

La violencia adolescente como excusa disciplinante: el plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay.

Adolescent violence as an excuse for imposing discipline. Referendum on the issue of lowering the age of legal responsibility in the Criminal Law of Uruguay.

Luis Eduardo Morás*

Resumen.

En octubre de 2014 se realizó en Uruguay un plebiscito con el objeto de reformar la Constitución de la República. Dicha instancia pretendía reducir a los 16 años la edad para imputar como adultos algunos delitos establecidos en el Código Penal. En este trabajo se presentan algunos peculiares contenidos que tuvo el desarrollo de la campaña y los debates hacia ese acto electoral que, si bien refieren al contexto nacional, no resultan extraños como fundamento de las iniciativas legales en ese sentido que son promovidas en casi todos los países del continente.

Se parte del supuesto que la iniciativa de reforma constitucional trascendía la mera “cuestión penal adolescente”, suponiendo un campo de disputa socio cultural más amplio. El camino transitado por Uruguay desde 2011 muestra la vigencia de algunas tendencias ya observadas a nivel internacional: una creciente “politización de la cuestión penal” que funciona como campo de confrontación y reconstrucción de un programa político más amplio; asociadas con la centralidad de las víctimas como un factor político de peso para definir el contenido de las políticas criminales y la creciente desvinculación de los condicionamientos estructurales que marcan una profunda distancia de la “cuestión social” como factor a considerar para interpretar la “cuestión penal”. No obstante el fracaso electoral de la iniciativa, se postula que subsisten los fundamentos ideológicos que tienen como horizonte el incremento de la punitividad como forma de resolver los problemas de seguridad existentes.

Palabras Clave: Punitividad; Violencia; Adolescentes; Imputabilidad

Abstract.

In October 2014 a plebiscite was held in Uruguay in order to modify the country's Constitution. This was meant to lower the age of criminal responsibility to 16 for some crimes established in the Penal Code. In this work are presented some of the most peculiar contents from the campaign and debates that led to the plebiscite which, even though they refer to a national context, do not appear as an unexpected basis of the legal initiatives as they do in almost every other country of the continent. It begins with the assumption that the constitutional reform initiative transcended a mere “teen penal matter” and went beyond into a sociocultural debate area. The path followed by Uruguay since 2011 shows the validity of some tendencies already observed in an international context: an increasing politicization of the “penal matter” that works as a battlefield and as a reconstruction of a wider political program; associated with the centrality of the victims as a fundamental political factor when defining the content of criminal policies and the growing disconnection of the structural constraints that marks a profound distance from the “social matter” as a factor to interpret the “penal matter”. Despite the electoral failure of the initiative, it is established that the ideological basis which contains in its horizon the increment of punitiveness as a way of solving security issues still remains.

Key word: punitiveness; violence; adolescents; Liability

* Doctor en Sociología. Director de Instituto de Sociología Jurídica de la Facultad de Derecho (Udelar). Investigador Activo del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). Lemoras@hotmail.com

La violencia adolescente como excusa disciplinante: el plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay.

Luis Eduardo Morás

I. Antecedentes del plebiscito para reducir la edad de imputabilidad en Uruguay.

Los intentos para reformar la legislación que estableció un régimen especial de tratamiento hasta los 18 años, comienzan a manifestarse apenas algunos años después de aprobado el Código Penal en el año 1934. Hacia mediados del pasado siglo, las críticas sobre la benignidad de las penas ante adolescentes que supuestamente incrementaban su caudal de violencia al tiempo que maduraban prematuramente respecto al pasado, eran frecuente motivo de editoriales de prensa y debate parlamentario cada vez que ocurría un hecho delictivo que los tuviera como protagonistas.

A partir del retorno a la democracia en 1985 y hasta el comienzo de la campaña para la recolección de firmas que habilitara un plebiscito, se presentaron múltiples proyectos de reforma legislativa que no contaban con las mayorías necesarias para ser aprobados (Tenenbaum, 2011). Debe atenderse que estas propuestas eran formuladas por parlamentarios que hasta el año 2005 integraban coaliciones de gobierno que contaban con una holgada mayoría e incluso en ocasiones estos legisladores eran referentes o importantes portavoces de los propios presidentes a cargo del Poder Ejecutivo.

En abril de 2012, luego de una intensa campaña de prensa se obtiene la firma del 10% de los ciudadanos habilitados para votar, cifra requerida para convocar a un plebiscito para una reforma constitucional que se realizaría en simultáneo con las elecciones nacionales de octubre de 2014. El texto que se proponía incorporar a la Constitución de la República incluía, además de reducir a 16 años la edad para imputar como adultos algunos delitos graves, la creación de un instituto de rehabilitación específico para abordar esa franja etárea, castigar más severamente a los mayores que utilizan a los menores para delinquir y el mantenimiento indefinido de los antecedentes de aquellos adolescentes que cometieran infracciones. El aspecto más preocupante, por fuera de lo ya de por sí grave como modificar un texto constitucional, era el intento de modificar la redacción del artículo 43 de la Constitución de la República que señala: *“La ley procurará que la delincuencia infantil esté sometida a un régimen especial en que se dará participación a la mujer”*. En caso de haber triunfado la

reforma dicho artículo hubiera quedado redactado de la siguiente manera: *“La ley establecerá como prioridad la protección de las víctimas del delito”*.

En forma sintética puede señalarse en este apartado algunas particularidades de una iniciativa que resultaba excepcional en términos históricos. En primer lugar, constituye un intento original ya que por primera vez se sometería al veredicto popular directo la edad para comenzar a imputar penalmente como adultos la comisión de determinados delitos. En este sentido, la propuesta también resultaba novedosa en el contexto regional, ya que dentro de la amplia gama de propuestas vinculadas al populismo penal que proliferan en el continente, no se ha considerado convocar directamente a la población para que se pronuncie sobre el tema. De allí que pueda señalarse la relevancia adicional de un proyecto, que en caso de haberse aprobado, pudo ser considerado un potencial ejemplo a seguir en otros países de la región.

En segundo término, la iniciativa para recoger firmas de ciudadanos con el objetivo de plebiscitar una reforma, surgió de los grupos políticos más conservadores. Sin embargo, mediante una inteligente y también original estrategia se logra trascender ese origen, conformándose una “Comisión para Vivir en Paz” cuya cara más visible y mediática fueron las propias víctimas del delito. De esta manera en la propuesta confluían un conjunto de elementos de gravitante impacto en la opinión pública. Se focalizaba la principal preocupación que manifiestan los ciudadanos como lo es la inseguridad¹; con la natural sensibilidad colectiva que despierta en el mundo contemporáneo el dolor de las víctimas²; proponiendo como solución lo que resulta más evidente para el extendido sentido común frente al problema de la violencia: culpabilizar y penalizar a los adolescentes más pobres. No resultaba fácil enfrentar una acción política con esas características, que además contaba con la amplísima recepción favorable de los mensajes en los medios de comunicación masivos.

Hacia el año 2011 la tarea de oponerse a esta iniciativa con perspectivas de éxito parecía utópica; en los hechos ese año las encuestas de opinión pública mostraban que el 70% de la población estaba de acuerdo con la propuesta de bajar la edad de imputabilidad penal.³ Además debe considerarse que la realización del plebiscito era simultánea a las elecciones

¹ Desde el año 2009 todas las encuestas de opinión pública coinciden en señalar a la seguridad pública como la principal preocupación de los ciudadanos. A modo de ejemplo, ver Morás, Luis E. (comp.) 2009.

² Un conjunto de investigaciones vienen a destacar los nuevos roles que adquieren las víctimas en las sociedades contemporáneas. Además de la clásica formulación de Garland, D. (2005), podemos señalar los trabajos de Díez Ripollés, J.L. (2004) y el de Eliacheff, C. y Soulez, D. (2009).

³ Ministerio del Interior (2011): Encuesta de Victimización. Montevideo.

presidenciales y que por consiguiente exponía a los sectores políticos de izquierda ante la incómoda perspectiva de tener que oponerse al proyecto, abrazándose a una causa previsiblemente perdida.

La configuración de un movimiento social de características innovadoras, constituye el tercer aspecto remarcable de la experiencia uruguaya del plebiscito.

Las primeras actividades opositoras provinieron de las organizaciones que trabajan en contacto directo con niños y adolescentes y conocen las múltiples vulnerabilidades que los afectan y las continuas violaciones a sus más elementales derechos. Junto a estudiantes y docentes universitarios conformaron una Comisión por el “No a la Baja” que logró la rápida adhesión de militantes gremiales, sindicatos, artistas y juventudes de los partidos políticos. La heterogeneidad de los sectores que la componían y la fuerte representación de jóvenes comenzó a revertir el pesimismo original, lográndose contraponer al discurso político hegemónico las evidencias del conocimiento experto en las más variadas disciplinas; así como mostrar la realidad de los adolescentes y algunas experiencias de trabajo concreto exitoso que realizaban las organizaciones comunitarias. Las múltiples jornadas y debates que se organizaron a nivel local y barrial con la presencia de educadores, especialistas y técnicos, resultaron sumamente efectivas para dejar al desnudo la orfandad de sustento técnico de una reforma que promovía una estigmatización de los más vulnerables y la extensión del encarcelamiento como supuesta solución al problema de la inseguridad.

Hacia fines del año 2012 se logró construir un espacio de síntesis opositor a la peor versión de la demagogia punitiva, elaborando sólidos argumentos para contrarrestar un discurso que se articulaba en torno a consignas políticas difíciles de enfrentar como lo eran votar “para vivir en paz”, o “por más seguridad”.

En lo que sigue se presentan los principales tópicos que pudieron ser resignificados ante la opinión pública por los opositores a la baja de la edad de imputabilidad penal y que se organizaban en torno a dos premisas fundamentales: la inédita gravedad de las incursiones delictivas de los adolescentes y los cambios operados en las motivaciones de los mismos. Esta construcción discursiva ambientaba como corolario lógico y única opción racional la adaptación de la legislación vigente a los “nuevos tiempos”.⁴

⁴ Por supuesto que el discurso de los promotores de reducir la edad incluían un conjunto más amplio de argumentos, pero en sustancia todos de alguna manera se vinculaban a la idea central acerca de que “estas cosas antes no pasaban” o que “los pibes chorros de hoy perdieron los códigos”, imponiéndose en consecuencia

II. Lecturas catastróficas sobre los infractores adolescentes: “estas cosas antes no pasaban”

El proyecto de reforma constitucional tuvo como uno de los principales argumentos legitimante la supuesta transformación operada en el volumen de delitos cometidos por adolescentes, siendo calificados como los principales agentes criminógenos y haciéndolos responsables por el estado de creciente inseguridad que afecta a la sociedad. Sin embargo, ninguna de las premisas que fueron formuladas durante la campaña en esta dimensión son empíricamente sustentables. En efecto, ni la situación de alarma pública creada a partir de puntuales hechos delictivos de gravedad es una situación inédita; ni es cierta la afirmación con los datos empíricos disponibles que la cantidad de infracciones que cometen haya experimentado un crecimiento extraordinario; ni que la proporción de delitos respecto al total de denuncias presentadas muestre cambios en los últimos años.

Respecto al primer punto, la cíclica existencia de auges discursivos sobre un presunto incremento de la violencia de los “menores” datan al menos desde comienzos del siglo XX.⁵ En este sentido, redactar una crónica sobre los adolescentes en conflicto con la ley en el último siglo remite a percepciones y discursos, inevitablemente referidos a una situación de alarma pública como producto de la inaudita gravedad de actos infraccionales que anuncian una creciente perversidad de los infractores. En otros términos, el análisis implica sumergirse, ya a partir del año 1910, en un drama que no podía enunciarse sino como un “*pavoroso problema de ardua solución*” que se representaba “*ante los ojos de la humanidad asombrada*” en virtud de asistirse a un “*creciente aumento de la criminalidad infantil*” (Beltrán, 1910).

Más de un siglo después, la construcción semántica que sólo puede calificar el problema desde la adjetivación exacerbada y la desmesura anecdótica de los hechos puntuales de violencia que protagonizan, resultó un argumento central para la campaña plebiscitaria. Un sintético abordaje diacrónico de la realidad, permite apreciar la continuidad de términos

reformular una legislación pensada para otra época bajo la invocación de que “sólo leyes más duras pueden contener el delito”.

⁵ Los estudios historiográficos más recientes remiten este “descubrimiento” del problema a una fecha anterior incluso. A modo de ejemplo puede citarse los aportes realizados por Daniel Fessler, quien recupera un decreto de Máximo Tajes de fecha 29 de octubre de 1887 cuya fundamentación destacaba las “proporciones alarmantes” de los delitos protagonizados por menores. Ver Fessler, Daniel en: González Laurino, C.; Leopold, S.; López Gallego, L.; Martinis, P. (coord.) (2013).

comunes para definir este contorno de problemas “pavorosos”. En el periodo post restauración democrática, se definía una situación que no podía ser relatada sin apelar a ideas como el “*alarmante crecimiento*”, “*incontenible auge*”, “*violencia desenfrenada*” y “*epidemia*”(Morás, 2012). La gravedad de esta situación impulsó la presentación de múltiples proyectos parlamentarios para reducir la edad de imputabilidad.

Los sobresaltos y espantos de un problema delineado con ribetes apocalípticos se refieren también en la etapa fundacional del modelo tutelar de protección a la infancia. Un acta de la Asamblea Deliberante que trataba la creación del Código del Niño en 1934, sostenía que “*los problemas de la niñez desamparada y delincuente que constituyen por la despreocupación legislativa un problema social, sencillamente pavoroso, debe ser abordado y resuelto en la mayor brevedad posible*”(Morás, 2012).

Alarmantes informes periodísticos, editoriales de prensa exigiendo soluciones, debates en comisiones parlamentarias e incluso proyectos concretos para bajar la edad de imputabilidad son también ubicables hacia los años cincuenta del pasado siglo.

Pocas novedades entonces, proporciona el debate previo al reciente acto plebiscitario. A modo de ilustración sobre las actuales desvelos y como ejemplo de la vigencia del “pavoroso problema” citemos un editorial de prensa del año 2010. Dicho artículo señala bajo el título “*Urge atacar el delito juvenil*” que: “*Las acciones del gobierno para tratar de dar algo más de seguridad a la población caen hasta ahora en la omisión de medidas específicas para combatir el aumento pavoroso de la delincuencia juvenil*”.⁶ En su desarrollo, el editorialista aporta cifras de los delitos que confirmarían que aquellos cometidos por menores crecieron, manejando la idea de que es “*un estado de cosas que escala día a día a niveles críticos*”; que “*la policía y los jueces tienen las manos atadas por el Código vigente sobre la niñez y adolescencia*”; el cual en su opinión resulta un “*texto anacrónico*”. De larga data resultan las críticas sobre la inadecuación de los textos legales sobre la infancia y adolescencia, que impiden actuar frente a un fenómeno de sorprendente gravedad, normas legales que según el editorialista “*urge actualizar para dar más eficacia a la acción policial y de la justicia*” y que como corolario permitan “*restituir a la población algo de la seguridad pública que caracterizaba en el pasado a nuestro país*”.

⁶ El Observador del 19 de octubre de 2010.

La insistente y cíclica reiteración de estas imágenes sobre la creciente gravedad de los hechos delictivos protagonizados por adolescentes, significa una “sobreexposición”⁷ que alimenta un imaginario que los visualiza como los principales protagonistas de la violencia delictiva: un sondeo de 2011 indicaba que nueve de cada diez consultados consideraban que la mayor parte de los delitos eran cometidos por menores (57%) o que su participación era similar a la de los adultos (32%). La proporción de esa creencia se incrementaba en el interior del país, a pesar que la mayor parte de las denuncias de actos delictivos se producen en la zona metropolitana. (Ministerio del Interior, 2011).

No obstante la importante adhesión que obtienen estas percepciones, la realidad de las cifras las controvierten sólidamente. La evidencia empírica disponible desmiente cada uno de los insistentes enunciados que afirman que el volumen de delitos que cometen exhibe en el período un extraordinario crecimiento; así como que los adolescentes son los principales culpables del volumen global de victimización existente; o que representan una proporción creciente respecto a la violencia que desarrollan los adultos.

Observando el cuadro que se presenta a continuación, se puede constatar en primer término que en los años anteriores a la propuesta de reforma los procedimientos penales (asuntos iniciados) en la justicia penal adolescente - tanto en Montevideo como en todo el país- no experimentaron ningún crecimiento relevante. Incluso si se toman algunos años seleccionados, es posible sostener un descenso en los mismos.

Respecto a una segunda creencia generalizada acerca de que son los principales agentes del estado de inseguridad: en ningún año de la serie comprendida entre 2004 y 2014, el volumen global excedió el 8% del total de los asuntos penales iniciados en el país.

Por último, la firme convicción acerca de que se involucran en la vida delictiva en una proporción infinitamente mayor que los adultos no puede ser sostenida mediante la medición de la tasas cada mil personas.

Asimismo, tampoco son ciertas las extendidas creencias que los adolescentes desarrollan una mayor violencia en los hechos; la proporción de homicidios en el total es baja y no crece sustantivamente en el período. Un estudio específico sobre los delitos más violentos, ha señalado que para el año 2013 los adolescentes son responsables de una pequeña porción de los mismos, cifra que incluso desciende en el período previo a la propuesta de reforma: si se

⁷ La cantidad de espacio destinado al delito juvenil en la prensa se ha multiplicado en medida desproporcionada respecto a los actos delictivos cometidos. Ver por ejemplo el Informe de la Agencia Vos y Vos (enero-junio de 2011) presentado en el V Encuentro de Periodistas. Agencia Vos y Vos, Red ANDI. 17 al 21 de octubre de 2011. Montevideo.

consideran los años 2009 al 2013 los procesamientos a menores por rapiña (hurto con violencia o amenaza) descienden un 15% y en el caso de los homicidios un 12% (Vernazza, 2014).

Asuntos iniciados en la Justicia Penal de Adultos y la Justicia Penal Adolescente

AÑO	Adultos Montevideo	Adultos (País)	Tasa 1000 hab (País)	Adolescentes Montevideo	Adolescentes (País)	Tasa 1000 hab.(País)	Proporción Adol/adult
2013	8.905	34.970	14.5	1075	3077	11.4	8.1
2012	8.876	32.692	13.6	944	2731	10.2	7.7
2011	9.537	47.506	20.6	1022	3250	12.6	6.4
2010	9.743	45.425	19.7	855	2677	10.3	5.6
2009	9.880	47.150	20.4	781	2948	11.3	5.9
2008	10.572	49.480	21.4	670	2742	10.5	5.3
2007	8.611	44.342	19.2	572	2122	8.1	4.6
2006	9.232	46.189	19.9	536	2198	8.4	4.5
2005	8.766	43.059	18.6	1169	3200	12.2	6.9
2004	8.536	36.870	15.9	1438	2720	10.4	6.9

(Elaboración propia en base a estadísticas del Poder Judicial)

Aclaraciones: A partir del año 2009 en la cifra Penal Adultos se acumulan los casos iniciados en los creados Juzgados Penales de Crimen Organizado.

Las tasas cada 100 habitantes en adolescentes se calculan en base a la población entre 13 y 17 años. La de adultos con todos los mayores de 18 años. A partir de 2011 experimentan leves variaciones debido a la actualización aportada por el Censo de Población de 2011.

A partir del año 2012 se estableció un cambio en la definición de “asuntos iniciados” en materia Penal y Adolescentes que deben ser considerados para analizar la evolución del total de asuntos iniciados. El cambio consistió en excluir del concepto de “asunto iniciado” a las actuaciones sueltas con las que no se forma presumario o sumario, implicando un descenso de las cifras.

III.- Los cambios culturales de los infractores: “una legión de inservibles”

Al tiempo que el debate electoral se alimentaba de crónicas sobre la desmesura delictiva de los adolescentes, se instauraba una exuberante campaña comunicacional acerca de las presuntas transformaciones operadas en las motivaciones que alentarían ese supuesto auge de la violencia. La atribución de un profundo cambio cultural para interpretar la realidad, ofreció un conjunto de argumentos legitimantes a quienes promovían el proyecto para reducir la edad de imputabilidad. Este nuevo imaginario sobre los sujetos peligrosos que son despojados de todo condicionamiento estructural y exclusivo producto de una decisión personal en procura

de satisfacer deseos de consumo sin límites, promovió un conjunto de ideas tanto sobre la naturaleza de las infracciones como respecto al tipo de respuestas idóneas para enfrentarlo. Junto con la desacreditación de los discursos expertos que atienden la complejidad de las múltiples formas de precariedad social existentes y recuerda las abdicaciones estatales en procura de la integración social, se estipuló que estas elaboraciones correspondían a “meras excusas sociológicas” que procuraban justificaciones para eludir la “responsabilidad individual” de los sujetos infractores. (Wacquant, 2009).

En última instancia, estas transformaciones y su recepción por el sistema político, implicaba la construcción de una nueva agenda del control de la violencia y el delito que, al tiempo que privilegia nuevos énfasis y destaca nuevos protagonistas, estimula como la única respuesta culturalmente aceptable el aislamiento y reclusión de los sectores definidos como peligrosos.

Entre los componentes específicos desarrollados en el marco de este “sentido común criminológico” se cuentan las reiteradas apelaciones a una creciente y generalizada decadencia de los valores morales con el surgimiento de nuevos códigos entre los delincuentes contemporáneos; así como la consolidación de subculturas delictivas extrañas al contacto con el sistema educativo y refractarias a la inserción en el mundo laboral. Al abrigo de una “vaporosa”⁸ idea de la marginalidad cultural se tejieron un conjunto de presunciones sustentadas en prejuicios, nociones inespecíficas y que carecían de validación empírica. En este sentido, la mayor expresión del potencial criminógeno de los adolescentes y jóvenes, estuvo representado por aquellos que no estudian ni trabajan. A modo de ejemplo, retomemos aquí un editorial de prensa que ameritó una intensa polémica hacia el año 2011 y puede ser considerado la síntesis programática de estas posturas frente a los cambios culturales que ambientarían una inédita expansión de la violencia adolescente y juvenil.

La página editorial titulada “Sociedad en peligro”⁹ enumeró no sólo los reflejos más frecuentes de un sector importante de la opinión pública y del sistema político, sino que también promovió demandas concretas de políticas de seguridad para enfrentar lo que se catalogaba como una catástrofe contemporánea. Entre otros aspectos, en la nota se destacaba la apelación al lenguaje bélico para referirse a la “masa de ignorantes que pueblan este mundo” donde “figuran en lugar destacado los miles de adolescentes que no estudian ni trabajan”, sucediéndose los términos “combate”, “guerra”, “batallas”. Para el editorialista,

⁸ El apropiado adjetivo es utilizado por Rafael Paternain, y logra resumir la realidad de los enunciados que se difunden sobre una supuesta extensión de la marginalidad cultural como factor explicativo de la actividad delictiva (Paternain, R. y Rico, A., 2012)

⁹ El País del 21 de setiembre de 2011.

este conflicto representaba la oposición entre dos mundos, una especie de versión autóctona del contemporáneo choque de civilizaciones o un retorno al antiguo dilema entre civilización y barbarie, en tanto afirmaba que: “Lo que por fuera parece un acto de barbarie inexplicable, es en verdad la guerra entre un sistema organizado en torno a la cultura y una embestida de los extraños por destruir los símbolos de la estructura que no integran y cuya presencia física intentan borrar”. De allí que el desafío parezca adquirir hoy dimensiones épicas debido al “desenfreno de los agresores y a la gráfica ascendente de sus operativos de terror” y a que “los extremos de conducta criminal y los episodios homicidas no son algo insólito sino cada día más habitual”. En el análisis realizado, estos hechos de violencia no serían ocasionales ni irrelevantes cuantitativamente: se reproducen a lo largo de su exposición menciones a la “legión de inservibles”, “bandas de iletrados” que además poseen “cierta capacidad planificadora para descargar una furia que va transformándose en algo sistémico”. Una vez construido un problema de espantosas dimensiones y delineado el enemigo a enfrentar, el editorial nos alertaba que nadie podía permanecer ajeno al conflicto, procurando el consenso en torno al diagnóstico elaborado, en la medida que: “Sin quererlo, pero además sin llegar a descifrarlo, toda la ciudadanía está embarcada en ese conflicto”. Por último, como lógico corolario de lo expuesto, se interrogaba acerca de “si el ejercicio de la autoridad sucumbirá ante la amenaza de esa resaca juvenil de número y bestialidad ascendentes” e invocando a los “aterrados docentes” y a una “ciudadanía tan asustada” culminaba exigiendo una respuesta firme de la cual “depende el futuro de esta sociedad en peligro”.

No obstante la dimensión dantesca del relato sobre la peligrosidad de estos sujetos; los diagnósticos disponibles desmienten todas las presunciones allí formuladas explícitamente o las que subyacen en esa cosmogonía. La realidad sobre las características de los habitualmente llamados “ni ni”¹⁰, así como el perfil de los adolescentes que ingresan a la justicia penal, confrontan radicalmente las imágenes construidas por el editorialista.

Respecto a los primeros, el más reciente informe sobre las desigualdades en nuestro país exhibía en forma contundente la dimensión y persistencia del conjunto de dificultades

¹⁰ Cabe señalar que dentro de la difusa categoría “ni-ni” se incluyen de acuerdo al Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay (2014) a jóvenes que pueden estar participando de forma activa en el mercado de trabajo en tanto buscan trabajo, que se encuentran realizando cursos de formación para el empleo, que realizan trabajo no remunerado en el hogar, o que por una discapacidad severa no pueden insertarse en el mundo del trabajo y la educación formal. Si se atienden estas consideraciones y la presencia de mujeres con hijos a cargo, de los 136.000 jóvenes así categorizados el número se reduce a menos de 30.000.

estructurales existentes entre adolescentes y jóvenes. A pesar de la mejora en múltiples indicadores operados en los últimos años, continúan existiendo fuertes disparidades generacionales en términos de pobreza, indigencia, desempleo, informalidad, calidad del trabajo y salarios; así como en el acceso a una educación que garantice plenamente los derechos de los más vulnerables. A modo de ejemplo y en forma muy sintética, señalemos que los propios datos provenientes de fuentes oficiales, aseguran que a pesar de haberse reducido la pobreza “en los tramos etáreos más críticos, sigue siendo notoria la diferencia entre los más jóvenes y las personas mayores de 18 años de edad” (INE, 2014 a). Si consideramos grupos de mil personas, entre los menores de 6 años, 226 son pobres; entre 18 y 64 años, se incluyen en tal condición 92; y entre quienes tienen más de 65 años hay 27; o sea una relación de más de ocho niños por cada adulto mayor.

Similar situación puede plantearse respecto a la relación de adolescentes y jóvenes con el mercado de trabajo, si analizamos indicadores de desempleo, subempleo e informalidad laboral. De acuerdo a los últimos datos conocidos el desempleo afecta mayoritariamente a las personas de entre 14 y 24 años. Considerando una tasa global de 6.3% la *“distribución por tramos de edad, muestra que las personas entre 14 y 17 años económicamente activas, el 27,2% son desocupadas, entre los que tienen 18 y 24 años los desocupados representan un 15,2%, en el grupo de edad de 25 a 29 años la tasa de desempleo decrece a 6,9%. Por último, para las edades de 30 y más años, la proporción de desocupados disminuye a 3,9%.”*

Además de ser notoria la brecha de desocupados por edades, las mismas afectan preponderantemente a los barrios más carenciados, en tanto *“los barrios con menor poder adquisitivo de Montevideo son aquellos donde se observan tasas de desempleo mayores, al contrario de lo que se registra en los barrios con mayor poder adquisitivo”* (INE, 2014 b).

Respecto al subempleo, la tasa global se ubicaba hacia mediados de 2014 en un 7,2%; dicho nivel aunque sensiblemente menor al de años anteriores, debe advertir que las personas comprendidas entre los 14 a 17 años son las que presentan mayores niveles de subempleo (11,9%), prácticamente duplicando el que tienen las personas de 30 y más años (6,4%).

Por último, si se analiza un tercer aspecto problemático del mercado de trabajo como la informalidad, se observa también que este fenómeno afecta mayoritariamente a la población joven en comparación con la población adulta. Especialmente es notoria la ausencia de cobertura de la seguridad social en los adolescentes, donde *“la relación entre los formales y los informales es prácticamente la inversa comparando con el resto de los tramos de edad”*,

alcanzando un nivel de 93,2% para quienes están comprendidos entre los 15 y 17 años. (INE , 2014 b).En cuanto al rendimiento del sistema educativo existe un amplio consenso respecto a que la fuerte segmentación que lo caracteriza, antes que reducir las brechas de la desigualdad reafirma procesos de exclusión. Un informe de Unicef señalaba que *“la repetición en las escuelas del quintil 1 (el sector más pobre de la sociedad) es seis veces mayor que en las mejor posicionadas”*; al tiempo que recordaba que siguen existiendo *“escasos avances en los logros educativos” del país, en tanto las tasas de egreso de la educación media “se han mantenido prácticamente incambiadas durante los últimos veinte años”*(UNICEF, 2012).

Como dato adicional sobre la escasa relevancia que la educación formal representa para los sectores más vulnerables -cuya mejor expresión son los importantes niveles de abandono de los estudios- se cuenta la baja instrumentalidad de las acreditaciones alcanzadas para lograr la inserción en el mercado de trabajo: apenas el 22% de los jóvenes entre 15 y 29 años acceden por medios universales y en el caso del universo específico comprendido por el intento de reforma de los adolescentes de entre 15 y 17 años, la inserción mediante medios particularistas alcanza a nueve de cada diez (INE, 2014 b).

En síntesis, el universo de los adolescentes y jóvenes más vulnerables y aquellos que se incluyen en la difusa categorización “ni ni”; mantienen desde larga data un conjunto de determinaciones estructurales como característica más significativa. Como muestran los indicadores sucintamente expuestos, la brecha generacional en las condiciones de vida y posibilidades de integración social, si bien se agudizan en períodos de crisis se mantienen en períodos de prosperidad. No obstante la contundente realidad, el conjunto de postulados que impregnaron los discursos para intentar explicar la violencia adolescente y juvenil, insinuaron una especie de fin del estado de necesidad (“ya no roban para comer”) o la desaparición de condicionamientos estructurales en múltiples dimensiones (“no trabajan porque no quieren”); asignando toda la responsabilidad de los males contemporáneos a la expansión de una subcultura criminal que estimuló el surgimiento de “nuevos códigos” con el consecuente rechazo genérico de todos los valores morales, en especial a la cultura del trabajo.

Respecto a los adolescentes en conflicto con la ley, la población objetivo más inmediata y visible de la reforma constitucional, es probable que posean características muy diferentes a las que les atribuye el discurso hegemónico. Una reciente investigación desmiente varias de las ideas más extendidas que adjudican un rol preponderante al consumo de drogas (en particular la pasta base) en la comisión de delitos; la consolidación de subculturas con

tradiciones familiares inmersas en la criminalidad sin contacto con el mundo del trabajo; así como un perfil de adolescente con dedicación exclusiva a las actividades delictivas y con múltiples antecedentes penales. De acuerdo a un relevamiento efectuado en el año 2014 sobre los adolescentes que ingresaron al sistema de justicia penal y basado en los informes elaborados por los equipos técnicos, el consumo problemático de drogas alcanzaba apenas al 24% de los adolescentes; el 59% de los adolescentes no poseían antecedentes penales previos; un 40% manifestaba que trabajaba al momento de ser detenido; el 84% afirmaba que el núcleo familiar tenía antecedentes laborales; y el 71% sostenía que ningún miembro del núcleo familiar poseía antecedentes delictivos.(Díaz, 2014)

En definitiva, los adolescentes reales que son captados por el sistema de justicia juvenil se alejan considerablemente de los estereotipos estigmatizantes más extendidos. Si se pretende interpretar sus comportamientos para elaborar políticas públicas racionales, parecerían más adecuadas las conceptualizaciones desarrolladas a partir de estudios empíricos por Kessler (2007) y Tonkonoff (2007) y que en gran medida retoman el concepto de “deriva” propuesto por Matza (1964).

IV. Reflexiones finales: fracaso electoral y vigencia ideológica del punitivismo.

La consulta popular fracasó en su propósito al no obtener la mayoría de votos necesaria para su aprobación, resultado que representó un importante logro en términos de contener la peor versión del populismo penal. En gran medida puede atribuirse a la intensa movilización y consolidación de un heterogéneo espacio de fuerzas sociales que lograron superar el estigma inicial de ser “defensoras de los criminales” o “cómplices de los delincuentes” para lograr instalar en la opinión pública que “ser joven no es delito”. La convocatoria y legitimidad construida por sus portavoces facilitó el posterior pronunciamiento y militancia de los sectores políticos afines al rechazo de la reforma propuesta. De gran relevancia, resultó el apoyo de las principales figuras de la Iglesia Católica, entre ellas la del arzobispo de Montevideo y actual cardenal Sturla, quien aportó una relevante justificación para oponerse al proyecto al recordar que como salesiano había trabajado con esos adolescentes; por lo tanto conocía sus características y múltiples vulnerabilidades lo cual lo llevaba a rechazar la baja de la imputabilidad como una solución efectiva a los problemas existentes. Desde su investidura validó un discurso desde la óptica de un “experto” que conoce la realidad y rechaza la efectividad de la solución propuesta.

No obstante, la derrota en las urnas del proyecto no significa que las propuestas de implementar estrategias de mano dura desaparezcan del horizonte de lo deseable y posible, para abrir paso a las propuestas integrales que manejaran los expertos y organizaciones sociales durante la campaña. En los hechos, actores políticos del oficialismo han manifestado en declaraciones públicas el “fuerte mensaje del 47% que apoyó la reforma constitucional” y que en dicho porcentaje se incluyen “votantes de todos los sectores políticos”.¹¹ Esta postura, que tiende a ignorar tanto la mayoría del 53% que no votó esa opción, así como que en esa proporción están también representados todos los sectores sociales y políticos, resulta coincidente con la prédica de los sectores conservadores derrotados en el plebiscito. De allí que sea posible señalar el esbozo de una fuerte coincidencia que comienza a elaborar un nuevo consenso sobre la solución a la “cuestión adolescente” y que pasaría por la aprobación del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo de un nuevo Código Penal Juvenil, que entre sus principales cambios, postula la duplicación de las penas para las infracciones que cometen.

En los hechos, el volumen de la normativa penal dirigida a los adolescentes no cesó de incrementarse en los últimos años de administración progresista¹². A su vez el endurecimiento de las condiciones de privación de libertad, si bien lograron reducir drásticamente el nivel de “fugas”, también promovió múltiples denuncias por la violencia institucional instalada y continuas violaciones a los derechos humanos por parte de organismos internacionales que visitaron sus instalaciones.

En esta dirección, en la campaña opositora a la reforma convivieron dos tipos de posicionamientos antagónicos: aquellos que sostenían que el incremento de las normas penales y el encarcelamiento no representaban una solución para resolver los problemas de seguridad ni eran efectivos en términos de resocialización de los adolescentes, generando efectos perversos y un círculo de nuevos problemas. Por otra parte, aquellas posturas que declaraban que no era conveniente modificar la Constitución para implementar lo que en gran

¹¹ Búsqueda del 29 de octubre de 2014. Ver también “Señales” nota que escribí sobre esta postura en el semanario Brecha: <http://brecha.com.uy/senales/>

¹² Desde el año 2011 se aprobaron a iniciativa gubernamental varias leyes que apuntan a una mayor rigurosidad. La ley No. 18.771 crea el SIRPA (Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes); la No. 18.777 criminaliza la tentativa y complicidad en el hurto, amplía la posibilidad de extender la medida cautelar de privación de libertad a noventa días y también la posibilidad de dictar sentencia sin los informes técnicos; la Ley No. 18.778 crea el registro de antecedentes judiciales para adolescentes en conflicto con la ley; y la ley No. 19.055 establece una pena mínima de un año de privación de libertad para el delito de rapina.

medida ya se estaba realizando mediante modificaciones de la legislación a nivel parlamentario y una mayor rigurosidad en la gestión del sistema de privación de libertad. Para este posicionamiento, la cuestión se centraba más en el rechazo al mecanismo elegido (reforma constitucional) que a lo sustantivo de la polémica (necesidad de incrementar la punitividad).

Una de las posibles líneas de interpretación de la experiencia se sitúa en línea de lo que algunos investigadores han señalado como la “electoralización de la cuestión penal”. Claramente la campaña trascendió la fórmula “crimen y castigo” de la criminología clásica adquiriendo un carácter extra-penológico desarrollándose como un “teatro moral y espectáculo político”. En palabras de Wacquant: *“el crimen no determina la punición, frecuentemente ofrece materiales brutos para un trabajo colectivo de selección política y elaboración cultural de ilegalidades específicas”*. (Wacquant, 2013).

Indudablemente la dimensión de las fuerzas políticas que en 2012 lograron rápidamente obtener la cantidad de firmas necesarias para convocar a una consulta popular; así como la dimensión de los apoyos mediáticos y financieros de la campaña, trascendían el asunto más inmediato de las infracciones adolescentes y la adecuación de los castigos.

Resulta evidente que el intento de reformar un texto legal superior, como lo es la Constitución de la República, a los efectos de introducir aspectos puntuales sobre un tema específico trascendía la mera “cuestión penal adolescente” y representaba un campo más amplio de disputa “cultural”. En última instancia el plebiscito traducía una cosmovisión conservadora sobre el origen de los males contemporáneos. Si bien en lo más inmediato los principales culpables eran los adolescentes pobres; en el estado de desorden generalizado y creciente violencia, no resultaban ajenas un conjunto de “catástrofes” que envilecen las relaciones sociales; así como el avance de una “agenda de derechos” que promueve la decadencia moral de la sociedad. La visión conservadora de los sectores sociales y políticos que propusieron la baja de la imputabilidad penal, coincide con quienes pregonan que la crisis de la educación en definitiva es un problema de “falta de límites”; y que los cambios en la vida familiar sólo pueden asimilarse a un cataclismo por la pérdida del principio de autoridad y el deterioro de los valores morales. No puede escapar al análisis que estos sectores resultaron también, los principales opositores a los cambios legales operados recientemente y que incorporaron una agenda liberal aprobando leyes sobre matrimonio igualitario, comercialización del cannabis e interrupción del embarazo, entre otras iniciativas.

En forma paralela a esta politización de la cuestión penal, surge un renovado rol para las víctimas del delito. La propuesta poseía impacto en un plano que trascendía el estricto ámbito de la formalidad legal; no representando apenas la mera modificación de la Constitución para hacer pasible de la aplicación de algunas normas del código penal adulto y la creación de una institucionalidad específica para atender estos casos, algo de por sí de extrema gravedad. Determinaba un impacto en el campo simbólico ya que, de haber tenido éxito, pasaban a integrarse a la Constitución de la República, texto que supuestamente debería representar los valores más generales y superiores que unen a la nación, no solamente cuestiones de procedimiento referidas al ámbito penal sino también una exhortación a la “protección a las víctimas del delito”. Cabe aclarar que, atendiendo a la índole de los delitos (homicidio, rapiña, copamiento) y a los victimarios (adolescentes mayores de 16 años) hacia los cuales se dirigía la reforma, las víctimas que debían ser protegidas por la Constitución representaban un tipo específico que excluía, por ejemplo, aquellas víctimas del terrorismo de estado, la violencia doméstica o la accidentalidad en el tránsito. En buena medida, este destacado lugar representaba el punto cúlmine de una preocupante evolución operada en el rol de las víctimas en el proceso penal.

En otro plano, la campaña comunicacional hacia el plebiscito permitió constatar la existencia de visiones sobre el origen de la cuestión penal divorciada de condicionamientos sociales. En otras palabras, la antigua pero siempre vigente “cuestión social” perdió peso como argumento para interpretar las múltiples versiones de la violencia. Y en este aspecto los alineamientos de los sectores políticos no pueden agruparse tan claramente entre enfoques conservadores y progresistas. Casi en solitario, “expertos”, educadores y técnicos de las organizaciones sociales debieron recordar la permanencia de múltiples vulnerabilidades entre los sujetos hacia quienes se destinaba el incremento de la punitividad como respuesta. En gran medida se afirmó el consenso acerca de que “un delincuente es en definitiva, un delincuente” y que la solución al tema se reducía al transitado expediente de incrementar las sanciones penales o mejorar la gestión de los centros de reclusión como solución. Lo que para algunos sólo debía hacerse por la vía parlamentaria, para otros más radicales sólo podía lograrse apelando a una reforma constitucional. Quedaba subyacente en ambos casos una mirada que asignaba exclusiva responsabilidad a los propios sujetos; tanto por su afinidad a “valores subculturales” como a una “marginalidad cultural” que alimentaba el desprecio por las normas y el desprovechamiento de las oportunidades que el ciclo económico de crecimiento les ofrecía.

Este reduccionismo en la valoración de las fuertes desigualdades existentes así como en las complejidades y tensiones que enfrentan las instituciones que durante la modernidad promovieron la integración social (como la familia, educación y el empleo); alimentó una positiva valoración de los mensajes que apelan a la reclusión como única respuesta efectiva.

En definitiva, el recorrido realizado en Uruguay desde 2011 señala la vigencia de algunas tendencias ya observadas a nivel internacional: una creciente “politización de la cuestión penal” que funciona como campo de confrontación y reconstrucción de un programa político más amplio; asociadas con la centralidad de las víctimas como un factor político de peso para definir el contenido de las políticas criminales y la creciente desvinculación de los condicionamientos estructurales que marcan una profunda distancia de la “cuestión social” como factor a considerar para interpretar la “cuestión penal”.

Si bien es cierto que, un retroceso en los avances logrados en los años noventa en el campo de los derechos y garantías del sistema penal juvenil no es inevitable y que la instauración de la peor versión punitiva que aparecía como inminente pudo ser enfrentada con éxito; este resultado no asegura la plena vigencia de los mismos ni deja de abrir interrogantes y plantear nuevos desafíos hacia el futuro.

Bibliografía.

Beltrán, Washington (1910): *Cuestiones sociológicas. Lucha contra la criminalidad infantil*. Barreiro y Ramos. Montevideo.

Díaz, Daniel (2014): *La culpabilidad en el derecho penal juvenil y su vinculación con la determinación judicial de la pena*. Tesis de Maestría en Derechos de la Infancia. Universidad de la República. Montevideo.

Díez Ripollés, José L. (2004) “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. RECPC 06-03.

Eliacheff, C.; Soulez, D. (2009) *El tiempo de las víctimas*. Ediciones Akal. Madrid.

Garland, David (2005) *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Gedisa. Barcelona.

González Laurino, C.; Leopold, S.; López Gallego, L.; Martinis, P. (coord.) (2013) *Los sentidos del castigo*. CSIC. Montevideo.

INE (2014 a) *Estimación de la pobreza por el Método del Ingreso*. 2013. Montevideo.

INE (2014 b) *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay*. Fascículo 4: Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación. Montevideo.

Morás, L. E.. **La violencia adolescente como excusa disciplinante: el plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay.** *Derecho y Ciencias Sociales*. Abril 2015. N° 12 (*Violencias*) . Pgs 254-271 .ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP

INJU (2008) *Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud*. Montevideo.

Kessler, Gabriel (2007) “Escuela y delito juvenil. La experiencia educativa de jóvenes en conflicto con la ley”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 12, No.32. Enero-marzo de 2007. México.

Ministerio del Interior (2011)*Encuesta de Victimización*. Montevideo. Uruguay

Matza, David (1964) *Delinquency and Drift*. John Wiley. New York.

Morás, Luis E. (2012) *Los hijos del Estado*. Montevideo. SERPAJ. 2da. Edición.

Morás, Luis E. (2009) *Nosotros y los otros. Estudios sobre la seguridad en tiempos de exclusión y reclusión*. Ediciones del CIEJ. Montevideo.

Paternain, R. y Rico, A. (coord.)(2012)*Inseguridad, delito y Estado*. Trilce, Montevideo.

Pavarini, Massimo (2006)*Un arte abyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Ad-Hoc. Buenos Aires.

Tenenbaum, Gabriel (2011) “La discusión legislativa de la edad de imputabilidad en los anales de la recuperación democrática”. *Revista de Ciencias Sociales*. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. V. 24 N° 28, 2011.

Tonkonoff, Sergio (2007) “Juventud, exclusión y delito. Notas para la reconstrucción de un problema”. *Alegatos*, núm. 65, México, enero/abril de 2007.

UNICEF (2012) *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay 2012*. Montevideo.

Vernazza, Lucía (2014) (UNICEF) “Las fuentes de información / la comprensión de datos y cifras” *Conferencia del ciclo “Comunicación, periodismo y niñez en campaña”*, Agencia Voz y Vos. 1 de agosto de 2014. Montevideo.

Wacquant, Loïc (2009): *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Gedisa. Barcelona.

Wacquant, Loïc (2013) “Neoliberal penalty at work: a response to my Spanish critics”. *Revista Española de Sociología*. Número 15. España.