

Montevideo, 28 de diciembre de 2010.

POSICION DEL PARTIDO COLORADO.

**COMISIÓN ESPECIAL DISPUESTA POR LA ASAMBLEA GENERAL
SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA, EN PARTICULAR SOBRE LOS
ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL.**

MARCO GENERAL DE REFERENCIA.

Teniendo presente que la Comisión Especial dispuesta por la Asamblea General, tiene el mandato de indicar un marco general de referencia y efectuar sugerencias legislativas sobre el tema de seguridad pública, en particular sobre los adolescentes en conflicto con la ley penal, como insumo para proyectar una legislación referida al tema sobre la base de los acuerdos alcanzados y de los principios rectores elaborados.

Considerando que debe tenerse presente el documento de Consenso alcanzado en agosto de 2010 por los representantes designados de todos los partidos políticos con representación parlamentaria y el gobierno nacional, donde se fijan bases claras para abordar el problema del delito y de la seguridad.

El Partido Colorado ante la complejidad de la temática y de acuerdo a los principios políticos que le sustentan, hace énfasis en los siguientes puntos a incluir en el documento final, que elabore esta Comisión Especial de la Asamblea General y que en síntesis refieren a:

1.- LA INSTALACIÓN DE UN SISTEMA Y LA CREACIÓN DE UN INSTITUTO

que cuente con la idoneidad, los recursos y la eficiencia para cumplir el doble propósito fundamental de propender a la rehabilitación y de contener en forma segura a los menores de edad privados de libertad por orden judicial, en un ámbito absolutamente exclusivo para menores, clasificados y tratados de acuerdo a sus condiciones jurídicas y antecedentes personales y con estricta aplicación de medidas de evitación de fugas o de permanente desborde del imprescindible orden interno de los establecimientos. Es inimaginable pensar que la rehabilitación sea

posible si quien debe ser tratado esta fugado o en permanente inconducta y resistencia a las autoridades del instituto y de quienes deben asistirle y tratarles.

La ley determinará la mejor naturaleza jurídica del instituto responsable, aun cuando el documento de Consenso Interpartidario, es claro respecto a la descentralización, aptitud y especialidad necesaria del mismo.

El Partido Colorado ha sostenido con claridad, que mas allá del formato institucional, lo esencial es la dotación de recursos, la construcción de centros adecuados y descentralizados territorialmente, con alojamiento de infractores debidamente clasificados por la naturaleza de los delitos cometidos y sus antecedentes personales, con determinación profesional de las etapas de rehabilitación y la debida aplicación de los principios de recompensa, basados en el principio de progresividad, resultante de la buena conducta del recluso.

Pero también es esencial que se garantice el estricto cumplimiento de las medidas de aseguramiento dispuestas por un magistrado en el marco de normas legales preexistentes y por conductas juzgadas desde el principio del debido proceso. No hay excusa válida para incumplir el mandato judicial, y **en situaciones de peligrosidad manifiesta**, el Estado tiene el deber de garantizar el estricto cumplimiento de las medidas que fueren compatibles con **la seguridad de la población y los propósitos de recuperación del infractor.**

La creación de un instituto específico, tal como lo acordara la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, más allá de si estará o no relacionado con la actual estructura del INAU, deberá contar con un ámbito absolutamente diferenciado, especializado y garantizado, de conducción plural, dirigido por personas idóneas designadas con venia parlamentaria, que tendrá a su cargo el manejo seguro del menor recluso. Esta condición esencial supera a la forma jurídica del instituto que se disponga por Ley, puesto que cualquiera fuere el formato institucional, ante la esencialidad del deber que se impone por un juez a la administración al disponer la privación de libertad, esta debe cumplirse, no solo por razones de protección, sino porque resulta obvio que no es posible aplicar tratamiento rehabilitatorio alguno, a una persona fugada.

2.- EL TEMA DE LOS ANTECEDENTES DEL MENOR y qué hacer con ellos cuando las personas cumplen la mayoría de edad y continúan su trayectoria de infracción a la ley penal, delinquiendo luego de los 18 años de edad.

Par el Partido Colorado sobre este complejo tema, hace dos enfoques claramente diferenciados, aun cuando son complementarios y ambos refieren a los antecedentes por infracciones a la ley penal cometidos por el menor que deviene en mayor y vuelve a infringir la ley penal.:

a.- El primer enfoque refiere a si los antecedentes deben o no ser tenidos en cuenta al tiempo de resolver por el magistrado penal actuante, el delito cometido cuando el menor pasó a ser mayor de edad.

b.- El segundo enfoque refiere a la importancia de tener en cuenta los antecedentes, ya no para aplicar circunstancias que agraven la sanción penal a recaer, sino cuando luego de juzgada la infracción penal, se debe atender del mejor modo la propia privación de libertad dispuesta judicialmente, propender a la rehabilitación del imputado, la clasificación carcelaria, la protección del privado de libertad, la forma de alojar al recluido con otras personas privadas de libertad, las seguridades para el traslado incluso a sedes judiciales o a tratamiento de salud y las medidas a adoptar necesariamente para la debida protección del personal carcelario y de los auxiliares de la justicia, incluyendo defensores, funcionarios, personal de la salud, educadores y magistrados judiciales.

Conocer la historia personal del infractor por parte de las autoridades judiciales, es también esencial para la mejor protección de las víctimas y los testigos, teniendo presente las situaciones de peligrosidad manifiesta por el tipo de delito cometido o las características del tipo de infracción a la ley penal cuando el infractor era menor.

Son elementos esenciales para el justo y debido abordaje del tratamiento y condiciones de detención, tener en cuenta la violencia empleada, la reiteración y las agravantes que definen un perfil de personalidad que es imprescindible considerar.

Estos aspectos hacen a la realidad en que deben fundarse las medias que se adoptarán para que sean compatibles con el doble propósito de la seguridad de la población y el cometido de recuperación del infractor.

En cualquier caso, lo que el Partido Colorado propone es que con la debida salvaguardia que establece el CNA para la protección de la información mientras el infractor es menor, estos antecedentes se mantengan por el

plazo prudencial que fije la ley, pero en ningún caso estos se destruyan, como se establece actualmente en la normativa vigente.

Desde nuestra perspectiva, el tema de considerar los antecedentes de una persona en materia de violación a la normativa penal, cuando la fecha de comisión de la infracción a ley penal es anterior a los 18 años de edad del autor, tiene una importancia que va mucho más allá del enfoque de la agravación de la sanción penal o la medida a recaer al tiempo de su juzgamiento.

Entendemos que los antecedentes deben ser tenidos en cuenta en toda circunstancia, pero parece difícilmente aceptable la conveniencia de que los mismos se destruyan.

En tal sentido para el Partido Colorado, corresponde tener en cuenta los siguientes aspectos:

A) la privación o cualquier limitación de libertad es una medida dispuesta por los magistrados con las condiciones, propósitos y objetivos previstos constitucional y legalmente.

B) esa privación de libertad además de asegurativa, tiene una finalidad referida a propender a la rehabilitación del recluso.

Pero el privado de libertad no está solo, sino muchas veces recluso en condiciones de proximidad y convivencia crítica con otros reclusos entre otras personas del sistema.

Conocer la trayectoria de vida de toda persona reclusa, es mucho más que considerar sus antecedentes para la sanción penal a recaer, sino que debe ser considerada para propender a su mejor y más efectiva rehabilitación y asegurar que tanto el imputado como los demás reclusos, el personal del establecimiento y hasta las visitas y los auxiliares de la justicia, estén debidamente protegidos y en conocimiento preventivo, de las características más críticas de la población reclusa.

No es igual aplicar una política carcelaria, regida por principios claves como la progresividad y el reconocimiento de los méritos de la conducta superada, desde el conocimiento integral del perfil personal del recluso, que partir de la ficción que todos son iguales y carentes de antecedentes, porque la vida pareciera comenzar a los 18 años, no importa cuán grave fueren las infracciones cometidas poco tiempo antes.

No solo es una falsa premisa, que en la vida privada pocos o nadie aplica, sino que además no ayuda al propósito de la seguridad ni mucho menos al debido tratamiento para la rehabilitación.

Ya sea para la aplicación de agravantes o en caso de probada inexistencia real de antecedentes para poder acceder a las medidas sustitutivas o alternativas a la prisión, los antecedentes son factores de fondo que deberán ser considerados en profundidad, no solo en relación de quien es juzgado, sino para ser justos con otras personas que delinquen realmente por primera vez siendo adultos.

La peligrosidad a la que refiere el art. 123 del código penal ,para extender el plazo de prescripción de un delito y el estado renunciar por el mero transcurso del tiempo a la pretensión de punición, y la definitiva referencia a la peligrosidad establecida en el art .91 del C.N.A, no son figuras teóricas y es necesario tenerlas presentes.

Es naturalmente diferente, juzgar presuntivamente la peligrosidad de una persona sin que hubiere llegado a cometer delito, conocida doctrinariamente como la peligrosidad sin delito, cuya aplicación puede producir situaciones real y potencialmente violatorias de los derechos individuales; que considerar el tipo y las características de peligrosidad que resultan de la comisión de un delito, cuyo modo de ejecución puede dejar de manifiesto personalidades extremadamente complejas o patologías profundas definidas o en proceso, que se tiene el deber de considerar a todos los efectos de una política criminal, incluso individualmente aplicada.

Si un menor cometió varios delitos extremadamente violentos antes del que se le imputa por haberlo cometido como mayor, no hay derecho a exponer a las autoridades policiales, a los defensores, a los magistrados y al personal judicial y a las víctimas y a los testigos desde la ignorancia de la peligrosidad que resulta de esos antecedentes.

Existe el deber de preguntarse si se está dispuesto a conceder la libertad y medidas sustitutivas, a quien ha tenido comprobadas conductas de peligrosidad ejercida contra la vida de otras personas poco tiempo antes.

La ficción de que todo comienza de cero a los 18 años, no importa lo que esté atrás en la trayectoria vital de una persona, en nuestra opinión significa que incluso para temas que no tienen que ver con la sanción penal propiamente dicha, estaríamos violentando el derecho de mucha gente a recibir un trato justo, eficiente y adecuado a su conducta y condición, incluso respecto del propio imputado.

La edad a partir de la cual se considera que una persona tiene la madurez intelectual para conocer plenamente la ilicitud de matar, o de cometer otros delitos gravísimos, pareció al legislador del CNA, ser notoriamente menor a la que prevé el Código Penal, por lo cual la normativa vigente llevó esa edad a límites más bajos que los de dicho código, estableciendo esa edad a los trece años.

Comparar -como se ha hecho- que la edad para tener conciencia y voluntad suficiente para saber que está mal matar a otro ser humano, tiene alguna relación automática con la edad para celebrar por ejemplo, complicados negocios jurídicos

o elegir programas de gobiernos y los mejores candidatos desde el sufragio. Parece un argumento de difícil sostén práctico y notoriamente injusto con la realidad. En todo caso la solución jamás podrá ser considerar que un menor no conoce que es incorrecto dar muerte a otro ser humano, porque se requiere más edad para celebrar un contrato o poder votar. Por eso el CNA estableció la modificación de la edad que en él se fija, más allá de la imputabilidad como mayor que es otro tema.

Si el concepto de la privación de libertad tiene el citado doble propósito del aseguramiento del infractor de la ley penal, y además propender a su rehabilitación, según lo dispone la justicia y la constitución nacional, resulta imperioso que el sistema conozca los antecedentes del imputado a fin de aplicar correctamente la política criminal y carcelaria a su respecto.

Si no se conoce el historial del recluso o de la persona a aplicarle medidas sustitutivas, o cuando se trate de medidas curativas, no podrá tenerse en cuenta el imprescindible conocimiento de la personalidad del imputado, o su peligrosidad manifiesta, en relación a la conducta asociada al delito imputado.

Difícilmente se podrá ser justo al tratar igual a una persona con antecedentes de conductas de altísima agresividad para los demás, en relación a su autoría de delitos gravísimos, y por destruir los antecedentes, tratarlo como si fuera alguien que infringe la ley por primera vez. El Partido Colorado considera que esta solución es injusta e inconveniente a los propósitos perseguidos.

Por otra parte, no es justo para quien ha tenido en su juventud, una conducta alejada del delito (muchas veces a pesar del ambiente donde está instalada su vida), y considerarle igual que alguien que hizo de su juventud hasta los 18 años, una vida de delito.

Parece inadmisibles igualar de ese modo, destruyendo el merito de vivir sin delinquir, mas allá que de mayor cometa un delito.

En todos los terrenos de la vida, la historia vital forma parte de cada uno de nosotros y la responsabilidad penal en un estado democrático de derecho, se ve teñida por una visión general de la vida de una persona, para separar la excepcionalidad, de la habitualidad, más allá de la concepción jurídica del término

Destruir la historia clínica de cada paciente dado de alta de una enfermedad, no parece ser el mejor modo de luego curar o e este caso rehabilitar y bien atender a quien requiere ser rehabilitado.

Un mayor que delinque y es adicto a los estupefacientes, y en su etapa anterior a cumplir 18 años de edad cometió delitos gravísimos asociados al consumo o al síndrome de abstinencia, al ser tratado cuando es mayor, jamás puede ser positivo

que se desconozca ese historial clínico y jurídicamente relevante, incluso para su ubicación en un establecimiento de detención y la seguridad de su entorno.

No es justo poner en una misma celda a un primario, junto a una persona que tiene varias muertes o violaciones poco tiempo atrás cuando era menor. Hay responsabilidad gravísima al actuar de ese modo.

De donde resulta que el derecho a ocultar a información de los antecedentes del menor es superior al de la protección de los demás. Quien se hará responsable de las consecuencias, cuando el irreparable experimento de ocultamiento y destrucción hoy establecido, falla en su propósito y se producen nuevas víctimas.

Para el Partido Colorado la pérdida de información que implica la destrucción de antecedentes, no puede ser un instrumento válido para ningún proceso rehabilitatorio.

Un menor que delinquiró cometiendo infracciones o delitos gravísimos siendo tal, cuando delinque siendo mayor, no puede ni debiera ser tratado igual que un mayor relativo que comete su primera infracción a la ley penal

Debieran diferenciarse aquellos hechos antijurídicos que son indicio de una mayor peligrosidad por la violencia comprendida, de los que manifiestamente son consecuencia de la inmadurez propia de la minoridad. Conductas referidas a infracciones gravísimas a la Ley Penal, en las que está presente la violencia, debieran ser tenidas en cuenta, pues son reflejo de una peligrosidad que difícilmente se disipe por sí sola por el paso de los años. Los antecedentes deben mantenerse a los solos efectos judiciales y carcelarios pero tal como sucede durante la minoridad en el CNA, la información del registro será estrictamente reservada, para que su difusión no implique una estigmatización, de quien en su juventud erro al camino.

Resulta necesario tener presente el criterio establecido en el ARTÍCULO 219° del CNA, que expresa; "(Seguimiento).- El Sistema Nacional de Información sobre Niñez y Adolescencia deberá generar datos que permitan un adecuado seguimiento de la atención del niño o adolescente y de la evolución de la misma, así como generar la información necesaria para la formulación de las políticas de niñez y adolescencia".

Ese debe ser el principio rector, pues ese mismo seguimiento es absolutamente esencial, cuando el menor pasa a cumplir un día más de los 18 años de edad, porque naturalmente sigue siendo la misma persona y su consideración debe ser vista desde una perspectiva de integralidad, ya sea para considerar el antecedente al momento de juzgar nuevos delitos cometidos o ya sea para el manejo de su

rehabilitación, la protección del sistema de reclusión y la de las personas comprendidas, incluida la población como el propio CNA bien lo expresa y venimos desarrollando.

Lo inconveniente es la destrucción de esos antecedentes, ya que excede toda lógica de protección de la sociedad y de la correcta aplicación de las medidas judicialmente dispuestas, o los tratamiento a aplicar, considerando nuevamente lo preceptuado por el referido CNA en su artículo 91 que expresa: “En situaciones de peligrosidad manifiesta, se adoptarán las medidas que fueren compatibles con la seguridad de la población y los propósitos de recuperación del infractor”.

3.- EL TERCER TEMA REFIERE A LA EDAD DE LA IMPUTABILIDAD Y SU EVENTUAL REDUCCIÓN: Ante la absoluta y manifiesta falta de acuerdo político sobre este tema entre los Partidos Políticos con representación parlamentaria, tanto en el ámbito parlamentario, como en el seno de la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública ya citada y el gobierno, el Partido Colorado ha resuelto por su máximo órgano, la Convención Nacional, poner en funcionamiento una consulta plebiscitaria al respecto.

4.-EL CUARTO TEMA COMO SE HA DICHO, REFIERE A LA SALVAGUARDA Y EFECTIVA APLICACIÓN DE LOS ACUERDOS CELEBRADOS EN LA COMISION INTERPARTIDARIA recogidos en el **DOCUMENTO DE CONSENSO, aprobado y suscrito** por todos los Partidos Políticos con representación parlamentaria y el Gobierno Nacional en agosto de 2010.

5.- EL QUINTO ASPECTO REFIERE A LA IMPORTANCIA QUE EL PARTIDO COLORADO LE ATRIBUYE A CONSIDERACIÓN LA APROBACIÓN DE TRES PROYECTOS DE LEY oportunamente presentados en Cámara de Representantes por el Diputado Alberto Scavarelli, que el Partido hace suyos y están referidos:

a) **PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS**, (Comisión de Derechos Humanos- Carpeta Nº 3878 de 2004 Repartido Nº 86 Marzo de 2005)

b) Creación del **PATRONATO NACIONAL DE ORIENTACIÓN Y AYUDA AL EGRESADO DEL INAU** (ex INAME) (Comisión de Educación y Cultura - Carpeta Nº 3246 de 2003 Repartido Nº 83Marzo de 2005)

c) **SITUACIÓN DE LAS PERSONAS AUSENTES O EXTRAVIADAS**, (Comisión de Derechos Humanos - Carpeta Nº 3510 de 2003 Repartido Nº 84Marzo de 2005) con especial énfasis en las acciones de protección de los menores de edad.

Resulta esencial considerar, que tras la comisión de una lesión a los derechos de los habitantes de la República, hay un fracaso de la sociedad en su prevención y evitación.

Hay también un derecho de las víctimas y de los testigos indefensos a proteger, que quien delinquirió y su entorno identifica. Debe tenerse presente que la sociedad no es un laboratorio de prueba sobre la conducta de quien ya delinquirió y su eventual rehabilitación, por lo que la protección y las garantías técnicas resultantes de la aplicación de la justicia terapéutica, son esenciales.

Al Partido Colorado le preocupa además, el tema de la prescripción de los delitos gravísimos cometidos por menores, que la legislación vigente fija en un plazo máximo de dos años para el menor lo que resulta de una situación que debe ser considerada especialmente pues un menor de 16 años comete un homicidio múltiple y a los dos años prescribe su delito y queda impune, con el riesgo que ello implica incluso para su utilización por mayores o por el delito organizado, capaz de ocultar por tan breve lapso, a cualquier persona, en virtud de los recursos y conexiones internacionales de que dispone.

Se está absolutamente de acuerdo con lo aprobado por la comisión interpartidaria para la creación de un INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACIÓN que incluya áreas especializadas y comprenda todos las privaciones de libertad, incluyendo establecimientos exclusivamente para menores, exclusivamente para menores y control de centros de tratamiento psiquiátricos que es otro modo de privación impuesta de libertad, como lo propusiera nuestro Partido.

La ley establecerá las características de este instituto especializado, cuya área de menores podría eventualmente estar en la estructura del INAU, pero con un área especializada, o con cualquier otro formato externo al INAU, pero que en toda circunstancia garantice el efectivo aseguramiento del recluso y el efectivo y adecuado pleno esfuerzo, para procurar la rehabilitación e inserción social

Por otra parte el Partido Colorado hace énfasis en cuanto a la necesidad de:

- a) Incrementar el número de Sedes Judiciales, Magistrados, Funcionarios, Técnicos y los recursos asignados a la Justicia especializada en los temas de minoridad y familia.
- b) Incrementar las acciones de prevención referidas a menores en situación de calle o de manifiesto abandono, incluyendo profundización de acciones para resolver la deserción escolar y en la enseñanza media.
- c) En definitiva, profundizar las acciones de protección y prevención de situaciones que aun desde edades muy bajas, son públicas las situaciones de abandono con desvíos notorios de conductas de abuso del menor y de

- progresivo desencuentro con elementales normas de convivencia social, incluyendo las adicciones y las situaciones que en su entorno se desarrollan.
- d) Apoyar con rapidez las propuestas que nuestro Partido realizó en la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, entre otras, las referidas al apoyo económico a las víctimas de delitos , protección de funcionarios con tareas de alta complejidad, protección a los operadores del transporte público, apoyo a la policía del fuego, y en general la profundización de las asignaciones presupuestales ya dispuestas en el recientemente aprobado Presupuesto Nacional ,que se funda en lo acordado en el documento de consenso resultante de dicha comisión.
- e) FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL. Sin perjuicio de establecer que el tema de la seguridad es una responsabilidad esencial del Estado, para el Partido Colorado resulta fundamental, que la sociedad civil se involucre en apoyar la solución del tema de la minoridad infractora, sin la “alteridad” o lejanía con que a veces se encara este tema, agravado por la ya citada segregación territorial, que divide a la sociedad en función de territorio socio económico donde se habita. El modelo de sociedad Batllista integrada e integradora, advierte en la estimulada colaboración de la sociedad civil, incluso material, con el fomento a las ONGs. que participen de la reeducación dentro y fuera de los establecimientos carcelarios, un instrumento formidable. Propugna conceder exoneraciones tributarias, para aquellos particulares que colaboren en el mejoramiento de la infraestructura del sistema punitivo/reeducativo de menores, en el marco de las políticas diseñadas al efecto, tal como hoy sucede en materia cultural.

Prof. Tabaré Viera Duarte.

Senador.

Dr. Alberto Scavarelli.

Representante del Partido Colorado

en la Comisión de Interpartidaria de Seguridad Pública. (Redactor)