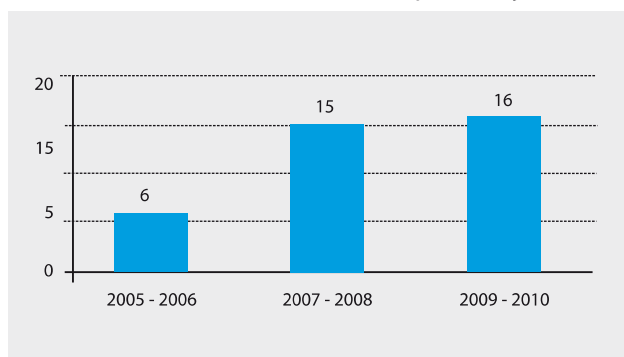
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 17. Casos en que se efectúan registros domiciliarios

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

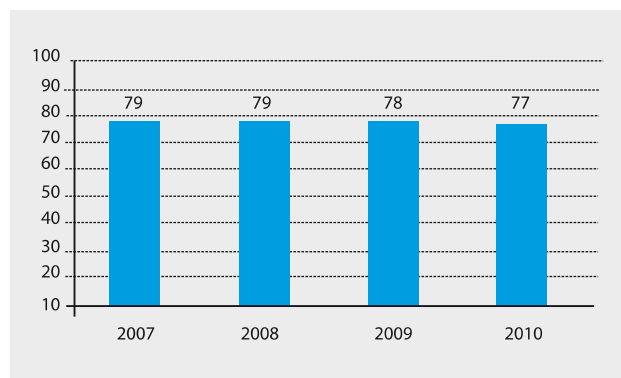
El interrogatorio a las víctimas también se reduce en los años considerados, aunque de forma menos marcada. Para el primer período, en el 92% de los casos la víctima fue interrogada por

la policía. Esta proporción disminuyó a 81% en el período 2007-2008 y se mantuvo en el período 2009-2010, lo que demuestra que esta práctica está fuertemente arraigada en la actuación policial.

Otra de las pruebas policiales son los registros domiciliarios, práctica que para Montevideo ha ido aumentando con el tiempo. En los dos años posteriores a la aprobación del CNA se realizaron registros en apenas el 6% de los casos. En el siguiente período, 2007-2008, este porcentaje aumentó al 15%. Si bien para el último período el aumento fue menos pronunciado, se nota que estas prácticas comienzan a ser un poco más frecuentes.

Gráfico 18. Casos en que los adolescentes son trasladados al INAU

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

En el CNA se explicita que si no es posible llevar a los adolescentes de inmediato ante el juez, previa autorización de este, deberán ser conducidos a la dependencia especializada del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) que corresponda o del Instituto Policial, y que en este último no podrán permanecer por más de doce horas. Los datos muestran que para la mayoría de los casos ha habido traslados al INAU. Esta tendencia se ha mantenido a lo largo de los años, con una disminución mínima en el año 2010.

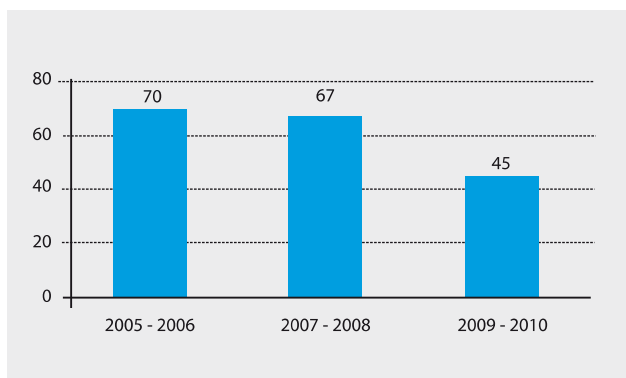
Abuso policial

La normativa vigente establece una serie de exigencias y garantías a los efectos de disminuir los riesgos de que los derechos de los adolescentes involucrados en procedimientos penales sean

vulnerados. En particular el derecho a la integridad física, tanto al momento de la detención como en el tiempo de custodia posterior. Es así que el numeral 1.º del artículo 76 del CNA indica que los traslados interinstitucionales antes referidos, así como el traslado a sede judicial, deben estar precedidos del correspondiente examen médico.

Gráfico 19. Casos en que se practican exámenes médicos

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



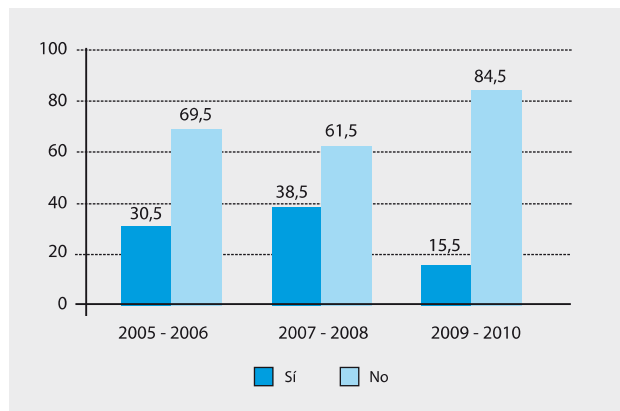
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Es inquietante observar que la realización de exámenes médicos es cada vez más baja para los casos de Montevideo. En el período de 2005-2006 el porcentaje llegaba al 70% de los casos. En el siguiente bienio no hubo una gran disminución, pero para el último, 2009-2010, esa práctica se verificó en menos de la mitad de los casos (45%).

El artículo 74 del CNA, en su literal D, consagra el principio de humanidad, según el cual el adolescente debe ser tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y que se prohíben las torturas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁴ Una práctica usual de los jueces para indagar sobre el respeto de la integridad física de los adolescentes detenidos ha sido interrogarlos en la audiencia preliminar acerca del trato policial.

Gráfico 20. Casos en que el adolescente es interrogado acerca del trato policial

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

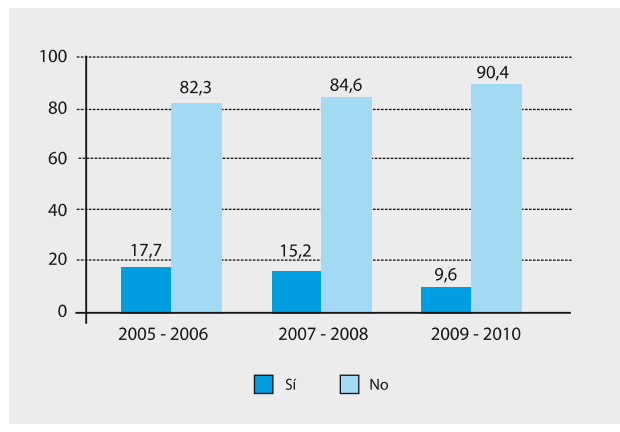


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Para todos los períodos relevados, es marcadamente mayor el porcentaje de casos en que el adolescente no es interrogado por el juez acerca del trato que recibió en la sede policial. Es notoria la diferencia entre el primer período (2005-2006) y el tercero (2009-2010), con un aumento de 15 puntos porcentuales de los casos en que el joven no es interrogado al respecto.

Gráfico 21. Casos en que el adolescente denuncia el trato policial

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

44. También la Ley de Procedimientos Policiales establece, en su capítulo I, el uso de la fuerza física, las armas u otros medios de coacción que el personal policial tiene especialmente prohibido infligir, así como instigar o tolerar torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes sobre cualquier persona.

Asimismo, se observa una reducción del porcentaje de casos en que el adolescente denuncia algún abuso de la policía —sobre el total de casos, no solo aquellos en que fue interrogado al respecto—. Para el período 2005-2006 ocurrió en el 17,7% de los casos, en el 2007-2008 la proporción disminuyó al 15,2% para finalmente llegar al 9,6%.

Cuadro 1. Casos en que el juez remite la denuncia al juzgado penal

Montevideo, 2005-2010			
	2005-2006	2007-2008	2009-2010
Sí	2	2	2
No	24	26	14

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

De los casos en que sí se denunció abuso o maltrato policial, en muy pocos el juez remitió la situación al juzgado penal correspondiente.

Conclusiones

La evidencia indica que la población sujeta a procesos penales en el régimen especial del CNA no es tan distinta al resto de la población adolescente del Uruguay, especialmente cuando se la compara con los adolescentes más vulnerados en sus derechos. No obstante, es usual en los discursos de los operadores y de los representantes de algunos sectores hablar de cambio de valores, de la existencia de una nueva cultura, de subculturas, hasta de pandillas juveniles, maras y sicarios. La conclusión parece ser clara: existiría un grupo de personas con una racionalidad diferente, gente malvada y perversa que es preciso neutralizar. La mayoría de las personas que nos comunican esta novedad vienen haciéndolo desde hace más de una década y representan a sectores conservadores que lo han hecho desde

siempre, pero ahora se han sumado otras voces. Todos ellos son los voceros de una racionalidad hegemónica represiva.

Los adolescentes capturados son un grupo en muchos casos objeto de reiteradas intervenciones previas, especialmente de las autoridades policiales. Los datos analizados ponen en evidencia la selectividad estructural de un sistema que distribuye en forma diferencial las intervenciones. Asimismo, las detenciones previas y el desconocimiento de varias de las garantías previstas en la normativa vigente suelen caracterizar las actuaciones previas al inicio de los procesos judiciales. Hay cosas que deberían suceder y no suceden —detenciones en las hipótesis reguladas en la Constitución, notificación a padres y responsables, entre otras— y hay cosas que no deberían suceder y continúan sucediendo, como es el caso de los informes sobre anotaciones policiales o la existencia de prueba diligenciada en sede policial sin las debidas garantías. Las distintas problemáticas identificadas en el presente apartado exigen soluciones rápidas. En su mayoría se trata de acciones que no tienen como consecuencia la asignación de presupuesto sino la definición de políticas claras.

En cuanto a los episodios de violencia policial, existe un escenario que podría favorecer el desarrollo de situaciones de abuso e impunidad. Esto se debe a varias razones. La primera tiene que ver con la indispensable asignación de personal médico independiente y calificado para examinar a los adolescentes detenidos. Asimismo, es conveniente establecer mecanismos simples, anónimos y preferentemente independientes para la denuncia de casos de violencia, garantizando efectivamente la protección de los adolescentes involucrados.

IV. Los delitos y sus circunstancias

Las infracciones de la justicia penal juvenil no son otra cosa que los delitos previstos en el Código Penal cuando estos son cometidos por adolescentes. El sistema de reacción estatal ante las infracciones penales, impactado por la CDN y demás instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia, debería constituirse en un sistema de garantías que limita el ejercicio del poder punitivo y fomenta la dignidad del adolescente, promoviendo que este respete los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y pueda reintegrarse a la sociedad. Este sistema de responsabilidad penal requiere que el adolescente incurra en una conducta previamente tipificada y sancionada por la norma penal para que se justifique aplicársele una sanción.

En consecuencia, el catálogo de conductas reprochables a los adolescentes no debería ser más extenso que el de los adultos, y, en virtud de que el reconocimiento de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia implica considerar un régimen normativo de protección especial, se deberían descriminalizar para ellos ciertas conductas del catálogo aplicable a los adultos.

El CNA, vigente durante los períodos analizados en el presente informe, tomaba posición sobre

algunos aspectos vinculados a la reducción de la intervención punitiva de los adolescentes (artículo 69.3 y 4). En este sentido, descriminalizaba la tentativa y la complicidad en las infracciones graves, y solo las castigaba en los casos de infracciones gravísimas en general o únicamente para las infracciones gravísimas del inciso 10 del artículo 72 (homicidio, privación de libertad y secuestro).⁴⁵ El castigo de las tentativas de estas infracciones respondía a la jerarquización de los bienes jurídicos que ellas tutelan.⁴⁶ Pero en el año 2011 fue aprobada la ley n.º 18.777, que modificó al CNA, por la que se criminalizaron la tentativa y la complicidad en el delito de hurto, estableciendo que en tales casos corresponde aplicar medidas socioeducativas no privativas de libertad.

Existen diversos momentos en los cuales las conductas que motivan los procedimientos judiciales son calificadas por el juez actuante. En el presente apartado analizaremos la calificación que se efectúa en la sentencia interlocutoria de inicio del procedimiento, una vez finalizada la audiencia preliminar.

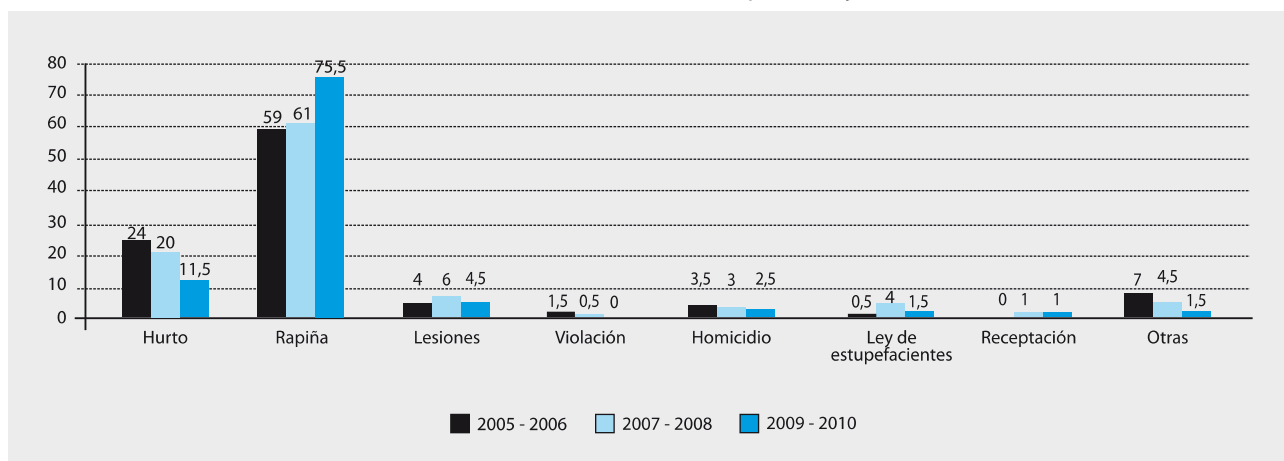
En adelante se realizará un análisis de las infracciones cometidas por los adolescentes en Montevideo a partir de la aprobación del CNA. Tal como surge del gráfico 22, es posible identificar

45. Cf. Carlos E. Uriarte, "Responsabilidad penal juvenil", en Javier Palummo, Luis Pedernera, Diego Silva, Javier Salsamendi y Carlos Uriarte (coord.), *El proceso de reforma legislativa en el Uruguay*, tomo II de Emilio García Méndez y Mary Beloff (comps.), *Infancia, ley y democracia en América Latina*, Bogotá: Temis, 3.ª ed., 2004, pp. 1536 ss.; Eduardo Pesce Lavaggi, *Derecho penal juvenil. Lineamientos para su formulación dogmática*, Montevideo: Carlos Álvarez, 2005, pp. 53, 56. De acuerdo a este autor, el artículo 69 plantea genéricamente la solución de principio, en tanto que el artículo 72.10, en forma complementaria, concreta y específica la solución.

46. "Los bienes jurídicos son circunstancias dadas o finalidades que son útiles para el individuo y su libre desarrollo en el marco de un sistema social global estructurado sobre la base de esa concepción de los fines o para el funcionamiento del propio sistema" (Claus Roxin, *Derecho penal. Parte general. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*, tomo I, Madrid: Civitas, 1997, p. 56).

Gráfico 22. Delitos por períodos

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

dos grandes características de la evolución de las modalidades delictivas. En primer lugar, ha existido un claro predominio, para todos los años, de los delitos contra la propiedad, concentrados la mayoría en hurtos y rapiñas, mientras que los delitos contra la persona son claramente minoritarios.

En segundo lugar, se puede observar una disminución del delito de hurto junto con un aumento de la rapiña. La diferencia entre ambos delitos contra la propiedad es que en el primero no media violencia contra las personas, mientras que en el caso de la rapiña esto ocurre con mayor o menor gravedad.

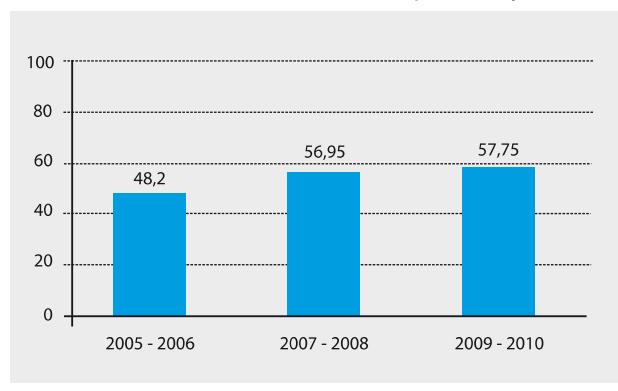
El sistema penal juvenil sanciona y reprime infracciones contra la propiedad en forma más que preponderante. Así ha sido desde que comenzamos a realizar un seguimiento del CNA, pese a que esta característica debería condicionar las respuestas socioeducativas. Por ejemplo, en el último período analizado, los hurtos, las rapiñas y las infracciones de receptación sumaron el 88% de las intervenciones del sistema.

La modificación de las modalidades delictivas, especialmente en Montevideo y en la región metropolitana, está teniendo gran impacto —en el marco de la normativa vigente y las actuales prácticas judiciales— en el aumento de la po-

blación privada de libertad, que no se explica únicamente por la disminución de fugas. El incremento de las rapiñas no es una novedad sino una característica estable del sistema, algo predecible, respecto de lo cual un sistema diligente debería realizar un abordaje específico —aspecto que será retomado más adelante—. El aumento de las intervenciones sobre rapiñas es un dato preocupante que exige un análisis más exhaustivo.

Gráfico 23. Casos en que se recupera lo sustraído

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

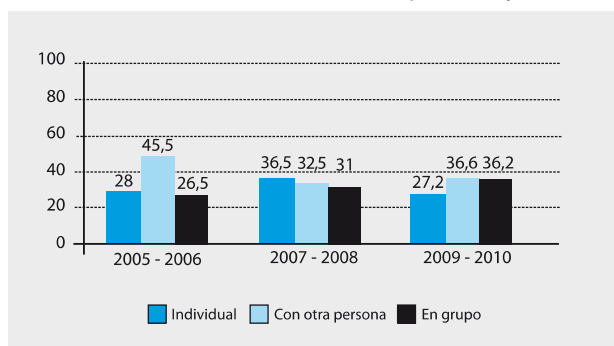


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Una característica de las infracciones contra la propiedad abordadas por el sistema son los importantes porcentajes de recuperación de lo sustraído. En los dos años posteriores a la apro-

Gráfico 24. Autoría de las infracciones

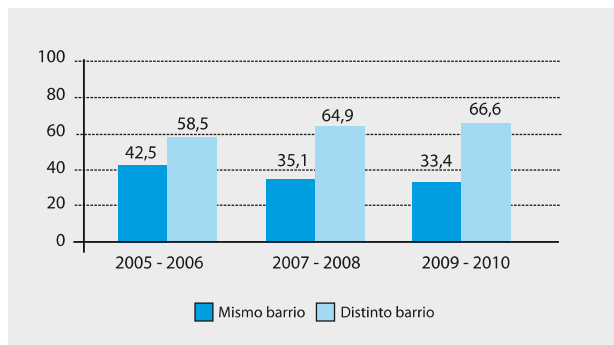
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 25. Barrio de la infracción respecto al de residencia

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

bación del CNA estos casos no llegaban a la mitad del total, pero en los siguientes períodos hubo un incremento, que llega a casi diez puntos porcentuales si se compara el primer bienio con el último.

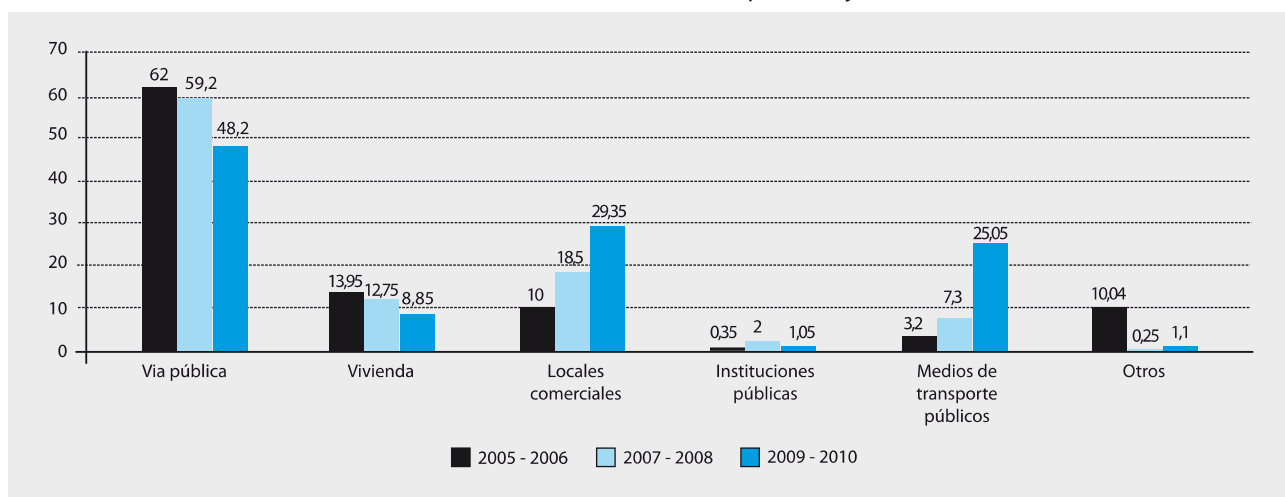
En cuanto a la autoría de las infracciones, se presentan situaciones diversas. En el informe anterior los datos apuntaban a un aumento de las infracciones individuales, pero estas disminuyeron en el último período. Las infracciones que se cometen con otra persona han ido disminuyendo con el tiempo, a la vez que han aumentado las que se cometen en grupo.

El lugar donde se cometen las infracciones sigue siendo mayoritariamente un barrio distinto al de procedencia de los adolescentes, fenómeno que se ha intensificado con el correr de los años.

Las infracciones que se llevan a cabo en la vía pública son la mayoría, aunque en proporción decreciente. También han ido disminuyendo las infracciones cometidas en viviendas. En cambio, las que ocurren en locales comerciales y el transporte público han ido en aumento sostenido.

Gráfico 26. Lugar donde se cometió la infracción

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

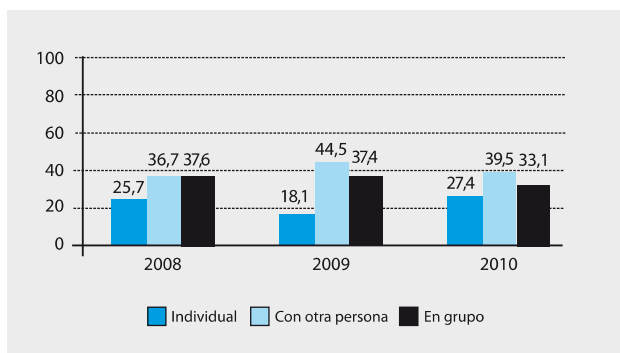
Rapiñeros

Como se ha visto, desde que comenzó a aplicarse el CNA las rapiñas representan la infracción más usual abordada por el sistema, y en cada período representan un porcentaje mayor. Es evidente que la rapiña contiene la afectación de otros bienes jurídicos además de la propiedad. Sin embargo, se trata de una infracción en la cual la lesión a esos otros bienes no es la principal, dado que no es la que moviliza la infracción: la violencia o la privación de libertad actúan como medios tendientes a obtener el apoderamiento.

En su mayoría se observa que son infracciones cometidas por adolescentes del sexo masculino de entre 16 y 17 años. En cuanto a la autoría, ha habido varios cambios. Mientras que en el 2008 las modalidades eran más parejas, para el 2009 las rapiñas cometidas de forma individual disminuyeron bastante, a la vez que aumentaron las cometidas con otra persona y se mantuvieron las realizadas de forma colectiva. En el 2010 las rapiñas individuales aumentaron considerablemente, incluso superando el porcentaje del 2008, lo que se refleja en la disminución de las otras modalidades, aunque estas últimas seguían siendo casi tres de cada cuatro.

Gráfico 27. Autoría de la rapiña

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



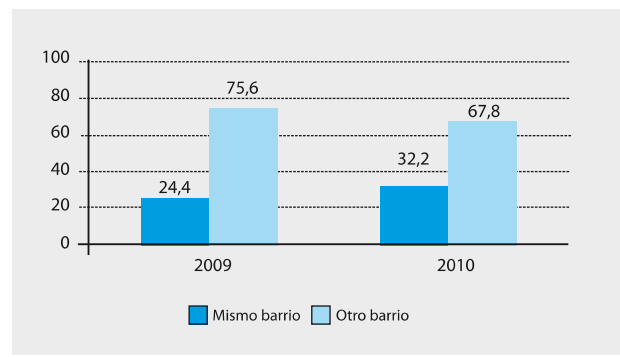
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La mayoría de las infracciones se cometen en el horario de la tarde, de 16 a 20 horas. Con el co-

rrer del tiempo las infracciones cometidas en la noche han ido disminuyendo. Para el año 2010 los porcentajes de infracciones cometidas entre medianoche y las 8 de la mañana fueron los más bajos, mientras que los más altos se concentraron a mediodía y de tarde.

Gráfico 28. Barrio donde se cometieron las rapiñas respecto al de residencia

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Se observa que las rapiñas abordadas por el sistema son cometidas en barrios lejanos de aquellos donde residen los adolescentes implicados. Ello pese a que algunos autores, como Kessler, han sostenido que los infractores eligen a sus víctimas en las áreas de mayor proximidad, como una forma de disminuir los costos eventuales de sus acciones y obtener dinero o algún bien de forma más rápida.⁴⁷

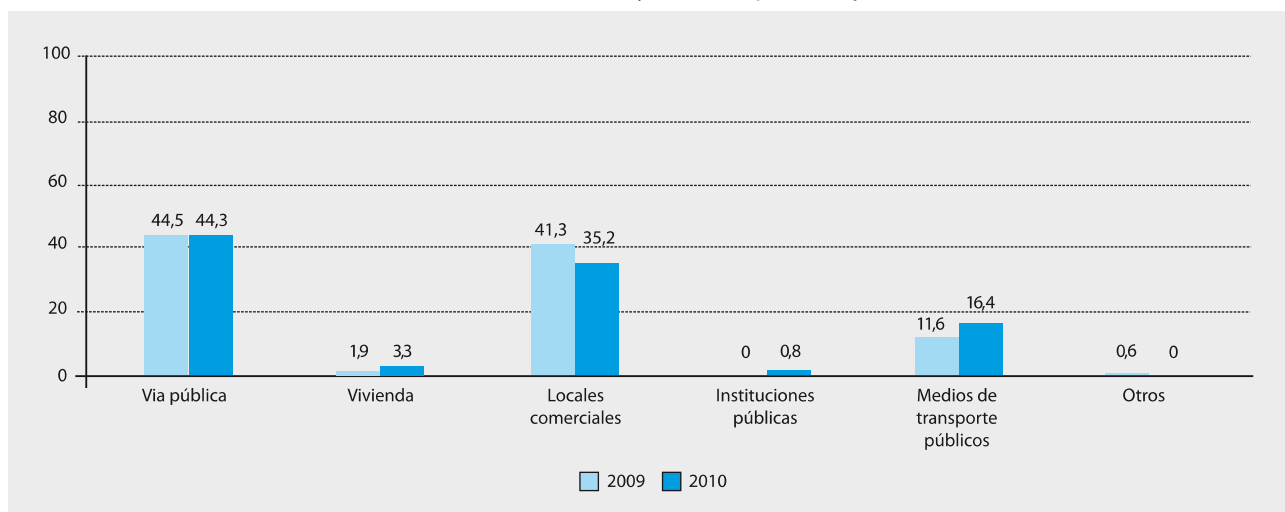
La mayoría de las rapiñas se cometen en la vía pública y en locales comerciales, pero también, aunque en menor medida, en los medios de transporte públicos.

Es posible que el aumento de las rapiñas, y —como se verá— especialmente algunas de sus modalidades más violentas, guarde cierta relación con lo observado en otras ciudades de la región. En efecto, algunos investigadores han referido a la consolidación en Buenos Aires de la imagen de una “nueva delincuencia”: ladrones

47. Gabriel Kessler, *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires: Paidós, 2004, p. 240.

Gráfico 29. Lugar donde se cometieron las rapiñas

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

muy jóvenes, producto de la crisis económica y social y de la desestructuración familiar, que son incapaces de dosificar la violencia ya que no adscriben a los códigos de comportamiento de los ladrones profesionales de antaño.⁴⁸ Este tipo de planteos también ha estado muy presente en el discurso de las autoridades uruguayas, especialmente de la policía y algunos operadores judiciales, lo que podría llevar a sostener que en Montevideo, especialmente a partir del año 2008, nos encontramos frente a un fenómeno similar al referido.⁴⁹ Pero existe otro factor explicativo de lo ocurrido, especialmente en los dos últimos años estudiados: las fugas.

De acuerdo a lo que han expresado las autoridades, hubo 1.072 fugas en el 2009 y 772 en el 2010.⁵⁰ Es decir que en los dos años referidos se ha informado sobre más de 1.800 fugas. El efecto sobre el funcionamiento del sistema de esta importante cantidad de fugas es evidente. Más allá de implicar un incumplimiento de las medidas, el impacto de las fugas en el sistema es múltiple, y uno de sus efectos es muy posible que haya sido el aumento de la actividad de las agencias del sistema y el aumento de las intervenciones que constituyen la modalidad delictiva más usual en Montevideo, al menos desde la aprobación del CNA, esto es: la rapiña.

48. Gabriel Kessler, "Las transformaciones en el delito juvenil en Argentina y su interpelación a las políticas públicas", en Barbara Potthast, Juliana Ströbele-Gregor y Dörte Wollrad (eds.), *Ciudadanía vivida, (in)seguridades e interculturalidad*, Buenos Aires: FES, Adlaf y Nueva Sociedad, 2008.

49. Algunos estudios han expresado que "el empleo de la violencia parece ser otro de los componentes que aparecen a la hora de referirse a los adolescentes en conflicto con la ley. De hecho, existe una suerte de asociación directa entre el comportamiento de estos jóvenes y la violencia. Este arraigado discurso no resulta confirmado por la evidencia empírica. Si se estudia el carácter violento de la primera infracción, se constata que la mayoría de los adolescentes (58%) no utilizó la violencia en la misma" (Cecilia Chouhy, Ana Vigna y Nicolás Trajtenberg, *Algunos mitos sobre los jóvenes en conflicto con la ley: ¿precoces, violentos, armados, drogados y reincidentes?*, disponible en <www.dfpd.edu.uy/departamentos/sociologia/adjuntos/mitos.pdf>, p. 5).

50. Cifras comunicadas a las autoridades y publicadas el 7 de agosto de 2011 en *El País*, p. A12; *El Observador*, p. 6, y *La República*, p. 7, y el 11 de agosto de 2011 en *El Observador*, pp. 8 y 9, y *La República*, pp. 4 y 5, entre otras oportunidades en que las autoridades refirieron a esas cifras. Es preciso mencionar que, de acuerdo a lo que sostienen las autoridades, esas mismas cifras en forma inexplicable han disminuido luego de los años referidos. Así, más recientemente han expresado que las fugas fueron 695 en el 2009 y 440 en el 2010 (*El País*, 24 de julio de 2012, p. A7).

Una hipótesis para la interpretación de la información desarrollada es que los adolescentes responsables de buena parte de los delitos —especialmente las rapiñas— que se han cometido en Montevideo no son tantos, y algunos son especialmente activos o prolíficos, ante las dificultades de las instituciones para evitar las fugas y asegurar el cumplimiento de las medidas y sanciones judiciales. Esta afirmación provisional debería ser objeto de un abordaje específico en el marco de un estudio sobre perfiles y reincidencia, lo cual no se ha realizado aún en el Uruguay.

Conclusiones

El legislador es selectivo al sancionar determinadas conductas y no sancionar otras. Las agencias policiales y las judiciales también lo son en su operativa diaria. No todas las agresiones a bienes jurídicos son perseguidas por el derecho penal, ni todas las conductas penalmente relevantes son atrapadas por el sistema, y, aun dentro del universo de conductas que llegan a las instancias de criminalización, solo a una porción se le asigna como respuesta la privación de libertad. Incluso las agencias encargadas de la ejecución de las medidas también son selectivas, dado que el sistema posee distintas dependencias con diferente grado de dureza.

El sistema penal juvenil sanciona y reprime infracciones contra la propiedad en forma más que preponderante. Así ha sido desde que comenzamos a realizar un seguimiento del CNA. Relacionar este fenómeno con el proceso de creciente pauperización y vulneración de los derechos económicos y sociales de la población menor de 18 años de edad en la última década es tan impreciso como inevitable. Es de esperar que, en virtud de las recientes modificaciones al CNA, las intervenciones del sistema referidas a los delitos contra la propiedad continúen en aumento. Esa será la consecuencia lógica de criminalizar la tentativa de hurto. En el contexto actual, por

lo tanto, la conservación de la propiedad es considerada un objetivo social de primer orden y el sistema penal juvenil parecería ser un instrumento orientado casi en su totalidad a esa finalidad.⁵¹

Pero la información analizada no solo da cuenta de la realidad de un sistema penal que pone el derecho de propiedad en el pináculo de los bienes jurídicos. También es posible observar que, mientras se constata una disminución de las modalidades no violentas de infracciones contra la propiedad, las rapiñas en el departamento de Montevideo alcanzan período a período mayor proporción en el total de intervenciones. Existe una modificación de las modalidades delictivas que el sistema atrapa. En ese marco, el aumento de las rapiñas con relación a los hurtos se ha transformado en una característica estable del sistema, lo que puede traer como consecuencia, entre otras cosas, un aumento de la población privada de libertad.

Esta situación de aumento de las rapiñas ha generado posturas tendientes al endurecimiento del sistema en diversos sectores, incluidas las autoridades, los propios operadores del sistema y algunos medios de comunicación. La consecuencia de este endurecimiento es —como se analizará más adelante— el aumento de la privación de libertad.

Los fines de la justicia penal juvenil deben ser modestos, y no pretender subsanar únicamente a través de ella deficiencias sociales, educativas o conductuales de los adolescentes.⁵² No obstante, quienes postulan este tipo de soluciones prefieren hacerlo de espaldas a la realidad generada por un sistema que desconoce la perspectiva integral, y la sanción termina transformándose en contención y encierro.

Pero es preciso señalar que la justificación para la expansión del poder punitivo no solo es fáctica, mediática, política o normativa, sino también

51. Cf. Véase en términos generales Georg Rusche y Otto Kirchheimer, *Pena y estructura social* (traducción de Emilio García Méndez), Bogotá: Temis, 1983, p. 15.

52. Cf. Carlos Tiffer, *Ley de Justicia Penal Juvenil. Comentada y concordada*, San José (Costa Rica): EJC, 3.ª ed., 2011, p. 386.

teórica. La teoría penal que sustenta lo que se ha venido a conocer como *funcionalismo penal* o *doctrina penal de la defensa social* no es nueva, y sus argumentos los encontramos en el positivismo penal.⁵³

El aumento de la violencia caracteriza a nuestra sociedad y no únicamente a la justicia penal juvenil. Pero no tienen la misma relevancia los conflictos entre vecinos que terminan en muerte, las muertes producto de la violencia doméstica, los feriantes que solucionan sus problemas tiroteándose, los comerciantes que están armados y usan sus armas con frecuencia, la violencia del tránsito y sus accidentes, los niños que acceden a armas de fuego y provocan muertes accidentales. Estos episodios no suelen ser analizados en el conjunto, suceden como aislados. Si la violencia está afuera, no somos nosotros el problema. Pero ello no debe conducir a negar el fenómeno; es preciso un abordaje específico preventivo y resocializador sobre las situaciones de violencia que son abordadas, lo que implica, además, implementar estrategias

y acciones para prevenir y reducir el impacto de la delincuencia y la violencia en los planos individual y comunitario que se traduzcan en intervenciones eficaces. Algunas de las iniciativas oficiales recientes han puesto un énfasis especial en la convivencia y en un abordaje comprensivo e integral de las situaciones de violencia. Iniciativas de este tipo son de gran importancia en el contexto actual, especialmente cuando además abandonan la perspectiva represiva.⁵⁴

En términos generales se trata de poner mayor énfasis en las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados.⁵⁵ Si bien la temática referida a las respuestas específicas excede los objetivos del presente informe, existen importantes aportes desde la perspectiva comparada, por lo que más adelante este aspecto se retomará a los efectos de incorporar algunas ideas a un debate necesario, tomando como referencia el derecho internacional de los derechos humanos.

53. Ramiro Ávila Santamaría, *Inseguridad ciudadana y derechos humanos: por la deconstrucción de un discurso securitista y hacia un nuevo derecho penal*, en Repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2010.

54. Se hace referencia al documento "Estrategia por la vida y la convivencia", en el que se plantea la necesidad de desarrollar políticas integrales que combinen la seguridad ciudadana y la convivencia social. Disponible en <<http://www.presidencia.gub.uy>>.

55. Cf. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., doc. 57, 2009.

V. Las víctimas

El CNA refiere en varias oportunidades a la situación de las víctimas de las infracciones. En el artículo 76, numeral 2.º, expresa que estas pueden comparecer en la audiencia preliminar siempre que no exista peligro para su seguridad. Este factor vuelve a ser tomado en cuenta en los numerales 5.2 y 5.5, literal B, del mismo artículo, donde se dispone que las medidas cautelares privativas de la libertad solo pueden aplicarse cuando, entre otras cosas, sean indispensables para la seguridad de la víctima. Asimismo, en el numeral 10.º de ese artículo vuelve a hacerse referencia a la víctima, disponiéndose que, si lo solicita, puede participar también en la audiencia final. Los artículos 80, en su literal F, y 83 refieren a la posibilidad de reparar el daño o dar satisfacción a la víctima, disposición a la que nos referiremos más adelante.

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, de las Naciones Unidas,⁵⁶ define como “víctimas de la violencia y el delito” a:

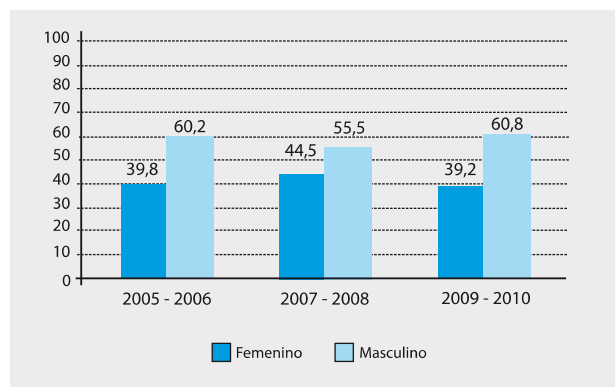
[...] todas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legis-

lación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.⁵⁷

En los expedientes analizados suele haber referencias muy claras a la existencia de una víctima o de un damnificado. En el período 2005-2006 ello ocurre en el 87% de los expedientes, en el 2007-2008 en el 94% y en el 2009-2010 en el 85%.

Gráfico 30. Sexo de la víctima

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La mayoría de las víctimas de los delitos son hombres, para todos los períodos, aunque las mujeres llegan casi al 40%. Si bien esta relación se mantiene a través del tiempo, en el período

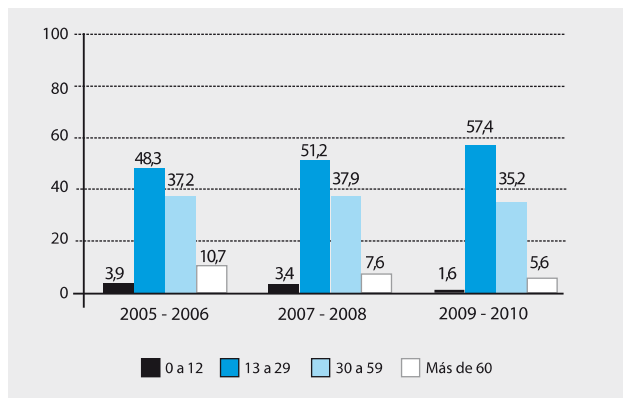
56. Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 40/34, del 29 de noviembre de 1985, artículo 18.

57. “En los términos de la misma Declaración, podrá considerarse ‘víctima’ a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión ‘víctima’ se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización” (CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, cit., § 62 ss.).

2007-2008 hubo un aumento del porcentaje de víctimas mujeres.

Gráfico 31. Edad de la víctima

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Las víctimas de los delitos cometidos por adolescentes se concentran en las franjas de 13 a 29 años —los jóvenes— y la de 30 a 59 —los adultos—. Es posible observar con el correr del tiempo una disminución de los delitos contra los niños, que representaban el 3,9% de los casos en el bienio 2005-2006 y el 1,6% en el último período. Lo mismo ocurre con los adultos mayores: en el período estudiado se observa una disminución de los porcentajes, que llegan al 5,6% de los casos en el 2009-2010. La contrapartida de este fenómeno es el incremento de las víctimas jóvenes, de entre 13 y 29 años, quienes entre el primero y el último período aumentaron casi diez puntos porcentuales, llegando a representar el 57,4% de los casos en el 2009-2010.

El hecho de que los infractores juveniles buscan a otros jóvenes como víctimas preferentes no ocurre solo en Uruguay, sino que es un fenómeno generalizado.⁵⁸ Las Naciones Unidas han señalado:

[...] la violencia física entre compañeros tiende a ser más común en las zonas urbanas caracte-

rizadas por falta de empleo, educación y diversiones sociales y viviendas de baja calidad, en las que poblaciones jóvenes y en rápido crecimiento expresan su frustración, rabia y tensiones acumuladas en peleas y comportamiento antisocial. Gran parte de la violencia incluye altercados personales entre amigos y conocidos, y está muy relacionada con el uso de drogas y alcohol.⁵⁹

En la adolescencia convergen varios factores que hacen más común la violencia entre pares. Los diversos estudios referidos a la temática suelen formular recomendaciones fuertes a los efectos de que se desarrollen programas específicos orientados a la reducción de la violencia en estas franjas de edad.

Víctimas y violencia

No en todos los casos en que en el expediente se identifican víctimas o damnificados estos han sufrido lesiones. La existencia de lesiones en las víctimas constituye una forma de verificar la entidad de la violencia ejercida en las infracciones respecto de quienes las sufren.

Gráfico 32. Lesiones de la víctima

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Para todos los períodos, en menos del 25% de los casos surge del expediente que las víctimas han sufrido lesiones, aun leves, y ese porcentaje ha

58. Office of Justice Programs, *Juvenile Justice Bulletin*, julio de 2004.

59. Naciones Unidas, *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños*, Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, § 72.

disminuido en el lapso analizado. Las víctimas con lesiones representaban el 24,4% de los casos en el período 2005-2006, cifra que se redujo a 18,9% en el segundo período para finalmente aumentar 2,7 puntos porcentuales en el último registro (2009-2010).

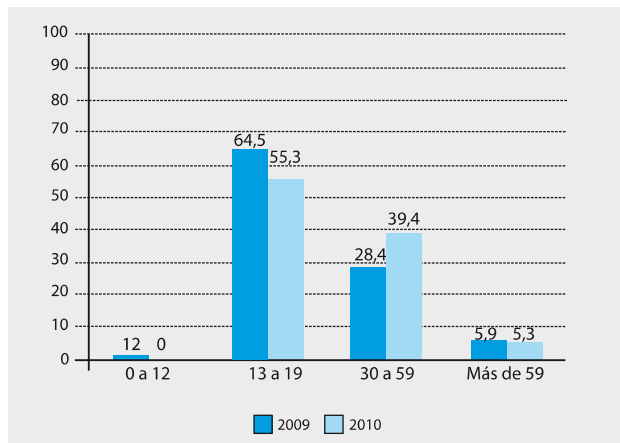
Víctimas de las rapiñas

Se ha visto ya que la rapiña es la infracción más usual del sistema, además de constituir un delito complejo que, si bien es preponderantemente contra la propiedad, tiene la particularidad de requerir cierto grado de violencia para su configuración.

En los dos últimos años analizados, las rapiñas han sido cometidas en su mayoría contra personas de 13 a 29 años de edad. No obstante, en el año 2010 aquellas cometidas contra adultos de entre 30 y 59 años aumentaron casi diez puntos porcentuales respecto al año anterior.

Gráfico 33. Edad de las víctimas de rapiña, por franjas

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

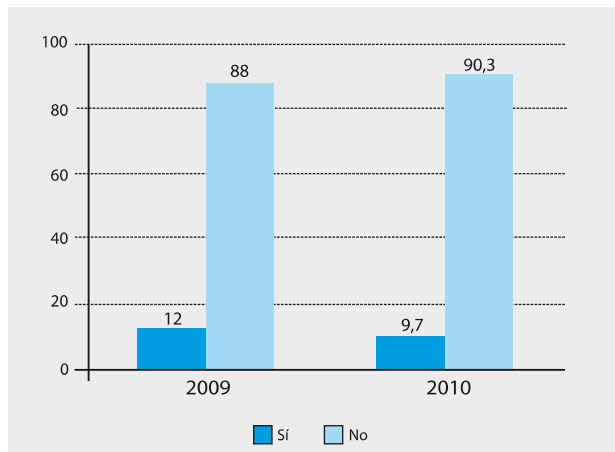
Es posible observar que el porcentaje de víctimas que presentan lesiones en los casos de rapiña es menor que el que ha sido identificado para el total de las infracciones.

En efecto, se observa que para los dos últimos años el porcentaje de víctimas de rapiña que pre-

sentaban alguna lesión es relativamente bajo: 9,7% en el 2010.

Gráfico 34. Lesiones físicas producidas en las rapiñas

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje

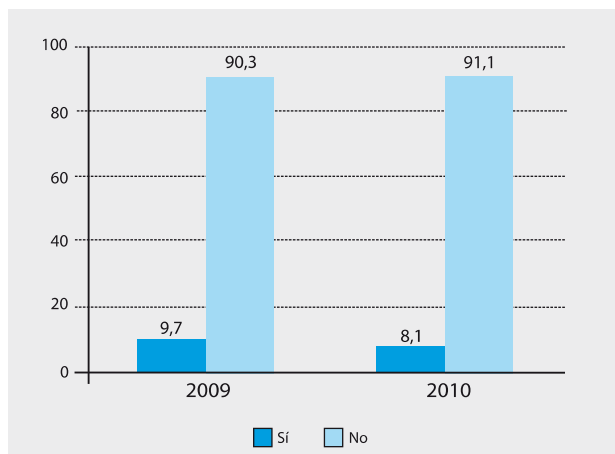


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El porcentaje de víctimas con lesiones también es bajo en las rapiñas cometidas con armas de fuego: 8,1% en el 2010. El arma aparece claramente como un elemento que encuentra el adolescente para configurar la relación con las víctimas y ejercer poder.⁶⁰

Gráfico 35. Lesiones producidas a las víctimas de rapiña con arma de fuego

Montevideo, 2009 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

60. Cf. Kessler, *Sociología del delito amateur*, o. cit.

En definitiva, es posible relativizar la gravedad de las infracciones en términos de violencia física sufrida por sus víctimas. Afortunadamente, los porcentajes de lesiones no son todo lo graves que podrían, especialmente teniendo en cuenta la alta proporción de uso de armas en las infracciones. Este aspecto será analizado en el capítulo siguiente.

Conclusiones

La definición de un comportamiento como delictivo y el inicio de un procedimiento de tipo penal juvenil implican transformar un conflicto entre dos individuos en un conflicto entre el adolescente y el Estado. En este proceso, a la víctima se le expropia el conflicto, para imponerle al autor de la conducta infraccional una pena que no contempla la satisfacción de los intereses de dicha víctima. Asimismo, la muy escasa utilización de las medidas con contenido restaurativo que prevé el CNA, como es el caso del trabajo comunitario o la satisfacción de la víctima, tiene como consecuencia la consolidación del papel pasivo de los damnificados. Todo ello puede tornarse especialmente grave en un contexto de déficit de las políticas de prevención de la violencia.

Las experiencias de prevención más exitosas en la región han tenido como objetivo central enfrentar los factores que posibilitan la reproducción de la violencia en el espacio local. En Uruguay, las políticas públicas con este fin son incipientes y no existe una cultura orientada a medir las intervenciones y sus resultados en términos de reducción de la violencia. Por el contrario, los discursos de algunas autoridades no hacen hincapié en las políticas que deben desarrollarse, sino en contemplar a la víctima desde el punto de vista reparatorio, lo que, si bien puede considerarse positivo, de alguna forma naturaliza el fenómeno y no tiene proyección en el marco de una estrategia orientada a la disminución de la violencia.

Las iniciativas de este tipo parecen visualizar la reparación de las víctimas de la violencia y la delincuencia como una obligación de los Estados, aspecto ampliamente discutible desde el punto de vista teórico y sin amparo normativo claro. Da la impresión de que la inquietud central está más en el plano de la protección individual que en el de la racionalidad de las políticas públicas y las obligaciones concretas de los Estados en materia de políticas de seguridad ciudadana. Para preservar esa sensación de resguardo subjetivo, estos discursos pueden apoyar sin estridencias ni grandes reflexiones cualquier tipo de medida punitiva. Otros, por el contrario, no aceptan de ningún modo un discurso punitivo extremo, pero ante una situación de incertidumbre creciente son susceptibles, “como se vislumbra en algunas narraciones de la crisis social o de la inseguridad jurídica, de verse atraídos por un discurso político que articule el reconocimiento de las causas estructurales con algún tipo de endurecimiento de leyes o con la implementación de medidas coyunturales hasta que los cambios sociales de más largo aliento muestren algunos resultados”.⁶¹

En definitiva, es necesario implementar políticas públicas sobre seguridad ciudadana que contemplen prioritariamente el funcionamiento de una estructura institucional eficiente, que garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y el delito.⁶² Se estima que cada dólar invertido en la prevención de la violencia permite ahorrar hasta seis dólares en gastos de control, represión y atención a las consecuencias de los delitos.⁶³ El desarrollo de planes y programas eficaces de prevención que tengan como objetivo disminuir el riesgo de la reproducción de la violencia y el delito es una obligación del Estado.

61. Gabriel Kessler, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2009, p. 268.

62. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, cit., § 61.

63. Mayra Buvinic, “Un balance de la violencia en América Latina: los costos y las acciones para la prevención”, en *Pensamiento Iberoamericano*, Nueva Época, n.º 0, Madrid, 2007, p. 47.

VI. Violencia, drogas y armas

Los discursos en torno a la delincuencia juvenil y los problemas de seguridad ciudadana se encuentran poblados de referencias al consumo problemático de sustancias psicoactivas. Este tipo de circunstancia se identifica como causante de muchos de los delitos, lo que lleva a que revivan iniciativas para atacar el tema que nada tienen de novedoso y que apuntan a impactar en forma simbólica. Es el caso, por ejemplo, de las iniciativas referidas a la internación compulsiva de estas personas, pese a que ello ya se encuentra legislado tanto para los adultos como para los adolescentes.

Una situación diversa es la referida al uso de armas en las infracciones. Aunque este elemento se ha incrementado notoriamente, existen muy pocas iniciativas legislativas dirigidas a controlar las armas en manos de civiles y especialmente la tenencia irregular. Por el contrario, en los discursos de quienes pregonan soluciones a los problemas de la seguridad ciudadana es usual encontrar defensores de la posesión de armas de fuego para defenderse de la delincuencia.

El presente capítulo tiene como objetivo discutir el vínculo de los adolescentes que ingresan al sistema penal con las drogas y las armas, dos factores que, según algunos estudios, potencian los comportamientos violentos tanto de jóvenes como de adultos.⁶⁴

Drogas

Muchas investigaciones recientes refieren a una relación entre el consumo problemático de sustancias psicoactivas y el delito, especialmente en los adolescentes. Desde el ámbito de las Naciones Unidas se ha sostenido:

Los jóvenes con trastornos por consumo de drogas que tienen asimismo causas delictivas, suelen manifestar problemas múltiples (socio-económicos/psicosociales/conductuales); antecedentes sociales caóticos, con una educación y apoyo familiar limitados; poca motivación o ambivalencia hacia el tratamiento, si el tratamiento se imparte por imperativo legal; problemas de violencia que puedan dificultar la participación en el tratamiento.⁶⁵

El consumo de sustancias psicoactivas por los adolescentes no es un fenómeno específico de quienes se encuentran inmersos en procesos penales. El fenómeno del consumo es mucho más complejo y debe ser abordado en el marco de las políticas de salud de los Estados. Abordarlo desde una perspectiva de la política criminal, si bien es muy común en la retórica de algunos sectores, implica una reducción absurda del fenómeno y una vulneración de los derechos de la población sobre la cual se pretende intervenir.

Si la imagen inicial del consumo de droga ha acabado con el tiempo por producir una realidad

64. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), *La relación droga y delito en adolescentes infractores de la ley. La experiencia de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay*, 2010, disponible en http://www.unodc.org/documents/peruandecador/Publicaciones/La_Relacion_Droga.pdf.

65. *Ibidem*.

cada vez más parecida a sí misma —en el sentido de que efectivamente, hoy, el “drogadicto” es percibido socialmente casi siempre como un toxicómano, asocial, a menudo criminal y difícilmente recuperable—, esto depende fundamentalmente del hecho de que la “cuestión de las drogas” ha sido monopolizada por el sistema de justicia penal. De hecho, todo lo que conocemos hoy —en el sentido con que se nos muestra— como “efecto” o “coste social” de las drogas no hace referencia directa al consumo de sustancias estupefacientes, sino a la criminalización de las mismas.⁶⁶

No obstante, es evidente que una parte de los adolescentes que son capturados por el sistema tienen, entre otras problemáticas vinculadas a su vulneración de derechos, un problema de consumo de drogas. Desde un enfoque de derechos, las principales acciones en esos casos deberían dirigirse a crear servicios de salud para afrontar el problema, tanto dirigidos a los adolescentes en general como, en particular, a aquellos que se encuentran sujetos a medidas o sanciones de la justicia penal juvenil.

El CNA alude específicamente a esta temática. En el marco de los procesos de protección de derechos, el artículo 121 refiere a medidas en régimen de internación y habilita al juez a ordenar la internación compulsiva de niños o adolescentes que cursen episodios agudos vinculados con el consumo de drogas. Por su parte, el artículo 122, dedicado a adicciones a drogas y alcohol, plantea que el juez podrá ordenar la aceptación de niños y adolescentes en centros residenciales especializados en atención a estas adicciones, sea en régimen de tiempo completo, ambulatorio o

semiambulatorio. Como se ha planteado en anteriores informes, esta normativa aborda la temática del consumo de una forma que puede dar lugar a una criminalización discriminatoria —indirecta y con el pretexto de protección— del consumo de sustancias psicoactivas para los adolescentes, cuando se trata de una conducta que no es reprochable penalmente a los adultos.⁶⁷

Pero lamentablemente el CNA no es lo suficientemente claro al abordar el tema en el ámbito de la justicia juvenil. En su artículo 93 establece que, en los casos de adolescentes infractores que padecen dependencias alcohólicas o toxicómanas, se efectivizará la asistencia a programas de orientación y tratamiento adecuados. En informes anteriores hemos planteado las dificultades que tienen las autoridades para asegurar la cobertura de este tipo de programas, tanto respecto de los adolescentes en general como de los que se encuentran en la justicia penal juvenil en particular.⁶⁸

En menos de la mitad de los expedientes relevados hay referencias a la dependencia de drogas. A su vez, como se puede observar en el gráfico 36, con el correr de los años esta mención ha ido disminuyendo, y en el último período analizado solo se verifica en el 28% de los casos.

Se decidió realizar un análisis un poco más profundo de este reducido grupo de adolescentes que han cometido infracciones y a su vez presentan algún vínculo de dependencia con las drogas.

En cuanto al tipo de droga que surge en los expedientes, hay una fuerte presencia de la pasta base de cocaína, en segundo lugar se encuentra

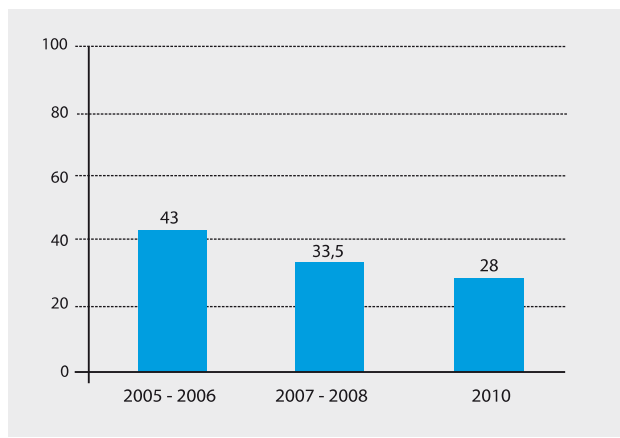
66. Massimo Pavarini, “Cárcel y droga en la política criminal”, en Juan Pablo Morales Viteri y Jorge Vicente Paladines (eds.), *Entre el control social y los derechos humanos. Los retos de la política y la legislación de drogas*, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, p. 94.

67. El artículo 33 de la CDN impone la obligación de que se tomen todas las medidas apropiadas para proteger a la infancia y la adolescencia contra el uso ilegal de drogas. El CNA refiere en varias oportunidades al tema de la relación de los niños, niñas y adolescentes con sustancias psicoactivas. En el artículo 15 se expresa que el Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de estímulo al consumo de tabaco, alcohol, inhalantes y drogas. Asimismo, el artículo 93 refiere a los casos de adolescentes infractores que padecen dependencias alcohólicas o toxicómanas, expresando que en estos casos se efectivizará la asistencia a programas de orientación y tratamiento adecuados.

68. Palummo: *Discurso y realidad*, o. cit., 2006 y 2009.

Gráfico 36. Se menciona la dependencia de drogas

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

la marihuana y luego, en proporciones mucho menores, las restantes drogas. La información relevada no da cuenta de la existencia de una problemática extremadamente grave, especialmente en el último período; sin embargo, algunos estudios indican que, en comparación con otros países de la región, Uruguay tiene los por-

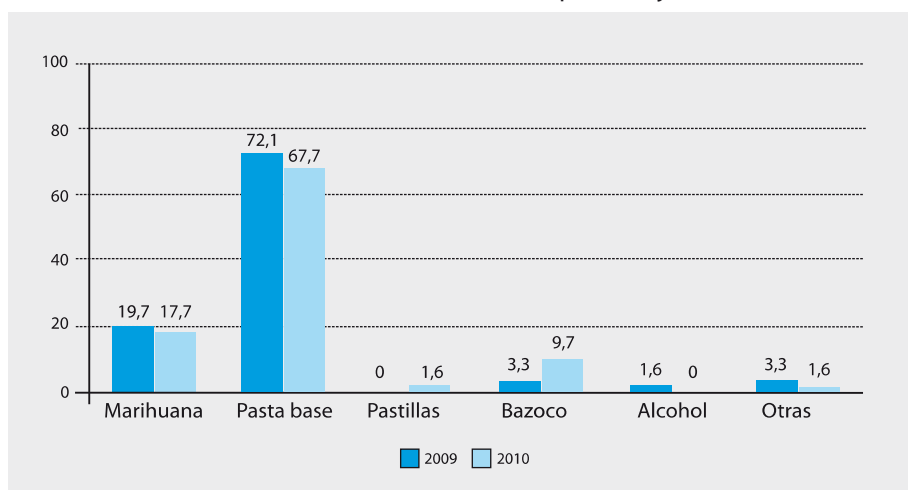
centajes más altos de consumo de pasta base en los adolescentes infractores. Esto sucede también con otras drogas ilegales, como la marihuana y la cocaína.

El consumo de pasta base de cocaína constituye un serio problema de salud pública. En la mayoría de los países sudamericanos se ubica como la tercera droga ilícita más consumida, después de la marihuana y el clorhidrato de cocaína. Habitualmente el consumo de pasta base se suele asociar con actitudes violentas y delictivas, pero no existe evidencia científica al respecto:

La pasta base es también una de las drogas más frecuentemente asociadas con el delito, ya sea por consumidores problemáticos que delinquen para proveerse de ella o bien por personas que cometen delitos bajo los efectos de esta sustancia psicoactiva. A pesar de ello, actualmente no hay evidencias científicas, publicadas, sobre la acción de la pasta base en el sistema nervioso central, que expliquen la sintomatología que aparece entre sus consumidores y cómo esta droga puede influir en el desarrollo de una conducta más violenta.⁶⁹

Gráfico 37. Tipo de droga mencionada en los expedientes de adolescentes infractores con problemas de toxicodependencia

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

69. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), *Informe analítico: Los estudios sobre la prevalencia del consumo de pasta base a nivel sudamericano y problemas asociados al uso de esta droga*, 2010, disponible en <http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/Informes-Analiticos/RESUMEN_Estudios_Pasta_base_Sept_6_2010.pdf>.

En los expedientes en que se menciona esta circunstancia, se analizó la existencia de lesiones producidas a raíz de las infracciones. Sin embargo, no fue posible constatar una relación entre este tipo de consumo problemático y el desarrollo de conductas más violentas. En esos expedientes es muy bajo el porcentaje de delitos en que la víctima sufre alguna lesión causada por el infractor: 11,9% de los casos en el 2009 y 10,7% en el 2010. En cambio, en los expedientes que no mencionan el consumo problemático de drogas, el porcentaje de casos en que la víctima presenta alguna lesión es el doble para el año 2009 —23,1%— y casi el triple para el año 2010 —28,1%—. Los datos parecen contradecir la idea habitual de que el consumo de drogas es una problemática asociada al aumento de los delitos violentos entre los adolescentes, pero una afirmación categórica requeriría un estudio mucho más exhaustivo.

De lo que sí existe evidencia es de que el consumo de drogas puede constituir motivo de estigmatización y discriminación por el sistema penal juvenil. Este es un hecho observable en las medidas cautelares que dispone el juez. Las medidas cautelares son las que se adoptan al inicio de los procedimientos penales, antes del dictado de

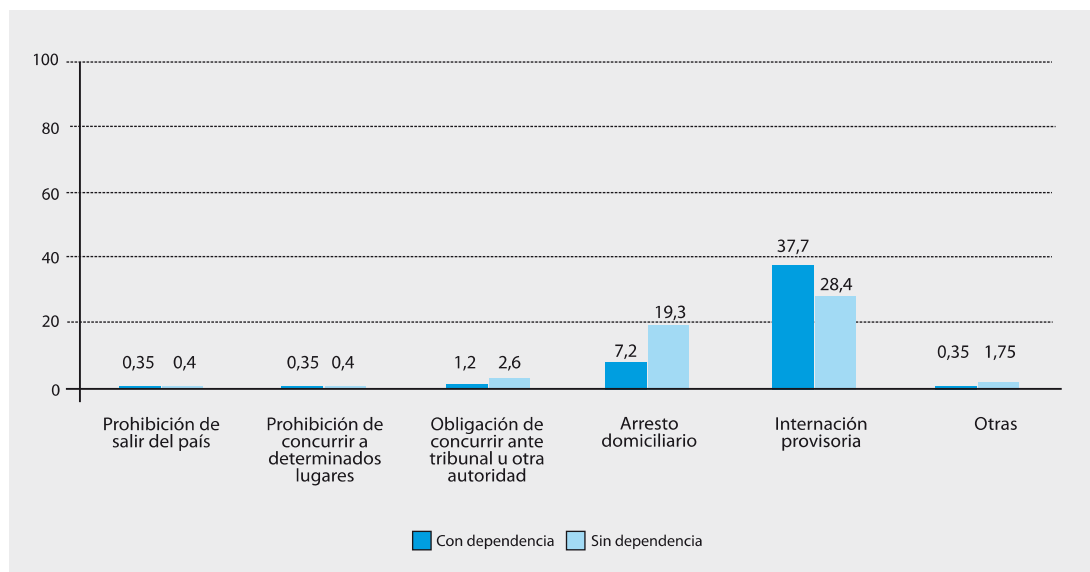
una sentencia que responsabilice al adolescente sometido al proceso.

En el período 2009-2010 se dispusieron más medidas de internación provisoria para los adolescentes que presentaban alguna dependencia de drogas (37,7%). Para aquellos cuyo expediente no mencionaba ninguna dependencia, si bien el porcentaje de internaciones provisionarias también fue alto (28,4%), hubo más casos de arresto domiciliario (19,3%). Esta circunstancia ya fue identificada en informes anteriores.

Vista la importancia de la pasta base de cocaína entre las drogas que consumen los adolescentes captados por el sistema, se analizaron las medidas tomadas con aquellos cuyo expediente refiere dependencia de la pasta base en comparación con los que presentan dependencia de alguna otra droga. En el período 2009-2010 se advierte que un gran porcentaje de los jóvenes a quienes se les dispuso la internación provisoria presentaban consumo de pasta base en el expediente (53,9%). La explicación podría ser una mayor gravedad y violencia de las infracciones cometidas por adolescentes consumidores de pasta base, pero, además de que no existe evidencia al

Gráfico 38. Medida cautelar aplicada, en relación con la dependencia de drogas

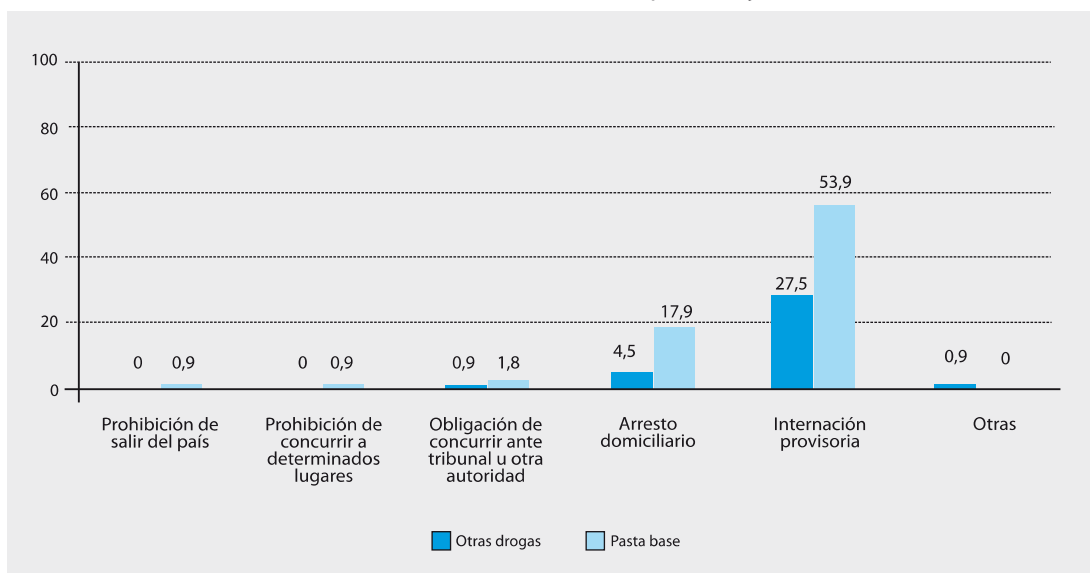
Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 39. Medida cautelar aplicada según el tipo de droga mencionada en el expediente

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

respecto, el fenómeno tiene otras explicaciones, como la subsistencia de prácticas tutelares que continúan concibiendo al sistema penal como protector de derechos y no como lo que es: un sistema de administración de castigos (según la norma, con un contenido socioeducativo).

La imposición de una medida cautelar privativa de libertad poco tiene que ver con el tratamiento de un consumo problemático de drogas; es evidente que las políticas actuales que enfocan este tema se encuentran por fuera del sistema penal y que entre los objetivos normativos que se deben perseguir con la imposición de medidas cautelares privativas de la libertad no se encuentra la realización de tratamientos de rehabilitación. La adopción de medidas de protección tiene un régimen específico en el marco del sistema de protección de derechos al cual ya se ha hecho referencia. En el capítulo siguiente se abordará en forma específica el uso de las medidas cautelares privativas de la libertad.

Armas

El segundo de los temas de este capítulo es el aumento considerable, en los últimos años, de los delitos cometidos con armas. El fácil acceso de la población civil a las armas de fuego es un tema preocupante en todo el mundo. En el 2008 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) declaró que las armas de fuego son una amenaza para la vida de las personas y la convivencia pacífica de cualquier sociedad. Uno de cada tres uruguayos posee un arma de fuego, cifra que coloca al país en el nivel de las sociedades en situación de guerra civil.⁷⁰

La temática de las armas en Uruguay tiene algunas características particulares en el contexto regional. Como no existe producción nacional, todas las armas deben ser importadas, lo que implica que su disponibilidad tiene relación directa con las modificaciones en los términos de intercambio. Algunos investigadores han concluido que las fuentes ilegales de armas son, más que el

70. Rafael Paternain y Rafael Sanseviero, *Violencia, inseguridad y miedos en el Uruguay: ¿qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Montevideo: FESUR, 2009.

contrabando, los robos de armerías, de hogares y de las Fuerzas Armadas, así como las armas traídas por militares desde distintas misiones de paz de las Naciones Unidas. El marco legal según los estudios especializados es débil: no tipifica como delito la venta, la compra, la tenencia ni la portación ilegal de armas, y falta implementar algunas normas respecto a las municiones.⁷¹

Según algunos estudios en Uruguay, en marzo de 2006 se encontraban inscriptas 592.923 armas. Este número incluía las de las fuerzas armadas y la policía, a las que pertenecería un 8,35% del total. Había 385.008 personas inscriptas como tenedoras de armas, de las cuales 1.187 eran coleccionistas. Se presumían altos índices de registración, dado que el 51% de las armas involucradas en hechos delictivos estaban inscriptas.⁷²

La violencia armada se define como el uso de fuerza armada para alcanzar metas específicas. Cuando el fin es económico, como ocurre en los delitos contra la propiedad, se habla de crímenes violentos. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) un crimen violento es cualquier acto que cause daños físicos o psicológicos e infrinja la ley.⁷³ Diversos organismos internacionales han analizado las causas de este aumento de la violencia armada en nuestras sociedades, y concluyen que ello responde a múltiples factores, tanto estructurales como de niveles micro. Entre la extensa lista se destaca, en el nivel macro, la débil capacidad de los Estados para regular y controlar el mercado de armas, la violencia institucional de la sociedad y la creciente prolifera-

ción de armas. Entre los factores económicos y de desarrollo se destacan la pobreza, la distribución desigual de los ingresos y las condiciones de vida. Por último, asociados con factores sociales se identifican la cultura y el bajo capital social, entre otros.⁷⁴

Los adolescentes no se encuentran por fuera de este estado de cosas, y eso se puede observar claramente en el aumento del uso de armas de fuego para cometer delitos. Es necesario tener en cuenta que las armas incitan a la violencia y agravan los episodios violentos. En este caso sí existen múltiples estudios y evidencia empírica al respecto.

Para el total de los delitos se observa una clara tendencia al aumento de aquellos cometidos con armas de cualquier tipo, que en el 2010 llegaron a su punto máximo, con el 75,8% de los casos. Esto implica un aumento de casi 25% desde el año 2005. La tendencia al uso de armas de fuego se mantuvo relativamente estable hasta el 2008, entre el 20 y el 25% de los casos, pero en el 2009 tuvo un aumento considerable, al 45%. En el año 2010 registró una pequeña reducción, al 40%, aunque igualmente es un porcentaje alto. Cabe destacar que en el mismo período en que se produjo un aumento del delito con arma en general, también aumentó el delito con arma de fuego. Claramente se puede observar que el arma de fuego tiene un peso de relativa importancia en el aumento del delito con arma.

Ya se ha planteado que el porcentaje de delitos en que la víctima presenta alguna lesión es muy

71. Diego Fleitas, *El problema de las armas de fuego en el Cono Sur. Los casos de Argentina, Paraguay y Uruguay*, Buenos Aires: FLACSO, Documento de Trabajo n.º 1, junio 2006, disponible en <http://www.app.org.ar/media/investigacion.pdf>. Véase también Pablo Dreyfus et al., *Control de armas pequeñas en el Mercosur*, Londres: Proyecto para la Implementación de Controles sobre Armas Pequeñas (MISAC), serie América Latina, n.º 3 (versión en español), International Alert, Programa de Seguridad y Construcción de Paz Viva Rio, Proyecto de Control de Armas de Fuego, octubre 2003; Pablo Dreyfus et al., *Vecindario bajo observación. Un estudio sobre las "transferencias grises" de armas de fuego y municiones en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina*, Documento de Trabajo n.º 2 del Proyecto de Control de Armas de Fuego de Viva Rio, s/f.

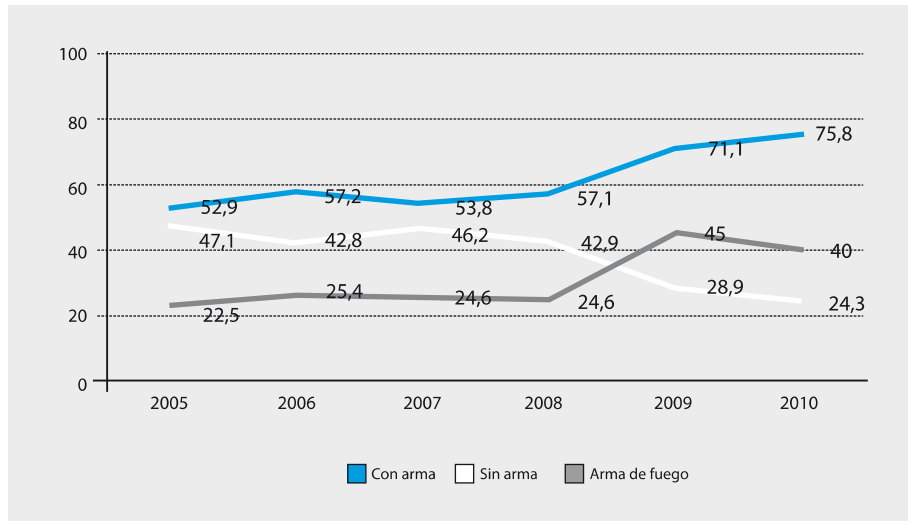
72. Cf. Fleitas, *El problema de las armas de fuego...*, o. cit.

73. PNUD y OMS, *The Global Armed Violence Prevention Programme (AVPP), Phase I: Support for the Development of a Framework to Address the Impacts of Armed Violence on Human Security and Development*.

74. PNUD, *La seguridad ciudadana: un problema del desarrollo humano y de gobernabilidad democrática*, inédito, 2005.

Gráfico 40. Empleo de armas en el delito

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

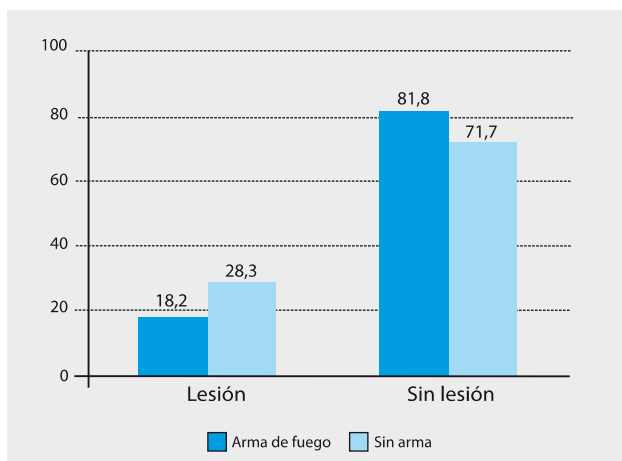


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

bajo.⁷⁵ Si se compara la proporción de víctimas que presentaban lesiones en los casos en que se utilizó arma de fuego con las víctimas que presentaban lesiones en los casos en que no se utilizó arma alguna, es posible observar que el porcentaje de lesiones es mayor en estos últimos.

Gráfico 41. La víctima presenta lesión

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El hecho de que las personas menores de edad tengan acceso al mercado ilícito de armas de fuego es preocupante. Este es probablemente un factor determinante del aumento de la violencia en las infracciones. Las deficiencias de las políticas públicas de control de armas y desarme tienen actualmente consecuencias y costos altísimos para la sociedad en general, pero también para los adolescentes que son abordados por el sistema. En efecto, cuando se analizan las medidas cautelares tomadas para con los jóvenes en el período 2009-2010, se constata que en los casos en que se emplean armas de fuego las medidas cautelares privativas de libertad aumentan considerablemente.

Por último, tal como se ha adelantado, existe alguna iniciativa tendiente a abordar el aumento de la posesión irregular de armas de fuego. El Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley que entiende primordial promover el desarme de la sociedad, para lo que se enfoca especialmente en combatir el tráfico ilícito interno y la fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.⁷⁶ Esta iniciativa

75. Como se ha señalado, la presencia de lesiones en la víctima es muy baja: 10,8% de los casos para el período 2009-2010. Por lo tanto, los porcentajes de víctima con lesión en relación con el uso de armas están calculados sobre un número reducido de casos.

76. Proyecto de ley del 25 de abril de 2012.

no se ha enmarcado en las acciones referidas a la temática de la seguridad ciudadana y la convivencia, ni ha tenido mucha repercusión en el debate público.

Rapiñas y armas

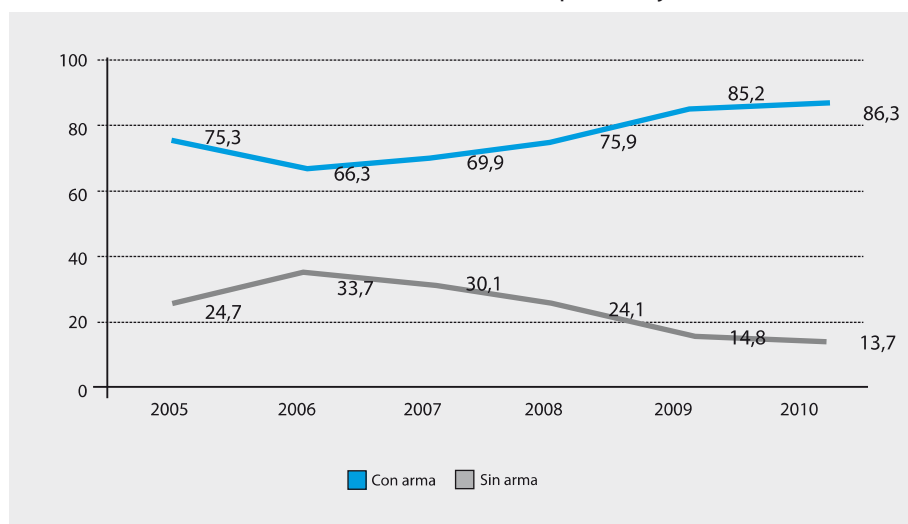
El delito de rapiña, como se ha visto, implica necesariamente cierto grado de violencia, y el uso de armas y específicamente de armas de fuego

implica necesariamente mayor grado de violencia en virtud de su potencialidad letal.

La tendencia al uso de armas para consumir las rapiñas ha aumentado. En contrapartida, el gráfico 42 muestra la disminución de los delitos sin arma: para el 2010 tan solo el 13,7% de las rapiñas se realizaron sin arma, frente a un 86,3% con arma de algún tipo.

Gráfico 42. Empleo de armas en las rapiñas

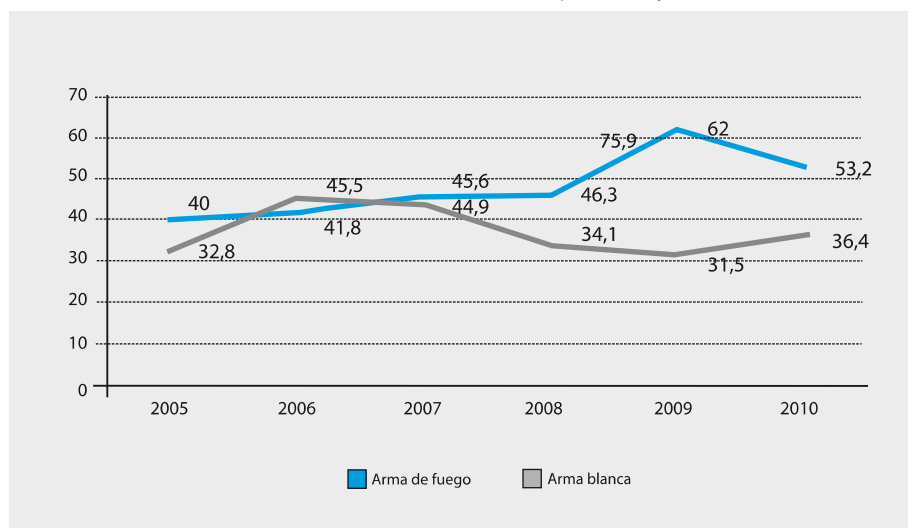
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 43. Tipo de arma empleada en la rapiña

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Al observar el tipo de armas que se utilizan puede constatar que el arma de fuego ha ganado un importante papel en las rapiñas de los últimos años, mientras que, en contraposición, la presencia del arma blanca ha ido disminuyendo.

Si bien la información relevada pone en evidencia el empleo creciente de armas de fuego en manos de los adolescentes, no se ha logrado colocar el problema en el centro de la agenda pública. En general se insiste en visualizar como problema únicamente a los adolescentes.

Conclusiones

Los problemas asociados al delito y la violencia tienen causas múltiples y no es razonable explicarlos únicamente por el aumento de armas de fuego en la sociedad. No obstante, su proliferación y el fácil acceso de los adolescentes a ellas hacen posibles o agravan los hechos de violencia.⁷⁷ La información relevada da cuenta de que obtener un arma de fuego es cada vez más sencillo para un adolescente. Algunos autores sostienen que el acceso no es fácil para ciertos delincuentes calificados como “amateur”, pero en Montevideo la facilidad es evidente. Las fuentes de las armas de fuego de la criminalidad son variadas, y en-

tre ellas se cuenta el robo de los hogares, además del mercado irregular.⁷⁸ En Uruguay es claro que las armas robadas a poseedores legales nutren al mercado ilegal. Entre el 2002 el 2005 en Montevideo fue denunciado el hurto de 2.309 armas de fuego.⁷⁹

En el contexto actual es de esperar que toda iniciativa dirigida al control de armas deba enfrentar sectores que defienden la tenencia y consideran que toda restricción provocará que la ciudadanía quede a merced de los delincuentes. Sin perjuicio de estas discusiones, y en atención al impacto negativo que tiene la proliferación de armas de fuego, las políticas públicas deberían desarrollar acciones concretas para disminuir la cantidad de armas en poder de civiles, en el marco de políticas integrales orientadas a prevenir la violencia.

Tener en cuenta la experiencia comparada de algunos países de la región, como Argentina o Brasil, tendientes a disminuir la proliferación y accesibilidad de las armas de fuego, especialmente a través de planes de recolección y entrega voluntaria, es posible que permita disminuir la violencia y generar una mayor conciencia social sobre los riesgos de las armas.

77. Roberto Briceño León, “La nueva violencia urbana de América Latina”, en Roberto Briceño León (comp.), *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO, 2002.

78. Cf. Khatchik Derghougassian y Diego M. Fleitas, *Violencia y uso de armas de fuego en la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires: Universidad de San Andrés, Asociación para Políticas Públicas, s/f.

79. Fleitas, *El problema de las armas de fuego...*, o. cit.

VII. La geografía del fenómeno delictivo

La distribución de los delitos y de las intervenciones de la justicia penal juvenil en el territorio de la ciudad de Montevideo no es producto del azar. Existen áreas que concentran un alto porcentaje del total de delitos, así como áreas en las que pueden identificarse agrupaciones de hechos delictivos. Este es un fenómeno ampliamente estudiado en otros países, incluso en algunos de la región, a través de quienes desarrollan lo que se denomina *análisis delictual*.⁸⁰ Estos analistas identifican los patrones geográficos y los clasifican para entender cuál es la relación espacial de los datos.⁸¹ La tarea, si bien suele estar vinculada con la actividad policial, tanto preventiva como represiva, no es realizada únicamente por las agencias policiales ni con dicha finalidad. El análisis de la información relativa a las infracciones suele dar lugar a investigaciones de diverso tipo.

Si bien el desarrollo de esta clase de investigaciones se ha incluido recientemente en la agenda de algunas instituciones, como el Ministerio del Interior, aún no se han publicado informes. Las autoridades deberían poder desarrollar investigaciones sobre la temática y asegurar el acceso a los datos por investigadores, académicos y la

sociedad civil en general, así como explicitar claramente los métodos analíticos empleados en sus informes.

En el presente capítulo fue preciso reconstruir los datos con base en la frecuencia acumulada de las intervenciones judiciales en los barrios de Montevideo a lo largo de todos los años relevados. De esta forma se pudo disponer de información geoespacial reforzada para la posterior realización de los mapas.⁸² Es preciso aclarar que lo que se presenta es una aproximación a la realidad, ya que, por un lado, se trabaja sobre una muestra de expedientes judiciales y, por el otro, debido a la complejidad del relevamiento hay situaciones en las que no estaban registrados los datos.

En primera instancia sobre la base de una escala en números absolutos, se aborda la información relativa a las zonas de residencia de los adolescentes capturados por el sistema, pero también se analizan los lugares en los que las infracciones abordadas por el sistema ocurren. Como se expresó en el capítulo introductorio, el objetivo del estudio no es el análisis delictual propiamente dicho, en términos de identificar qué factores intervienen en la actividad delictiva y cómo se

80. La literatura sobre el análisis delictual es muy extensa; para una introducción a la temática véase Rachel Boba, *Crime analysis and crime mapping*, Nueva York: Sage, 2005; Fundación Paz Ciudadana, *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*, Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 2010.

81. Generalmente se menciona como antecedente del análisis delictual basado en la georreferenciación la experiencia de Shaw y McKay en 1942, cuando afirmaron que los delitos no se distribuyen al azar en el espacio urbano tras analizar los arrestos juveniles ocurridos en la ciudad de Chicago entre 1900 y 1933. Como hemos expresado, es preciso mencionar como aspecto clave complementario que las intervenciones del sistema tampoco se distribuyen aleatoriamente, dado su carácter selectivo.

82. Cuanto más oscuro es el color, mayor es la densidad de delitos registrados.

pueden abordar para disuadir, detener o prevenir un delito. El objetivo es presentar datos útiles a los efectos de aportar a una mejor comprensión del fenómeno.

Los lugares de residencia de los adolescentes

La circunstancia de que exista una concentración de las intervenciones del sistema sobre adolescentes que residen en determinadas zonas de Montevideo responde a diversas causas. Asimismo, existen múltiples formas de acercarse al fenómeno y analizar este tipo de datos. Una de esas modalidades implica identificar el dato de las intervenciones del sistema con la presencia de conductas delictivas. Este tipo de acercamiento suele ignorar que no todas las conductas penalmente relevantes son atrapadas por el sistema y dan lugar a procesos penales. La selectividad estructural del sistema puede responder a muchas de las preguntas sobre el perfil de la población que selecciona.

Hecha esta salvedad, en adelante se analiza la información disponible, que da cuenta de una importante concentración de las zonas de residencia de los adolescentes capturados por el sistema penal juvenil. Es importante sobre este aspecto recordar que, desde el comienzo de la implementación del CNA, el barrio donde se cometen las infracciones siempre ha sido distinto de aquel donde residen los adolescentes, aspecto que se ha acentuado en el lapso analizado.

Ya sea por el funcionamiento selectivo de las agencias o por la existencia de ciertas áreas con fuerte concentración de problemas sociales, en determinadas zonas se verifica una importante concentración de las intervenciones.⁸³

A continuación se analizan los lugares de residencia de los adolescentes que fueron intervenidos en el marco de la justicia penal juvenil por delitos cometidos con armas de fuego. En este caso ha sido posible verificar una concentración aún mayor

de las intervenciones en determinadas zonas de la ciudad. Esta es una información especialmente trascendente, sobre todo por el uso creciente de armas de fuego en las infracciones.

El acceso a armas de fuego por personas menores de edad que resultan implicadas en procesos penales se encuentra claramente circunscripto a determinadas áreas de la ciudad. Es posible plantear la hipótesis de que el acceso a dichas armas se produce en las zonas de residencia en las que existe un mercado que lo permite.

En el presente trabajo se ha argumentado en favor de desarrollar políticas estrictas de control de armas, apuntando al desarme de la población civil. La información relevada permite afirmar que, en atención al grado de focalización del fenómeno, programas de este tipo en la ciudad de Montevideo pueden dar muy buenos resultados a muy bajo costo. Es posible que en el contexto actual no se requieran múltiples intervenciones extendidas en todo el territorio para reducir el uso de armas de fuego en las infracciones y por ende reducir la violencia, especialmente la violencia letal.

El desarrollo de este tipo de programas implica, como se ha visto, el cumplimiento de las obligaciones que corresponden al Estado en términos de prevención y reducción de la violencia.

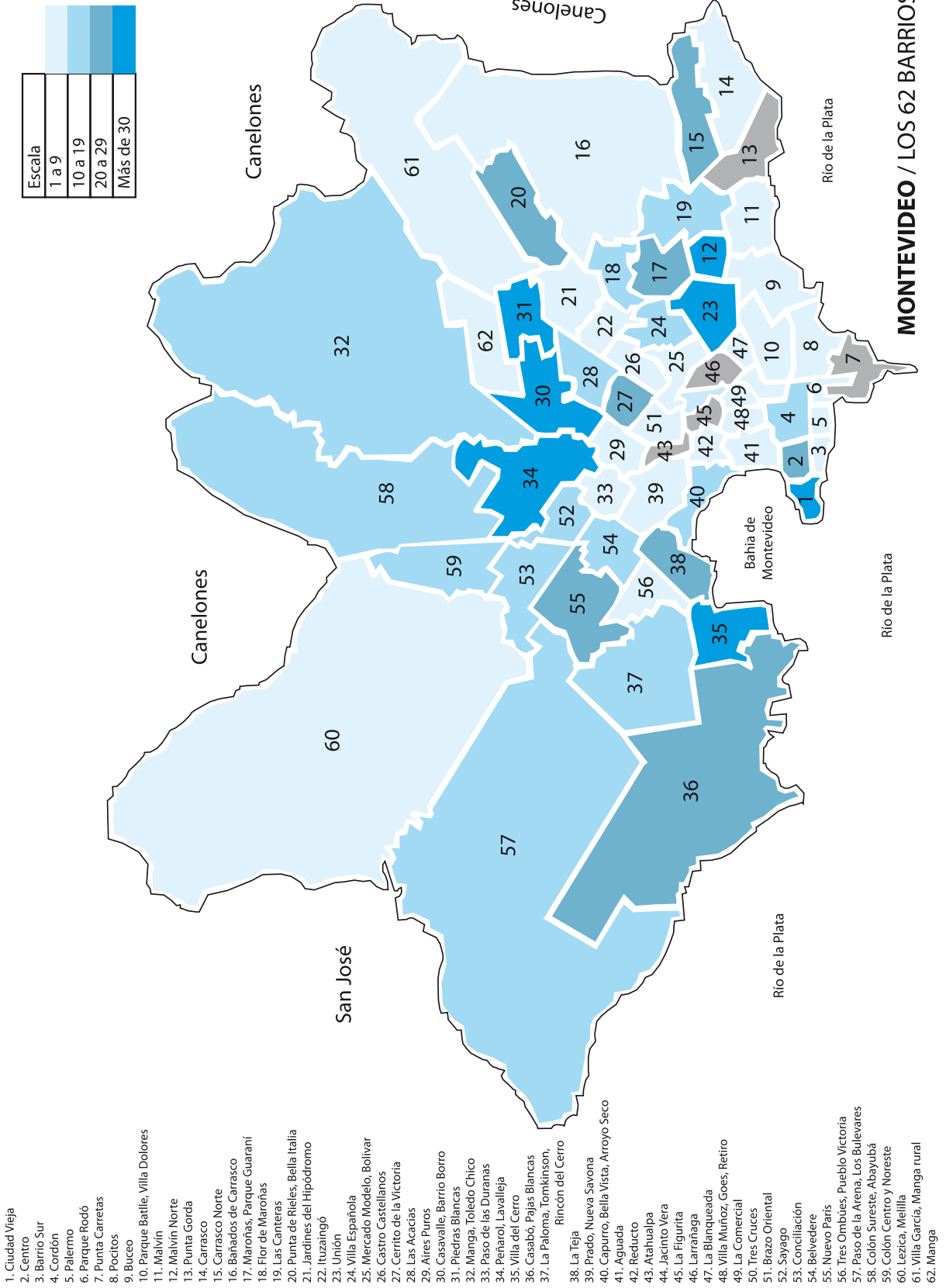
Los lugares donde ocurren las infracciones

La distribución de los delitos en el espacio urbano puede tener relación con las decisiones de las agencias en torno a las formas de actuar en el territorio. Por ejemplo, el aumento del patrullaje en una zona determinada puede tener como consecuencia un aumento de las intervenciones del sistema en dicho lugar, pero también puede relacionarse con la existencia de factores situacionales. Esto implicaría que dichas áreas comparten características que hacen posible la ocurrencia de delitos, lo cual puede obedecer a diversas

83. Tales como altos índices de desempleo, pobreza, bajos índices educacionales, escasa presencia de programas preventivos o de fortalecimiento en términos de derechos, entre otros aspectos generalmente mencionados por algunos de los estudios que se han realizado en otros países.

Gráfico 44. Barrios de residencia de los adolescentes que cometen delitos

Montevideo, 2005-2010

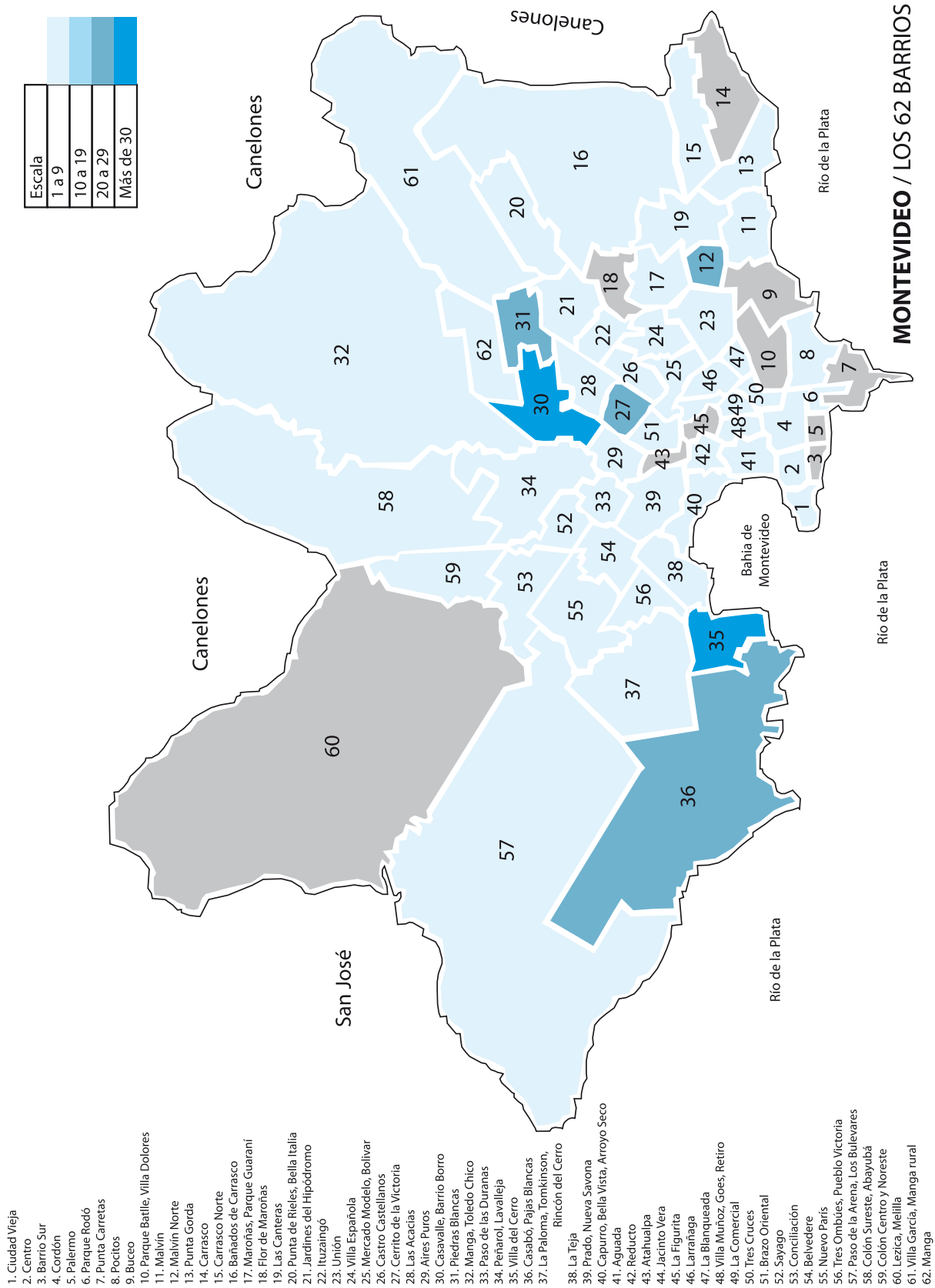


1. Ciudad Vieja
2. Centro
3. Barrio Sur
4. Cordón
5. Palermo
6. Parque Rodó
7. Punta Carretas
8. Pocitos
9. Buceo
10. Parque Batlle, Villa Dolores
11. Malvín
12. Malvín Norte
13. Punta Gorda
14. Carrasco
15. Carrasco Norte
16. Bahados de Carrasco
17. Maroñas, Parque Guaraní
18. Flor de Maroñas
19. Las Canteras
20. Punta de Rieles, Bella Italia
21. Jardines del Hipódromo
22. Inzaingó
23. Unión
24. Villa Española
25. Mercado Modelo, Bolívar
26. Castro Castellanos
27. Cerrito de la Victoria
28. Las Acacias
29. Aires Puros
30. Casavalle, Barrio Borro
31. Piedras Blancas
32. Manga, Toledo Chico
33. Paso de las Duranas
34. Peñarol, Lavalleja
35. Villa del Cerro
36. Casabó, Pajas Blancas
37. La Paloma, Tomkinson, Rincón del Cerro
38. La Teja
39. Prado, Nueva Savona
40. Capurro, Bella Vista, Arroyo Seco
41. Aguada
42. Reducto
43. Atahualpa
44. Jacinto Vera
45. La Figurita
46. Larranaga
47. La Blanqueada
48. Villa Muñoz, Goes, Retiro
49. La Comercial
50. Tres Cruces
51. Brazo Oriental
52. Sayago
53. Conciliación
54. Belvedere
55. Nuevo París
56. Tres Ombúes, Pueblo Victoria
57. Paso de la Arena, Los Bulevares
58. Colón Sureste, Abayubá
59. Colón Centro y Noreste
60. Lezica, Melilla
61. Villa García, Manga rural
62. Manga

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 45. Barrios de residencia de los adolescentes que cometen delitos con arma de fuego

Montevideo, 2005-2010

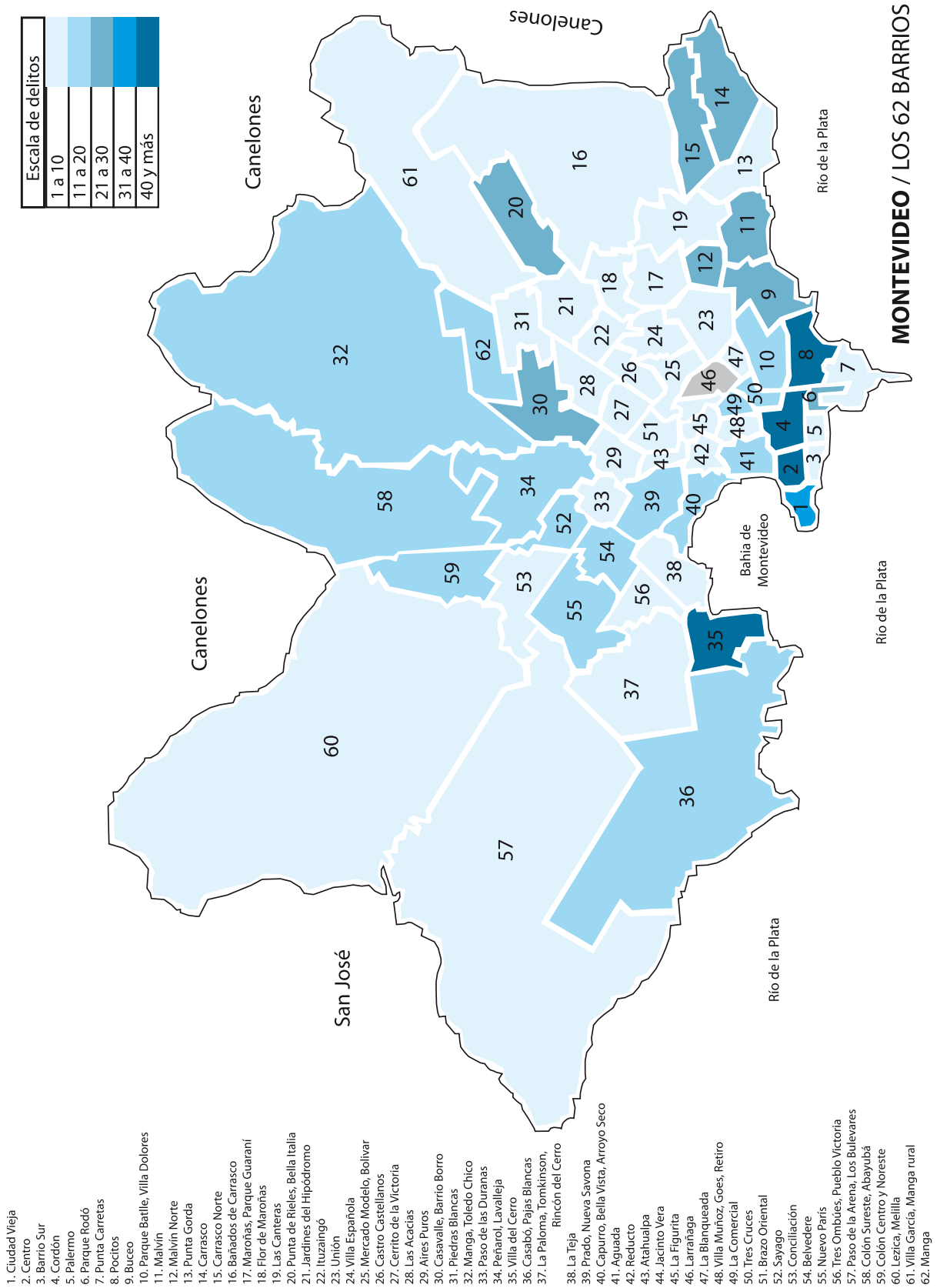


1. Ciudad Vieja
2. Centro
3. Barrio Sur
4. Cordón
5. Palermo
6. Parque Rodó
7. Punta Carretas
8. Pocitos
9. Buceo
10. Parque Batlle, Villa Dolores
11. Malvín
12. Malvín Norte
13. Punta Gorda
14. Carrasco
15. Carrasco Norte
16. Bañados de Carrasco
17. Maroñas, Parque Guaraní
18. Flor de Maroñas
19. Las Canteras
20. Punta de Rieles, Bella Italia
21. Jardines del Hipódromo
22. Ituzaingó
23. Unión
24. Villa Española
25. Mercado Modelo, Bolívar
26. Castro Castellanos
27. Cerrito de la Victoria
28. Las Acacias
29. Aires Puros
30. Casavalle, Barrio Borro
31. Piedras Blancas
32. Manga, Toledo Chico
33. Paso de las Duranas
34. Peñarol, Lavalleja
35. Villa del Cerro
36. Casabó, Pajas Blancas
37. La Paloma, Tomkinson, Rincón del Cerro
38. La Teja
39. Prado, Nueva Savona
40. Capurro, Bella Vista, Arroyo Seco
41. Aguada
42. Reducto
43. Atahualpa
44. Jacinto Vera
45. La Figurita
46. Larranaga
47. La Blanqueada
48. Villa Muñoz, Goes, Retiro
49. La Comercial
50. Tres Cruces
51. Brazo Oriental
52. Sayago
53. Conciliación
54. Belvedere
55. Nuevo París
56. Tres Ombúes, Pueblo Victoria
57. Paso de la Arena, Los Bulevares
58. Colón Sureste, Abayubá
59. Colón Centro y Noreste
60. Lezica, Melilla
61. Villa García, Manga rural
62. Manga

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 46. Barrios donde los adolescentes cometen las infracciones

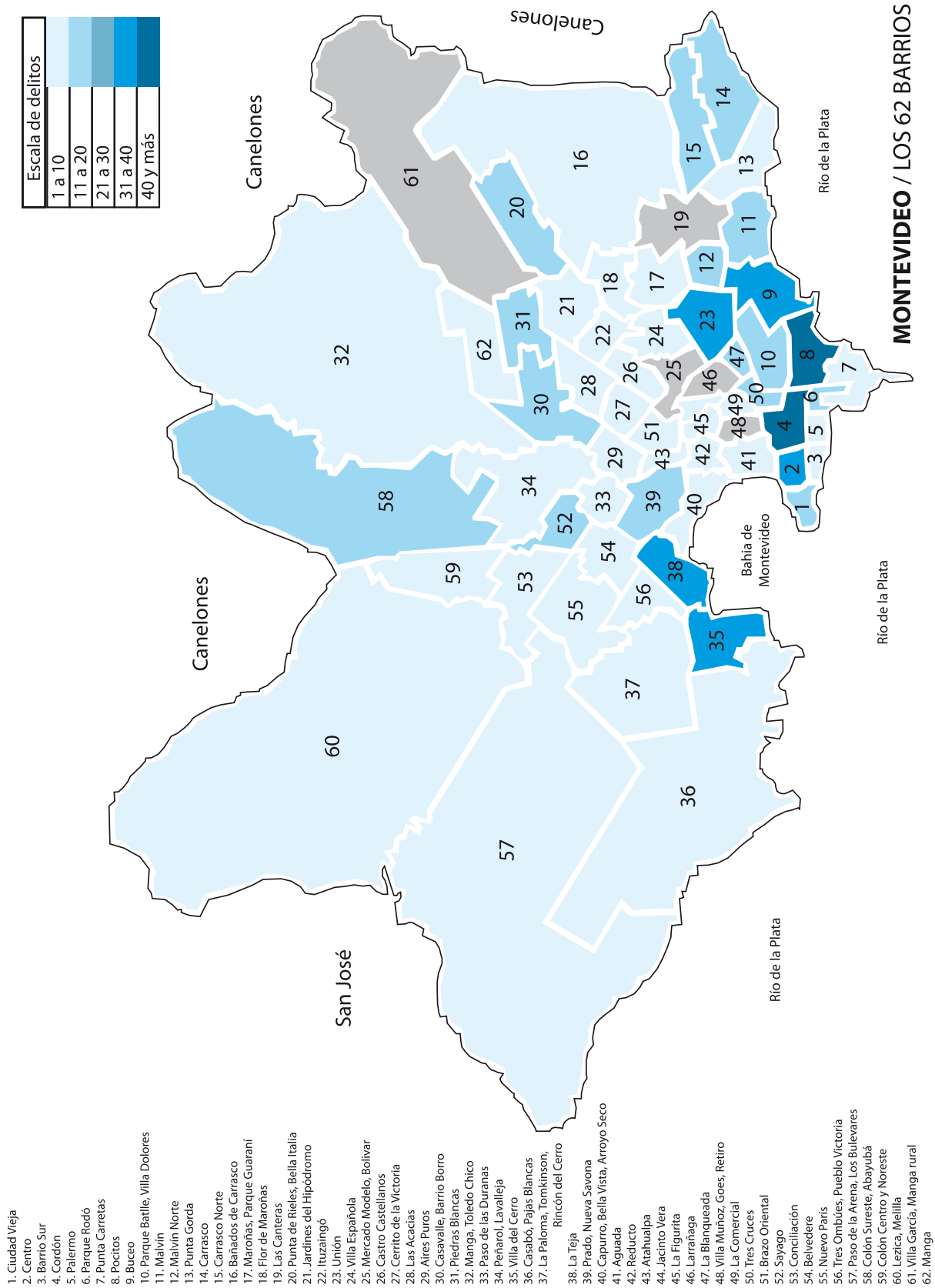
Montevideo, 2005-2010



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 47. Barrios donde los adolescentes cometen las rapinías

Montevideo, 2005-2010



1. Ciudad Vieja
2. Centro
3. Barrio Sur
4. Cordón
5. Palermo
6. Parque Rodó
7. Punta Carretas
8. Pocitos
9. Buceo
10. Parque Batlle, Villa Dolores
11. Malvín
12. Malvín Norte
13. Punta Gorda
14. Carrasco
15. Carrasco Norte
16. Bañados de Carrasco
17. Maroñas, Parque Guarani
18. Flor de Maroñas
19. Las Canteras
20. Punta de Rieles, Bella Italia
21. Jardines del Hipódromo
22. Ituzaingo
23. Unión
24. Villa Española
25. Mercado Modelo, Bolívar
26. Castro Castellanos
27. Cerrito de la Victoria
28. Las Acacias
29. Aires Puros
30. Casavalle, Barrio Borro
31. Piedras Blancas
32. Manga, Toledo Chico
33. Paso de las Duranas
34. Peñarol, Lavalleja
35. Villa del Cerro
36. Casabó, Pajas Blancas
37. La Paloma, Tomkinson, Rincón del Cerro
38. La Teja
39. Prado, Nueva Savona
40. Capurro, Bella Vista, Arroyo Seco
41. Aguada
42. Reducto
43. Atahualpa
44. Jacinto Vera
45. La Figurita
46. Larranaga
47. La Blanqueada
48. Villa Muñoz, Goes, Retiro
49. La Comercial
50. Tres Cruces
51. Brazo Oriental
52. Sayago
53. Conciliación
54. Belvedere
55. Nuevo París
56. Tres Ombúes, Pueblo Victoria
57. Paso de la Arena, Los Bulevares
58. Colón Sureste, Abayubá
59. Colón Centro y Noreste
60. Lezica, Melilla
61. Villa García, Manga rural
62. Manga

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

causas, como la concentración de comercios, la iluminación inadecuada, la ausencia de vigilancia u otro tipo de circunstancias que implican una baja probabilidad de que el infractor pueda ser capturado.⁸⁴

La información relevada da cuenta de una concentración de los delitos intervenidos en barrios céntricos (Ciudad Vieja, Centro, Parque Rodó y Cordón), así como en la mayoría de los barrios del este de la ciudad (Pocitos, Buceo, Malvín y Carrasco). En otras zonas de la ciudad se destacan Villa del Cerro, La Teja, La Blanqueada, Unión y Piedras Blancas. Los barrios Villa del Cerro, Ciudad Vieja, Unión y Piedras Blancas comparten la característica de concentrar los domicilios de los adolescentes intervenidos y las infracciones capturadas por la justicia penal juvenil.

Las zonas de la ciudad donde se concentran las rapiñas abordadas por el sistema presentan algunas diferencias con el total de las infracciones. Es posible observar una clara concentración en los barrios Centro, Cordón y Pocitos, sin perjuicio de otras zonas relevantes. Esta información debe ser analizada en forma conjunta con otros datos señalados en el presente trabajo, como la circunstancia de que los mayores porcentajes de rapiñas tengan lugar en la vía pública y locales comerciales. Por tanto, no es de extrañar que las zonas de la ciudad con mayor acumulación de

personas y comercios sean las que concentran las rapiñas.

Conclusiones

La geografía del fenómeno delictivo en la ciudad de Montevideo es desigual. El dato de que la mayoría de los delitos ocurre fuera del barrio de residencia de los adolescentes se visualiza con bastante claridad, y es posible identificar una serie de zonas en las cuales existe mayor concentración de adolescentes intervenidos y otras en las que se concentran las infracciones abordadas. Asimismo, hay unos pocos barrios que significativamente concentran tanto adolescentes intervenidos como infracciones.

La información también da cuenta de una muy clara concentración de algunas modalidades delictivas, y especialmente de los delitos con utilización de armas de fuego; esto último no en cuanto a los lugares de ocurrencia de las infracciones sino en lo que respecta a las zonas donde residen los adolescentes capturados que han utilizado armas. En este caso la concentración geográfica es aún más clara que en todos los anteriores.

El fenómeno delictivo en la ciudad de Montevideo dista mucho de ser algo generalizado y multiforme. Se encuentra geográficamente localizado y puede ser abordado si se priorizan las políticas en el territorio, especialmente las preventivas.

84. Cf. Marcus Felson, "Situational crime prevention", en Peter Cordella y Larry Siegel (eds.), *Readings in Contemporary Criminological Theory*, Lebanon (New England): Northeastern University Press, 1996, pp. 23 ss.

VIII. La respuesta judicial

En este capítulo se analiza la respuesta de sistema judicial ante los adolescentes en conflicto con la ley penal. En los trabajos previos hemos identificado y analizado una serie de problemas en el diseño y el funcionamiento de la justicia penal juvenil, formulando recomendaciones concretas para ir superando esas dificultades.⁸⁵ Actualizaremos aquí los datos de dichos informes, pero no desarrollaremos en profundidad los problemas mencionados.

Audiencia preliminar

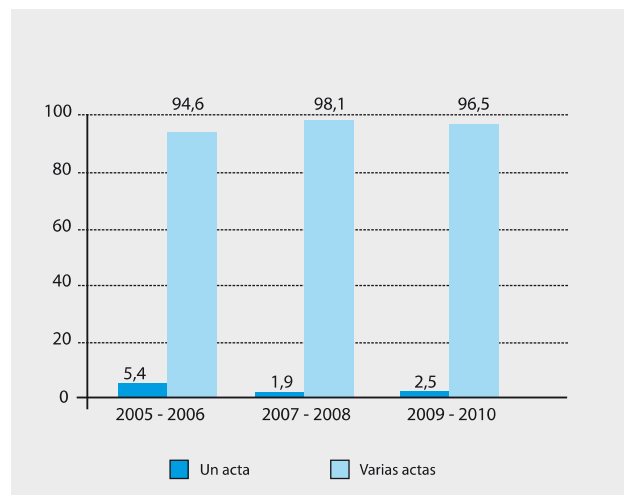
La audiencia preliminar es la primera del proceso y está regulada básicamente en los artículos 76.2 y 108 del CNA. En cuanto al plazo para la realización de esta audiencia, entendemos que en ningún caso se puede exceder las 24 horas constitucionales cuando se produce una detención. Pero si no hubo detención, la redacción del artículo permite interpretar que en el mismo plazo debe disponerse la realización de una audiencia preliminar.

Prácticamente todos los expedientes relevados indican la realización de audiencias preliminares, pero lo que no suele ocurrir es que dicha audiencia constituya un momento de encuentro de las partes en el proceso. El adolescente usualmente no permanece en la audiencia sino que participa con su declaración, por lo general sobre el final, cuando ya se ha reunido la semiplena prueba en su contra. Ello se observa en la forma de documentar la audiencia: varias actas,

enmarcadas en un perfil indagatorio muy similar al desarrollado en la época anterior al CNA. Esto implica una clara desnaturalización de la audiencia preliminar.

Gráfico 48. Forma de documentar la audiencia preliminar

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El CNA establece la presencia preceptiva en la audiencia del adolescente, la defensa, el Ministerio Público y el juez. En Montevideo en todos los períodos, incluido el último (2009-2010), se constata la presencia de esos sujetos en esta etapa tan importante del proceso.

El artículo 76.2 del CNA establece que el juez, al interrogar al adolescente, debe hacerle conocer

85. Palummo, *Justicia penal juvenil...*, o. cit., p. 93.

en términos accesibles los motivos de la detención y los derechos que le asisten. La declaración del adolescente ocurre generalmente al final de la audiencia, y se documenta en la última o penúltima acta, antes de que se le dé intervención al Ministerio Público para que este solicite o no el inicio del procedimiento y la adopción de medidas cautelares.

La participación del adolescente en el proceso es muy importante, según lo establecido en el artículo 12 de la CDN y las disposiciones del CNA. El Comité de los Derechos del Niño ha expresado al respecto:

Para que un juicio sea imparcial es preciso que el niño de quien se alega que ha infringido las leyes penales o a quien se acusa de haber infringido esas leyes pueda participar efectivamente en el juicio, y para ello necesita comprender las acusaciones y las posibles consecuencias y penas.⁸⁶

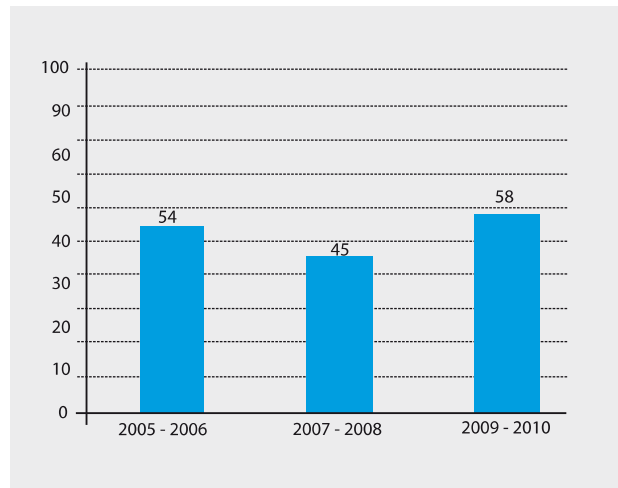
Por otro lado, es importante la presencia de los padres o responsables en el procedimiento. Por esta razón el mencionado artículo 76 del CNA establece que se procurará en la audiencia preliminar la presencia de los padres o los responsables, disposición que concuerda con la regla 15.2 de Beijing, donde se establece:

Los padres o tutores tendrán derecho a participar en las actuaciones y la autoridad competente podrá requerir su presencia en defensa del menor. No obstante, la autoridad competente podrá denegar la participación si existen motivos para presumir que la exclusión es necesaria en defensa del menor.

La presencia de los responsables en esta primera etapa del trámite judicial significa un importante respaldo para los adolescentes. Sin embargo, se observa que su participación es considerablemente baja, en el entorno de la mitad de los casos (54% en 2005-2006, 45% en 2007-2008 y 58% en 2009-2010).

Gráfico 49. Presencia de los padres o responsables en la audiencia preliminar

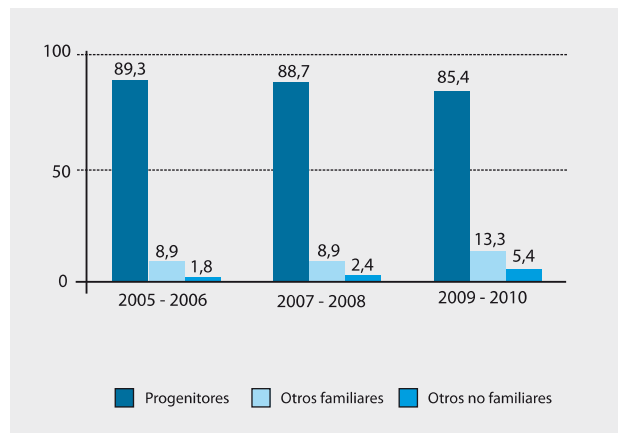
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 50. Quiénes son los responsables de los adolescentes que cometen delitos

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La frecuente ausencia de padres o responsables en las audiencias preliminares puede obedecer a múltiples factores, entre los cuales se cuenta que en muchos casos no son notificados de las detenciones ni del inicio de los procesos.

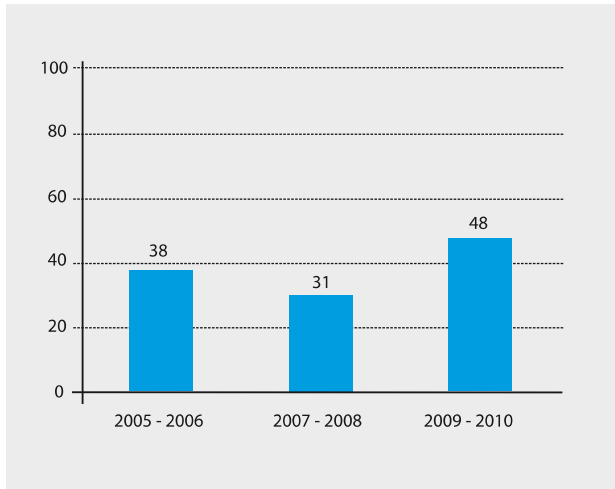
Adoptando una perspectiva distinta, en Montevideo, en la mayoría de los casos en que se cons-

86. Comité de los Derechos del Niño, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, cit., § 46.

tata la presencia de responsables, estos son los progenitores. En los últimos años también se verifica un aumento de otros familiares, lo que concuerda con el aumento de las familias extendidas analizado en el presente informe.

Gráfico 51. Presencia de testigos en la audiencia preliminar

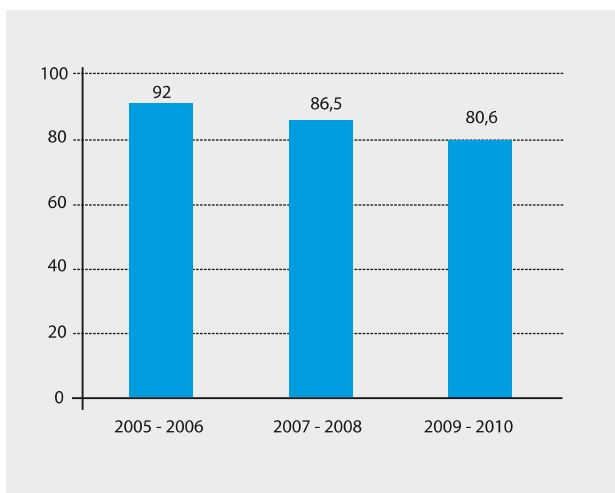
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 52. Presencia de víctimas en la audiencia preliminar

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El CNA expresa que víctimas y testigos pueden comparecer si así lo deciden y siempre que no exista peligro para su seguridad.

Si bien en menos de la mitad de los casos hay presencia de testigos en la audiencia preliminar, para el último período (2009-2010) se observa un aumento considerable en comparación con los primeros años luego de la aplicación del CNA.

La presencia de las víctimas en la audiencia preliminar podría constituir un elemento de suma importancia para crear espacios de mediación como una solución alternativa al conflicto. Sin embargo, por la forma en que se desarrollan las audiencias, como se ha visto, no es posible generar ese momento, y por lo tanto es muy difícil que se celebren acuerdos en los que se pueda establecer la obligación de reparar el daño o de proveer satisfacción a la víctima, como lo estipula el artículo 83 del CNA. La presencia de las víctimas en la audiencia preliminar es muy importante, aunque el último período presenta una pequeña tendencia descendente.

Actividad probatoria en la audiencia preliminar

En todo proceso deben estar presentes determinados elementos que brinden un adecuado equilibrio entre las partes, con el objetivo de que el adolescente pueda tener una defensa efectiva. El proceso contra un adolescente debe respetar una serie de garantías y principios, como es el caso del contradictorio, principio que implica la posibilidad de conocer los hechos y las pruebas que concurren el proceso, así como la de hacerles frente mediante la respectiva asistencia legal.⁸⁷

Así, durante la audiencia preliminar, el Ministerio Público y la defensa pueden solicitar el diligenciamiento de pruebas. Esta información debe recabarse en un plazo que no exceda los veinte días continuos, contados a partir de la decisión judicial que ordena su diligenciamiento. Las

87. Corte IDH, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, cit., p. 31.

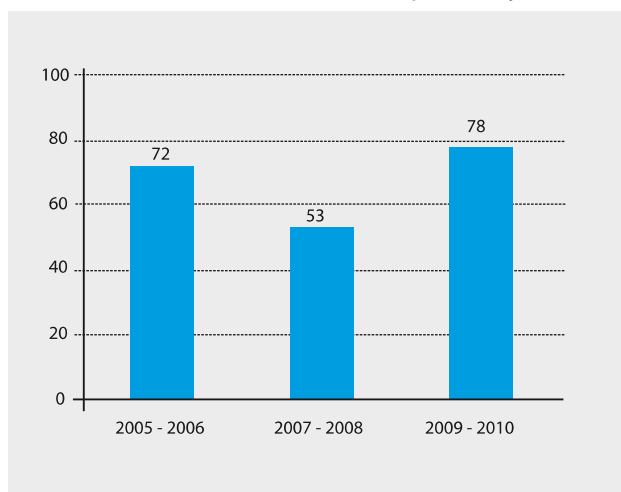
pruebas pueden comprender las declaraciones de las víctimas y testigos, la elaboración de informes, así como también pericias y la remisión de actuaciones.

Si bien es posterior a los períodos analizados, es preciso mencionar que la ley 18.777, de julio del 2011, modificó el CNA estableciendo que el juez, si resuelve la internación del adolescente, dispondrá que el equipo técnico del establecimiento de internación, en un término que no exceda los veinte días dispuestos para la prueba, produzca un informe con una evaluación médica y psico-social, especialmente sobre las posibilidades de convivencia en régimen de libertad. Agrega que “la falta de este informe no impedirá que el Juez dicte la sentencia definitiva”.

Lo que se ha observado a lo largo del período estudiado es que la solicitud de pruebas en la audiencia preliminar, tanto por la fiscalía como por la defensa, es muy baja; incluso en el caso de la defensa hay años en que llega a ser nula. El juez también puede disponer medidas probatorias al culminar la audiencia preliminar, y en este caso sí es usual el desarrollo de actividad probatoria por su iniciativa.

Gráfico 53. El juez dispone medidas probatorias

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Para todos los períodos analizados, el juez solicita medidas probatorias en más de la mitad de

los casos. Como se ha planteado en anteriores informes, estimamos que esto ocurre debido a que en el proceso establecido, que acentúa el carácter acusatorio del sistema, el juez no abandona su condición de instructor que reúne las pruebas y envía el asunto al Ministerio Público para que este disponga, en su carácter de titular de la acción penal.

Cuadro 2. Tipo de medida probatoria dispuesta

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

	2005 -2006	2007 -2008	2009 -2010
Acreditar identidad y/o edad	17,2	16,4	6,9
Informes técnicos (INAU - Poder Judicial)	45,2	69,9	67,9
Informes técnicos de ONG	2,5	0,9	1,7
Pericia forense	8,6	2,8	5,7
Remisión de actuaciones	2,5	4,3	3,4
Declaración de testigos	8,8	2,9	5,9
Declaración de responsables	3,8	0,6	2,2
Declaración de víctimas	3,8	1,4	2,6
Reconstrucción de hechos	-	0,5	0,6

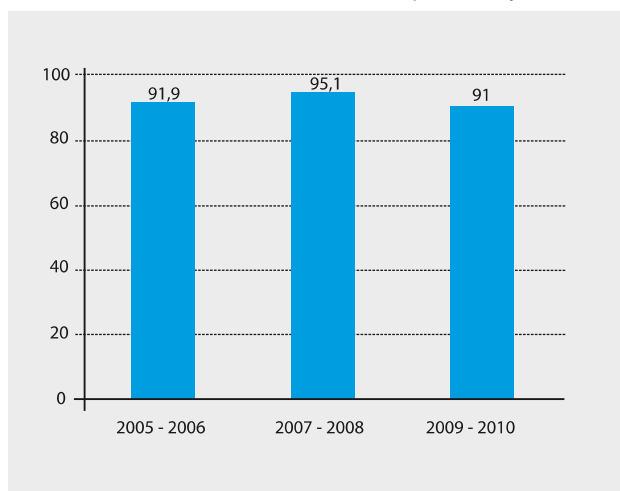
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Las pruebas que se diligencian son variadas, aunque la mayoría se concentra en los informes técnicos. La frecuente solicitud de este tipo de informe demuestra la persistencia de un modelo tutelar, que prioriza la investigación del adolescente y de su familia desde diversos puntos de vista (social, psicológico, psiquiátrico, pedagógico, entre otros) por sobre la investigación de los hechos que motivaron el inicio del procedimiento.

Para todos los años relevados, el porcentaje de casos en que se inicia un procedimiento judicial al adolescente es muy alto, y en el período 2007-2008 llegó al 95,1% de los casos.

Gráfico 54. Se inicia proceso

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Las medidas cautelares

El artículo 76.5 del CNA dispone que el juez, a pedido del Ministerio Público y tras escuchar a la defensa, puede disponer las medidas cautelares necesarias que perjudiquen en menor medida al adolescente. Entre ellas se encuentran la prohibición de salir del país; la prohibición de acercarse a la víctima o a otras personas, de ir a determinados lugares o de tomar contacto con personas determinadas; la obligación de presentarse periódicamente ante el tribunal; el arresto domiciliario y la internación provisoria. Estas dos últimas medidas en ningún caso podían durar más de sesenta días en los períodos analizados. Es conveniente mencionar que la referida ley 18.777 también modificó el CNA en este aspecto, al establecer que el arresto domiciliario y la internación provisoria no podrán durar más de sesenta días, excepto en los casos de infracciones gravísimas a la ley penal establecidos en el artículo 72 del propio Código, en cuyo caso el plazo podrá durar hasta noventa días. Transcurrido ese plazo sin que se hubiera dictado sentencia de primera instancia, se deberá dejar en libertad al adolescente.

De conformidad con el principio de excepcionalidad de la privación de libertad, ampliamente reconocido tanto en la normativa internacional como en el CNA, las medidas de internación provisoria y arresto domiciliario deben ser adoptadas como último recurso, ya que tienen consecuencias muy negativas para el desarrollo armonioso de los adolescentes y perjudican gravemente su reintegración a la sociedad. La utilización de la privación de libertad como medida cautelar al inicio de los procedimientos debe ser excepcional. Esto implica la necesidad de previsiones normativas referidas a medidas distintas a la prisión preventiva, a las cuales las autoridades jurisdiccionales puedan recurrir y que se implementen efectivamente.

El principio de que los adolescentes solo deben ser privados de su libertad como último recurso es especialmente importante durante esta etapa, porque todavía no han sido responsabilizados y, por ende, se debe presumir su inocencia. La diferencia jurídica entre la privación de libertad como medida cautelar y como sanción es muy importante, por cuanto se trata de dos institutos distintos, con un régimen jurídico diverso.

Para ser justificada, la aplicación de la privación de libertad como medida cautelar debe estar destinada a asegurar determinadas finalidades procesales legítimas.⁸⁸ Al respecto, la normativa prevé, como únicos fundamentos legítimos de la prisión preventiva, los peligros de que el imputado intente eludir el accionar de la justicia o de que intente obstaculizar la investigación judicial. Más aún, el riesgo procesal de fuga o de frustración de la investigación debe estar fundado en circunstancias objetivas, de tal forma que la mera alegación de este riesgo no satisface ese requisito.⁸⁹

Para una medida de prisión preventiva debe tenerse en cuenta también el principio de

88. Cf. Julio B. J. Maier, "Los niños como titulares del derecho al debido proceso", en *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 2, Buenos Aires: UNICEF, 2000, p. 10.

89. Cf. CIDH, Informe n.º 12/96, 1.º de marzo de 1996, § 84.

proporcionalidad de la pena, de forma tal que no se podrá aplicar esta medida cautelar cuando la pena prevista para el delito imputado no sea privativa de la libertad.⁹⁰

No obstante, se observa que las medidas cautelares que se aplican son en su gran mayoría de privación de libertad. El relevamiento realizado en el período muestra que, si bien la internación provisoria se ha mantenido estable, con porcentajes muy altos que sobrepasan el 60% de los casos para todos los años, la medida de arresto domiciliario ha aumentado considerablemente. En el período 2009-2010 el arresto domiciliario llegó al 29% de los casos.

Por su parte, la obligación de concurrir ante el tribunal u otra autoridad —medida que, a diferencia de la privación de libertad, ayuda a evitar la estigmatización y marginación de los adolescentes— presenta una disminución importante a lo largo del período. En los primeros años de la aprobación del CNA, los porcentajes llegaban

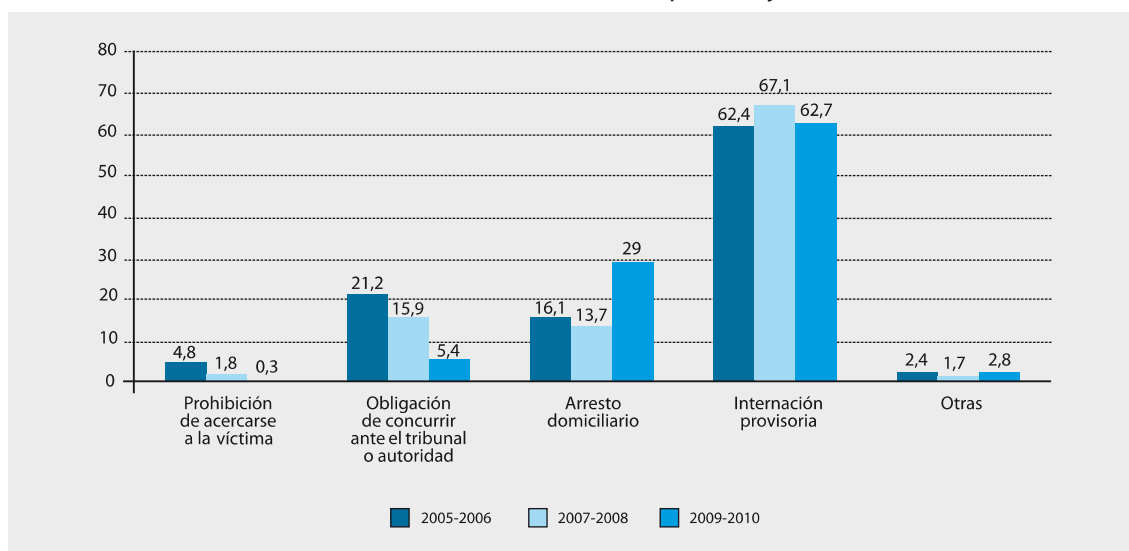
al 21,2% de los casos, pero en el último período relevado apenas llegaron al 5,4%.

Lo que podemos observar es que la disminución del porcentaje de medidas alternativas y el uso excesivo de la privación de libertad no se ajustan a la normativa aplicable, consagratoria del principio de excepcionalidad de la privación de libertad. Estas prácticas sintetizan, en parte, valores, moralidades y representaciones de los operadores del sistema que no se ajustan al principio referido. Las explicaciones de esta tendencia de los operadores consideran:

Desde la construcción del caso hasta la selección de las medidas a aplicar, las lógicas que inciden en los altos niveles de discrecionalidad de los jueces se vinculan tanto a la necesidad de institucionalizar a los jóvenes como a la dificultad de traducir lo educativo en lo punitivo, pasando todo ello por la incapacidad del sistema de atender debidamente al conjunto de los casos y de instrumentar programas socioeducativos efectivos.⁹¹

Gráfico 55. Medidas cautelares dispuestas

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



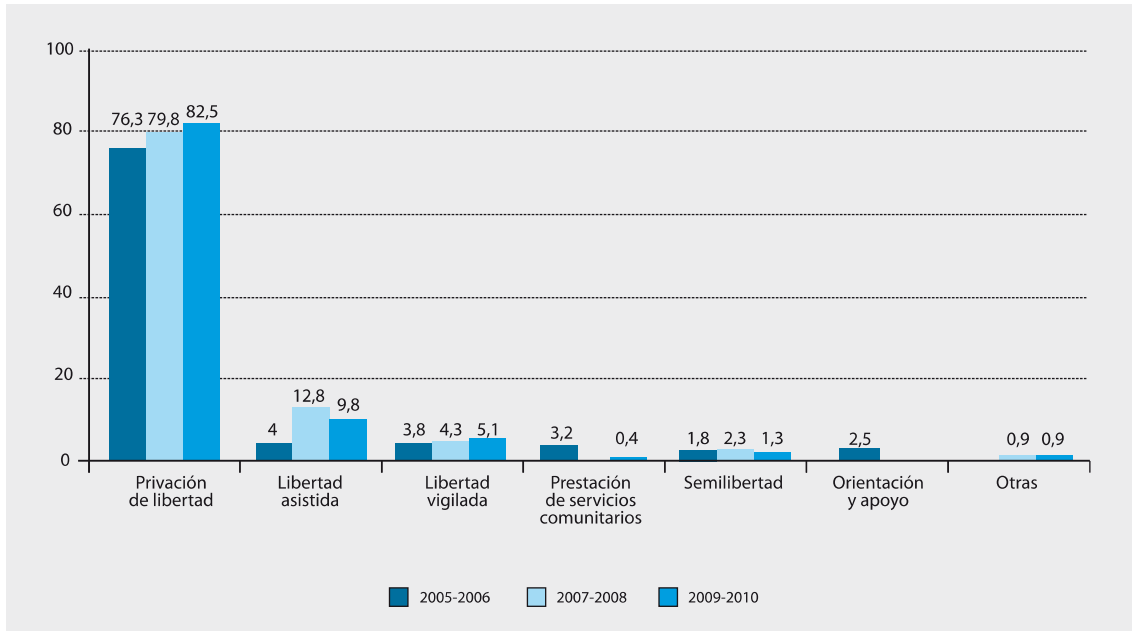
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

90. Según lo dispone el artículo 76.5 del CNA, el juez, a pedido del Ministerio Público y tras escuchar a la defensa, puede disponer las medidas cautelares necesarias que perjudiquen en menor medida al adolescente. Las previstas en esa disposición son: a) la prohibición de salir del país; b) la prohibición de acercarse a la víctima o a otras personas, de concurrir a determinados lugares o de tomar contacto con personas determinadas; c) la obligación de concurrir periódicamente al tribunal o ante la autoridad que el juez determine; d) el arresto domiciliario, y e) la internación provisoria.

91. Viscardi, o. cit., p. 34.

Gráfico 56. Tipo de medida socioeducativa dispuesta en los casos de internación provisoria como medida cautelar

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

En la gran mayoría de los casos en que la medida cautelar fue efectivamente la internación provisoria del adolescente, la medida socioeducativa posteriormente impuesta por el juez fue también la privación de libertad. Se advierte una clara tendencia de aumento de esta práctica, verificada en el 76,3% de los casos en el período 2005-2006 y en el 82,5% en el período 2009-2010.

Esto significa, en parte, que hay gran cantidad de jóvenes que sufren un proceso doble de institucionalización. El primero ocurre durante la medida cautelar, y luego, al plantearse la medida socioeducativa, se vuelven a ver internados con el único fin de contenerlos físicamente y apartarlos del resto de la sociedad.

Sin embargo, estos datos también expresan un cada vez mayor cumplimiento de la normativa del CNA, que exige que la internación provisoria sea utilizada en los casos en que puede preverse que la pena dictada en la sentencia sea la privación de la libertad del adolescente. De todas formas, se advierte la utilización excesiva de la privación de la libertad como medida cautelar. En

todos los períodos ha habido porcentajes muy importantes de adolescentes internados provisoriamente que luego no fueron privados de libertad en la sentencia.

Es preciso mencionar que estas prácticas se desarrollan en un contexto de frecuente utilización de la privación de libertad como medida cautelar. Por ello, en este contexto es posible verificar una muy importante utilización de la privación de libertad en ambos momentos (inicial y en la sentencia).

Asimismo, si se observa la disposición de medidas cautelares privativas de libertad —internación provisoria y arresto domiciliario— en los dos delitos más importantes del sistema, es posible encontrar diferencias según el delito. No obstante, incluso en el caso de los hurtos han sido siempre importantes los porcentajes de privación de la libertad, aun con las variaciones registradas período a período. Hay por tanto una utilización muy importante de la privación de libertad aun en los casos de infracciones en las cuales no existe violencia.

Gráfico 57. Evolución de las medidas cautelares privativas de libertad en los casos de hurto y rapiña

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Otro fenómeno que se puede observar es la relación entre la medida cautelar que se le dispone al adolescente en la audiencia preliminar y la presencia en esta de los padres o responsables. El cuadro 3 muestra que para los adolescentes cuyos padres o responsables se encontraban presentes en la audiencia, si bien la medida de internación provisoria presenta altos porcentajes, hay una mayor distribución de las medidas en comparación con los jóvenes que tienen que afrontar la audiencia solos.

Para los adolescentes que fueron acompañados en esta parte del proceso, si bien la me-

didada de internación permanece estable con el correr del tiempo, hay un aumento del arresto domiciliario, que en el último período llega al 39,1% de los casos. En estos años también se observa cómo la distribución de las medidas se concentra, para este grupo, en la internación provisoria y en el arresto domiciliario, mientras que disminuyen las medidas alternativas como la obligación de concurrir a sede, que en el período 2009-2010 representa tan solo el 4,8% de los casos.

Lo que sucede con los adolescentes que no fueron acompañados por sus padres o responsables en la audiencia preliminar es que desde el primer período la medida se concentra en la internación provisoria. Los porcentajes oscilan entre el 77% y el 79%, sin ningún cambio significativo. Al igual que en el otro grupo de jóvenes, medidas como la obligación de presentarse en la sede también disminuyen, y en el último período representan el 6,5% de los casos. Por otro lado, se repite también la lógica del aumento del arresto domiciliario. El incremento de este tipo de medida en los jóvenes que no fueron acompañados a la audiencia preliminar es de casi la mitad que para el grupo de adolescentes cuyos padres estaban presentes.

Demandas y contestaciones

La defensa en juicio es una garantía frente al ejercicio del poder punitivo estatal, y su objeto

Cuadro 3. Medida cautelar dispuesta según la presencia de padres o responsables en la audiencia preliminar

	2005-2006		2007-2008		2009-2010	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Internación provisoria	50	78,6	54,2	77,5	54,6	78,3
Obligación de presentarse en la sede	25,4	15,2	21,1	12,3	4,8	6,5
Arresto domiciliario	14,6	3	21,1	8,1	39,1	13,9
Prohibición de acercarse a la víctima	8,8	0,9	1,8	1,7	0,5	0,8
Prohibición de ir a determinados lugares	1,3	2,1	—	—	0,5	0,6
Otras	0,6	0	1,9	0,6	—	—

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial

es proteger al adolescente sometido a un proceso por infracción a la ley penal, ante un eventual uso arbitrario de ese poder.⁹² El ejercicio de la defensa presupone la posibilidad de una participación real del adolescente sometido a proceso.

En nuestro sistema de administración de justicia, el ejercicio del derecho a la defensa tiene una estricta relación con el servicio de asistencia letrada de oficio que brinda el propio Poder Judicial. El servicio de asistencia letrada de oficio es esencial para garantizar los derechos de quien no pueda acceder a un defensor de confianza.

El tipo de defensa que se les brinda a los adolescentes en Uruguay es en su mayoría pública. En todos los períodos los porcentajes de casos que tienen este tipo de defensa superan el 85%, y en algunos años superan el 95%.

La Constitución reconoce la importancia de este derecho, al prever en su artículo 16 la actuación de la defensa en los procesos penales y al exigir que la declaración del acusado sea tomada en presencia de un abogado defensor. La CDN refiere al derecho a la defensa material cuando indica que el niño tiene derecho a ser oído y a que sean

tomadas en cuenta sus opiniones, y al derecho a la defensa técnica al señalar la necesidad de la asistencia jurídica.⁹³ El derecho a participar en el proceso enriquece el derecho a la defensa, en la medida en que implica el derecho del adolescente a que comparezcan los testigos y se los interroge,⁹⁴ a no declararse culpable⁹⁵ y a no ser obligado a suministrar elementos que lo incriminen.⁹⁶

En adelante se tratará de señalar algunas actitudes de la defensa en diversas partes del proceso penal de los adolescentes, su actuación y su respuesta ante la posición de la fiscalía.

Vencido el plazo para el diligenciamiento de la prueba que haya sido ordenada en la audiencia preliminar, el Ministerio Público debe pronunciarse en seis días en referencia a si acusa o no al adolescente.⁹⁷ Asimismo, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 76.8, se le debe dar traslado de la acusación que realiza la fiscalía a la defensa, la cual dispone también seis días hábiles para contestar, ofreciendo pruebas si lo entiende conveniente, o allanarse.⁹⁸

En los casos en los que se le confirió la vista referida al Ministerio Público, la proporción de sobreseimientos es mínima; la actitud usual de la fiscalía es la acusación. Por su parte, la actitud de

92. Cf. Julio B. J. Maier, *Derecho procesal penal*, tomo I, Buenos Aires: Editores del Puerto, 1996, pp. 539-595.

93. El artículo 40.2.b.ii y iii establece en forma amplia el derecho de todo niño a un asesor jurídico u otro tipo de asesor en el marco de un proceso penal juvenil, y el artículo 37.d establece el derecho de todo niño privado de libertad a un acceso pronto a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada. La regla 15.1 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores establece el derecho de los adolescentes a ser representados por un asesor jurídico durante el proceso o a solicitar asistencia jurídica gratuita (véase también la regla 7.1). Asimismo, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil expresan, en su punto 57, que los Estados deben tener servicios de defensa jurídica de los niños. También, entre otros, el PIDCP, artículo 14.3.b y d, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), artículos 10 y 11, y la CADH, artículo 8.2.

94. CDN, artículos 40.2.b.iv, 40.3.b.iv y 12; Reglas de Beijing, regla 7.

95. CDN, artículo 40.2.b.iv. El derecho a guardar silencio se encuentra previsto, además, en la DUDH, artículo 11; el PIDCP, artículo 14.2, y la CADH, artículo 8.2.g.

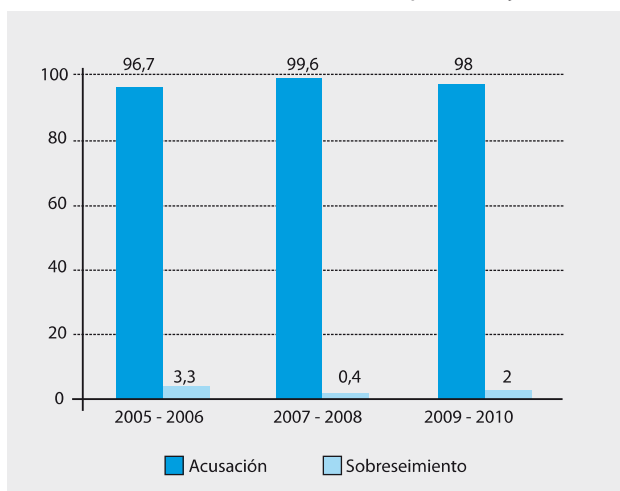
96. CDN, artículo 40.3.b.iv, y Reglas de Beijing, regla 7.

97. La acusación es la demanda que formula el Ministerio Público, en su calidad de parte actora y titular de la pretensión punitiva contra el adolescente, por lo que debe contener una solicitud al juez de la causa, para que en la sentencia definitiva declare que esa persona sometida a proceso es responsable de la infracción que se le imputa. Asimismo, el Ministerio Público debe explicitar qué tipo de medida solicita y por qué lapso. Este acto procesal, además, delimita el objeto del juicio, por cuanto cumple una función garantizadora al evitar las acusaciones sorpresivas y permitir una defensa adecuada.

98. El allanamiento se entiende aquí como el acto de conformarse con una demanda o decisión.

Gráfico 58. Actitud de la fiscalía

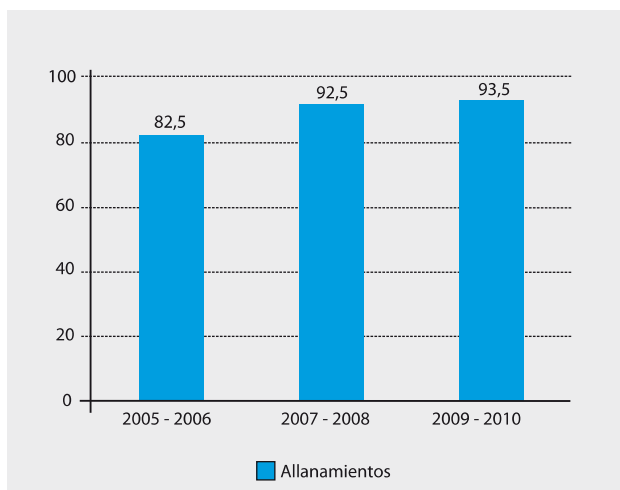
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 59. Actitud de la defensa

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



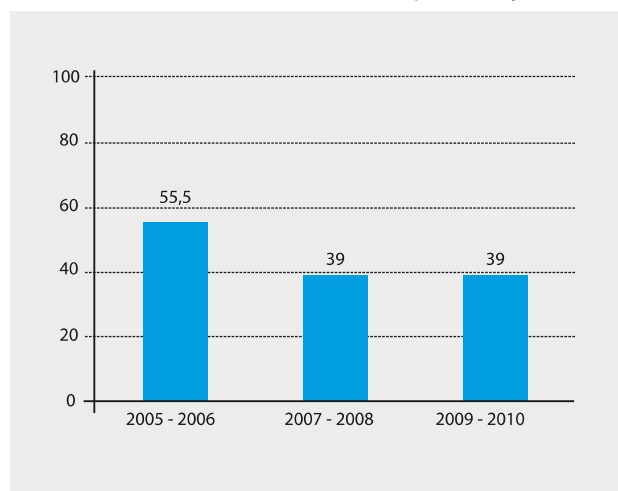
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

la defensa al contestar las acusaciones del Ministerio Público suele tener como contenido el allanamiento a lo solicitado. Los altos porcentajes de allanamientos dan cuenta de una actividad de baja intensidad en la defensa, así como de la ausencia de estándares claros de calidad para su ejercicio.

En los casos en que la defensa se allanó, se discriminaron las situaciones de allanamiento total a la pretensión del Ministerio Público y aquellas en las que, si bien medió allanamiento, se contradujo la duración de la medida solicitada en la acusación.

Gráfico 60. Allanamientos totales

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

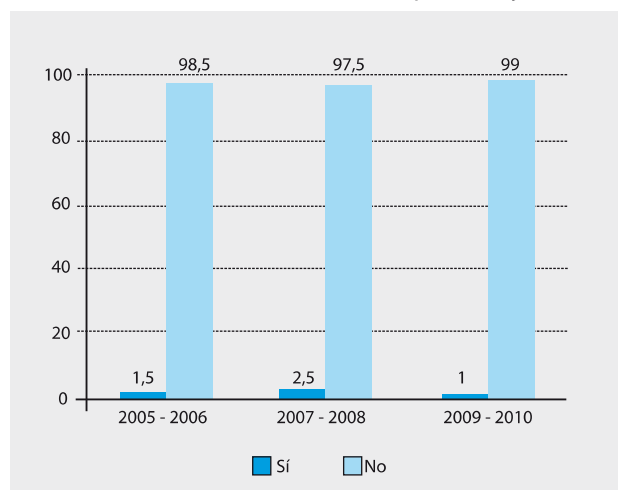


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

En el gráfico 60 puede observarse que en el primer período (2005-2006) hubo un 55,5% de allanamientos totales, y que luego el porcentaje se redujo a 39%. En los casos restantes (44,5% y 61% respectivamente) se contradujo la duración de la medida socioeducativa. Esto implica que en los últimos períodos la defensa ha tenido una actitud más activa en relación con la acusación de la fiscalía.

Gráfico 61. Casos en que la defensa ofrece y solicita el diligenciamiento de pruebas

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el CNA, la defensa, en oportunidad de contestar a la

acusación fiscal, puede ofrecer y solicitar el diligenciamiento de nuevas pruebas. En Montevideo, para todos los períodos, se encontró que la defensa, al contestar la acusación fiscal, ofreció y solicitó el diligenciamiento de nuevas pruebas en porcentajes mínimos.

La audiencia final

La audiencia final para el dictado de sentencia es un acto procesal fundamental del proceso. La propia idea de un sistema penal juvenil como un sistema de responsabilidad especial para las personas menores de 18 años de edad reposa en el concepto de que debe existir una audiencia final con el adolescente presente y el dictado de una sentencia.

El artículo 76.10 del CNA refiere a la necesidad de que se celebre una audiencia final en la cual, bajo pena de nulidad, deben participar el adolescente, la defensa y el Ministerio Público. También prevé la presencia eventual de los padres o responsables del adolescente, y de la víctima, si existe una solicitud de estos sujetos. En los expedientes iniciados generalmente se constata la realización de una audiencia final, lo que en el período 2005-2006 ocurrió en el 96% de los casos, en el período 2007-2008 en el 94% de los casos, y en el período 2009-2010 en el 97% de los casos.

Hay varios aspectos a destacar de estas audiencias. En primer lugar, cómo son efectuadas, es decir, la participación en ella tanto del adolescente como de sus responsables y de la defensa.

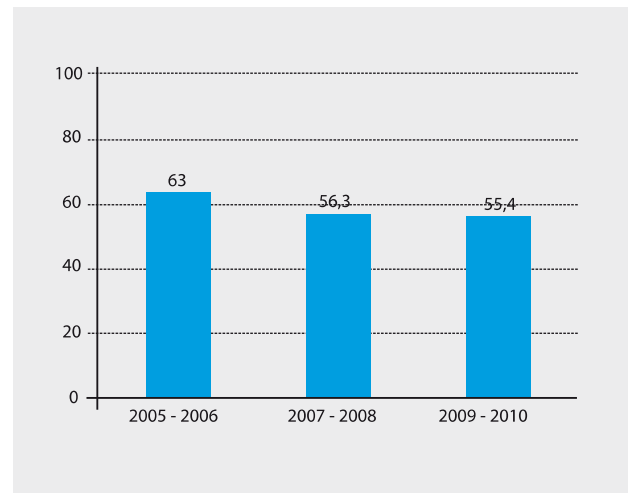
En todos los períodos relevados, en la mayoría de los casos los adolescentes estaban presentes en su audiencia final. Lo mismo ocurrió con la defensa: para todos los períodos, la presencia del defensor superó el 95% de los casos, e incluso en algunos años llegó a ser del 98% y más, con la excepción del 2006, cuando solo alcanzó al 92,1%.

Los padres o responsables de los jóvenes estuvieron presentes en menor medida. Para todos los períodos estudiados, los porcentajes superaron el 50% de los casos, pero igualmente es importante el número de casos en los que los respon-

sables estuvieron ausentes en esta etapa del proceso. Además, se advierte una leve disminución de su participación.

Gráfico 62. Presencia de los responsables del adolescente en la audiencia final

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Cuando se observa qué responsables participaron, surge que en su mayoría fueron los progenitores de los adolescentes, especialmente las madres.

Cuadro 4. Quiénes comparecen en la audiencia final

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

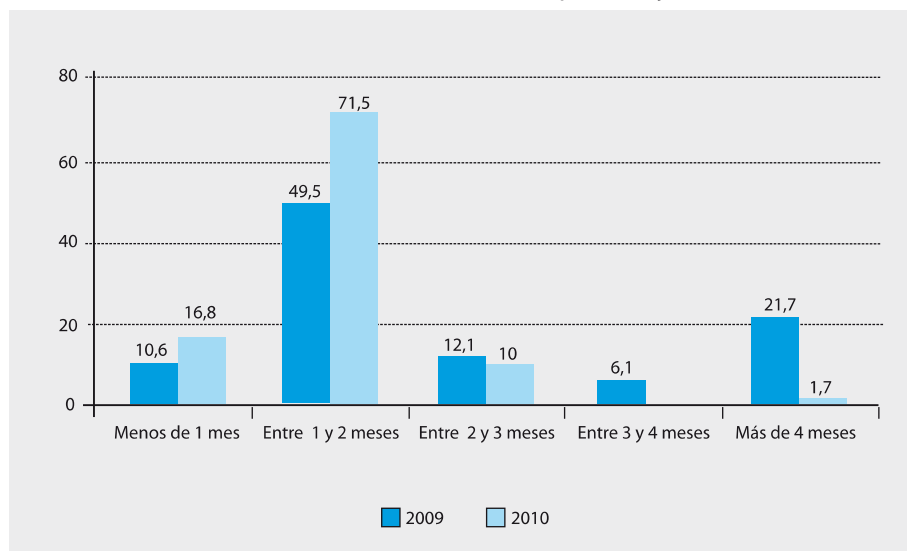
	2005	2006	2007
Progenitores	95,3	85	72,4
Otros familiares	4,7	7	6,9
Otros no familiares	—	8	20,9
	2008	2009	2010
Progenitores	94,1	86,8	94,2
Otros familiares	2,9	10,9	5,7
Otros no familiares	2,9	2,2	—

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El derecho a ser juzgado en un plazo razonable es una garantía general del debido proceso en la legislación internacional, extensible y reconocida por la normativa respecto al sistema penal juvenil. El artículo 74, literal J, del CNA consagró el principio de duración razonable, que tiene

Gráfico 63. Tiempo entre la audiencia preliminar y la audiencia final

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

importancia estratégica porque la duración excesiva de los procesos en la normativa anterior ponía en crisis buena parte de las garantías penales, de fondo y adjetivas. A los efectos de verificar estos extremos se analiza el tiempo transcurrido entre la audiencia preliminar y la audiencia final, en los procesos culminados con el dictado de sentencia en los dos últimos años estudiados.

Lo que se constata en el último período relevado es que hay gran cantidad de casos en los que el tiempo entre una instancia y la otra es de entre 1 y 2 meses. De todas formas, el registro en el año 2009 fue diferente que en el 2010, con mayores porcentajes en los intervalos más largos. Esto se puede observar para los intervalos entre 2 y 3 meses, entre 4 y 5 meses y de más de 4 meses, que para el 2009 tienen porcentajes bastante elevados. Tal como surge de la información relevada, la duración de los procesos no es un problema del sistema penal juvenil. Una vez cumplido el tracto procesal antes analizado, se llega en plazos relativamente breves al momento de dictar sentencia.

La sentencia

La sentencia definitiva implica el pronunciamiento sobre el litigio; es decir, sobre el pedido

efectuado por el Ministerio Público en su demanda acusatoria. Como tal, pone fin a la instancia mediante la absolución o la condena del adolescente. En los casos en que hay una sentencia de condena, se imponen penas que el CNA denomina *medidas socioeducativas*.

De acuerdo al CNA, en caso de que se dispongan medidas socioeducativas, las sentencias deben ser dictadas con la finalidad de preservar el interés del adolescente. A su vez, se plantea que la privación de libertad solo se usará como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. Esto implica la aplicación del principio de excepcionalidad de la privación de libertad en la justicia juvenil, ampliamente reconocido por el derecho internacional.

Por otro lado, las sentencias deben contener una exhaustiva relación de las pruebas que fundamenten la decisión del juez. Ello es necesario para que se respeten algunos de los principios y derechos fundamentales de los adolescentes, entre ellos la presunción de la inocencia. Si existiera contra este principio prueba incompleta o insuficiente, no debería ser posible una condena. El cuadro 5 muestra las pruebas que se presentaron en la sentencia en el último período.

Cuadro 5. Pruebas relacionadas en la sentencia

Montevideo, 2009 y 2010		
	2009	2010
Declaraciones de víctimas ante autoridad policial	67%	67%
Declaraciones de testigos ante autoridad policial	46%	43%
Confesión ante policía	37%	38%
Reconocimiento ante policía	31%	19%
Declaraciones de víctima en el juzgado	60%	94%
Confesión del adolescente en el juzgado	86%	85%
Reconocimiento ante el juzgado	82%	84%
Prueba material	65%	56%
Otros	8%	8%

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Es posible observar que varias de las pruebas que surgen en la agencia policial, previas al proceso, son consideradas a la hora de dictar sentencia. Otras con el tiempo han perdido peso, como es el caso de la confesión del adolescente ante la autoridad policial. En el año 2005 la prueba de confesión del adolescente en la sede policial fue relacionada en el 80% de los casos; cinco años después se ha reducido al 38%.

Ocurren situaciones similares con otras pruebas previas al procedimiento. Las declaraciones de las víctimas en la sede policial son una de las más frecuentes, citadas para el 67% de los casos. En cambio, el reconocimiento en sede policial ha sido poco utilizado en este período, mientras que su contraparte, el reconocimiento en el juzgado, fue una prueba relacionada en el 82% de los casos para el 2009 y el 84% en el 2010.

Vale la pena insistir en lo dicho acerca de las actuaciones previas al proceso, y particularmente en la ilegalidad de la actividad probatoria por parte de la policía. Las pruebas materiales también son importantes y, en promedio para ambos años, han sido relacionadas en el 60,5% de los casos.

Las sanciones

Como se ha visto, el CNA denomina *medidas socioeducativas* a las penas del sistema penal juvenil. Las penas constituyen un ejercicio de poder que impone privación de derechos o dolor. En el caso de las medidas socioeducativas se plantea, en el plano normativo, que estas tendrán carácter educativo.

Las sanciones deben ser siempre proporcionales a la infracción, estar basadas en el interés superior del niño y orientadas a su reintegración familiar y comunitaria. Tales criterios son resaltados en el artículo 79 del CNA, donde también se destaca que ese contenido educativo debe procurar la asunción de responsabilidad del adolescente.

La normativa internacional aplicable exige que la respuesta penal sea determinada en aplicación del principio de proporcionalidad.⁹⁹ En virtud de este principio, debe existir proporcionalidad entre la gravedad del hecho y la reacción penal que ella suscita, es decir que a menor entidad del injusto corresponde menor pena, y a menor participación del inculpaado en el delito también corresponde menor pena. En la aplicación del principio de proporcionalidad debe tenerse en cuenta que la privación de libertad es establecida como el último recurso y por el menor tiempo posible, por lo cual termina funcionando no como el único criterio, sino como el criterio que establece el máximo justificable.

La proporcionalidad, conforme el artículo 40.4 de la CDN, debe relacionarse con las circunstancias del adolescente y con la infracción. No obstante, el sistema penal juvenil oscila, como ha sido señalado desde la academia y suele estar en el discurso de algunas autoridades, entre el castigo y la educación. Los operadores del campo penal deben enfrentarse a la discusión entre la proporcionalidad del castigo a través de las medidas que se le aplican al adolescente en relación con la infracción que ha cometido y la real dificultad de la aplicación de medidas socioeducativas

99. CIDH, *Informe sobre justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, cit. Véase también la regla 5.1 de las Reglas de Beijing.

no privativas de libertad.¹⁰⁰ Asimismo, aún subsisten argumentaciones que relacionan la pena con las necesidades del adolescente intervenido y la necesidad de contar con tiempo para desarrollar un proceso socioeducativo. Estas últimas ideas resultan una peligrosa regresión a criterios tutelares previos a la CDN y el CNA, que deberían ser desterrados.

La CDN, en su artículo 40.1, plantea con especial importancia la promoción de la integración del adolescente, la posibilidad de que este asuma una función constructiva en la sociedad y que se fortalezca su respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales. Este debe ser el objetivo de todas las medidas socioeducativas, incluidas las de privación de libertad.

En Montevideo se identifica una tendencia al endurecimiento de las medidas del sistema. Para todos los períodos hay una concentración de las sanciones en la de privación de libertad, que en el bienio 2009-2010 llegó al 56% de los

casos. Por su parte, la libertad asistida, si bien aún concentra altos porcentajes, muestra una disminución. Esto también ocurre con otro tipo de medidas, como los servicios comunitarios, que para el último período apenas llegaron a un 3% de los casos.

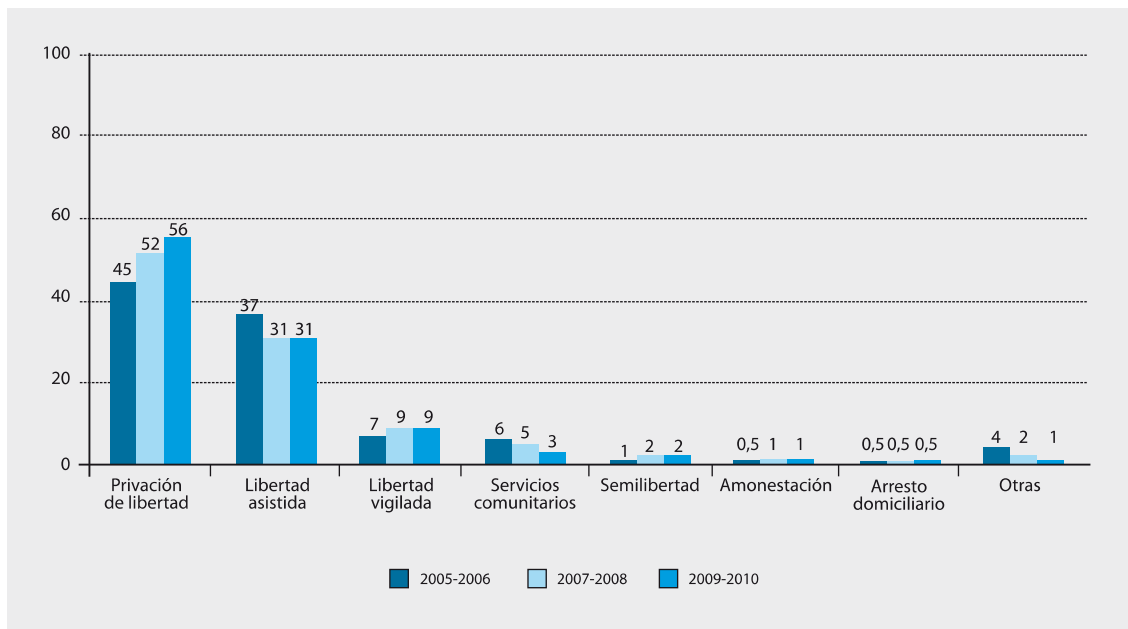
La privación de libertad

El artículo 89 del CNA dispone que el régimen de privación de libertad consiste en recluir al adolescente en un establecimiento que asegure su permanencia en él, sin menoscabo de los derechos consagrados en el propio código, las normas constitucionales, legales y los instrumentos internacionales. Asimismo, tratándose de sanciones de privación de libertad, el mencionado criterio de proporcionalidad debe moderarse por aplicación de las reglas de excepcionalidad y de máxima brevedad de este tipo de sanciones.

La idea de que se impongan sanciones de tipo socioeducativo se relaciona con el principio de excepcionalidad de la privación de libertad y con

Gráfico 64. Tipo de sanciones dispuestas

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje

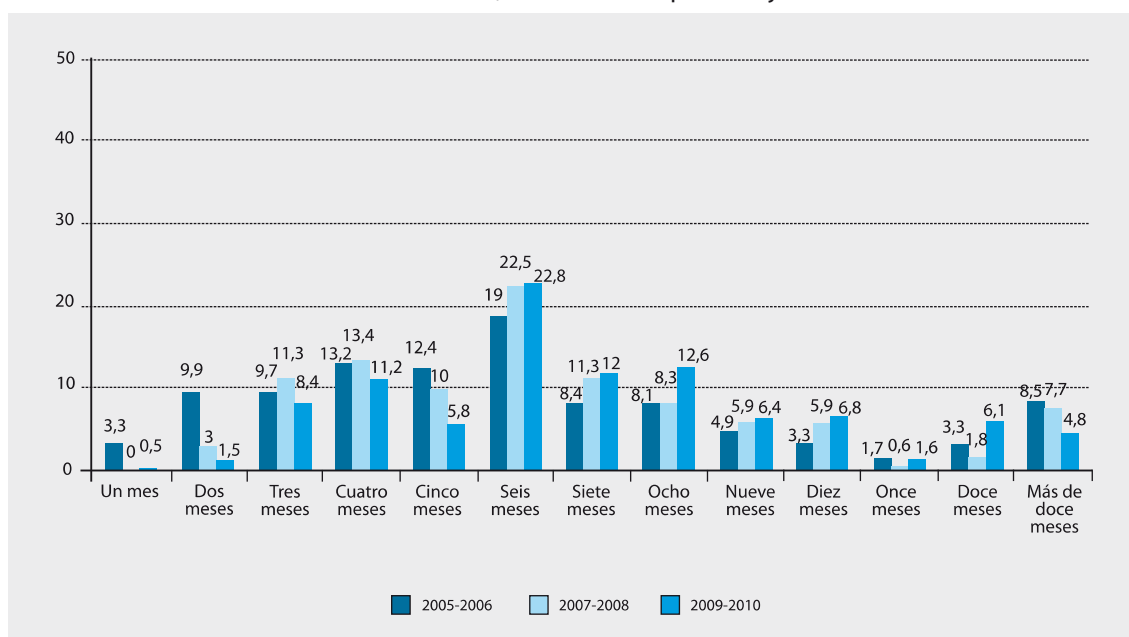


Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

100. Cf. Viscardi, o. cit.

Gráfico 65. Tiempo de sanción en los casos en que se dispone la privación de libertad

Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

la excepción a la retribución pura que tradicionalmente han tenido las respuestas específicas de la justicia penal juvenil. La pena individualizada puede flexibilizarse en modo y tiempo. Es decir que la pena no es retribución pura; cuando se evidencie que cumplió con su aptitud socioeducativa, puede ser modificada o se puede decretar su cese. Es a esta posibilidad que refiere la CDN cuando expresa que la privación de libertad debe ser el último recurso y por el tiempo más breve que proceda. Esto ha sido expresamente dispuesto por el CNA al regular las modificaciones y ceses de las sanciones del sistema.

Como muestra el gráfico 65, los mayores porcentajes de privación de libertad se concentran en las sentencias que dictaminaron un plazo de seis meses, con el 19% en el período 2005-2006, 22,5% en el 2007-2008 y 22,8% en el 2009-2010, lo que indica un pequeño incremento. Por otro lado, es posible observar una tendencia al aumento de las penas de entre 7 y 10 meses en todos los años relevados, al igual

que una tendencia a la disminución de las penas de entre 1 y 5 meses. Asimismo, es posible verificar una disminución de las penas de más de 12 meses.

Licencias, modificaciones y ceses

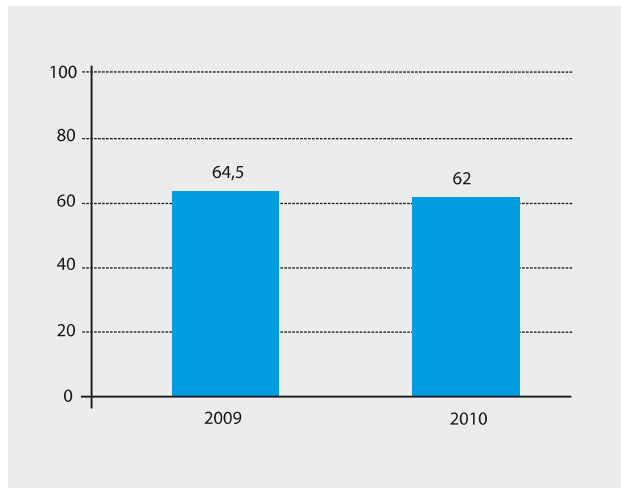
El procedimiento para la modificación o el cese de las medidas está previsto en el artículo 94 del CNA. Este dispone que se debe decretar el cese de la medida, en cualquier momento, cuando resulte acreditado en autos que ella ha cumplido su finalidad socioeducativa. En cuanto a las solicitudes de sustitución, modificación o cese de las medidas, se establece que deben realizarse en audiencia con presencia del adolescente, sus representantes legales, la defensa y el Ministerio Público. Esta audiencia debe celebrarse en un plazo que no exceda los diez días a partir de la solicitud, y en ella hay que dictar una resolución fundada, con los informes técnicos que se estimen pertinentes.

Tanto en el 2009 como en el 2010, para más del 60% los casos en que se dispuso la privación de

libertad se realizaron solicitudes de licencia,¹⁰¹ que en todos los casos fueron planteadas por la defensa y motivadas por informes técnicos.

Gráfico 66. La defensa solicita licencia

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

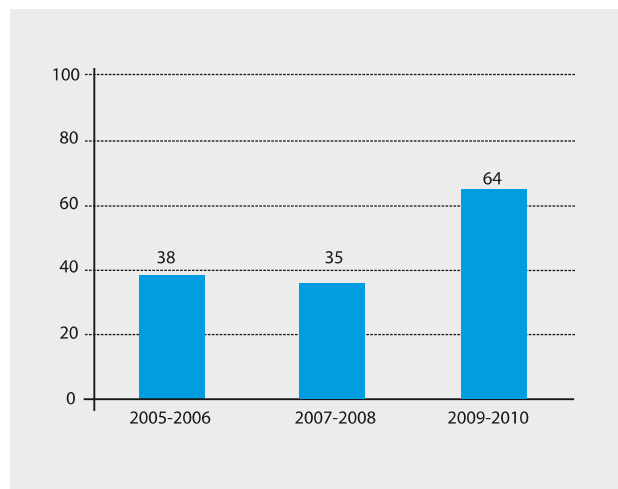
Estos porcentajes implican una modificación positiva de las prácticas judiciales. En Montevideo, en 2005, 2006, 2007 y 2008, las solicitudes nunca habían alcanzado al 50% de los expedientes relevados. Las licencias se concedieron en el 14% de las solicitudes en el 2009 y en el 15% en el 2010.

La subsidiariedad de la privación de libertad debe ser considerada no solo en el momento de iniciar un proceso de adolescentes, sino también a lo largo de la ejecución de la medida. Por eso el artículo 94 dispone que el juez debe decretar su cese ante la constatación de que la privación de libertad ha cumplido su finalidad socioeducativa.

En el último período se incrementaron las solicitudes de cambios o modificaciones en los casos de privación de libertad. Por su parte, los ceses de la medida fueron menos solicitados. En el 2009 se solicitó el cese en el 30,8% de los casos en que al adolescente se le había dispuesto la medida de privación de libertad, y en el 2010, en el 28%.

Gráfico 67. La defensa solicita cambios o modificaciones

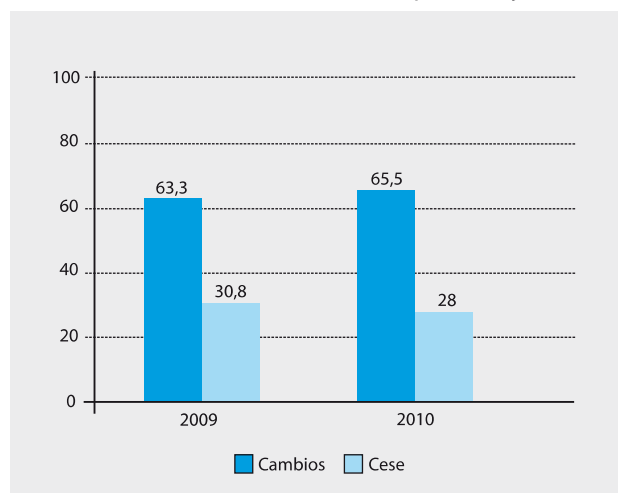
Montevideo, 2005-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Gráfico 68. La defensa solicita el cese de la medida

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



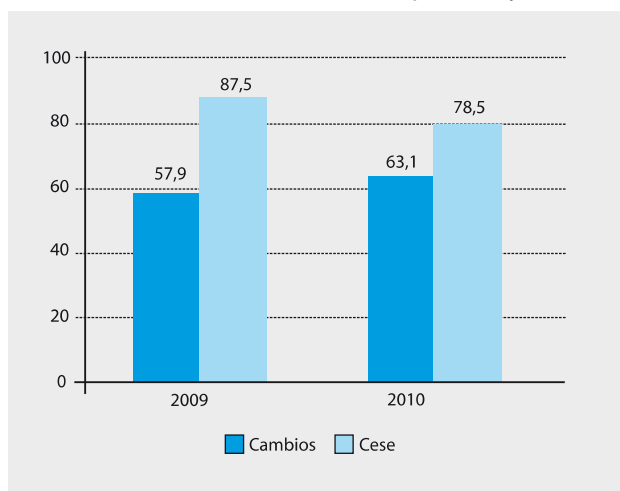
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La mayoría de las solicitudes de cese fueron aprobadas: el 87,5% en el 2009 y el 78,5% en el 2010. Por su parte, las solicitudes de cambio de medida socioeducativa tuvieron un porcentaje de aprobación relativamente alto: el 57,9% en el 2009 y el 63,1% en el 2010.

101. Las licencias son los permisos prolongados de semanas o meses que otorga el juez a los adolescentes privados de libertad para que vuelvan a tomar contacto con su ambiente familiar y comunitario.

Gráfico 69. Se otorga lo solicitado por la defensa

Montevideo, 2009-2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Conclusiones

Las primeras horas del proceso y la audiencia preliminar son fundamentales en el proceso, sobre todo ante la preponderancia de la prueba policial y la poca actividad probatoria que se desarrolla en el ámbito judicial. En lo que refiere a la prueba ordenada en la audiencia preliminar, es preocupante la forma en que se prioriza la investigación sobre la situación personal, familiar y social del adolescente por sobre la producción de prueba sobre los hechos que motivaron el procedimiento penal.

En los procesos seguidos contra los adolescentes por presuntamente haber infringido la legislación penal, la privación cautelar de libertad aparece en muchos de los casos como una pena anticipada.¹⁰² Es evidente que esta práctica carece de fundamento jurídico, dado que no es razonable determinar la respuesta del sistema al inicio del procedimiento en una necesidad preventiva o en atención a la gravedad del hecho

cuando aún la persona no ha sido responsabilizada de infracción alguna. La afirmación de la finalidad procesal de la privación cautelar de libertad en el escenario actual parece producto de una verdad normativa y lógica que sencillamente no importa.

Afortunadamente los lapsos de privación cautelar de libertad no son largos —sin perjuicio de que recientes modificaciones legislativas los han alargado de 60 a 90 días—, lo que deja al sistema penal juvenil en mejor posición que el sistema penal de adultos, poblado de presos sin condena. Pero esta observación no habilita a desconocer la normativa vigente y los estándares del derecho internacional de los derechos humanos con relación a este aspecto. La normativa es clara, pero cada vez más adolescentes son privados de libertad pese a que deben existir alternativas educativas y constructivas que no se aplican.

Un proceso judicial correctamente estructurado contiene una discusión sobre los hechos que lo motivan y sobre el derecho aplicable. La estructura procesal propuesta por el CNA contempla esa etapa, pero la práctica de los tribunales la ha vaciado de sustancia. Lo que se encuentra es una serie de actos rituales que tienen escasísima incidencia en el resultado del proceso y en los que no se desarrolla la referida discusión. Es un problema de la justicia penal juvenil la ausencia de debate y la tendencia a desnaturalizar los actos del proceso.

En lo demás, la respuesta judicial suele caracterizarse por una utilización importante y creciente de la privación de libertad también como sanción al momento del dictado de las sentencias. Se advierte asimismo un aumento paulatino de los tiempos de privación de libertad, que aún no suelen ser muy extensos.

102. Cf. Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid: Trotta, 7.ª ed., 2005, pp. 775-776.

IX. Privados de libertad

En el régimen vigente las medidas privativas de libertad no son obligatorias para el juez, y este solo debe aplicarlas cuando, configurándose los requisitos legales, no existan otras medidas adecuadas entre las no privativas de libertad. De conformidad con el CNA, los centros de privación de libertad deben tener en cuenta los siguientes criterios: edad, complexión física, gravedad de la infracción y adaptación a la convivencia. En ningún caso puede ejecutarse esta medida en establecimientos destinados a adultos, y los adolescentes que al llegar a los dieciocho años permanezcan privados de libertad no podrán cumplir lo que les resta en establecimientos destinados a adultos.

La ejecución de las medidas socioeducativas debe respetar el catálogo de derechos fundamentales que el Estado está obligado a garantizar a toda persona privada de su libertad, lo que implica en definitiva el respeto de la dignidad humana de los adolescentes sometidos a penas de encierro. Entre esos derechos se encuentra el de conservar el vínculo con su familia y su comunidad. Todo adolescente privado de libertad tiene derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas.

La ejecución de la privación de libertad de acuerdo al CNA es de responsabilidad exclusiva, irrenunciable e indelegable del Estado, que se ha encargado de la administración de los centros de reclusión de los adolescentes a través de diversos organismos especializados que se han sucedido en el tiempo. El Instituto Nacional Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ), vigente al momento de la aprobación del CNA, fue sucedido

por el Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI). En el 2011, la ley n.º 18.771 encomendó al INAU la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), en carácter de fase previa a la instalación de un Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA) como servicio descentralizado, de acuerdo con lo dispuesto en la sección XI de la Constitución de la República.

La sucesión de nombres de las instituciones, de autoridades, de enfoques teóricos y de propuestas programáticas y técnicas ha sido el común denominador de un sistema que se desarrolla en permanente crisis desde que se aprobó el CNA. En todos los casos, en lo que refiere a la temática del presente trabajo, la función de estos organismos no ha variado, dado que consiste en la ejecución de las medidas privativas de libertad (cautelares, socioeducativas y curativas). Han sido, por lo tanto, las autoridades administrativas competentes para organizar los planes y programas, así como los establecimientos donde se cumplen las medidas y sanciones del sistema penal juvenil.

En cuanto a los objetivos de las medidas de privación de libertad, el CNA refiere a los aspectos educativos y de preservación del interés superior, y establece como principios especiales de la privación de libertad la minimización de sus efectos perjudiciales y el fomento de la integración social del adolescente, conforme a lo dispuesto en la CDN y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad. Los objetivos de las sanciones en la justicia penal juvenil exigen que, en el marco de las sanciones privativas de libertad, se implementen,

en igualdad de condiciones, programas de educación, incluida la escolarización formal, la formación profesional y para el trabajo, actividades recreativas y deportivas.¹⁰³

El Estado tiene una posición de garante respecto de los derechos de las personas privadas de libertad, fundamentada en el fuerte control y dominio que las autoridades penitenciarias tienen sobre las personas privadas de libertad.¹⁰⁴ Además, esta situación de garante se encuentra especialmente reforzada por la protección especial que debe proveer el Estado a las personas menores de 18 años.¹⁰⁵

En el presente capítulo se analiza la situación de los adolescentes privados de libertad y el cumplimiento de algunas de las obligaciones referidas, a partir de una fuente de información diversa a la que ha nutrido al resto del informe (relevamiento de una muestra estadísticamente representativa de los expedientes judiciales). En este caso, la estrategia metodológica fue una encuesta que buscó recabar las opiniones de los adolescentes privados de libertad con respecto a las variables consideradas relevantes. Fue aplicada en dos momentos: a fines del 2007 y del 2010.¹⁰⁶ En el primer caso se encuestó a 143 adolescentes, que representaban el 83% de los privados de libertad,¹⁰⁷ y en 2010 a 327 adolescentes, que correspondían aproximadamente a las dos terceras partes de los privados de libertad en algu-

nos centros y a casi la totalidad en otros.¹⁰⁸ En el primer caso se organizó también un grupo de discusión con los adolescentes, mientras que en el segundo se aplicó un formulario más extenso. Sin embargo, en el presente capítulo únicamente se consigna la información que fue relevada en ambos casos.

Fueron incluidos todos los establecimientos de privación de libertad bajo la órbita del INTERJ (2007) y del SEMEJI (2010): “hogares” de ingreso, “hogares” de derivación, “hogares” de pregreso y centros de máxima seguridad, siempre con la autorización correspondiente. La participación de cada adolescente estuvo condicionada a que accediera a ser encuestado. En la mayoría de los casos la negativa no fue comunicada directamente por ellos, sino por los funcionarios de los centros. Asimismo, en la realización del trabajo se evitó entorpecer su dinámica de actividades cotidianas. Como consecuencia, no siempre se pudo incluir a todos los adolescentes de cada centro.

Características generales de la población

El abordaje del perfil de los adolescentes privados de libertad necesariamente debe hacer referencia al carácter selectivo del sistema penal juvenil en el Uruguay. Esta no es una nota original de la criminalización juvenil ni del país, sino una característica propia de todo proceso de criminalización. El tema ha sido analizado en el presente informe.

103. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), reglas 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 45, 46, 47 y 48.

104. Corte IDH, caso *Instituto de Reeduación del Menor*, § 152. En el mismo sentido, cf. caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri*, § 98; caso *Juan Humberto Sánchez*, § 111, y caso *Bulacio*, § 138. También cf. Corte IDH, caso de la *Cárcel de Urso Branco*, medidas provisionales, considerando 6.º, y caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri*, medidas provisionales, considerando 13.º.

105. Corte IDH, caso *Instituto de Reeduación del Menor*, § 160. En el mismo sentido, cf. caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri*, § 124, 163-164 y 171; caso *Bulacio*, § 126 y 134; caso de los *Niños de la calle (Villagrán Morales y otros)*, § 146 y 191, y *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, § 56 y 60.

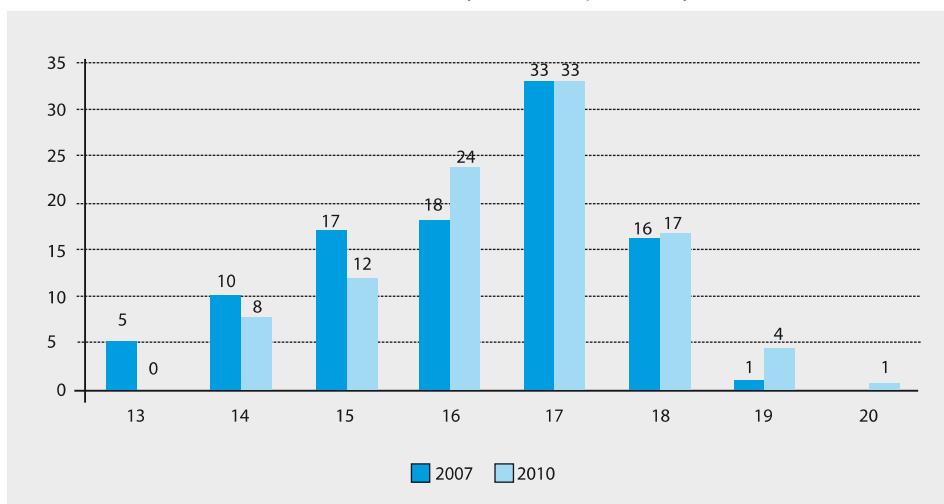
106. En el primer caso, en noviembre y diciembre de 2007, y en el segundo, entre octubre y noviembre de 2010.

107. El primer relevamiento fue realizado en el marco del Observatorio del Sistema Judicial con el apoyo de UNICEF y publicado en el 2008. Javier M. Palummo y Cecilia Tomassini (coords.), *Privados de libertad. La voz de los adolescentes*, Montevideo: UNICEF, Observatorio del Sistema Judicial, 2008, p. 78.

108. El segundo relevamiento fue realizado en el marco del proyecto “Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogos, recomendaciones y propuestas”, de SERPAJ y OSJ - Fundación Justicia y Derecho, con el apoyo de la Unión Europea (proyecto EIDHR/127929/2009/214-106).

Gráfico 70. Edades de los adolescentes privados de libertad

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El mayor porcentaje de adolescentes privados de libertad en el año 2010 se concentra en los 16 y 17 años, con un 24% y un 33% del total respectivamente. En el otro extremo, el menor porcentaje (0,4%) corresponde a la edad mínima de ingreso al sistema penal: 13 años. Hay también un 17% de jóvenes de 18 años, un 4% de 19 años y menos del 1% de 20 años. Estas últimas situaciones corresponden a personas que fueron sancionadas por una conducta desarrollada siendo adolescentes, pero que observan la sanción impuesta hasta luego de haber cumplido la mayoría de edad.

En cuanto a los departamentos de origen, luego de Montevideo, que concentra el 68% del total de los adolescentes, los restantes departamentos con porcentajes significativos son Canelones (13%), Paysandú (6%) y Rivera (3%).

El artículo 87 del CNA dispone que se debe tener en cuenta el derecho del adolescente a vivir con su familia y, cuando proceda la separación, a mantener contacto permanente con ella, así como con pareja, amigos, referentes afectivos y otros que no resulten perjudiciales para él. Asimismo, el artículo 95 establece que la privación de libertad de los adolescentes fuera de la

Cuadro 6. Departamento de residencia de los adolescentes privados de libertad

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje

	2007	2010
Montevideo	72,7	68,3
Maldonado	8,4	0,7
Paysandú	2,1	6,4
Río Negro	0,7	0,7
Rivera	1,4	3,1
Rocha	—	0,8
San José	0,7	0,7
Soriano	—	0,4
Artigas	—	0,4
Canelones	4,9	13,1
Cerro Largo	1,4	0,4
Colonia	0,7	0,9
Durazno	0,7	1,3
Flores	—	0,3
Lavalleja	2,1	1,7
Tacuarembó	4,2	—
SD	—	0,9
Total		100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

jurisdicción de su domicilio se limitará al mínimo posible, atendidas las circunstancias del caso.¹⁰⁹

Cuadro 7. Trabajo del adolescente antes de la privación de libertad

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje

	2007	2010
Sí	53,1	40,3
No	46,9	58,2
SD	—	1,5
Total	100	100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

En un importante porcentaje de casos (53% en el 2007 y 40% en el 2010) el adolescente expresó que antes de estar privado de libertad trabajaba. Al ahondar en las características de esa inserción laboral surgió que la mayoría eran actividades informales, como changas, trabajos no remunerados con familiares, etc.

Tomando en cuenta únicamente los datos del 2010, se advierte que otra característica de los adolescentes privados de libertad es la de haber sido intervenidos previamente por distintos dispositivos de las políticas públicas de infancia. Esta característica da cuenta, desde nuestro punto de vista, del fracaso de las instituciones, tanto las de protección como las del área penal. El 72% de los adolescentes manifestó que antes de ser privado de libertad había sido institucionalizado en establecimientos del INAU y, específicamente, el 66% expresó haber estado previamente privado de libertad en el marco de la justicia penal juvenil. La gravedad de estos datos es evidente.

Los tiempos de reclusión previa de los adolescentes refuerzan la idea del fracaso de las intervenciones. De los 218 adolescentes que proporcionaron esa información, 123 estuvieron privados de libertad entre 0 y 6 meses, 62 entre 6 y 12

meses, 28 entre 12 y 24 meses, y 5 adolescentes ya cargaban con más de dos años de privación de libertad previa.

Contacto con el sistema de justicia

El proceso penal juvenil requiere la intervención de diversos sujetos. Esto se ha tomado en cuenta a la hora de indagar sobre la percepción de los adolescentes privados de libertad con respecto a su pasaje por el sistema judicial, para entender de qué manera ellos identifican los roles de los distintos agentes del proceso. Dicha percepción está condicionada a que los jóvenes se autoperciban como sujetos activos del proceso, aunque la imposición jerárquica de la norma los convierte en sujetos pasivos, dejando poco espacio al conocimiento y el diálogo con los operadores que deciden su suerte. Asimismo, muchas veces los adolescentes privados de su libertad no cuentan con información relativa al proceso, razón por la cual su capacidad de acción e incidencia sobre lo que les ocurre queda fuertemente condicionada.

Un aspecto esencial de las garantías del debido proceso es el reconocimiento del derecho a la defensa.

Cuadro 8. Conocimiento del defensor por el adolescente privado de libertad

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje

	2007	2010
Sí	53	57
No	47	42
SD	—	1
Total	100	100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La información proporcionada por los adolescentes privados de libertad corrobora la existencia de una importante distancia entre ellos y los operadores del sistema de administración de justicia. Tan solo el 53% y el 57% de los entre-

109. En caso de que los juzgados con competencia en materia de adolescentes dispongan la privación de libertad de los adolescentes fuera del departamento, el artículo 95 del CNA establece que estos declinarán competencia ante el juez del lugar de internación, a quien deben enviarle fotocopia certificada del expediente en sobre cerrado, el cual será entregado por el funcionario que lo traslade, bajo su más grave responsabilidad funcional, al juez de turno del lugar de la internación.

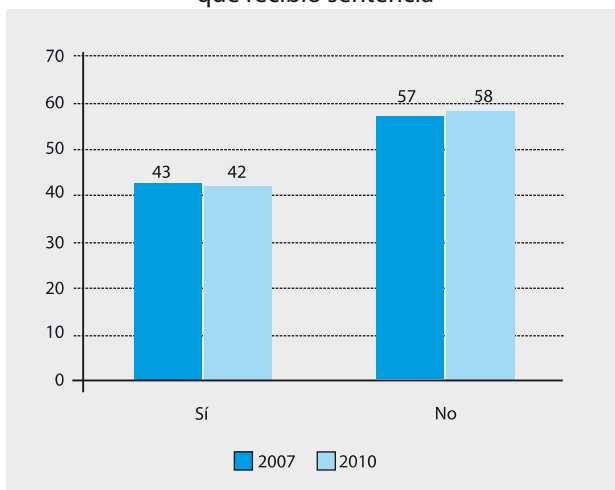
vistados, en el 2007 y el 2010 respectivamente, afirmaron conocer a su abogado defensor.

Un aspecto relevante para asegurar el conocimiento y el contacto de los adolescentes recluidos con su abogado defensor son las visitas de estos profesionales. La acordada n.º 7.268 de la Suprema Corte de Justicia establece la obligación de los defensores de oficio de realizar visitas periódicas a establecimientos del INAU donde hay adolescentes infractores internados.

Los adolescentes manifestaron recibir este tipo de visitas en el 32% de los casos para el 2007 y el 35% para el 2010.

Gráfico 71. El defensor visita al adolescente

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje sobre los casos en que el adolescente expresa que recibió sentencia



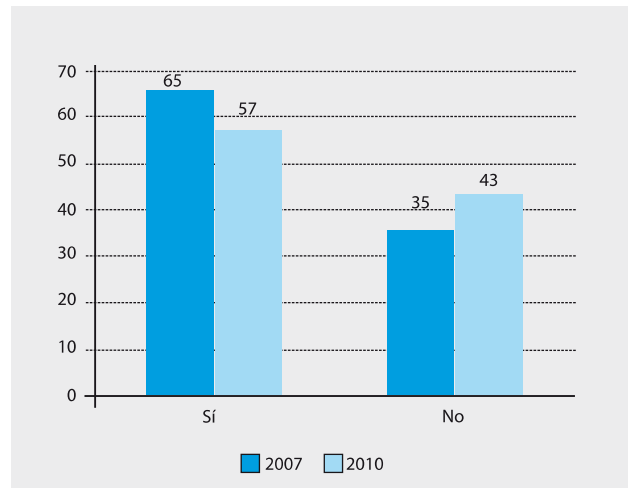
Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Los porcentajes son mayores (43% y 42% para el 2007 y el 2010 respectivamente) cuando el adolescente expresa que se ha dictado una sentencia a su respecto. Esta circunstancia implica una mayor permanencia en el régimen de privación de libertad y, en consecuencia, mayor probabilidad de haber sido visitado por el defensor.

La identificación de la figura del juez de su causa se encuentra más presente para la gran mayoría de los adolescentes. Un 65% en el 2007 y un 57% en el 2010 dijo que conoce al juez de su causa.

Gráfico 72. El adolescente conoce al juez

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje



Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El artículo 100 del CNA refiere al control que deben ejercer los jueces sobre las medidas por ellos impuestas. Establece la obligación de que visiten los centros de privación de libertad al menos cada tres meses y dejen constancia del resultado en el expediente respectivo, sin perjuicio de las inspecciones que realicen cada vez que lo consideren oportuno. Ese artículo faculta a los jueces con competencia en materia de adolescentes del lugar donde se cumple la medida para realizar la vigilancia, el control y el seguimiento de las medidas socioeducativas. Asimismo, deben entender en las reclamaciones de los adolescentes durante el período de ejecución de las medidas, tanto en los establecimientos como fuera de ellos. Este tipo de control jurisdiccional es parte integral de un sistema para proteger a las personas privadas de la libertad.

Contacto con el mundo exterior

En orden a favorecer la integración social de los adolescentes, el contacto con su familia, amigos y comunidad es especialmente relevante. La razón por la cual las visitas son tan importantes es que son su vínculo con el mundo exterior y minimizan en alguna medida los daños que el encierro provoca en sus redes vinculares y de interacción. Por eso en la ejecución de las medidas privativas de libertad se debe respetar el derecho

del adolescente a tener contacto con su familia, comunidad y amigos.¹¹⁰

Cuadro 9. El adolescente privado de libertad recibe visitas

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje

	2007	2010
Sí	86,5	83,1
No	13,5	15,4
NC/SD	—	1,5
Total	100	100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

Tal como surge del cuadro 9, el 86% y el 83% de los adolescentes entrevistados en el 2007 y el 2010 respectivamente reciben visitas mientras se encuentran en los centros de privación de libertad. Para el 2010 esto significaba 272 adolescentes entrevistados que recibían visitas, generalmente de sus madres (214 adolescentes), sus parejas (97), en menor medida de sus padres (78), de sus hijos (21) y amigos (15), sin perjuicio de que también es usual la visita de otros familiares. Los que dijeron no recibir visitas lo atribuyeron a diversos motivos, entre los que se destacan los económicos, la distancia entre el centro de reclusión y el domicilio de su familia y la existencia de conflictos familiares.

La situación es diferente según se trate de adolescentes de Montevideo o del interior. Por ejemplo, para el año 2007, mientras el 90% de los adolescentes de Montevideo expresó que recibía visitas, el porcentaje era de 76% para los del interior.

El contacto con el exterior también puede desarrollarse por medio de salidas autorizadas o licencias. Las circunstancias que motivan las salidas son principalmente la visita al hogar familiar y, en menor medida, actividades laborales.

Cuadro 10. Salidas autorizadas o licencias

Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje

	2007	2010
Sí	28	15,8
No	72	82,7
NC/SD	—	1,5
Total	100	100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

El carácter socioeducativo de las sanciones

La privación de la libertad debe realizarse garantizando el trato humano y el respeto por los derechos humanos del adolescente detenido.¹¹¹ Pero, además de garantizar estos derechos, se deben desarrollar acciones que permitan neutralizar o disminuir los efectos desocializadores de la privación de libertad. La estrategia de intervención debe orientarse a evitar en la mayor medida posible que la aplicación de la pena suponga la vulneración de otros derechos distintos a la libertad ambulatoria, como la educación y la salud, entre otros.¹¹²

En el lenguaje del CNA, la intervención debe tener un contenido *socioeducativo*. Esto implica abordar la problemática del adolescente desde una perspectiva integral, contemplando el aspecto penal (responsabilización y castigo) y el aspecto socioeducativo (dirigido a su integración familiar y comunitaria).

La información recabada en las entrevistas del 2010 da cuenta de un importante déficit del sistema de ejecución de la privación de libertad. En efecto, tan solo el 41% de los adolescentes entrevistados expresaron encontrarse cursando estudios, y en más de la mitad de los casos se trataba de estudios de primaria. Tampoco las alternativas fuera de la educación formal caracterizan al sistema. El porcentaje de adolescentes que

110. CIDH, Informe n.º 38/96, caso 10.506 (Argentina), 15 de octubre de 1996.

111. CIDH, *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*, documento aprobado por la Comisión en su 131.º período ordinario de sesiones, 2008, principio I.

112. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, reglas 12 y 87.f.

manifestó participar en otro tipo de cursos o talleres fue del 26%.

Estos datos revelan una mejora respecto a los resultados del 2007. En aquel momento, el 73% de los adolescentes había manifestado no estar desarrollando ninguna actividad educativa.

En este contexto, los centros se constituyen en lugares de encierro donde los derechos tienen escasa posibilidad de ejercicio y donde se consolida lo carcelario, como práctica que regula lo cotidiano pero también como moralidad.¹¹³

Cuadro 11. Consumo de psicofármacos		
Montevideo, 2007 y 2010. En porcentaje		
	2007	2010
Sí	63,9	64,5
No	36,1	35,5
Total	100	100

Fuente: Observatorio del Sistema Judicial.

La información recabada revela que un importante número de adolescentes privados de libertad (el 64% en ambos períodos) consumen psicofármacos, lo que debería corresponder al diagnóstico de patologías psiquiátricas. Los medicamentos psiquiátricos mencionados por los entrevistados en el 2010 incluyen clonazepam, diazepam, clonoten, parnox, quetapina, rispirdona, incontín, parsidol, quitepina y topiramato, entre otros. Asimismo, en buena parte de los casos los adolescentes expresan estar recibiendo más de uno de estos fármacos, y otros cuyos nombres desconocen.

Conclusiones

La privación de libertad como medida socioeducativa supone una evidente restricción de derechos, pero desde el punto de vista normativo debería estar acompañada por un componente socioeducativo. Sin embargo, la estructura po-

tencia sus consecuencias negativas, que recaen completamente en los adolescentes, dejando marcas en sus saberes, en sus vínculos y en sus propios cuerpos.

Las medidas socioeducativas deben dotar a los adolescentes de las herramientas necesarias para reintegrarse a la sociedad y, de conformidad con el artículo 102 del CNA, deben evitar los efectos perjudiciales de la institucionalización. La participación de los adolescentes en actividades socioeducativas constituye un contenido mínimo de la sanción privativa de libertad. Pero, en todo caso, hay que considerar que los fines de la justicia penal juvenil deben ser modestos y no pretender, solo a través de ella, subsanar deficiencias sociales, educativas o conductuales de los adolescentes.¹¹⁴

En el escenario actual es indispensable racionalizar el uso y el crecimiento de la privación de libertad de los adolescentes. El aumento constante del número de adolescentes privados de libertad puede ser causa, en el corto y mediano plazo, de un aumento del hacinamiento y la sobrepoblación, lo que condicionará fuertemente la posibilidad de desarrollar actividades socioeducativas y fortalecerá la lógica penitenciaria y custodial. El resultado de un sistema que opere en dichas condiciones no va a ser la reducción de la reincidencia ni el aumento de la seguridad de la población. Asimismo, el aumento de presupuesto sin resultados demostrables favorecerá la situación de crisis y emergencia permanente del sistema.

Frente al crecimiento de la población adolescente en las instituciones penales es preciso formular una propuesta alternativa, en el entendido de que no todo castigo penal debe ser privación de libertad. Pero estas alternativas tienen que poder ser medidas en cuanto a su eficacia y costos, de forma de fortalecer su posición en el elenco

113. En relación con este último aspecto puede verse Ricardo Fraiman y Marcelo Rossal, *De calles, tranclas y botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana*, Montevideo: Ministerio del Interior y BID, 2012, pp. 219 ss.

114. Cf. Tiffer, o. cit., p. 386.

de respuestas posibles. Esta es la única respuesta racional, pero requiere que actores políticos y autoridades asuman sus costos y asuman responsablemente una política criminal que reserve la privación de libertad para los casos de infracciones graves.

El listado de tentativas orientadas a endurecer el sistema penal es largo, así como es largo el listado de fracasos del modelo represivo-custodial.¹¹⁵ La utilización del derecho penal para justificar simbólicamente un estado de cosas que no interesa, o no se conoce, o no se sabe enfrentar de otra manera, hace de la criminalización el gran problema de nuestra democracia y de los derechos humanos.¹¹⁶ Pero no se trata de una novedad:

[...] que las leyes, especialmente las penales, están vinculadas de una u otra forma a efectos simbólicos no es en principio ningún reproche,

sino que cuando menos de acuerdo a la opinión contemporánea es una simple obviedad. Las justificaciones para ello son múltiples y —cuando menos en una primera aproximación— ampliamente discutidas.¹¹⁷

Por último, es necesario referir a la necesidad de establecer mecanismos eficientes para controlar con eficacia la ejecución penal, tanto desde el punto de vista del cumplimiento de las penas como en lo que refiere a la protección de los derechos de los adolescentes. La legislación vigente prevé diversas modalidades de control y supervisión; asimismo la instalación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es un importante avance en dicho sentido. Pero la efectividad de los mecanismos no depende de que estén previstos en la normativa. Los esfuerzos deben estar dirigidos a que los mecanismos existentes contribuyan efectivamente a sanear el sistema.

115. Cf. David Garland, *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona: Gedisa, 2005, p. 239.

116. Cf. Lola Aniyar de Castro, *Criminología de los Derechos Humanos. Criminología axiológica como política criminal*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2010, p. 124.

117. Winfried Hassemer, "Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos", en Juan Bustos Ramírez (dir.), *Pena y Estado*, Santiago: Jurídica Conosur, 19

Bibliografía

- ANIYAR DE CASTRO, Lola, *Criminología de los Derechos Humanos. Criminología axiológica como política criminal*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2010.
- ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro, *Inseguridad ciudadana y derechos humanos: por la deconstrucción de un discurso securitista y hacia un nuevo derecho penal*, en Repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2010.
- BOBA, Rachel, *Crime analysis and crime mapping*, Nueva York: Sage, 2005.
- BRICEÑO LEÓN, Roberto, “La nueva violencia urbana de América Latina”, en Roberto BRICEÑO LEÓN (comp.), *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO, 2002.
- BUVINIC, Mayra, “Un balance de la violencia en América Latina: los costos y las acciones para la prevención”, en *Pensamiento Iberoamericano*, Nueva Época, n.º 0, Madrid, 2007, p. 47.
- CABELLA, Wanda, *Análisis de situación en población Uruguay*, Montevideo: UNFPA y Comisión Sectorial de Población, 2012.
- CABELLA, Wanda, *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*, Montevideo: UNFPA, 2007.
- CELADE y CEPAL, *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*, LC/G.2212-P/E Libro de la CEPAL n.º 59, 2000.
- CHERONI, Ariadna, y Sandra LEOPOLD, *Acerca de la construcción del “perfil del menor infractor”*, Montevideo: Centro de Información y Estudios del INAME, serie Material de Apoyo, n.ºs 4 y 5, 2001.
- CHOUHY, Cecilia, Ana VIGNA y Nicolás TRAJTENBERG, *Algunos mitos sobre los jóvenes en conflicto con la ley: ¿precozes, violentos, armados, drogados y reincidentes?*, disponible en: <www.dfpd.edu.uy/departamentos/sociologia/adjuntos/mitos.pdf>.
- CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II., doc. 57, 2009.
- CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.78, 13 de julio de 2011.
- CIDH, *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*, documento aprobado por la Comisión en su 131.º período ordinario de sesiones, 2008.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Los derechos del niño en la justicia de menores*, observación general n.º 10, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Observaciones finales. Uruguay*, CRC/C/URY/CO/2, 8 de junio de 2007.
- CORTE IDH, Opinión consultiva OC-17/2002, del 28 de agosto de 2002.
- DERGHOUGASSIAN, Khatchik, y Diego M.FLEITAS, *Violencia y uso de armas de fuego en la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires: Universidad de San Andrés, Asociación para Políticas Públicas, s/f.

- DREYFUS, Pablo, et al., *Control de armas pequeñas en el Mercosur*, Londres: Proyecto para la Implementación de Controles sobre Armas Pequeñas (MISAC), serie América Latina, n.º 3 (versión en español), International Alert, Programa de Seguridad y Construcción de Paz Viva Rio, Proyecto de Control de Armas de Fuego, octubre 2003.
- DREYFUS, Pablo, et al., *Vecindario bajo observación. Un estudio sobre las “transferencias grises” de armas de fuego y municiones en las fronteras de Brasil con Paraguay, Bolivia, Uruguay y Argentina*, Documento de Trabajo n.º 2 del Proyecto de Control de Armas de Fuego de Viva Rio, s/f.
- DUCE J., Mauricio, “El derecho a un juzgamiento especializado de los jóvenes infractores en el derecho internacional de los derechos humanos y su impacto en el diseño del proceso penal juvenil”, en *Ius et Praxis*, año 15, n.º 1, pp. 73 ss.
- FELSON, Marcus, “Situational crime prevention”, en Peter CORDELLA y Larry SIEGEL (eds.), *Readings in Contemporary Criminological Theory*, Lebanon (New England): Northeastern University Press, 1996, pp. 23 ss.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid: Trotta, 7.ª ed., 2005.
- FILGUEIRA, Carlos, Álvaro FUENTES y Federico RODRÍGUEZ, *Viejos instrumentos de la inequidad educativa: repetición en primaria y su impacto sobre la equidad*, Montevideo: UCU y PREAL, 2004.
- FLEITAS, Diego, *El problema de las armas de fuego en el Cono Sur. Los casos de Argentina, Paraguay y Uruguay*, Buenos Aires: FLACSO, Documento de Trabajo n.º 1, junio 2006, disponible en <<http://www.app.org.ar/media/investigacion.pdf>>.
- FRAIMAN, Ricardo, y Marcelo ROSSAL, *De calles, trancas y botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana*, Montevideo: Ministerio del Interior y BID, 2012.
- FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA, *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito*, Santiago: Fundación Paz Ciudadana, 2010.
- GARLAND, David, *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona: Gedisa, 2005.
- HASSEMER, Winfried, “Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos”, en Juan BUSTOS RAMÍREZ (dir.), *Pena y Estado*, Santiago: Jurídica Conosur, 1995, pp. 23-36.
- KAZTMAN, Ruben, y Fernando FILGUEIRA, *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*, Montevideo: UCU, Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social (IPES), 2001.
- KESSLER, Gabriel, “Escuela y delito juvenil. La experiencia educativa de los jóvenes en conflicto con la ley”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, n.º 32, enero-marzo 2007.
- KESSLER, Gabriel, *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- KESSLER, Gabriel, *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires: Paidós, 2004.
- KESSLER, Gabriel, “Las transformaciones en el delito juvenil en Argentina y su interpelación a las políticas públicas”, en Barbara POTTHAST, Juliana STRÖBELE-GREGOR y Dörte WOLLRAD (eds.): *Ciudadanía vivida, (in)seguridades e interculturalidad*, Buenos Aires: FES, Adlaf y Nueva Sociedad, 2008.
- MAIER, Julio B. J., “Los niños como titulares del derecho al debido proceso”, en *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 2, Buenos Aires: UNICEF, 2000.
- MAIER, Julio, *Derecho procesal penal*, tomo I, Buenos Aires: Editores del Puerto, 1996.
- MALDONADO, Francisco, “La especialidad del sistema de responsabilidad de adolescentes”, en *Justicia y Derechos del Niño*, n.º 9, Santiago, 2004.
- NACIONES UNIDAS, *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños*, Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299.

- OFFICE OF JUSTICE PROGRAMS, *Juvenile Justice Bulletin*, julio de 2004.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ONUDD), *Informe analítico: Los estudios sobre la prevalencia del consumo de pasta base a nivel sudamericano y problemas asociados al uso de esta droga*, 2010, disponible en <http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/Informes-Analiticos/RESUMEN_Estudios_Pasta_base_Sept_6_2010.pdf>.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (ONUDD), *La relación droga y delito en adolescentes infractores de la ley. La experiencia de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay*, 2010, disponible en <http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/La_Relacion_Droga.pdf>.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (IPEC), INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) de Uruguay, *Magnitud y características del trabajo infantil en Uruguay*, Ginebra: OIT, 2011.
- PALUMMO, Javier M., y Cecilia TOMASSINI (coords.), *Privados de libertad. La voz de los adolescentes*, Montevideo: UNICEF, Observatorio del Sistema Judicial, 2008.
- PALUMMO, Javier (coord.), *Discurso y realidad: Informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*, UNICEF y MNGV, 2006.
- PALUMMO, Javier (coord.), *Discurso y realidad: Segundo informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*, Montevideo: UNICEF y MNGV, 2009.
- PALUMMO, Javier, *Justicia penal juvenil. Realidad, perspectivas y cambios en el marco de la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo, Paysandú y Salto*, Montevideo: Fundación Justicia y Derecho y UNICEF, 2010.
- PATERNAIN, Rafael, y Rafael SANSEVIERO, *Violencia, inseguridad y miedos en el Uruguay: ¿qué tienen para decir las ciencias sociales?*, Montevideo: FESUR, 2009.
- PAVARINI, Massimo, “Cárcel y droga en la política criminal”, en Juan Pablo MORALES VITERI y Jorge Vicente PALADINES (eds.), *Entre el control social y los derechos humanos. Los retos de la política y la legislación de drogas*, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- PESCE LAVAGGI, Eduardo, *Derecho penal juvenil. Lineamientos para su formulación dogmática*, Montevideo: Carlos Álvarez, 2005.
- PNUDyOMS, The Global Armed Violence Prevention Programme (AVPP), Phase I: Support for the Development of a Framework to Address the Impacts of Armed Violence on Human Security and Development.
- PNUD, *La seguridad ciudadana: un problema del desarrollo humano y de gobernabilidad democrática*, inédito, 2005.
- RIEGO, Cristián, “El sistema procesal penal chileno frente a las normas internacionales de derechos humanos”, en Cecilia MEDINA y Jorge MERA (eds.), *Sistema jurídico y derechos humanos*, Santiago: Universidad Diego Portales, 1996.
- RODRÍGUEZ, Ernesto, “Jóvenes que ni estudian ni trabajan en América Latina: Entre la estigmatización y la ausencia de políticas públicas”, en *Umbrales. Revista Postgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés*, La Paz (Bolivia), diciembre de 2011, n.º 22.
- ROXIN, Claus, *Derecho penal. Parte general. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*, tomo I, Madrid: Civitas, 1997.
- RUSCHE, Georg, y Otto KIRCHHEIMER, *Pena y estructura social* (traducción de Emilio García Méndez), Bogotá: Temis, 1983.
- TIFFER, Carlos, *Ley de Justicia Penal Juvenil. Comentada y concordada*, San José (Costa Rica): EJC, 3.ª ed., 2011.

UNICEF, *Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a los adolescentes en Montevideo*, Montevideo: UNICEF, 2003.

URIARTE, Carlos E., “Responsabilidad penal juvenil”, en Javier PALUMMO, Luis PEDERNEIRA, Diego SILVA, Javier SALSAMENDI y Carlos URIARTE (coord.), *El proceso de reforma legislativa en el Uruguay*, tomo II de Emilio GARCÍA MÉNDEZ y Mary BELOFF (comps.), *Infancia, ley y democracia en América Latina*, Bogotá: Temis, 3.^a ed., 2004.

VISCARDI, Nilia, *Juventud, violencia y ciudadanía en el Uruguay del siglo XXI: Miedos, justicia y educación*, Montevideo: FESUR, 2011.

WACQUANT, Loïc, *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires: Manantial, 2004.

Índice de gráficos

II. El impacto de la delincuencia juvenil en la totalidad de las intervenciones del sistema de justicia penal

Gráfico 1.	Asuntos iniciados a adolescentes	14
------------	----------------------------------------	----

III. Quiénes son y cómo son capturados

Gráfico 2.	Sexo de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	16
Gráfico 3.	Edad de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	17
Gráfico 4.	Actividad de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	18
Gráfico 5.	Rezago educativo de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	19
Gráfico 6.	Composición del núcleo familiar de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	20
Gráfico 7.	Evolución de la distribución relativa de los tipos de hogar	21
Gráfico 8.	Anotaciones policiales de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	22
Gráfico 9.	Antecedentes judiciales de los adolescentes que ingresan al sistema de responsabilidad penal	23
Gráfico 10.	Casos de detención efectuada por la policía	23
Gráfico 11.	Motivos de la detención	24
Gráfico 12.	Casos en que se respeta el plazo de dos horas establecido	25
Gráfico 13.	Casos en que la policía notifica a padres o responsables	26
Gráfico 14.	Casos en que se efectúan reconocimientos policiales a adolescentes	26
Gráfico 15.	Casos en que se efectúan interrogatorios a adolescentes	26
Gráfico 16.	Casos en que se efectúan interrogatorios a víctimas	27
Gráfico 17.	Casos en que se efectúan registros domiciliarios	27
Gráfico 18.	Casos en que los adolescentes son trasladados al INAU	27
Gráfico 19.	Casos en que se practican exámenes médicos	28
Gráfico 20.	Casos en que el adolescente es interrogado acerca del trato policial	28
Gráfico 21.	Casos en que el adolescente denuncia el trato policial	28

IV. Los delitos y sus circunstancias

Gráfico 22. Delitos por períodos	32
Gráfico 23. Casos en que se recupera lo sustraído	32
Gráfico 24. Autoría de las infracciones	33
Gráfico 25. Barrio de la infracción respecto al de residencia	33
Gráfico 26. Lugar donde se cometió la infracción	33
Gráfico 27. Autoría de la rapiña	34
Gráfico 28. Barrio donde se cometieron las rapiñas respecto al de residencia	34
Gráfico 29. Lugar donde se cometieron las rapiñas	35

V. Las víctimas

Gráfico 30. Sexo de la víctima	39
Gráfico 31. Edad de la víctima	40
Gráfico 32. Lesiones de la víctima	40
Gráfico 33. Edad de las víctimas de rapiña, por franjas	41
Gráfico 34. Lesiones físicas producidas en las rapiñas	41
Gráfico 35. Lesiones producidas a las víctimas de rapiña con arma de fuego	41

VI. Violencia, drogas y armas

Gráfico 36. Se menciona la dependencia de drogas	45
Gráfico 37. Tipo de droga mencionada en los expedientes de adolescentes infractores con problemas de toxicodependencia	45
Gráfico 38. Medida cautelar aplicada, en relación con la dependencia de drogas	46
Gráfico 39. Medida cautelar aplicada según el tipo de droga mencionada en el expediente	47
Gráfico 40. Empleo de armas en el delito	49
Gráfico 41. La víctima presenta lesión	49
Gráfico 42. Empleo de armas en las rapiñas	50
Gráfico 43. Tipo de arma empleada en la rapiña	50

VII. La geografía del fenómeno delictivo

Gráfico 44. Barrios de residencia de los adolescentes que cometen delitos	55
Gráfico 45. Barrios de residencia de los adolescentes que cometen delitos con arma de fuego	56
Gráfico 46. Barrios donde los adolescentes cometen las infracciones	57
Gráfico 47. Barrios donde los adolescentes cometen las rapiñas	58

VIII. La respuesta judicial

Gráfico 48. Forma de documentar la audiencia preliminar	61
Gráfico 49. Presencia de los padres o responsables en la audiencia preliminar	62

Gráfico 50. Quiénes son los responsables de los adolescentes que cometen delitos	62
Gráfico 51. Presencia de testigos en la audiencia preliminar	63
Gráfico 52. Presencia de víctimas en la audiencia preliminar	63
Gráfico 53. El juez dispone medidas probatorias	64
Gráfico 54. Se inicia proceso	65
Gráfico 55. Medidas cautelares dispuestas	66
Gráfico 56. Tipo de medida socioeducativa dispuesta en los casos de internación provisoria como medida cautelar	67
Gráfico 57. Evolución de las medidas cautelares privativas de libertad en los casos de hurto y rapiña	68
Gráfico 58. Actitud de la fiscalía	70
Gráfico 59. Actitud de la defensa	70
Gráfico 60. Allanamientos totales	70
Gráfico 61. Casos en que la defensa ofrece y solicita el diligenciamiento de pruebas	70
Gráfico 62. Presencia de los responsables del adolescente en la audiencia final	71
Gráfico 63. Tiempo entre la audiencia preliminar y la audiencia final	72
Gráfico 64. Tipo de sanciones dispuestas	74
Gráfico 65. Tiempo de sanción en los casos en que se dispone la privación de libertad	75
Gráfico 66. La defensa solicita licencia	76
Gráfico 67. La defensa solicita cambios o modificaciones	76
Gráfico 68. La defensa solicita el cese de la medida	76
Gráfico 69. Se otorga lo solicitado por la defensa	77

IX. Privados de libertad

Gráfico 70. Edades de los adolescentes privados de libertad	81
Gráfico 71. El defensor visita al adolescente	83
Gráfico 72. El adolescente conoce al juez	83

Índice de cuadros

III. Quiénes son y cómo son capturados

Cuadro 1.	Casos en que el juez remite la denuncia al juzgado penal	29
-----------	----------------------------------------------------------------	----

VIII. La respuesta judicial

Cuadro 2.	Tipo de medida probatoria dispuesta	64
Cuadro 3.	Medida cautelar dispuesta según la presencia de padres o responsables en la audiencia preliminar	68
Cuadro 4.	Quiénes comparecen en la audiencia final	71
Cuadro 5.	Pruebas relacionadas en la sentencia	73

IX. Privados de libertad

Cuadro 6.	Departamento de residencia de los adolescentes privados de libertad	81
Cuadro 7.	Trabajo del adolescente antes de la privación de libertad	82
Cuadro 8.	Conocimiento del defensor por el adolescente privado de libertad	82
Cuadro 9.	El adolescente privado de libertad recibe visitas	84
Cuadro 10.	Salidas autorizadas o licencias	84
Cuadro 11.	Consumo de psicofármacos	85

