

**COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN RELATIVA A LOS TEMAS DE
SEGURIDAD PÚBLICA Y EN ESPECIAL LA DE LOS ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY
PENAL.-**

INFORME

La Comisión Especial oportunamente designada por la Asamblea General, se reunió los días 6, 9, 13, 16, 21, 23 y 28 de diciembre de 2010. Se tuvieron entrevistas con personas e instituciones que aportaron insumos imprescindibles para una correcta valoración de la situación a estudio y la confección de este informe.

Las personas e instituciones entrevistadas fueron las siguientes:

- Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; Javier Salsamendi (Presidente), Jorge Ferrando y Dardo Rodríguez.
- Ministerio del Interior, Ministro Eduardo Bonomi.
- Representante de la Oficina de UNICEF en Uruguay, Egidio Crotti.
- Director del Instituto de Sociología Jurídica de la Facultad de Derecho, Soc. Luis Eduardo Morás.
- Secretario Ejecutivo del Comité de los Derechos del Niño, Luis Pedernera.
- Suprema Corte de Justicia, Jorge Chediak (Presidente) y Leslie Van Rompaey (Ministro).

El cometido de esta Comisión Especial era efectuar sugerencias legislativas sobre el tema de seguridad pública, en particular la de los adolescentes en conflicto con la ley penal; sin perjuicio de lo cual, se deja constancia que los temas de seguridad han sido priorizados en el Presupuesto Quinquenal que ha sido finalmente aprobado por el Parlamento.

Con la concreción en 2008 de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030, consensuada por todo el sistema político, se ha avanzado en la definición de nueve lineamientos estratégicos para los próximos 20 años en materia de políticas para niñas, niños y adolescentes.

El intercambio de los integrantes de la Comisión se centró en los siguientes aspectos: creación de un Instituto de Rehabilitación de adolescentes menores de edad en conflicto con la ley; rebaja de la edad de imputabilidad, aumento de las penas para los adolescentes en conflicto con la ley e instalación de la pena tentativa de hurto; y finalmente el mantenimiento y pasaje de los antecedentes de los menores de edad en la etapa adulta.

Analizadas las exposiciones de los comparecientes y demás elementos pertinentes, la Comisión ha logrado -luego de un mes de intenso trabajo- arribar a una serie de acuerdos que constituyen una base firme para la concreción de iniciativas legislativas en el corto plazo.

Los consensos arribados así como los puntos que no lo han reunido, se presentan a continuación:

ACUERDOS ALCANZADOS

1 - RESPECTO AL INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACIÓN O DE RESPONSABILIZACION PENAL ADOLESCENTE

La resolución adecuada de los problemas existentes con los menores de edad que infringen la ley penal, requiere a juicio de esta Comisión, priorizar el eje de la resocialización y reeducación de los mismos como la vía más eficaz de resolución de dicha problemática. Una sociedad se vuelve más segura cuando los adolescentes que cometen delitos logran hacerse responsables de las faltas cometidas, y luego de un proceso que debe ser reeducativo por excelencia, estén en condiciones de reinsertarse en la sociedad con capacidad de construir un proyecto personal que los aleje definitivamente de las inconductas anteriores.

Para ello es necesario que los menores de edad que cometan delitos y que por esa razón sean sancionados con la privación de libertad, cumplan la misma en una institución que reúna todas las condiciones para asegurar la permanencia del adolescente en el recinto donde se encuentra privado de su libertad por orden judicial, tal como lo exige el Art. 89 del CNA; pero donde a la vez se pueda instrumentar un conjunto de programas que aseguren un proceso educativo que permita la reinserción social del adolescente. Además, esta nueva institución deberá ofrecer todas las garantías para un correcto funcionamiento y para cumplir los objetivos consignados tanto en los aspectos locativos, de seguridad, y sobre todo de los recursos humanos especializados dedicados a trabajar con dichos adolescentes.

La Comisión entiende necesaria la creación de un Instituto de esta naturaleza, acordado por todos los representantes de los partidos políticos con representación parlamentaria en la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública que, a instancias del Señor Presidente de la República, funcionó desde febrero y signó el acuerdo el 10 de agosto del presente año. Se entiende que dicha creación debe hacerse por ley.

En ocasión de su comparecencia esta Comisión, el Directorio de INAU acercó una propuesta sobre cambios a efectuar desde ya al SEMEJI, que le confieren una mayor autonomía en la toma de decisiones y la gestión. Si bien los cambios que a continuación se glosan no requieren ley, esta Comisión entiende pertinente otorgarle fuerza de Ley a la propuesta presentada, la cual tendrá carácter transitorio hasta la creación del nuevo Instituto a crearse. Los contenidos de esta ley, debieran ser los siguientes:

- El Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay delega en una Comisión de Dirección y Administración el funcionamiento del Instituto.
 - ✓ Esta Comisión estará integrada por tres personas designadas por el INAU, en consulta con todos los Partidos con representación parlamentaria.
 - ✓ Las personas designadas deberán tener notoria competencia en materia de niñez y adolescencia, especialmente en los temas relacionados con la menores de edad que infringen la ley penal.

- La Comisión, en consulta con el INAU, elaborará programas de medidas a aplicar a los jóvenes infractores a la ley penal. Asimismo, tendrá la obligación de analizar la situación y la evolución de la infracción juvenil, el estudio de sistemas de derecho comparado y el monitoreo, supervisión y evaluación de las medidas.

Existirán por lo menos cinco programas:

- ✓ Ingreso, diagnóstico y derivación.
- ✓ Ejecución de medidas socioeducativas privativas de libertad.
- ✓ Ejecución de medidas curativas.
- ✓ Ejecución de medidas de inserción social y comunitaria.
- ✓ Instrumentación, vigilancia y evaluación de medidas alternativas a la privación de libertad.

2 – LEY DE RESPONSABILIDAD PENAL ADOLESCENTE

Esta Comisión sugiere que la Asamblea General incluya – teniendo en cuenta lo establecido en el documento de consenso suscrito por la comisión interpartidaria de seguridad pública- la creación del nuevo *Instituto de Responsabilización Penal Adolescente o Instituto Nacional de Rehabilitación como organismo especializado con alto grado de autonomía técnica*, en el marco de una **Ley de Responsabilidad Penal Adolescente**, cuyo contenido incluiría además los Capítulos del Código de la Niñez y Adolescencia referidos a este tema con las eventuales modificaciones que aquí se sugieren.

3 – SANCION PENAL DE LA TENTATIVA Y COMPLICIDAD EN EL DELITO DE HURTO.

El actual sistema del CNA, permite sancionar la tentativa para el caso de los adolescentes, “cuando se trate de infracciones gravísimas a la ley penal” (art. 69 num. 39) Quiere decir que, en los casos de delitos como el homicidio, violación, rapiña, etc. la situación ya está contemplada (ver art. 72); pero no así para la tentativa y complicidad de Hurto, lo cual hace que quienes intentan o son cómplices en el hurto no son pasibles de sanción alguna.

La Comisión entiende que esta situación debe ser revisada, debiéndose penar la tentativa de hurto y la fijación de penas de medidas alternativas a la privación de libertad para este delito específico.

4 – SISTEMA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS A LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD

Se sugiere implementar las medidas legislativas que se requieran para asegurar la implementación de un *Sistema de Medidas Alternativas a la Privación de Libertad*, acorde a lo que establece el Código de la Niñez y Adolescencia y la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Para ello será necesario dotar de los recursos presupuestales humanos adecuados para tal fin, a los organismos responsables de la implementación de las mismas.

5 – SOBRE LA PRODUCCION Y UTILIZACION DE DATOS RELATIVOS A ADOLESCENTES QUE INFLINGEN LA LEY PENAL

Es imperioso destacar que para un correcto dimensionamiento del fenómeno de la delincuencia de adolescentes, se hace necesario construir un sistema integrado de datos que reúnan tres condiciones básicas: su validez, confiabilidad y sistematicidad que permita establecer series temporales comparables. En este sentido se sugiere promover los convenios interinstitucionales pertinentes para la consecución de este objetivo.

TEMAS QUE NO REUNIERON EL ACUERDO DE LA COMISION

Por otra parte existen puntos en los que no se ha arribado a acuerdo entre los integrantes de la Comisión, razón por la cual cada Partido expresará sus posiciones y fundamentos en ocasión de la consideración de este Informe ante la Asamblea General.

Dichos puntos son los que siguen:

- Edad de imputabilidad.
- Aumento de las penas para los adolescentes en conflicto con la ley.
- Pasaje de los antecedentes de los adolescentes que infringen la ley penal a la etapa adulta.

Finalmente, la Comisión recomienda por unanimidad:

- I. La realización de una sesión de la Asamblea General el 2 de febrero de 2011 a los efectos de considerar el presente informe.
- II. Que en dicha sesión se extienda el plazo de esta Comisión hasta el día 2 de marzo con el cometido de avanzar en la redacción de los proyectos de Ley recomendados en el presente Informe, para ser presentados ante ambas Cámaras.

Se deja constancia de los informes y proyectos de ley presentados por el Frente Amplio, Partido Colorado y Partido Nacional, que se anexan a este Informe.