

ADOLESCENCIA Y DELITO: SEIS CONTRA ARGUMENTOS AL AUMENTO DEL CASTIGO

Los adolescentes aparecen hoy en el centro del debate sobre seguridad ciudadana en el Uruguay. La asociación frecuente entre adolescencia, pobreza y delincuencia ha colocado a esta población en el foco de la escena política, provocando la multiplicación de propuestas que buscan sancionarlos con mayor severidad. La proliferación de estas iniciativas, y en particular la propuesta de rebajar la edad de imputabilidad, responden más a la premura por dar señales políticas al reclamo popular de mayor seguridad, que a una reflexión de las causas y posibles soluciones al problema.

Si bien Uruguay mantiene una posición de privilegio en América Latina respecto al volumen y características del delito, es posible observar ciertas similitudes en los argumentos que suelen sostener las propuestas de endurecimiento de la legislación penal juvenil.

En este sentido, el experto penalista Carlos Tiffer¹ refiere a una serie de mitos que suelen ser utilizados por quienes promueven este tipo de reformas legislativas en la región. De estos argumentos hay por lo menos tres que aplican a la perfección a la realidad de Uruguay: la exagerada dimensión que se les da a la participación de los adolescentes en los problemas de seguridad ciudadana; la supuesta impunidad de la que gozan los adolescentes infractores; la idea que el aumento de las penas y especialmente el encarcelamiento solucionan los problemas de seguridad ciudadana.

1. La exagerada dimensión otorgada a los delitos cometidos por adolescentes:

Si bien en el debate público y político se suelen manejar datos sobre “números de delitos” para sustentar un supuesto aumento de la criminalidad adolescente, la información disponible en el país no permite dimensionar con rigor el volumen real del delito y cuál es el peso específico de los delitos cometidos por adolescentes. Sin embargo, los pocos datos que existen no muestran un crecimiento de los delitos cometidos por menores de edad y evidencian que su peso en el volumen de delitos sigue siendo menor.

La fuente más recurrente en el debate público suele ser la información del Ministerio del Interior. Esta información presenta una serie de dificultades para estimar el número real de delitos cometidos y en particular aquellos cometidos por menores de edad.

En primer lugar, la información refiere a “cantidad de denuncias realizadas” y no a “cantidad de delitos cometidos”. Como es evidente las “denuncias” no deben manejarse como sinónimo de “delitos” ya que podría existir una cifra de delitos no denunciados. El realizar una denuncia a la policía está sumamente influenciado por cuestiones como la confianza en la agencia policial, la

* *Socióloga especializada en Desarrollo Humano. Oficial de Planificación y Monitoreo de la Oficina de UNICEF en Uruguay. Artículo publicado en la revista Espacio Abierto del Centro de Investigación de Estudios Judiciales (CIEJ)- Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay (AFJU).*

¹ Conferencia dictada por el Dr. Tiffer el día 3 de Junio de 2013 en el Paraninfo de la Universidad de la República.

gravedad del delito sufrido² (es probable que los delitos menos graves presenten un porcentaje mayor de no denuncia) y las expectativas sobre la eficacia de la acción policial.

En tercer lugar, la información sobre el “tipo de delito” que se maneja públicamente proviene de la denuncia policial y no de la tipificación realizada por el sistema de justicia quien, luego de estudiar el caso, califica la infracción.

Con los datos proporcionados por el Ministerio del Interior, no es posible tampoco establecer una relación directa entre el número de denuncias que la policía recibe y el número de delitos cometidos por menores de edad. La información que el Observatorio de Violencia y Criminalidad recoge y difunde al respecto refiere al número de intervenciones que la agencia policial realiza sobre niños y adolescentes. Estas intervenciones representan individuos y no delitos y contemplan actuaciones que no necesariamente están relacionadas con infracciones a la ley (como intervenciones sobre niños víctimas de violencia, niños y niñas en situación de calle o con derechos vulnerados).

Por otra parte, los registros policiales sobre intervenciones a menores de edad presentan algunas dificultades adicionales:

1. De acuerdo al Código de la Niñez y la Adolescencia se considera infractores a los adolescentes que han incurrido en un delito entre los 13 y los 18 años de edad. Sin embargo, el sistema de información del Ministerio del Interior no permitía hasta el año 2012 desagregar los datos por edad simple y las categorías de edad que se presentan son 11 a 14 y 15 a 17 años. Por tanto, la inclusión de los niños de 11 y 12 años sobre estima el número de potenciales infractores.
2. La clasificación de infracciones “contra la propiedad” y “contra las personas” realizada por la agencia policial no necesariamente es la clasificación final de delito, esta será otorgada por el sistema judicial una vez concluido el proceso.
3. Ser intervenido por la policía no significa ser culpable del delito.

Por tanto, la principal fuente de información utilizada en el debate público sobre seguridad ciudadana, presenta serias dificultades para realizar afirmaciones contundentes sobre el volumen general de delitos y en particular sobre aquellos que cometen los adolescentes.

Una fuente alternativa de información son los datos que produce el sistema judicial. Sin embargo, estos datos tampoco permiten cuantificar el peso de los delitos cometidos por adolescentes en el total de delitos. Ellos sólo refieren a los procesos y sanciones que se han impuesto a los adolescentes que han sido captados por el sistema de justicia penal. Tampoco es viable con los datos del poder judicial realizar una comparación entre adultos y adolescentes. El único dato de posible construcción es la comparación de “Asuntos Penales iniciados de Adultos” vs “Asuntos penales iniciados a adolescentes”.

Este dato presenta también algunos problemas, los principales son: sólo refiere a los asuntos captados por el sistema y no al número de delitos cometidos, el sistema de sanciones no es el mismo para adultos que para adolescentes y esto implica que las razones por las cuales se inicia un proceso

² De hecho puede consultarse la encuesta de victimización realizada por el Ministerio del Interior en 2011, dónde se muestra que del 47% de personas que fueron víctimas de un delito, el 26% no lo denunció. <http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/documentos-importantes/900-encuesta-de-victimizacionresultados-2011>

no sean las mismas, el inicio de un proceso penal no significa que el acusado sea culpable, los tiempos de los procesos de adolescentes y adultos son diferentes.

Por tanto, toda la información disponible es SÓLO una aproximación al fenómeno y debe utilizarse cuidadosamente, haciendo explícitas sus limitaciones.

A continuación, tomando en cuenta todas las advertencias y sólo con el propósito de mostrar la sobre estimación que el fenómeno de la delincuencia juvenil tiene en el país, se presenta la información disponible. Esta información muestra que / o evidencia que: el número de niños y adolescentes intervenidos por la policía no ha crecido sino que ha disminuido, el número de adolescentes sentenciados por la justicia penal juvenil creció en 2011 pero descendió en 2012 y la proporción de asuntos penales iniciados a adolescentes vs adultos se mantiene estable, nunca superando el 7% .

Si efectivamente existiera un aumento exponencial de la participación de menores de edad en el volumen de delitos, al menos uno sino todos los indicadores deberían haberse modificado.

Niños y Adolescentes de entre 11 y 17 años intervenidos por la policía por tipo de infracción. 2005 - 2012.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Infraestructores contra la Persona	2,069	2,401	2,766	3,159	2,730	2,188	2,257	2,120
Infraestructores contra la Propiedad	11,770	11,181	10,204	10,126	10,245	9,535	8,345	7,834
Infraestructores Sexuales	159	169	167	115	113	159	126	98
Total	13,998	13,751	13,137	13,400	13,088	11,882	10,728	10,052

Fuente: Procesamiento propio a partir de datos del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.

Número de Adolescentes de entre 13 y 17 años sentenciados, por tipo de delito. 2009 - 2012.

	2009	2010	2011	2012
Rapiña	728	727	845	650
Hurto	503	469	726	766
Homicidio (incluye tentativa)	53	51	58	63
Lesiones	70	48	79	49
Receptación	44	49	77	98
Lesiones Graves	26	15	18	30
Estupefacientes	24	17	27	54
Otros	129	74	117	121
Total	1577	1450	1947	1831

Fuente: División de Planeamiento y Presupuesto, División Estadística del Poder Judicial

Asuntos penales iniciados a adultos y adolescentes. Total del país.
2004 - 2011.

Asuntos penales iniciados. Total del país.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Penal Adultos	36,870	43,059	46,189	44,342	49,480	46,725	45,425	47,506
Penal Adolescentes	2,720	3,200	2,198	2,122	2,742	2,853	2,677	3,250
Total asuntos penales iniciados	39,590	46,259	48,387	46,464	52,222	49,578	48,102	50,756
% de asuntos penales de adolescentes en el total de asuntos penales	6.9	6.9	4.5	4.6	5.3	5.8	5.6	6.4

Fuente: Procesamiento propio en base a Anuarios Estadísticos del Poder Judicial.

2. La supuesta impunidad de la que gozan los adolescentes

Pese a la extendida creencia ciudadana y el discurso de quienes promueven la rebaja de edad de imputabilidad, en Uruguay los adolescentes no gozan de impunidad. Existe en el país un sistema de responsabilidad penal juvenil que sanciona a los adolescentes que han cometido delitos con penas que incluyen la privación de libertad en establecimientos con medidas de seguridad (Ley 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia, artículos 69 al 116).

3. El aumento de las penas y especialmente la cárcel solucionan los problemas de seguridad

El tercer mito, válido tanto para adultos como para adolescentes, ***es la idea de que el aumento de las penas y especialmente el encarcelamiento solucionan los problemas de seguridad ciudadana.***

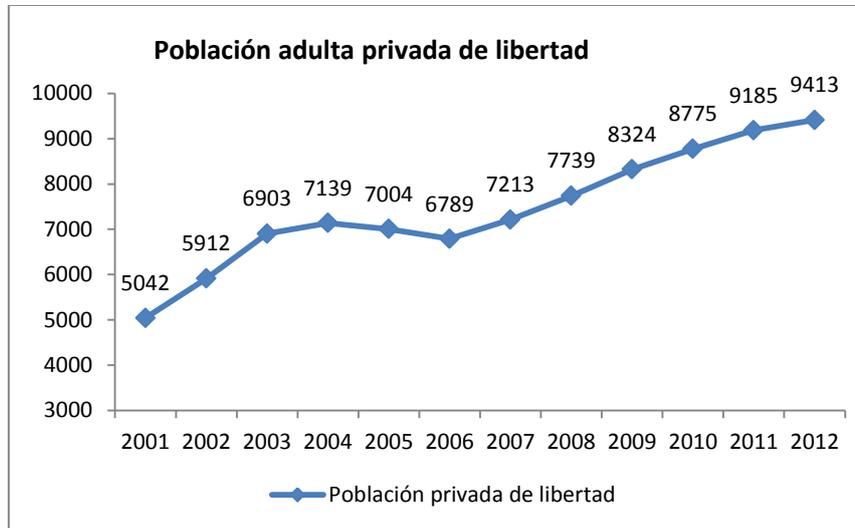
Uruguay se ubica primero en la región en tasas de población carcelaria adulta privada de libertad cada 100.000 habitantes. La Ley de seguridad ciudadana de 1995, amplió la tipificación de delitos y aumento las penas. Esto provocó un aumento sostenido del número de personas privadas de libertad.

Tasa de población adulta privada de libertad cada 100.000 habitantes. América del Sur 2012.³

1	Uruguay	282
2	Brazil	274
3	Chile	267
3	French Guiana/Guyane (France)	267
5	Guyana	260
6	Colombia	245
7	Peru	202
8	Suriname	191
9	Venezuela	161
10	Ecuador	149

³ http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_stats_print.php?area=southam&category=wb_poprate

11	Argentina	147
12	Bolivia	130
13	Paraguay	115



Esta tendencia al encarcelamiento es similar en los adolescentes. En 2012 cuando UNICEF publicaba su Observatorio de Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay, mostraba que mientras países como Irlanda del Norte tenían en 2004 una proporción de adolescentes privados de libertad de 1 cada 4.000 menores de 18 años, Francia 1 cada 12.500 y España 1 cada 50.000, en Uruguay la proporción de adolescentes privados de libertad era en 2012 de 1 por cada 1963 adolescentes.

Además de los impactantes índices de personas privadas de libertad, las malas condiciones carcelarias, tanto para los establecimientos de adultos como de adolescentes, han sido señaladas por organizaciones de derechos humanos, así como por los relatores de Naciones Unidas sobre Torturas y otras Penas y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes en sus visitas a Uruguay en 2009 y 2012.

La información que se viene presentando, nos lleva directamente a preguntarnos si el aumento del encarcelamiento ha sido una respuesta adecuada a los problemas de seguridad. Parecería que existen algunos datos de la realidad que ponen en tela de juicio esta idea sobre los cuales es necesario reflexionar.

El primero de ellos es evidente, el aumento sostenido de la privación de libertad de adultos no ha impactado positivamente en la reducción del número de delitos.

Pese al aumento de la población carcelaria y la mejora en la situación macroeconómica, el número de delitos no ha disminuido y la sensación de inseguridad se ha acrecentado. Deberíamos cuestionarnos también porqué, pese a penar más a quienes cometen delitos existe un corrimiento de los delitos hacia modalidades más violentas.

Es indiscutible que el asunto es bastante más complejo y exige pensar respuestas más sofisticadas e integrales que un nuevo aumento de las penas.

A los mitos presentados por el Dr. Tiffer podríamos agregar tres mitos muy uruguayos: ***los problemas se solucionan modificando las leyes; la cárcel es la única sanción posible, el sistema penal resuelve los problemas sociales.***

4. Los problemas se solucionan modificando las leyes

A cada problema una modificación legal. Esta parece ser una solución muy practicada en el Uruguay. Si bien es imprescindible legislar, también es cierto que tanto las nuevas leyes como las modificaciones legales suelen presentarse como soluciones casi mágicas a problemas mucho más complejos.

En particular en el ámbito de la legislación penal, Uruguay presenta un sistema fragmentado, con sucesivas iniciativas legales que han ido sumándose desarticuladamente a una normativa obsoleta.

A esto se suma que no existe en el país un plan nacional, con metas a mediano y largo plazo, referidas a la política criminal y a la de seguridad ciudadana. Menos aún existe una política efectiva de respuesta hacia quienes han cometido delitos.

En esta línea, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Torturas y otras Penas y tratos crueles, Inhumanos y Degradantes, Manfred Nowak, señalaba en su visita de 2009 que: “Algunos, sino todos, los problemas que enfrenta el sistema penitenciario y el sistema de justicia juvenil, son el resultado de la falta de una política penal o penitenciaria integral”.

5. La cárcel es la única medida

La respuesta casi automática que la sociedad uruguaya tiene para sancionar a quienes han infringido la ley es el encarcelamiento. Sin una reflexión demasiado profunda sobre las consecuencias que la cárcel tiene para el individuo, su familia y la sociedad toda, asociamos directamente el reclamo por mayor seguridad con mayores penas de privación de libertad.

Parecería que para la mayoría de los uruguayos no existe otro tipo de sanción posible. Las medidas como la libertad asistida o el trabajo comunitario no están contempladas dentro del abanico de sanciones posibles para el común de los ciudadanos. Esto se traduce en un escaso desarrollo de este tipo de medidas y en los insuficientes recursos que el Estado uruguayo le destina a su desarrollo.

Sin embargo, las penas alternativas a la privación de libertad representan un castigo para quienes han cometido un delito y merecen ser tenidas en cuenta, especialmente si se trata de adolescentes. No en vano uno de los principios de la justicia penal juvenil es el de la Excepcionalidad y brevedad es decir que: la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño deben ser utilizadas como medidas de último recurso y por el menor período posible.

6. El sistema penal resuelve problemas sociales

La argumentación relacionada con problemas de naturaleza social, como la pertenencia a un hogar “destructurado” o la “falta” de educación y la consecuente necesidad de extender su permanencia en un centro de privación de libertad para culminar los estudios, parecen ser razones para agravar la pena de un adolescente que ha cometido un delito. Sin embargo, detrás de una supuesta buena intención se esconde, además de una injusticia, una medida ineficaz.

Lejos de la pretensión “resocializadora”, el encierro temprano implica una socialización en la violencia, la adopción de códigos propios de la cultura de la cárcel, la anulación de la identidad y el desarraigo. La privación de libertad tiene consecuencias demoledoras para la vida de un adolescente, para su presente y para su futuro.

El sistema penal no fue creado para dar respuesta a problemas que deben ser afrontados por las políticas sociales. No sabe, no puede y no debe hacerlo.

Si lo que se busca es proteger al adolescente con derechos vulnerados, entonces el camino que se debe transitar es otro: la sanción debe ser proporcional al delito cometido y debe fortalecerse la respuesta del sistema de protección social.

Un sistema de protección social que busque el desarrollo de los niños y adolescentes es el mecanismo más eficaz para cerrar las puertas del sistema penal a los problemas sociales, racionalizando así las pautas de la intervención del estado y optimizando el gasto social.

La evidencia muestra que los adolescentes que son captados por el sistema penal han acumulado una serie de déficits y fracasos de los sistemas de políticas públicas sociales. La clientela del sistema penal juvenil es mayoritariamente pobre, sin acceso a la educación, con problemas de salud u adicciones y sin oportunidades para un desarrollo en condiciones de vida dignas.

Si en nuestro horizonte está la búsqueda de una mayor y mejor seguridad ciudadana, esta sólo es posible de lograr de la mano del fortalecimiento del sistema de políticas sociales y de la racionalización de la respuesta penal. En definitiva, hasta tanto el país no logre reducir significativamente los niveles de exclusión de los niños y adolescentes, las soluciones jurídicas en materia penal juvenil solo serán una arista menor del problema.

A modo de cierre:

La discusión sobre la respuesta a la criminalidad adolescente se merece un debate más profundo, sobre el sistema completo de respuestas que como sociedad estamos dando. Parece necesario abrir una discusión sobre la necesidad de reconfigurar la reacción del Estado frente al delito, que incluya aspectos de prevención, normativos y de reforma de la ejecución de las sanciones penales. Si las altas tasas de prisionización que ostenta el país, los altos costos económicos que esta representa, y los efectos que ella provoca en la exclusión y la violencia no se modifican, Uruguay presentará en el corto plazo problemas de desarrollo humano para una proporción cada vez más grande de su población.

El país se merece una discusión seria, que aborde el problema en su completitud y complejidad.

Penar a los adolescentes como adultos es por un lado, cortar por el hilo más fino del problema y por otro, continuar repitiendo soluciones viejas e ineficientes a problemas mucho más complejos. Penar a los adolescentes como adultos significa también enfrentarse a un tratado de derechos humanos como la Convención Sobre los Derechos del Niño. Los niños menores de 18 años no deben juzgarse como adultos, ese es el consenso mínimo al cual ha llegado la comunidad internacional.

Mientras en el Estado de Nueva York, basados en estudios de neurociencia, se acaba de presentar un proyecto para elevar la edad en la que los adolescentes puedan ser juzgados como adultos a 18

años, mientras la Corte Interamericana de Derechos Humanos mandata a la Argentina a crear un sistema de responsabilidad penal juvenil de características similares al uruguayo, y mientras varios países de Europa tienen o se encuentran debatiendo sobre el establecimiento de la categoría de los jóvenes adultos (18-21 años de edad) para aplicar el sistema de justicia juvenil, en Uruguay discutimos como retroceder en nuestros estándares de derechos humanos.

Bibliografía:

CILLERO BRUÑOL, Miguel. Administración de justicia juvenil y convención sobre los derechos del niño. En: Conflicto: vida y derecho: revista jurídica / Programa Jurídico Popular del Centro El Canelo de Nos (San Bernardo, Santiago de Chile) Vol.2, no.6, Dic.1990.

CILLERO BRUÑOL, Miguel. De la tutela a las garantías: consideraciones sobre el proceso penal y la justicia de adolescentes. En: Revista de derechos del niño / Universidad Diego Portales / UNICEF No. 2. Santiago, Chile, 2003

CILLERO BRUÑOL, Miguel. Infancia, Autonomía y Derechos; Una Cuestión de Principios. http://www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf No tengo la fecha

DEFENSA DE LOS NIÑOS INTERNACIONAL, Violaciones de los Derechos Humanos en los Sistemas de Justicia Penal Juvenil, Setiembre 2011. <http://www.dnijusticiapenaljuvenil.org/jpviioddhh.pdf>

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral. Santa Fé de Bogotá, D. C., Colombia: Forum Pacis, 1994.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. Infancia y adolescencia: de los derechos y de la justicia. 2a. ed., corr., actualizada y ampliada. México, D. F.: UNICEF: Fontamara

PATERNAIN, RAFAEL. (Coordinador del Informe) (2008). Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en el Uruguay. PNUD-Ministerio del Interior: Uruguay

PATERNAIR, RAFEL, RICO, ÁLVARO (2012), Uruguay. Inseguridad, Delito y Estado. CSIC. TRILCE. Montevideo, Uruguay

VISCARDI, NILIA (2006) Trayectorias Delictivas y Rehabilitación: Caminos Laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores. En Enrique Mazzei (Compiador) " El Uruguay desde la sociología IV) 4ª Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología. FCS: Uruguay

UNICEF (2009), Aportes al debate sobre seguridad ciudadana y adolescentes en conflicto con la ley. Montevideo, Uruguay, puede descargarse el documento en: http://www.vozyvos.org.uy/portal/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=20:justicia-penal-juvenil&Itemid=64

UNICEF, La Convención Sobre los Derechos del Niño Alcanza la Mayoría de Edad, Documento Informativo, Santiago de Chile. 2008.

UNICEF, Justicia y derechos del niño. Nro 8, 1a. ed. Santiago de Chile: 2006.

UNICEF, Boletín Infancia adolescentes y sistema penal: un desafío para el sistema democrático, Documento de Trabajo N 93 Noviembre, 2003. <http://www.unicef.cl/centrodoc/ficha.php?id=79>

UNICEF Uruguay (2004, 2005, 2006, 2009, 2012), Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, Montevideo, Uruguay

Fuentes de información estadística

Poder Judicial Anuario Estadístico del, 2007 al 2011:

<http://www.poderjudicial.gub.uy/estadisticas/134-estadisticas/271-anuario-estadistico.html>

Poder Judicial. Estudios sobre procesos infraccionales de Adolescentes,

<http://www.poderjudicial.gub.uy/estadisticas/9-uncategorised/276-adolescentes.html>

Ministerio del Interior. Observatorio de Violencia y Criminalidad.

<https://minterior.gub.uy/index.php/es/estadisticas>

Info Violencia Doméstica. Observatorio en línea sobre Violencia Doméstica en Uruguay.

<http://www.infoviolenciadomestica.org.uy/index.php>

Instituto del Niño y el Adolescentes. INAU. Estadísticas disponibles en;

<http://portal.sipi.gub.uy/portal/page/portal/SIPI--->