

# LA DISCUSIÓN LEGISLATIVA DE LA EDAD DE IMPUTABILIDAD EN LOS ANALES DE LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA

## CUALQUIER SEMEJANZA CON LA ACTUALIDAD NO ES PURA COINCIDENCIA

Gabriel Tenenbaum<sup>1</sup>

En el marco de una correntada de pensamiento y opinión que diagnostica, in extremis, el incremento de la delincuencia, especialmente con cara juvenil, como causa de la inseguridad; reaparece en Uruguay, con cierta asiduidad, la discusión política de la edad de imputabilidad. Pese al endémico retorno del debate político, desde 1934 nunca se ha modificado el umbral etario que diferencia las penas destinadas a las personas menores de 18 años de aquellas penas orientadas a las personas mayores o con edad igual a 18 años. ¿Por qué el eterno fracaso de la reforma de la edad de imputabilidad? ¿Para qué modificar la edad de imputabilidad si las personas menores de 18 años de edad son jurídicamente penadas? Éstas y otras interrogantes pretenden ser contestadas a continuación<sup>2</sup>.

Desde la última recuperación del régimen de gobierno democrático en 1985 hasta la actualidad (2011), se han presentado 16 intentos legales (14 Proyectos de Ley, 1 iniciativa plebiscitaria y 1 propuesta por comisión parlamentaria) para cambiar el umbral etario penalmente punible. En estos 26 años, con aparición de propuestas cada año y medio, nunca se ha consumado la reforma del artículo 34 del Código Penal (CP)<sup>3</sup>. Es más, la mayoría de los intentos no encontraron asidero político para ser tratados en el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, o sea, nunca salieron del archivo documental. Sin embargo, sí se generaron dos momentos,

- 
- 1 Candidato a Máster en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Docente en el área de Teorías Sociológicas y Taller Central de Investigación en Violencia, Ciudadanía y Juventud en la Universidad de la República. Integrante del grupo de investigación “Ciudadanías Vulneradas y Violencia” del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales. gtenen@gmail.com
  - 2 El artículo es fruto de de la Tesis de Maestría del autor. El lector interesado puede acudir a la versión completa en la biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
  - 3 Artículo 34 (Minoridad de edad). No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 18 años.

o mejor dicho, dos movimientos que factiblemente intentaron cambiar la edad de imputabilidad. Por movimiento se entiende una serie de impulsos políticos reunidos en un saber cuyo fin es estatuir la verdad sobre la edad de imputabilidad y que en tal tarea realiza un tratamiento riguroso de aquello por lo que se orienta<sup>4</sup>. El primer movimiento que reunió las características antes señaladas surgió una vez finalizada la dictadura militar uruguaya. El segundo movimiento está en vivo, se está formando en el devenir contemporáneo. En este sentido, resulta interesante reconstruir la discusión del primer movimiento político que intentó seriamente modificar el artículo 34 del CP y comparar este movimiento con los actuales acontecimientos en materia de edad de imputabilidad. Para esta tarea se realiza un rastillaje arqueológico por el debate político entre 1986-1989 que permite anclar el debate actual y determinar el endémico retorno de la politización de la edad de imputabilidad. Esta labor no se realiza contrastando cara a cara movimiento con movimiento, de lo contrario se construye la primera discusión política para a partir de ella establecer los “juegos de sentido<sup>5</sup>” con el segundo movimiento político.

Instalada la mirada en este marco de referencia, se atiende la configuración política de la edad de imputabilidad y la minoridad-mayoridad de edad.

En suma, el presente artículo se compone de cuatro partes: a) aspectos teóricos y metodológicos; b) esbozo de la trayectoria (1985-2011) de la edad de imputabilidad a nivel político; c) tesis referente del investigador al momento de aprehender el objeto de investigación; d) desarrollo de las propuestas políticas para bajar la edad de imputabilidad. Desde aquí se pretende entregar una producción cognitiva que contribuya a pensar de manera distinta lo hasta el momento mentado y, en el mejor de los casos, pensar lo no mentado.

### Aspectos teóricos y metodológicos

La referencia teórica del presente artículo se inspira en la teoría de la normalización de Michel Foucault. ¿Qué aporta el enfoque teórico de Foucault al estudio de la edad de imputabilidad desde el lente político? Sintéticamente, la normalización ofrece una explicación de la construcción y conservación del orden social y los sujetos sociales. La norma como práctica social, es decir, como normalización o ejercicio de la norma es vehiculizada por el discurso oral o escrito. Son los actores políticos, entre otros, y más precisamente sus sentidos (creencias, emociones,

4 Además de los actores políticos existen, evidentemente, otros agentes relevantes en la generación y reproducción de cada movimiento. La opinión pública y los medios de comunicación son ejemplos de ello.

5 Técnica de análisis del discurso propuesta por Michel Foucault. El juego es “*un conjunto de reglas de producción de la verdad [...] es un conjunto de procedimientos que conducen a un determinado resultado que puede ser considerado en función de sus principios y de sus reglas de procedimiento*” (Foucault, 1996:117). De esta manera, el juego es la forma en que se construye un discurso con pretensiones de estatuir la verdad sobre aquello que se refiere. Para deconstruir este juego del discurso es necesario demostrar el sentido del mismo. Esto se logra al poner frente a frente discursos disímiles que se disputan la verdad.

valores y razones) contenidos en los discursos los que construyen la concepción de minoridad-mayoridad, la de edad imputabilidad y las responsabilidades que se atribuyen a la minoridad. Se requiere de un saber para, por un lado, erigir, reforzar y justificar un acto de normalización y, por otro lado, formar y reproducir un movimiento de debate que haga posible el ejercicio normativo. En la fundación de un acto de normalización, en el marco de un movimiento que lo impulsa, se configuran nuevos sujetos, o sea, constructos sociales de lo normal y lo anormal. En otras palabras, la modificación de cualquier normativa trae consigo un nuevo sujeto y por ende un nuevo futuro esperado para quienes están involucrados, “no sólo hace que aparezcan nuevos objetos, conceptos, técnicas, sino que hacen nacer además formas totalmente nuevas de sujetos y sujetos de conocimiento” (Foucault, 1995:14). En esta dirección, cuando los tránsitos de vida de las personas se ponen en juego, el examen del tratamiento político cobra importancia.

La metodología de investigación se estructura tomando la propuesta general del método arqueológico-genealógico de Michel Foucault. La arqueología es “*el método propio del análisis de las discursividades locales*” (2000:24) y la genealogía “*pone en juego unos saberes locales, discontinuos, descalificados, no legitimados, contra la instancia teórica unitaria que pretende filtrarlos, jerarquizarlos, ordenarlos en nombre de un conocimiento verdadero*” (2000:22). La elección del método se justifica desde varias razones. En primer lugar, la arqueología permite realizar una reconstrucción histórica del pensamiento político acerca de la edad de imputabilidad basada en el discurso como fuente de registro. En parte, la fase arqueológica se despliega al demostrar el rastreo de todas las iniciativas para modificar y mantener la edad de imputabilidad y localizar los saberes que forman los movimientos de reforma. En segundo lugar, una vez construida la arqueología, se aplica la genealogía para levantar el pensamiento crítico desde la técnica de los juegos de sentido que, en términos generales, es una sistemática comparación de discursos desanclados de aquello que los originan. En otras palabras, se discontinúan los saberes locales como forma de observar, a través del discurso, los sentidos solapados de la acción política. Examinar los saberes desde los juegos de sentido es “*tratar de captar el enunciado en la estrechez y la singularidad de su acontecer; de determinar las condiciones de su existencia, de fijar sus límites de la manera más exacta, de establecer sus correlaciones con los otros enunciados que pueden tener vínculo con él, de mostrar qué otras formas de enunciación excluye*” (Foucault, 2002:45). De esta forma se logra acceder a las reglas de producción de verdad. La técnica de relevamiento de información utilizada es estrictamente documental. Ella se ha nutrido de los proyectos de ley provenientes del Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, sesiones taquigráficas de las Cámaras de Senadores, Diputados, Asamblea General, Comisiones Especiales Parlamentarias y artículos de prensa. En cuanto a la población de estudio, ésta se circunscribe a los actores políticos (partidos políticos, agrupaciones políticas y personalidades políticas de incidencia y trascendencia<sup>6</sup>). En referencia a los partidos políticos, se enfoca-

6 La incidencia refiere a agrupaciones partidarias e individuos, sean miembros del poder legislativo, poder ejecutivo u otra institución estatal, que han destinado parte de su tarea

rá la mirada al Partido Colorado (PC), Partido Nacional (PN) y Frente Amplio (FA) por las siguientes razones: i) participación parlamentaria durante todo el intervalo temporal de estudio; ii) partidos con mayor representación electoral; iii) partidos con experiencia en el poder ejecutivo. La primera razón se sustenta en que buena parte de la deliberación política de relevancia se desarrolla en el seno del poder legislativo. Además, es el parlamento el sitio de la decisión final acerca de cambiar o mantener la edad imputable. La segunda razón se justifica en que los partidos políticos seleccionados agrupan, por representación, a la amplia mayoría de la sociedad. Finalmente, el tercer punto está basado en que los tres partidos políticos, en sus etapas de gobierno y en la probabilidad de ser nuevamente partidos de gobierno, han lidiado con la temática y por ello cuentan en sus filas con feligreses conocedores de la discusión<sup>7</sup>. Finalmente, cabe describir arquetípicamente y brevemente el perfil de los partidos políticos seleccionados para que el lector que desconoce el sistema partidario uruguayo pueda hacerse una idea general al respecto. Utilizando de referencia el eje, siempre grosero, de izquierdas y derechas, en la actualidad el PC se ubica en la derecha teniendo en sus filas agrupaciones políticas distribuidas en todo el eje, tanto cercanas al punto central como al extremo final derecho. El PN tiene una distribución similar a la del PC pero se diferencia de éste por su impronta nacionalista y rural frente a una mirada del PC dirigida a lo internacional –a Occidente– y al sector urbano del país. El *“Partido Colorado y el Partido Nacional, que surgen con la independencia del país, desarrollaron fracciones con identidades bien definidas, lo que les permitió ser partidos catch-all en todos los sentidos del término”* (Moreira, 2006:49). Especialmente fueron partidos “agárralo todo” hasta la creación del FA porque, entre otras cosas, contenían las vertientes de izquierdas. La aparición del FA en 1971, partido político que se distribuye en todo el eje de izquierdas, *“empujó a los partidos tradicionales a la derecha del espectro ideológico, ya que fracciones y líderes de los partidos tradicionales identificados como de izquierda resolvieron trasladarse a este partido”* (Moreira, 2006:49). De esa manera, desde su origen el FA comparte algunos rasgos generales de los partidos tradicionales, verbigracia el Batllismo (PC) como modelo de Estado de Bienestar. Más allá de estas tradiciones, el FA se

---

política a tratar la edad de imputabilidad y que por tal razón se han vuelto expertos, ampliando así su capacidad de incidencia sobre sus pares. La excepción a esta definición es el actor político de trascendencia, ya que su desconocimiento sobre un asunto particular no necesariamente conlleva una disminución absoluta de su capacidad de influencia sobre otros políticos, militantes y la opinión pública. Algunos ejemplos son los ex presidentes, líderes históricos de los partidos políticos, agrupaciones políticas tradiciones y de gran electorado.

7 En las elecciones presidenciales del 2009 para el gobierno (2010-2015), el Frente Amplio obtuvo 1.093.869 votos, el Partido Nacional obtuvo 657.327 votos y el partido Colorado obtuvo 383.912 votos. Muy atrás les siguieron el Partido Independiente con 56.156 votos y Asamblea Popular con 15.166.

En las elecciones presidenciales de 1984 para el gobierno (1985-1990) los guarismos se invirtieron, el Partido Demócrata Cristiano (Frente Amplio) obtuvo 401.104 votos, el Partido Nacional obtuvo 660.773 votos y el Partido Colorado obtuvo 777.701 votos. Muy por detrás le siguieron otros partidos, por ejemplo, la Unión Cívica Cristiana con 45.841 votos. (Fuente: Corte Electoral. Consulta realizada el 25/01/2010). Cabe acotar que en las elecciones de 1984 no existía el Partido Independiente ni el Partido Asamblea Popular.

compone esencialmente de las tendencias socialistas (Partido Socialista uruguayo nace oficialmente en 1910) y comunistas (Partido Comunista uruguayo nace oficialmente en 1921). Todo esto convierte al FA en un partido político de crisis, al menos, ideológico. Esta fundición de vertientes produjo que “*su avance electoral se vinculara a la cooptación progresiva del centro ideológico*” (Serna, 2009:206) y no solamente a las posiciones de izquierdas. Finalmente, en relación al régimen político posterior a la creación del FA, típicamente el PC y el PN podrían ser situados en el tipo de régimen liberal y el FA en el tipo de régimen socialdemócrata.

### Legislando la edad de imputabilidad

Poco tiempo después de la recuperación del régimen democrático en 1985, en medio de las discusiones y acciones para la consolidación del Estado, comenzaron a presentarse proyectos de ley con el propósito de modificar algunas normativas del Código Penal (CP). Entre estas modificaciones estaba el artículo 34 del CP que tipifica la edad de inimputabilidad penal desde una presunción *iuris et iuris*<sup>8</sup>. El primer intento en este sentido fue el 6 Agosto de 1986, por parte del diputado del Partido Colorado (PC) Juan Pintos Pereira. Si bien el proyecto no desencadenó ninguna discusión legislativa, señaló el primer mojón del ciclo gubernamental (1985-1990). Un año después, en 1987, se presentaron 4 proyectos de ley, de los cuales tres aparecieron en solamente seis días. El 29 de junio de 1987, el senador del Partido Nacional (PN) Dardo Ortiz, el 30 de junio de 1987 fue el turno del diputado del PC Pablo Millor y el 3 de Agosto de 1987 del senador del PC Pedro Cersósimo. El cuarto proyecto de ley lo presentó el Poder Ejecutivo el 24 de Setiembre 1987, pero éste intentó, sin éxito, la discusión al proponer mantener la vigencia del artículo 34 del CP. Esta serie de impulsos llevaron a la creación de una comisión parlamentaria que en 1988 trató el tema y que presentó, en el informe en mayoría, una propuesta para reducir la edad de imputabilidad que posteriormente desembocó en múltiples sesiones parlamentarias de ambas cámaras legislativas en 1988 y 1989. Todo este proceso de tratamiento quedó sin efecto producto de que se acercaban las elecciones nacionales de 1989. De esta manera, desde 1985 a 1989 se presentaron 5 proyectos de ley para modificar la edad de imputabilidad. A principios de la década del noventa, con nuevo período de gobierno, se intentó llevar adelante un nuevo empuje para modificar el artículo 34 del CP. Se presentaron dos proyectos de ley<sup>9</sup> pero ninguno tuvo acompañamiento político. Suceso similar ocurrió en la legislatura posterior (1995-2000): se aspiró, sin éxito, a modificar el umbral punible. Aquí se presentó un único proyecto de ley<sup>10</sup> que nunca fue considerado en el parlamento. El ciclo

8 Esto significa que no se admite otra prueba de hecho o, en este caso, normativa que manifiesta lo contrario. Más adelante se desarrolla este punto.

9 El primer proyecto fue presentado el 9 de mayo de 1991 a la Cámara de Diputados por los colorados Antonio Guerra Caraballo, Walter Riesgo, Daniel García Pintos y Diana Saravia Olmos. Posteriormente se presentó otro proyecto de Ley, el 27 de mayo de 1991, por los diputados del Partido Nacional Nicolás Storace Montes y Agapo Luis Palomeque.

10 El proyecto fue presentado el 2 de mayo de 1996 por los diputados del Partido Nacional Gustavo

gubernamental (2000-2005) tuvo tres proyectos de ley<sup>11</sup> que naufragaron. El recorrido en vano de los proyectos comenzó a revertirse en la legislatura 2005-2010, aunque sus efectos no se vislumbraron a nivel legislativo. En primer lugar, en el año 2006 fue presentado un proyecto de ley íntimamente relacionado con la edad de imputabilidad. Dicho proyecto refería a la posibilidad de que el juez en materia penal pueda conocer los antecedentes (intervenciones policiales y judiciales antes de haber cumplido 18 años de edad) de la persona que se encuentra en proceso judicial. Dicha proposición fue tratada en comisión desde el 10 de mayo de 2006 al 5 de diciembre de 2007, finalmente la propuesta fue rechazada. Sin embargo, como se detalla más adelante, nuevos impulsos en el año 2011 están tratando el tema y el PC se ha apropiado la propuesta del PN 2006 para plebiscitarla en las próximas elecciones<sup>12</sup>. Al mismo tiempo, hay acuerdo en el Poder Legislativo para hacer factible la “ley de antecedentes” aunque no hay consenso en la edad. El 23 de diciembre de 2008 la bancada de diputados del PN presentó otro proyecto de ley<sup>13</sup> para impulsar la modificación del artículo 34 del CP, además de otras iniciativas entre las que se encuentra la creación de un instituto de “rehabilitación” juvenil descentralizado del actual Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). En el año 2011 el Poder Legislativo acuerda la creación del Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA). En el año 2009 el senador del PN Francisco Gallinal presenta otro proyecto de ley para reformar la edad de imputabilidad. Además de estos empujes, lo que generó un notable impulso en la discusión de la edad de imputabilidad contemporánea, fueron las campañas electorales del año 2008-2009 para las elecciones internas de cada partido político y la campaña electoral a nivel nacional del año 2009-2010. En ambas campañas la edad de imputabilidad ha estado dentro de la agenda de discusión política. Si bien el ciclo de gobierno 2005-2010 no trajo ningún cambio, claramente marca el inicio del actual (2011) tratamiento legislativo de la edad de imputabilidad. Con el nuevo ciclo gubernamental 2010-2015 se sigue tratando legislativamente todo lo que se venía anunciando en los proyectos de ley y las últimas campañas electorales (2008-2010). En esta dirección se destacan dos grandes empresas. En primer lugar, el 10 de agosto de 2010 fue presentado un documento de consenso realizado entre todos los partidos políticos con el fin de implementar políticas de seguridad. Este producto interpartidario fue fruto de múltiples encuentros durante seis meses pero expresamente se manifiesta que, en relación a la edad de imputabilidad, no se ha podido llegar a un acuerdo. En este mismo año (2010)

---

Borsari, José María Mieres, León Morelli, Gustavo Penadés y Carlos María Secchi.

- 11 En primer lugar, el 4 de junio de 2002 presentaron los diputados del Partido Colorado Daniel García Pintos, Wilmer Trivel y Alejandro Falco. En segundo lugar, el 9 de diciembre de 2002, nuevamente el senador del Partido Colorado Pablo Millor presentó un proyecto de Ley. En tercer lugar, el 26 de enero de 2004 fue “el turno” del diputado del Partido Colorado Ruben Díaz.
- 12 En principio el próximo sufragio universal del país será realizado en el año 2014.
- 13 Firmaron los diputados del Partido Nacional: Gustavo Borsari, Álvaro Alonso, Jaime Trobo, José Carlos Cardozo, Pablo Abdala, Alberto Casas, Luis Alberto Lacalle Pou, Carlos Enciso, Rodolfo Caram.

fue presentado otro proyecto de ley para modificar la edad de imputabilidad<sup>14</sup>. Esta vez el planteo provino de la bancada de diputados del PC a impulso de la agrupación política Vamos Uruguay. El segundo emprendimiento –retoma buena parte de las propuestas de la comisión interpartidaria– fue la creación, el 6 de diciembre de 2010, de la Comisión Especial de Seguridad Pública,<sup>15</sup> en el marco de la Asamblea General. En ambas empresas (Comisión Interpartidaria y Comisión de Seguridad Pública) la discusión de la edad de imputabilidad fue un aspecto entre otros tantos que constituyeron orgánicamente el tema de la seguridad. En enero del año 2011, con motivo del receso legislativo, se inauguró una nueva instancia de debate que fue la Comisión Especial para el Estudio de la Minoridad Infractora. Dicha comisión únicamente tuvo una sesión dado que pretendió dar continuidad al receso de la Comisión de Seguridad Pública producto del impacto que tuvo en la opinión pública el caso de una persona menor de edad a la que se le atribuyó la consumación de tres homicidios<sup>16</sup>. Otro elemento emergente, sin precedentes, en este período de gobierno es la iniciativa de reforma constitucional impulsada a inicios del año 2011 por el Partido Colorado y, especialmente, por la agrupación partidaria Vamos Uruguay (VU). Acompañada también, más adelante, por ciertas personalidades políticas y agrupaciones políticas del Partido Nacional y del Frente Amplio (FA), así como organizaciones no políticas. El proyecto de ley como herramienta de normalización fue sustituido por otro mecanismo pero con el mismo fin normalizador. La iniciativa de VU pretende plebiscitar en las elecciones más inmediatas la reducción de la edad de imputabilidad a 16 años, la consideración en el juicio penal de los antecedentes producidos antes de haber cumplido 16 años y el aseguramiento de que el Estado proveerá de un servicio descentralizado para la internación y rehabilitación de los “delincuentes” menores de 18 años. Como ya fue mencionado, el Poder Legislativo alcanzó acuerdos en el año 2011 sobre la creación de un instituto de responsabilidad penal y la consideración de los antecedentes penales juveniles. La adherencia al plebiscito conlleva la realización de una campaña de junta de firmas. A ésta se plegaron agrupaciones y personalidades políticas de todos los partidos, especialmente del PC y PN, organizaciones sociales de víctimas y ramas comerciales expuestas al delito. Esta reunión de intereses se llama “Comisión por la Seguridad para Vivir en Paz - Yo firmo”. Dicha comisión no está sola, sino que acompañada por su antagónico la “Comisión Nacional No a la Baja”. Ésta se conforma por agrupaciones políticas de todos los partidos, especialmente del FA, PIT-CNT, FEUU y otras organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales.

14 El 1 de setiembre de 2010 la bancada de diputados del Partido Colorado presentó su proyecto de ley. Firmaron: Martha Montaner, Gustavo Cersósimo, Graciela Matiadura, Germán Cardozo, Daniel Bianchi, José Amy, Marcelo Bistolfi, Juan Manuel Garino, Luis Ziminov, Fitzgerald Cantero, Juan Ángel Vázquez, Nicolás Ortiz y Fernando Amado.

15 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.

16 Se habla del caso de “El Pelón”, apodo por el cual se denominó a la persona perpetradora.

De esta manera se desarrollieron y se siguen desarrollando impulsos que intentaron y que continúan impulsando la reforma de la edad de imputabilidad. A continuación dos tablas-resumen de la cronología de los proyectos de ley, iniciativa plebiscitaria, mojones relevantes en el tema y las comisiones legislativas y no legislativas sobre la edad de imputabilidad.

**Tabla 1.** Cronología de los proyectos de ley, iniciativa plebiscitaria y mojones de importancia sobre la edad de imputabilidad.

Fecha <sup>1</sup>	Institución	Proponentes	Partido político	Edad propuesta
6/8/1986	Cámara de Representantes	Juan Pintos Pereira	Partido Colorado	16
29/7/1987	Cámara de Senadores	Dardo Ortiz	Partido Nacional	16
30/7/1987	Cámara de Representantes	Pablo Millor	Partido Colorado	16
3/8/1987	Cámara de Senadores	Pedro Cersósimo	Partido Colorado	15 <sup>2</sup>
24/9/1987	Poder Ejecutivo	Juan María Sanguinetti; Adela Reta; Antonio Marchesano	Partido Colorado	18
14/9/1988	-----	Instituto Nacional del Menor	-----	-----
9/5/1991	Cámara de Representantes	Antonio Guerra Caraballo; Walter Riesgo; Daniel García Pintos; Diana Saravia Olmos	Partido Colorado	16
27/5/1991	Cámara de Representantes	Nicolás Storace Montes; Agapo Luis Palomeque	Partido Nacional	14
2/5/1996	Cámara de Representantes	Gustavo Borsari; José María Mieres; León Morelli; Gustavo Penadés; Carlos María Secchi	Partido Nacional	16
4/6/2002	Cámara de Representantes	Daniel García Pintos; Wilmer Trivel, Alejandro Falco	Partido Colorado	16
10/12/2002	Cámara de Senadores	Pablo Millor	Partido Colorado	16
26/1/2004	Cámara de Representantes	Ruben H. Días	Partido Colorado	16
7/9/2004	-----	Código de la Niñez y la Adolescencia	-----	-----
23/12/2008	Cámara de Representantes	Gustavo Borsari; Álvaro Alonso; Jaime Trobo; José Carlos Cardozo; Pablo Abdala; Alberto Casas; Luis Alberto Lacalle Pou; Carlos Enciso; Rodolfo Caram	Partido Nacional	16
9/6/2009	Cámara de Senadores	Francisco Gallinal Nieto	Partido Nacional	16
1/9/2010	Cámara de Representantes	Martha Montaner; Gustavo Cersósimo; Graciela Matiadura; Germán Cardozo; Daniel Bianchi, José Amy; Marcelo Bistolfi; Juan Manuel Garino; Luis Ziminov; Fitzgerald Cantero; Juan Ángel Vázquez; Nicolás Ortiz; Fernando Amado	Partido Colorado	16 <sup>3</sup>
3/2011	Iniciativa de Reforma Constitucional	Agrupaciones Políticas: Vamos Uruguay (PC), PROBA (PC) Aire Fresco (PN), Herrerismo (PN)	Iniciativa del Partido Colorado	16

1. Las fechas corresponden a la presentación de los proyectos de ley en cámara y no a los asuntos entrados.

2. Aclaración, entre 15 y 16 años cuando hubiera discernimiento.

3. Aclaración: el Programa político 2010-2015 de la agrupación Vamos Uruguay del PC proponía disminuir la edad de imputabilidad a 14 años.

**Tabla 2. Cronología de las comisiones legislativas y no legislativas sobre la edad de imputabilidad**

Fecha	Institución	Proponentes	Partido político	Edad propuesta
22/6/1988	Cámara de Senadores: Comisión Constitución y Legislación	<i>Informe en Mayoría:</i> Dardo Ortiz; Pedro Cersósimo; Américo Ricaldoni; Juan Carlos Fáb Robaina. <i>Informe en Minoría:</i> Hugo Batalla; Gonzalo Aguirre	Partido Colorado Partido Nacional Frente Amplio	16
10/8/2010	Comisión Intepartidaria de Seguridad (fuera del Poder Legislativo)	Informe de Consenso	Partido Colorado Partido Nacional Frente Amplio Partido Independiente	No
18/1/2011	Asamblea General: Comisión Especial para el estudio de la minoridad infractora	Suplantó con dos sesiones el receso de la Comisión Especial de Seguridad Pública.	Partido Colorado Partido Nacional Frente Amplio Partido Independiente	No
4/3/2011	Asamblea General: Comisión Especial de Seguridad Pública	Informe de Consenso	Partido Colorado Partido Nacional Frente Amplio Partido Independiente	No
29/4/2011	Comisión por la Seguridad para Vivir en Paz-Yo firmo.	-----	Todos los partidos políticos Actores Sociales individuales y colectivos.	-----
29/6/2011	Comisión Nacional No a la Baja	-----	Todos los partidos políticos, PIT-CNT, FEUU y otras OSCs y ONGs	

### Herramientas para el debate o tesis del investigador

Es importante proveer al lector una caja de herramientas cognitivas que le permitan realizar una lectura comprensiva del fenómeno de estudio. En tal sentido lo primero que se debe mencionar es que las posiciones a favor de modificar la edad de imputabilidad, modificación que se orienta a la reducción del umbral etario punible, basan sus argumentos en el artículo 34 del Código Penal (CP) que dice: “no es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 18 años” (CP, 1977; 1988; 2010). Tal artículo ha estado invariable entre 1985 y lo que va del año 2011. El texto del artículo en cuestión fue recogido de la legislación española de 1918, imitando la ley belga<sup>17</sup>. Cimentar la argumentación de la inimputabilidad del menor en este único artículo es tomar una presunción *iuris et de iure*, es decir, una posición absoluta que no admite prueba contraria. Tal postura impide atender una batería legal que justamente dice todo lo contrario, o sea, una tesis contraria, o presunción *iuris tantum*. ¿Cuáles son estas otras herramientas

17 Adela Reta en artículo 34 del Código Penal de 1988.

legales? En primer lugar, el Código del Niño (CN) de 1934 establecía que la persona menor de 18 años era imputable. El artículo 113 referido a las competencias del Juez de menores decía que éste puede “a) *Instituir las causas por acciones u omisiones castigadas por la ley penal que sean imputadas a menores de 18 años de edad*” (CN, 1934). De esta forma, no solamente una persona menor de 18 años era pasible de ser penada, sino que lo era desde la “ley penal” rigente. Aditivamente, el artículo 119 del CN expresaba que “*los menores de 18 años de edad que cometan faltas o delitos y los menores de 21 años de edad que se encuentren en estado de abandono moral o material, serán puestos a disposición del Juez Letrado de Menores, quien previa investigación sumaria del caso, dictará sentencia someténdolos al régimen de vigilancia y protección de acuerdo a las disposiciones de esta ley*” (CN, 1934). Estas normativas que señalan la imputabilidad de las personas menores de 18 años se mantienen antes y después del primer movimiento político para cambiar la edad de imputabilidad. Ahora bien, se podrá objetar que se quiere demostrar la validez de la presunción *iuris tantum* desde un cuerpo legal distinto (CN y no CP). En tal sentido, el Código Penal actual sí reconoce la imputabilidad de la llamada minoridad, sus artículos 94 y 95<sup>18</sup> establecen que se pueden imputar medidas punitivas a menores de 18 años de edad con una duración máxima de 10 años. Además, el artículo 45 del CP<sup>19</sup> expresa, por la inversa, la no inimputabilidad de las niñas, niños y adolescentes al otorgar a los jueces la potestad de prescindir de medidas de seguridad a menores de 18 años de buena conducta cuyos referentes tengan antecedentes “honorables” y den “garantía” y “asistencia moral”. Tales artículos tienen vigencia hoy día y, evidentemente, contradicen el artículo 34 del CP. Ahora bien, retomando el cuerpo legal juvenil, quizás se puede atribuir al CN, más precisamente a los artículos citados, cierta vaguedad narrativa. Si este es el caso, su sucesor el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNyA) aprobado en el año 2004, corrige tal defecto. El artículo 91 del CNyA<sup>20</sup> dice que la medida de privación de libertad para menores de 18 años tiene una duración máxima

18 “Artículo 94. (Duración indeterminada de las medidas de seguridad). Del punto de vista de la duración de las medidas, las sentencias son de tres clases: sin mínimo ni máximo; sin mínimo y con determinación de máximo; con fijación de mínimo y de máximo. Pertenecen a la primera categoría las que se dictan tratándose de enfermos, alcoholistas y de intoxicados declarados irresponsables; de sordomudos mayores de 18 años, declarados irresponsables (artículo 35) y de los ebrios habituales. Pertenecen a la segunda, las que se dictan respecto de los menores de 18 años. Pertenecen a la tercera las que se dictan respecto de los delincuentes habituales, los autores de delito putativo, delito imposible y demás hechos previstos por la ley.

Artículo 95. El máximo de duración de las medidas que se impongan por las sentencias de la segunda categoría será de diez años, el máximo de duración de las de la tercera, quince y el mínimo de la misma un año”.

19 “Artículo 45. (La minoría de edad complementada por la buena conducta interior y la asistencia moral eficaz de los guardadores). Los Jueces pueden prescindir de la aplicación de las medidas de seguridad tratándose de menores de 18 años, de buena conducta anterior, que hubieran cometido delitos castigados con prisión o multa, cuando sus padres o guardadores, ofrecieren, por sus antecedentes honorables, garantía suficiente de asistencia moral eficiente”.

20 “Artículo 91: La medida de privación de libertad tendrá una duración máxima de cinco años.”

de 5 años y el artículo 74 en su inciso B<sup>21</sup> establece que puede ser imputado de infracción a la ley penal las edades comprendidas entre 13 y 18 años. Dicho todo esto, hay suficientes razones legales para aseverar que existe jurisprudencia que determina la imputabilidad de las personas menores de 18 años. Desde este punto de vista se concibe el objeto de investigación.

### **Epicentro del debate: el artículo 34 del Código Penal**

En 1986 se registra el primer intento político para modificar el artículo 34 del CP. Fue en el seno del Poder Legislativo donde el entonces diputado del PC Juan Pintos Pereira presentó un proyecto de ley que pretendía reducir de 18 a 16 años el umbral etario punible: *“Artículo 34. – No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 16 años”* (Pintos Pereira, 6/8/1986). El acto de normalización de Pintos Pereira desconsideraba, por un lado, que las personas menores de 18 años eran imputables y, por otra parte, cometía la incongruencia de no considerar, dado el cambio que proponía, que las personas con igual o más de 16 años eran mayores ya que el *“Artículo 46. -5º.) (Minoría de edad). – La edad, cuando el agente fuere menor de 21 años y mayor de 16”* (Pintos Pereira, 6/8/1986). La ausencia de exhaustividad y mutua exclusión a nivel conceptual despiertan incongruencias. Es decir, los menores de 21 años forman parte de la llamada minoridad de edad pero en la práctica serían punibles por el marco legal de la mayoría de edad, o sea, el CP. En el año 1987 se promovieron cuatro proyectos de ley en sólo tres meses. El primero de ellos fue impulsado el 29 de julio por el entonces senador del PN Dardo Ortiz. El legislador procuró modificar el artículo 34 del CP, formulándolo de la siguiente manera: *“no es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido los 16 años. Tampoco lo es el mayor de 16 años y menor de 18 años a no ser que hubiera actuado con discernimiento”* (Ortiz, 29/7/1987). A diferencia de Pintos Pereira, Ortiz adjudica una atenuante de inimputabilidad –siempre hablando de la inimputabilidad o imputabilidad de acuerdo al CP– que es la ausencia de “conciencia y voluntad de obrar” delictuosamente. Empero, puesto que tampoco una persona mayor de 18 años con falta de discernimiento podía ni puede ser imputada, la propuesta de Ortiz parece un sin sentido. Esto no significa que la falta de discernimiento conlleve la imposibilidad de responsabilizar a la persona juzgada, ejemplo de ello son las personas menores de edad que cumplen cualquier tipo de sentencia (privación de libertad, socioeducativa, vigilada, asistida). Un día más tarde, el 30 de julio de 1987 el diputado del PC Pablo Millor presentó un proyecto de ley que formulaba reducir la edad de imputabilidad a los 16 años para determinados delitos: *“Agrégase el siguiente inciso al artículo 34 del Código Penal: Para los delitos previstos en los artículos 272, 344, 345 y 346 de este Código, el límite de edad fijado en el inciso anterior será de 16 años; idéntico límite regirá para los delitos previstos en los artículos 310, 316 a 322 de este Código, cuando fueren cometidos en grupo”* (Millor, 30/7/1987). Los artículos refieren a delitos de violación, rapiña, extorsión, secuestro, drogas, riñas y lesiones

21 Artículo 74, B: *“Sólo puede ser sometido a proceso especial, regulado por este Código, el adolescente mayor de trece y menor de dieciocho años de edad, imputado de infracción a la ley penal.”*

personales. No sólo se procura reducir para ciertos delitos la edad punible penalmente, sino que también Millor pretendía gravar el castigo: *“los artículos 272, 310, 344, 345 y 346 del presente Código, asociado con menores de edad, será castigado con el doble de la pena prevista en dichas normas”* (Millor, 30/7/1987). Al igual que Pintos Pereira, Millor continúa connotando de menor a la persona que, en realidad, ahora está enmarcada en el CP, dado que ciertos delitos son penalizados desde la mayoría. De esta manera se pierde la distinción entre minoridad-Código del Niño (CN) y mayoría-CP. Si el CP fuera un todo coherente y el CNYA no existiera, tendrían razón aquellos que únicamente se alzan a favor de disminuir la edad de imputabilidad ateniéndose solamente al artículo 34. Pero bien, porque ya fue demostrado, ni el CP es un cuerpo orgánicamente integrado ni el CNYA no existe. Continuando con la propuesta de Millor, a diferencia de los proyectos de ley hasta ahora presentados, éste no encapsula de forma universal a edades, sino que establece ciertas diferenciaciones en base a una combinación de edades, delitos y penas. Pensar un cambio en la edad de imputabilidad de esta manera persigue los lineamientos propuestos por las resoluciones internacionales y tiene un fuerte parangón con algunas proposiciones contemporáneas que intentan no caer en aglutinamientos universalistas. El 3 de Agosto de 1987, el senador del PC Pedro Cersósimo planteó modificar *“el Art. 34 del Código Penal, que quedará redactado de la siguiente forma: No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido 16 años de edad. Tampoco lo es el mayor de 15 años y menor de 16 años, a no ser que conste que su capacidad de querer y de entender el carácter ilícito del acto, demuestran su discernimiento sobre la criminalidad del mismo”* (Cersósimo, 3/8/1987). A diferencia de Ortiz, Cersósimo normaliza la imputabilidad y declara la mayoría de edad a las personas con 16 o más años y desde los 15 hasta los 16 años asigna una atenuante de imputabilidad penal a partir del discernimiento. Al igual que sucedió con Ortiz, es un sin sentido referirse al discernimiento cuando se reduce la edad dado que ya viene prescripto por el nuevo código que enmarcará a la persona. El senador del PN y jurista Gonzalo Aguirre se adelanta al pensamiento de su época al directamente derrumbar el discernimiento como determinante de la aplicación penal: *“la defensa social se obtiene plenamente, a su respecto, abandonando la vieja teoría del discernimiento y fijando con los datos que suministra la psicología, un límite de edad por debajo del cual resultan eficientes las medidas educativas”* (Cámara de Senadores, 1/9/1987). *“La temática respecto de los menores no se plantea en la órbita de la capacidad mental, sino en la de la madurez afectiva o emocional. En las reglas de las Naciones Unidas se hace especial referencia a la absoluta inoperancia de la inaplicabilidad del criterio del discernimiento”* (Cámara de Senadores, 5/6/1988). Aguirre va más a fondo que cualquiera de los discursos vistos hasta el momento, su propuesta de normalización no busca responsabilidades para determinar si se aplica o no medidas de seguridad (doctrina de la situación irregular), todo lo contrario, la normalización es educativa y diagnosticada por un especialista. Una nueva etapa del debate surgió con la intervención del Poder Ejecutivo. El 24 de setiembre de 1987, el presidente Julio María Sanguinetti, la Ministra de Educación y Cultura, Adela Reta y el Ministro del Interior, Antonio Marchesano elevaron a consideración del Poder

Legislativo un vasto proyecto de ley que retomó la preocupación por la delincuencia juvenil, además de otros asuntos en materia de seguridad y proceso penal. El partido de gobierno entregó su parecer al legislativo y, en tal sentido, hizo un llamado o “cachetazo” a los tres parlamentarios del PC que promovieron proyectos de ley. Esto se confirma a partir de que el Poder Ejecutivo explicitó que “no se modifica el régimen del Código del Niño y del Código Penal en cuanto al límite de la edad de imputabilidad” (24/9/1987). Con esto se intentó laudarse la discusión a partir del estudio de “la dosimetría penal vigente se ha arribado a la conclusión que las penas previstas en nuestra legislación traducen una adecuada valoración de las conductas delictivas” (Poder Ejecutivo, 24/9/1987). Paréntesis, en entrevista al diario “El País”, el 9 de abril del año 2011, el ex presidente Julio María Sanguinetti expresaba acerca de su motivo para ahora sí estar de acuerdo con reducir la edad de imputabilidad: “La realidad. Ella nos dice que en los delitos graves existe hoy un elevadísimo porcentaje de menores entre esas edades y en consecuencia ello no puede ignorarse, sobre todo en el contexto de una jurisprudencia muy permisiva”<sup>22</sup> y en el transcurso de la entrevista recordó los tiempos de su oposición a la reducción de la edad de imputabilidad omitiéndose él, claro está: “Mi querida y respetada amiga la Dra. Reta fue contraria a esa rebaja hace muchos años. Hoy ha cambiado la realidad”<sup>23</sup>. Vale recordar que el proyecto de ley del Poder Ejecutivo (24 de setiembre de 1987) que se oponía a la reducción de la edad de imputabilidad, fue firmado por Sanguinetti, Reta y Antonio Marchesano. Pero bien, Sanguinetti no es el único actor político de la época que ha cambiado su opinión, el actual senador del PC Ope Pasquet también tuvo la misma transición. En 1987 Pasquet, en ese entonces era diputado, publica un artículo en el diario “El Día” titulado “No perdamos la cordura”. En el mismo sostiene que “las normas vigentes facultan a los jueces a separar a esos menores de la comunidad hasta que cumplen los 23 años (sí, veintitrés) de edad [...] la sociedad se encuentra así defendida, sin necesidad de recurrir en el injusto retroceso que significaría reducir el límite de edad de la inimputabilidad” (El Día, 9/8/1987:6). Pasados 24 años, en una columna de opinión del portal Montevideo, del 11 de febrero de 2011, Pasquet escribió bajo el título “Proteger a la Población”: “Soy partidario de modificar la legislación vigente para considerar penalmente imputables a los mayores de 16 años. Es la realidad la que reclama esta reforma -con todos los matices que se quiera establecer-, para defender a la población de los embates del delito”<sup>24</sup>. Retomando, el intento del Poder Ejecutivo de 1987 para calmar las animosidades en la búsqueda de modificar el artículo 34 del CP no sirvió como placebo, más bien animó el debate de la edad de imputabilidad al entregar una versión antagónica a la de los proyectistas. Fue así que la discusión pasó a la Comisión de Constitución y Legislación para su tratamiento. El resultado del debate en comisión trajo como propuesta, presenta-

22 En: [www.elpais.com.uy/110409/pnacio-558899/politica/oposidores-al-plebiscito-se-abrazaran-a-un-fracaso/](http://www.elpais.com.uy/110409/pnacio-558899/politica/oposidores-al-plebiscito-se-abrazaran-a-un-fracaso/) Consultado el 9 de abril de 2011.

23 Ibid.

24 En: [http://blogs.montevideo.com.uy/blognoticia\\_43403\\_1.html](http://blogs.montevideo.com.uy/blognoticia_43403_1.html) Consultado el 10 de marzo de 2011.

da a la Cámara de Senadores en junio de 1988, la modificación del: “ARTICULO 34. - *No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 18 años. Sin perjuicio de lo que antecede, la persona mayor de 18 años y mayor de 16 podrá ser declarada imputable por el Juez competente, conforme con lo establecido en los artículos 129 y siguientes del Código del Niño*” (Comisión de Constitución y Códigos, 22/6/1988). Léase atentamente, al revés de los anteriores proyectos, es el CP quien dice que se imputa desde el CN a la persona entre 16 y 18 años<sup>25</sup>. Véase que también se quita toda alusión al discernimiento y que en el Juez reside la decisión de enmarcar a la persona en el CP o el CNyA. El citado artículo 129 establece, entre otros asuntos, un máximo de 10 años de privación de libertad. A falta de consenso en la comisión, la propuesta elevó un informe en mayoría y un informe en minoría que fueron presentados en ambas cámaras legislativas. Por la mayoría firmaron, en el PN, el senador Dardo Ortiz y, en el PC, los senadores Américo Ricaldoni, Pedro Cersósimo y Juan Carlos Fá Robaina. El informe de la minoría fue apoyado por los senadores, en el FA, Hugo Batalla y, en el PN, Gonzalo Aguirre. Una vez presentados los informes, en primer lugar en la Cámara de Senadores, la discusión cobró su máximo protagonismo acaparando las sesiones del 30 de junio de 1988 y los días 5, 6, 12 y 13 de julio de ese año. La sentencia del artículo 34 del CP se finiquitó en la sesión del 12 de junio de 1988 aprobándose la redacción final con 13 votos a favor en un total de 23. De este modo el texto del artículo 34 quedaba aprobado de la siguiente manera: “*No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido la edad de 18 años. Sin perjuicio de lo que antecede, la persona menor de 18 años y mayor de 16 podrá ser declarada imputable por el Juez competente, conforme con lo establecido en los artículos 129 y siguientes del Código del Niño*” (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 13/7/1988). Inmediatamente que se aprobó la redacción del artículo, la bancada del FA, desde la voz del senador Hugo Batalla, explicó que “*el Frente Amplio ha votado negativamente este artículo 1º*”<sup>26</sup>. Entendemos que significa un peligroso retroceso en nuestra política relativa a la criminalidad y, además, desandar un camino que, prácticamente, desde el comienzo de nuestra vida independiente se había seguido en el Derecho Penal. Pensamos que la solución no solamente no es acertada sino que constituye un antecedente enormemente riesgoso en lo que puede significar

25 Este punto fue retomado por el senador del PN Gonzalo Aguirre al momento de manifestar su voto negativo para con el texto del artículo 34 del CP: “Señor Presidente: he votado negativamente por los fundamentos que he expresado “in extenso” en sesiones anteriores y por los que ha reiterado ahora el señor senador Batalla. Aprovecho el fundamento de voto para señalar lo que, en mi concepto, es un error de carácter formal, de técnica legislativa que se comete al redactar de esta manera lo que sería el nuevo artículo 34 del Código Penal. Un Código de la importancia de éste debe tener todas sus normas redactadas en forma expresa y no con remisiones a otros cuerpos legales, como se hace aquí, máxime cuando se trata de una disposición clave en la economía del Código, como lo es el artículo que refiere a la inimputabilidad de los menores de edad. Aquí se ha optado por la técnica de remitirse a otros artículos del Código del Niño; es decir que, en el futuro, cuando haya que saber cuál es el régimen de nuestro Código en esta materia, en lugar de leer el Código Penal, habrá que consultar el Código del Niño” (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 13/7/1988).

26 Artículo 1 en el proyecto de Ley, lo que es igual al artículo 34 en el CP.

*la relación de la sociedad con todo el sector marginado que, sin duda alguna, estará comprendido en esta modificación del artículo 34*" (Cámara de Senadores, 13/7/1988). A la intervención de Batalla le sucedieron los demás opositores a la modificación, entre otros, el senador del PC Manuel Flores Silva y los legisladores del PN Juan Raúl Ferreira y Gonzalo Aguirre. Finalmente, si bien la modificación de la edad de imputabilidad había sido aprobada, nunca vio la luz. La Cámara de Diputados recibió el proyecto aprobado en Cámara de Senadores el 2 de agosto de 1988, pero comenzó a debatirse un año más tarde. Recién el 4 de octubre de 1989 se expusieron los antecedentes en sala de diputados y se evaluó someramente el texto los días 10 y 17<sup>27</sup> de ese mismo mes y año. De esta manera, la discusión en diputados no llegó ni siquiera a esbozarse, el final era anunciado. La legislatura 1985-1990 estaba llegando a su cierre y las elecciones nacionales concentraban toda la atención política y pública. De este modo, en la Cámara de Diputados se pronunció la última palabra del primer movimiento que intentó reducir la edad de imputabilidad penal. El proyecto de ley y toda la amplia discusión se archivó el 17 de Febrero de 1995<sup>28</sup>. Ahora bien, la edad de imputabilidad no fue olvidada. Aunque sin éxito, la discusión regresó intermitentemente en todas las legislaturas subsiguientes.

Antes de finalizar el apartado cabe realizar tres apuntes. En primer lugar, vale la pena considerar lo que puede llamarse la momificación de la vida cotidiana a través de la replicación íntegra de los proyectos de ley. En tal sentido, el proyecto de ley que presentó el senador Francisco Gallinal el 17 de junio de 2009, es réplica exacta del proyecto de ley del senador Dardo Ortiz del 29 de julio de 1987. Otro caso similar sucede con la presentación, el 9 de mayo de 1991, del proyecto de ley de los diputados del partido colorado Daniel García Pintos, Antonio Caraballo, Walter Riesgo y Diana Saravia. Éste es réplica del proyecto de ley presentado por el diputado Pablo Millor el 30 de julio de 1987. En ninguno de los dos casos, ni los motivos que argumentan el cambio en la edad de imputabilidad fueron modificados. En segundo lugar, un aspecto singular es la insistencia del estímulo. Así, Pablo Millor volvió a proponer el cambio del umbral etario punible en el año 2002 (la primera vez lo había hecho en 1987), García Pintos también presentó una nueva propuesta en el 2002 (la primera vez lo había hecho en 1991) y el diputado del PN Gustavo Borsari en 1996 y 2008. La tercera apreciación es que no se puede realizar una distribución de las posiciones a favor o en contra de la disminución de la edad de imputabilidad a partir del partido político y agrupación política. Actores políticos del PC y del PN han impulsado proyectos de ley para modificar el artículo 34 del CP (Juan Pintos Pereira, Dardo Ortiz, Pablo Millor, Gustavo Cersósimo, Américo Ricaldoni, entre otros) así como también otros legisladores (Gonzalo Aguirre, Juan Raúl Ferreira, Manuel Flores Silva, Adela Reta, Julio María Sanguinetti, Antonio Marchesano, Hugo Batalla, entre otros) de los mismos partidos se han opuesto a la iniciativa. Actualmente tam-

27 El 17 de octubre de 1988 se crea del Instituto Nacional del Menor (INAME).

28 Fechas relevadas en el departamento de información legislativa del Poder Legislativo.

bién se halla esta heterogeneidad a la hora de realizar el mapeo político de las posiciones relativas a la edad de imputabilidad. Por ejemplo, el 19 de febrero de 2009, en la campaña de las elecciones internas del PN, un ex Presidente de la República manifestó su acuerdo con que el umbral etario punible sea 16 años: “Luis Alberto Lacalle, propuso bajar a 16 años la edad de imputabilidad”<sup>29</sup>. Su principal contendor político en la interna del PN, Jorge Larrañaga, dijo el 1 de marzo de 2009 que “rebajar la edad de imputabilidad es “criminalizar” a los menores, lo cual “es un error porque ya están sometidos al Código Penal ordinario”<sup>30</sup>. Algo similar sucedió en las internas electorales del Partido Colorado. La agrupación Vamos Uruguay liderada por Pedro Bordaberry, impulsaba “para los delitos de sangre establecer la imputabilidad a partir de los 14 años creando un régimen especial...” (Programa Vamos Uruguay 2010-2015:7). Los líderes de las agrupaciones políticas herederas de la más importante tradición y representación legislativa del PC discrepaban con la postura de Bordaberry. Una nota del diario “El País” del 1 de marzo de 2009 destacaba las diferencias entre los dirigentes políticos del partido: “Mientras Pedro Bordaberry (Vamos Uruguay) entiende que es necesario rebajar a 14 años la edad para el tratamiento de los menores infractores, Luis Hierro López (Foro Batllista) está dispuesto a analizar el punto pero sin modificar los límites actuales, en cambio José Amorín (Batllismo Siglo XXI) es partidario de llevarlo a 16 años”<sup>31</sup>. El Frente Amplio, pese a algunas discrepancias a la interna del partido, como fuerza política presentó en su programa de gobierno 2010-2015 mantener vigente el artículo 34 del CP: “La ejecución de medidas privativas de libertad de las y los adolescentes son una responsabilidad indelegable del Estado, manteniéndose en la actualidad la edad de imputabilidad de las y los adolescentes” (Programa FA 2010-2015:81). A pesar que el FA sigue manteniendo la misma postura enunciada en 1988 por Hugo Batalla, algunas personalidades políticas y comités de base del partido han mostrado su acuerdo con cambiar la edad de imputabilidad. Así, por ejemplo, en otra nota del diario “El País” del 14 de abril de 2011 se manifestaba que “En el interior líderes locales se están sumando a la campaña de recolección de firmas para bajar la edad de imputabilidad. En Salto y Rivera dos agrupaciones del Frente Amplio apoyan”<sup>32</sup>. Un último caso es el del senador en ese entonces en el FA, ahora en el PN Jorge Saravia que, en entrevista al diario “El País”, argumentaba que “Se puede bajar la edad de imputabilidad con un sistema de reclusión especial, no bajar la imputabilidad y mandarlos al Comcar, sino bajar la edad de imputabilidad y mandarlos a una cárcel de máxima seguridad de menores, con un sistema de reclusión especial y que le pueda ir reduciendo la pena si tiene buena conducta para cuando cumpla la mayoría de edad”<sup>33</sup>. En suma, la edad de

29 En: [www.observa.com.uy/actualidad/nota.aspx?id=2873](http://www.observa.com.uy/actualidad/nota.aspx?id=2873) Consultado el 20 de febrero de 2009.

30 En: [www.elpais.com.uy/090301/pnacio-401802/nacional/mas-menores-internados-y-se-agita-la-polemica/](http://www.elpais.com.uy/090301/pnacio-401802/nacional/mas-menores-internados-y-se-agita-la-polemica/) Consultado el 2 de marzo de 2009.

31 *Ibid.*

32 En: [www.elpais.com.uy/110414/pnacio-560040/nacional/grupos-del-fa-del-interior-apoyan-bajar-imputabilidad/](http://www.elpais.com.uy/110414/pnacio-560040/nacional/grupos-del-fa-del-interior-apoyan-bajar-imputabilidad/) Consultado el 14/4/2011.

33 En: [www.elpais.com.uy/110301/pnacio-550473/nacional/senador-del-fa-propone-que-](http://www.elpais.com.uy/110301/pnacio-550473/nacional/senador-del-fa-propone-que-)

imputabilidad parece escaparse a los saberes que regulan los partidos políticos, las diferencias endógenas de los actores políticos (partidos y agrupaciones) y las semejanzas exógenas entre actores políticos de distintos saberes así lo confirman.

### Conclusiones

El endémico retorno de la edad de imputabilidad como fenómeno de discusión política es un hecho. Desde 1985 al 2011 se han contabilizado 14 proyectos de ley, 1 informe en mayoría que propuso reducir la edad y 1 iniciativa plebiscitaria. Se han generado tres espacios de discusión desde las comisiones parlamentarias. En todos los ciclos gubernamentales aparecieron estímulos para generar un cambio del umbral etario. A pesar de todo esto, la edad de imputabilidad se mantiene vigente desde 1934. También los contenidos padecen el efecto boomerang, las fórmulas normativas son muy similares y hasta algunas se replican. Las discusiones del primer movimiento (1986-1989) se mantienen vigentes en el segundo movimiento (2008-actualidad). Ilustración de ello son las discusiones acerca del discernimiento, la derivación del CP al CN y al revés, las edades propuestas para imputar penalmente, entre otros asuntos que no fueron desarrollados por falta de espacio.

De este modo, considerando el eterno retorno de la edad de imputabilidad como temática de discusión política, los frecuentes fracasos para cambiar el umbral etario penalmente punible y el hecho comprobado de que las personas menores de 18 años de edad son responsables y, en tal sentido, sancionadas por sus actos: ¿Existe un sentido de la acción política que efectivamente procura cambiar la edad de imputabilidad? O, en base a la producción de hechos reales que fabrica la ficción (igual de real que los hechos), ¿el interés se centra en lo que genera el debate sobre la edad de imputabilidad? Para esta segunda opción, donde la edad de imputabilidad es un medio, el Estado debe proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes independientemente de, entre otras cosas, la opinión política (Artículo 14 del Código de la Niñez y de la Adolescencia).

Por otra parte, desde una presunción *iuris tantum* que sí permite encontrar otra legislación distinta al artículo 34 del CP, claramente se encuentran normativas que determinan la imputabilidad de las personas menores de 18 años.

El tratamiento político sobre la edad de imputabilidad no termina aquí, el fenómeno sigue en formación y la importancia que tiene amerita continuar observando su marcha.

## Bibliografía

- BECCARIA, Cesare (2005). [Texto original de 1764] De los delitos y de las penas. Libertad. Argentina.
- BELTRÁN, Washington (1990). [Texto original de 1910] Cuestiones sociológicas: Lucha contra la criminalidad infantil. Artículos periodísticos y discursos. Cámara de Representantes. Uruguay.
- CÁMARA DE REPRESENTANTES (17/10/1989). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE REPRESENTANTES (10/10/1989). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE REPRESENTANTES (4/10/1989). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE REPRESENTANTES (1/7/1987). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (7-8/9/2005). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (13/7/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (12/7/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (6/7/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (5/7/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (30/6/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (22/6/1988). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÁMARA DE SENADORES (1/9/1987). Diario de Sesiones. Poder Legislativo. Uruguay.
- CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2004). Poder Legislativo. Uruguay.
- CÓDIGO DEL NIÑO (1991). Anotado y concordado por Mercedes Metallo y Beatriz Orihuela. FCU. Uruguay.
- CÓDIGO DEL NIÑO (1978). Editorial Acali. Uruguay.
- CÓDIGO DEL NIÑO (1934). Ministerio de Protección a la Infancia. Edición Oficial. Uruguay.
- CÓDIGO PENAL (2010). Poder Legislativo. Uruguay.
- CÓDIGO PENAL (1988). Anotado y concordado por Adela Reta y Ofelia Grezzi. FCU. Uruguay.
- CÓDIGO PENAL (1978). Anotado y concordado por Juan Carballa. Tomo I y II. Centro Estudiantes de Derecho. Uruguay.
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DE LA MINORIDAD INFRACTORA (2011). Poder Legislativo. Uruguay.
- COMISIÓN ESPECIAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (2011). Asamblea General. Poder Legislativo. Uruguay.
- COMISIÓN INTERPARTIDARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA (2010). Documento de Consenso: Uruguay.
- COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN (1988). Poder Legislativo. Uruguay.
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DE LA MINORIDAD INFRACTORA (2011). Poder Legislativo. Uruguay.

- 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** (2011). Asamblea General. Poder Legislativo. Uruguay.
- COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS, LEGISLACIÓN Y COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS** (2005) Poder Legislativo. Uruguay.
- Diario “EL DÍA”**. Uruguay.
- Diario digital “EL PAÍS”**. Uruguay. En: [www.elpais.com.uy](http://www.elpais.com.uy)
- Diario digital “OBSERVA”**. Uruguay. En: [www.observa.com.uy](http://www.observa.com.uy)
- Diario digital “MONTEVIDEO”**. Uruguay. En: [www.montevideo.com.uy](http://www.montevideo.com.uy)
- DIEZ ALONZO, Alberto** (1997). El abandono en el código del niño y su reforma por el código de la niñez y la adolescencia. En: Los conceptos jurídicos de abandono en materia de menores. Revista uruguaya de Derecho Familiar Nº 12. FCU. Uruguay.
- DONZELOT, Jacques** (2008). La policía de las familias. Nueva Visión. Argentina.
- FESSLER, Daniel** (2008). El siglo de los niños. En: Gómez Heguy, Carina y Fessler, Daniel (compiladores). Sistema Penal Juvenil. CIEJ. Uruguay.
- FOUCAULT, Michel** (1995). La verdad y las formas jurídicas. Gedisa. España.
- FOUCAULT, Michel** (1996). El orden del discurso. La piqueta. España.
- FOUCAULT, Michel** (1996). Genealogía del racismo. Altamira. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (1996). La vida de los hombres infames. Altamira. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (1996). Hermenéutica del Sujeto. Altamira. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (1998). Vigilar y castigar. Siglo Veintiuno. España.
- FOUCAULT, Michel** (2000). Defender la Sociedad. FCE. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (2002). La arqueología del saber. Siglo Veintiuno. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (2006). Los Anormales. Curso del Collège de France (1974-1975) FCE. Argentina.
- FOUCAULT, Michel** (2006). Seguridad, territorio y población. Curso del Collège de France (1978). FCE. Argentina.
- LEOPOLD, Sandra** (2002). Tratos y destratos: políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973). Universidad de la República. Uruguay.
- MENDIETA, Carmen** (2006). El código de la niñez y la adolescencia en Uruguay. División de estudios legislativos de la Cámara de Senadores. Uruguay.
- MORÁS, Luis Eduardo** (1992). Hijos del Estado. SERPAJ. Uruguay.
- MOREIRA, Constanza** (2006). Sistema de partidos, alternancia política e ideología en el Cono Sur. Revista Uruguaya de Ciencia Política Nº 15. Uruguay.
- NACIONES UNIDAS** (1989). Convención sobre los derechos del niño.
- OEA** (2002). Corte Interamericana de los derechos del niño. Condición jurídica y derechos del niño.
- OEA** (2007). Comité de los derechos del niño. Políticas públicas y derechos humanos del niño. Uruguay
- ODONNELL, Daniel** (1990). Convención sobre los derechos del niño: estructura y contenido. Revista Infancia, Nº 230, Tomo 63, Pág. 11-25. Montevideo.
- ONU** (1959). Declaración de los derechos del niño.

- ONU (1985). “Reglas de Beijing”. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores. Beijing.
- ONU (1985). Convención sobre los Derechos del Niño.
- ONU (1990). Directrices RIAD de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil.
- ONU (1990). Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.
- ONU (1990). “Reglas de Tokio”. Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la Libertad. Tokio.
- PROYECTO DE LEY DEL PODER EJECUTIVO. 24/9/1987.** Poder Legislativo: Uruguay. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del miércoles 4 de octubre de 1989. Rep. N° 845. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE PABLO MILLOR. 30/7/1987.** Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE DARDO ORTIZ. 29/7/1987.** Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE PEDRO CERSÓSIMO. 3/8/1987.** Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 4 de Agosto de 1987. Carpeta N° 843/87. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE JUAN PINTOS PEREIRA, 6/8/1986.** Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE JUAN PINTOS PEREIRA (6/8/1986).** Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del miércoles 6 de agosto de 1986. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE DARDO ORTIZ (29/7/1987).** Poder Legislativo. Diario de Sesiones Cámara de Senadores. N° 198 – Tomo 307. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE PABLO MILLOR (30/7/1987).** Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes. N° 1947 – Tomo 629 del jueves 30 de julio de 1987. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE DANIEL GARCÍA PINTOS ET AL. (9/5/1991).** Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del 14 de Mayo de 1991. N°2187 – Tomo 657. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE NICOLÁS STORACE Y AGAPO PALOMEQUE (27/5/1991).** Poder Legislativo: Uruguay. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del jueves 30 de mayo de 1991.
- PROYECTO DE LEY DE GUSTAVO BORSARI ET AL. (26/4/1996).** Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del jueves 2 de mayo de 1996. N°2549. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE DANIEL GARCÍA PINTOS ET AL. (4/6/2002).** Poder Legislativo. Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. Carpeta N° 2217, Repartido N°145 de Abril de 2005. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE PABLO MILLOR (10/12/2002).** Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. N° 224 – Tomo 414. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE RUBEN H. DÍAZ (26/1/2004).** Poder Legislativo. Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. Carpeta N° 3696, Repartido N° 1556 de marzo de 2004. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE GUSTAVO BORSARI ET AL. (23/12/2008)** Poder Legislativo Uruguay. Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. Carpeta N° 3068, Repartido N° 72 de marzo de 2010.

- PROYECTO DE LEY DE FRANCISCO GALLINAL** (9/6/2009). Poder Legislativo. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores N°289 – Tomo 463 del 17 de junio de 2009. Uruguay.
- PROYECTO DE LEY DE GERMÁN CARDOZO ET AL.** (2010). Poder Legislativo. Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes. Carpeta N° 343, Repartido N° 353. Uruguay.
- RAMÍREZ, Juan Andrés** (2008). Aporte para la definición de lineamientos programáticos en seguridad pública. Fundación Ferreira Aldunate. Uruguay.
- SERNA, Miguel** (2009). Giro a la izquierda en América Latina: entre renovación y profesionalización de las elites. El Uruguay desde la Sociología VIII, FCS. Uruguay.
- SERNA, Miguel** (2006). Las vías hacia el poder. Bases sociales y carreras parlamentarias. El Uruguay desde la Sociología IV, FCS. Uruguay.
- TENENBAUM, Gabriel** (2010). “Controlando la inseguridad. Estudio de opinión pública acerca de la Edad de Imputabilidad y la Legítima Defensa como dos modalidades de protección”. ALUDEC. Uruguay.
- URIARTE, Carlos** (1999). Control institucional de la niñez y la adolescencia en infracción. Carlos Álvarez Editor. Uruguay.
- ZAFFARONI, Eugenio** (2003). La estructura del discurso penal. En revista de Derecho Penal N° 15. FCU. Uruguay.

## Resumen

El presente artículo aborda el debate político de la edad de imputabilidad inmediatamente después de que se recupera el régimen democrático en 1985. El trabajo es una travesía histórica y crítica del tratamiento político, los actos de normalización y las configuraciones de sujetos y coyunturas. Es una labor actual en tanto permite comprender el mantenimiento del debate contemporáneo sobre el umbral etario punible.

**Palabras claves:** Edad de imputabilidad / Normalización/ Minoridad y política.

## Abstract

This dossier is about the politic debate of the age of imputability soon after the recovery of the democracy in 1985. This work is a historical and critical development about the political treatment, normative impositions and configurations of actors and junctures. It is a recent research due to the fact, it lets understand the contemporary discussion about age of imputability.

**Keywords:** Age of imputability / Normative impositions/ Offending minority and policy.

Recibido: 18 de abril de 2011.

Aprobado: 23 de junio de 2011.