

# ***50 Medidas Para Mejorar la Seguridad Pública 50***

## **1— Restaurar la normativa del Decreto Nº 690/80.**

**Fundamento:** El Decreto Nº 690/80 facultaba a la autoridad policial, en los procedimientos, a la detención en averiguación de eventuales implicados en delitos. Era una herramienta fundamental para la policía en pos de la prevención y represión del delito.

El reconocimiento de su importancia, está consagrado por la inclusión las referidas disposiciones del derogado Decreto 690/80, en el proyecto de "Ley de Procedimientos Policiales" mejor conocido como el "Código de Procedimiento Policial", presentado por el Poder Ejecutivo a consideración del Parlamento, por la actual administración con fecha 9 de octubre de 2006.

Es un proyecto presentado y defendido por el ex- ministro Díaz y su subsecretario el Dr. Faropa. Su finalidad es respaldar el accionar policial en una mejor lucha contra la delincuencia, Y que pese a las mayorías parlamentarias que tiene el gobierno ya lleva casi 2 año en el parlamento.

## **2- Reinstalar las Comisiones Barriales de Seguridad.**

**Fundamento:** Como forma de intensificar y consolidar el relacionamiento de la policía con la comunidad en general y en el vecindario con cada Comisaría-Seccional en particular.

De la experiencia y el resultado de las reuniones de vecinos que en distintos barrios se realizaron oportunamente y de la experiencia comparada donde se han aplicado Comisiones o Consejos de igual naturaleza y finalidad, ha quedado demostrado que este tipo de acción tiende a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y constituye un elemento muy eficaz en la lucha contra la delincuencia.

La experiencia ha demostrado que las Comisiones Barriales, favorecen la comunicación entre los ciudadanos y la policía, fomenta la participación, permite recoger directamente las inquietudes de la gente, elaborar nuevas estrategias, priorizar zonas, etc, y logran abrir una vía directa de reciprocidad policia-comunidad, todo lo cual se traduce en iniciativas comunitarias y en encontrar un lugar de expresión y en un excelente canal de comunicación para con cada Seccional Policial.

Asimismo favorece la colaboración entre la policía y el vecindario y constituyen un grupo eficaz y eficiente para conocer y operar sobre la realidad, favoreciendo la planificación y ejecución del servicio policial, particularmente en la labor de prevención criminal.

Y consiste también en una estrategia tendiente a la detección de problemas del vecindario y a encontrar soluciones recurriendo a mecanismos de consulta, como el modo más adecuado para alcanzar ese objetivo.

En el entendido de que para encontrar soluciones, es necesario mantener un contacto estrecho, directo y permanente con la comunidad, a fin de ejecutar programas, tomar medidas que resulten de la interacción y de un compromiso recíproco de cooperación.

En suma, las Comisiones Barriales implican una comprometida colaboración –trabajo en conjunto- entre la población y la policía, para la consecución y el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

### **3 – Creación de Comisarías del Menor en todo el país.**

**Fundamento:** Para atender a la problemática específica de la minoridad infractora, con policías especializados en el trato de los mismos.

### **4.- Combate al consumo de alcohol y otras prohibiciones referidas a menores.**

**Fundamento:** Endureciendo las medidas y los controles en esta materia. Aplicar estrictamente las leyes y decretos sobre la venta de bebidas alcohólicas, fundamentalmente a menores, así como su presencia en prostíbulos, salas de juego o bailes para mayores.-

### **5- Elaboración de un “mapa del delito”.**

**Fundamento:** Arma fundamental a la hora de elaborar estrategias de seguridad. De esta forma se puede apreciar cuáles son los delitos más comunes en las distintas zonas y ello permite potenciar y distribuir mejor las fuerzas policiales para contrarrestarlos.

### **6. - Agravar las penas para quienes cometan delitos empleando armas de fuego.**

**Fundamento:** Se pretende sean aplicadas penas más severas a quienes cometan delitos con violencia o con intimidación contra las personas mediante el empleo de un arma de fuego.

La constante y en aumento, presencia de un arma de fuego en la comisión de delitos, con el consiguiente riesgo para la integridad física e incluso para la vida de las víctimas, justifica plenamente una mayor severidad de trato para quienes utilicen o porten armas de fuego en las condiciones señaladas.

Tal como dispone el inciso 2º del Artículo 141 de la Ley N° 17.296 e incorporarlo al Código Penal.

### **7. - Penalizar como delito el porte o tenencia de armas de fuego por parte de quien registre antecedentes penales.**

**Fundamento:** La *ratio* de esta figura radica en proteger al titular del bien jurídico de la vida humana, o de la integridad personal que eventualmente son puestas en peligro, cuando otro individuo con antecedentes penales o imputados judicialmente por la comisión de tales delitos, circula libremente portando un arma de fuego.

En tal sentido ajustar el inciso 1º del Artículo 141 de la Ley N° 17.296 e incorporarlo al Código Penal.

Para el caso, por la comisión de alguna de las figuras delictivas previstas en los artículos 150 (asociación para delinquir); 272 (violación); 273 (atentado violento al pudor); 274 (corrupción); 281 (privación de libertad); 283 (sustracción o retención de una persona menor de edad del poder de sus padres, tutores o curadores); 288 (violencia privada); 310 (homicidio); 311 (circunstancias agravantes especiales); 312 (circunstancias agravantes muy especiales); 316 (lesiones personales); 317 (lesiones graves); 318 (lesiones gravísimas); 319 (lesión o muerte ultraintencional, traumatismo); 321 bis (violencia doméstica); 323 y 323 bis (riña); 340 (hurto); 344 y 344 bis (rapiña y rapiña con privación de libertad, copamiento); 345 (extorsión); 346 (secuestro), y 350 bis (receptación), del Código Penal y artículo 1º de la Ley N° 8.080, de 27 de

mayo de 1927, en la redacción dada por el artículo 24 de la Ley N° 16.707, de 12 de julio de 1995, (proxenetismo) y delitos previstos en el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y en la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998 (leyes de estupefacientes).

La *ratio* de esta figura radica en proteger al titular del bien jurídico de la vida humana, o de la integridad personal que eventualmente son puestas en peligro, cuando otro individuo con antecedentes penales o imputados judicialmente por la comisión de tales delitos, circula libremente portando un arma de fuego.

## **8. - Establecer que se mantengan los antecedentes penales de los menores cuando pasan a ser considerados como adultos.**

**Fundamento:** Modificar la redacción y alcance del artículo 222 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Actualmente, ya que actualmente los antecedentes delictivos se eliminan cuando el menor llega a los 18 años y comienza de cero.

Por ende, cuando cometen su primer delito como mayores de edad se los considera como Primarios (actualmente el 45% de la población reclusa es primaria), y no se toman en consideración los delitos que muchos de ellos registran de cuando fueron menores, algunos de ellos muy graves.

Es así, que tienen decenas de anotaciones, y prontuario por rapiñas y homicidios como menores infractores y hoy están encarcelados por su primer delito como mayor. Este historial delictivo no es tomado en cuenta, y para nuestro sistema penal son "primarios", aunque muchos revistan gran peligrosidad.

Debe establecerse entonces la categoría de "primarios absolutos" –para aquella persona que incurre en su primer delito en la vida- diferente del "primario relativo" es decir, de aquel que comete su primer delito como mayor de edad pero que cuenta con anotaciones policiales o antecedentes penales por delitos cometidos siendo menor.

Y esta circunstancia debe de pesar al momento de establecer el procesamiento y la sentencia. Tan solo en Montevideo, la policía detiene anualmente un promedio de 15.000 menores que cometieron delitos.

Algunos cuentan con cientos de anotaciones por la comisión de diversos delitos, incluyendo rapiñas reiteradas, hurtos y hasta asesinatos.

## **9 -Rebajar de edad de imputabilidad para los menores infractores en los casos de delitos graves o delitos con hecho de sangre.**

**Fundamento:** Los menores infractores de hoy día tienen el discernimiento, más que necesario, para conocer perfectamente lo que significa su obrar delictivo, o en términos más llanos: "ya saben lo que hacen".

La inimputabilidad es la incapacidad del sujeto para ser culpable siendo determinante la falta de conocimiento, de desarrollo o de conciencia de la ilicitud, es decir del acto típicamente antijurídico que haya realizado.

Nadie puede negar que los menores adolescentes tienen hoy la voluntad y el conocimiento del hecho ilícito que cometen, y es por ello que la tendencia internacional en el derecho comparado, ha sido a reverter la edad de imputabilidad penal reduciéndola a los 14 años.

Una nueva ley de responsabilidad Penal Juvenil –como la reciente ley promulgada en Chile durante el año 2005- que implican una baja de imputabilidad (en el caso Chileno se establece que los menores de edad a partir de los 14 años podrán ser encarcelados hasta 10 años por delitos graves).

En abril del 2004 la oficina local de UNICEF en la Argentina, defendió la instauración de un sistema penal juvenil y la baja de la edad de imputabilidad para los adolescentes, en el marco de lo establecido en los tratados internacionales y la Convención sobre los Derechos del Niño.

En este sentido, la representación argentina emitió un informe en el que aclaró algunos de los puntos en discusión surgidos como consecuencia del anuncio del Gobierno de aquel país de impulsar la reducción de la edad de imputabilidad penal, de los 16 a los 14 años de edad.

UNICEF explicó que las Reglas de Beijing para la Administración de Justicia de Menores -que recomiendan la organización de una justicia especializada, flexible y diversa, para juzgar a las personas menores de 18 años- "dejan libertad a los Estados a la hora de fijar las edades mínimas y máxima de responsabilidad penal" y que "el derecho comparado la establece entre los 12 y los 14".

## **10. - Penalizar la tentativa de hurto realizada por menores.**

**Fundamento:** Esto implica una modificación al Código de la Niñez y la Adolescencia, en sus artículos 69 y 72, en cuanto a penalizar la tentativa de hurto.

Actualmente, solo se pena el delito consumado y no la intención de cometerlo.

## **11. - Responsabilizar severa y efectivamente, a los padres de los menores infractores.**

**Fundamento:** Se pretende que los padres se responsabilicen y respondan por delitos cometidos por sus hijos menores infractores, y se los hace pasibles de penas alternativas tales como, trabajos comunitarios.

La sanción para los padres NO se orientaría a aplicarles penas de detención o prisión, sino un régimen de penas alternativas, como las previstas en nuestro país, por el artículo 3º de la ley Nº 17.726 de Medidas Alternativas, del año 2004.

El actual Código Penal por su parte, establece la configuración de la "Omisión de los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad y la tutela", en el Artículo 279.B, que reza: "El que omitiere el cumplimiento de los deberes de asistencia inherentes a la patria potestad poniendo en peligro la salud moral o intelectual del hijo menor será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría."

Mientras que el Código Civil en los artículos 1320 y 1324 hace responsable a los padres por los hechos dañosos de sus hijos.

Debería entonces reforzarse y complementarse estas disposiciones, para que fuesen realmente efectivas y disuasivas frente a esta problemática.

Es decir penar más efectivamente ante el incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad. La responsabilidad de los padres es tanto civil como penal, es decir, la obligación por un lado, a resarcir los daños civilmente y por otro lado, con responsabilidad penal por los actos delictivos de los menores, que están bajo su patria potestad o guarda, con la aplicación de por ejemplo, penas alternativas,

## **12. - Sancionar por la omisión de cumplir con la obligación de enseñanza obligatoria.**

**Fundamento:** Refiere a la importancia fundamental que juega la educación en el problema de la minoridad infractora.

Prevenir la delincuencia atacando sus causas en edades tempranas de la vida a través del sistema educativo.

Resulta impostergable una estrategia para atacar el problema en los primeros años de vida, antes de que el niño de la calle crezca y corra el riesgo de que se convierta en un delincuente mayor, cuyo comportamiento no es para nada ajeno a las carencias determinadas en la mayoría de los casos por entre otras cosas, la falta de instrucción y de contención familiar.

Según una investigación encabezada por la Defensa de los Niños Internacional en Uruguay y Unicef, publicada recientemente, y que contempla una muestra de expedientes de menores de Montevideo, se constató que el 82% de los menores infractores no concurre a la escuela.

Está demostrado que el ciclo de pobreza y juventud conduce al delito, y si bien no puede ser cortado sólo a través de la educación, ésta incide profundamente para revertir el panorama.

En tal sentido y para el caso concreto basta recordar que en el Uruguay la educación básica es obligatoria y consta de nueve años: seis de primaria (1ro. a 6to.) y tres de Ciclo Básico de Enseñanza Media (1ro. a 3ro.) que se imparte en liceos y escuelas técnicas con el mismo currículum.

Por su parte también cabe señalar que nuestra Constitución de la República dispone expresamente en el Artículo 41 que: "El cuidado y educación de los hijos para que estos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres".

Mientras que el Artículo 70 establece que: "Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria e industrial. El Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y de la enseñanza técnica. La ley proveerá lo necesario para efectividad de estas disposiciones."

Mientras que adicionalmente la Ley Nº 17.823 de 2004 -Código de la Niñez y la Adolescencia- consigna como: "Deberes de los padres o responsables", en el Artículo 16, que: "Son deberes de los padres o responsables respecto de los niños y adolescentes: H) Velar por la asistencia regular a los centros de estudio y participar en el proceso educativo."

Además se establece como "deberes del Estado" en el Artículo 15, que "El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de: F) Situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia, como el uso y el comercio de armas. I) Incumplimiento de los progenitores o responsables de alimentarlos, cuidar su salud y velar por su educación.

En consecuencia y tomando como base que en muchos casos al momento de la infracción o el delito, el menor, debería haber estado en la escuela o en el liceo que son OBLIGATORIOS y que ello es responsabilidad de los padres.

Por ley se reglamentaría entonces, el artículo 70 de la Constitución, como está previsto en la misma norma.

De esta forma se apuntaría a un combate más eficiente de la deserción escolar; y simultáneamente como se saca a los niños de la calle, que pasan a estar en la escuela, se bajan las posibilidades de que estos, estén dedicados a delinquir, al mismo tiempo que comienzan a recibir todos los valores y efectos positivos que brinda un sistema educativo.

### **13. — Creación de un "Archivo Genético Criminal de ADN".**

**Fundamento:** Los avances informáticos y en biología molecular han aportado nuevas técnicas de análisis para el estudio de las pruebas delictivas, así como modernos sistemas de identificación personal, que agilizan las investigaciones criminales de la policía.

El gran paso en los sistemas de identificación personal han sido las técnicas de análisis del código genético, que permiten extraer y "leer" fragmentos de la molécula de ADN.

El Ácido Desoxirribonucleico (ADN) se localiza en el núcleo de las células y posee un código de información genética que es la base de la herencia humana y de la identificación forense.

El propósito de un Archivo de Identificación Genética o Banco de Datos de ADN, es proporcionar a la justicia y a la autoridad policial, prueba científica para la investigación y prosecución de crímenes violentos o delitos sexuales u otros hechos delictivos en los que la evidencia biológica se recupera de la escena del hecho.

Un Registro de ADN es una forma objetiva y absolutamente confiable de análisis, investigación e identificación.

Es una herramienta fundamental de investigación, que permite con rapidez y con exactitud científica, identificar al delincuente y esclarecer delitos.

La Información Genética en los ámbitos de la población delictiva o infractores es utilizada en varios países con fines de investigación criminal, con significativo éxito, por cuanto coadyuva eficazmente en la lucha contra el flagelo de la delincuencia.

Cabe consignar que en el derecho comparado ya existen numerosos países donde funcionan Bancos o Archivos de Identificación Genética Criminal.

En tal sentido puede señalarse que existe legislación en Inglaterra, Holanda, Alemania, Austria, y en los Estados Unidos, desde 1991, quince Estados ya han promulgado leyes que autorizan el establecimiento de Bancos de Datos para guardar identificación genética criminal por ADN, mientras que el FBI de ese país, está trabajando para establecer un Sistema Nacional de Identificación por ADN para investigar casos de crímenes violentos y delitos sexuales.

La técnica para la determinación del perfil genético mediante el estudio del ADN, aplicada a la investigación de los delitos y la identificación de autores de hechos de esa naturaleza, adquiere cada vez mayor importancia.

Se ha extendido significativamente en el mundo, al igual que la instrumentación de Bancos de Datos de ADN, que han proporcionado a aquellos países que ya los poseen, la posibilidad de aclarar hechos delictivos, no solo por la certeza científica que éste método brinda, sino con un sensible ahorro de esfuerzo y asignación de medios humanos y materiales utilizados para la investigación clásica.

Esto disminuye por ende los costos económicos y brinda garantías de seguridad y rapidez en la consecución de los resultados positivos que se deben alcanzar.

Un archivo de identificación genética criminal estará integrado por la información perteneciente a los imputados y autores de delitos graves o que a través de la reincidencia, demuestren peligrosidad y se constituyan en potenciales ejecutores de actos delictivos de mayor envergadura, así como con la información sobre los estudios realizados sobre la base de los indicios recogidos en la escena de los hechos y que servirán para una posterior confrontación.

Este archivo resulta ser un instrumento de fundamental importancia para la concreción de investigaciones con resultados positivos, de significativo aporte para la justicia al suministrarle pruebas con certeza científica y otorga seguridad las víctimas minimizando la sensación de impunidad por el eventual no esclarecimiento del hecho delictivo.

Los análisis de ADN permiten inculpar o exculpar a posibles sospechosos, pero también se utilizan para otros fines que no se incluyen en el proceso penal, como verificar una paternidad o establecer relaciones de parentesco, ya que la información genética es hereditaria.

Además, el ADN se halla en todas y cada una de las células del cuerpo humano, por lo que puede obtenerse de cualquier muestra biológica, desde una mancha de sangre o de semen a restos de saliva, una uña, o un único cabello.

En nuestro país los resultados obtenidos hasta la fecha por medio de la técnica del ADN han sido altamente positivos, permitiendo determinar responsabilidades de autores de delitos gravísimos y exoneraciones de sospechosos.

Estos resultados positivos se verán multiplicados al tener, en el curso de una investigación en la que se obtiene evidencia biológica, acceso a la información de una base de datos o archivo genético.

Es por ende imprescindible dotar a nuestro derecho positivo de un marco jurídico adecuado que habilite, la creación, funcionamiento y utilización de un archivo de identificación genética o banco de datos de ADN.

## **14. - Protección de Testigos y Peritos en Procesos Penales.**

**Fundamento:** Tiende a salvaguardar a testigos y peritos en su deber de colaboración con la justicia.

Brinda garantías para evitar retraimientos, inhibiciones y eventuales perjuicios.

Es dispuesto por la autoridad judicial de oficio o a petición de parte según el grado de riesgo o peligro evaluado.

Protege a la persona, sus bienes y entorno familiar directo. Puede consistir en recursos económicos para compensar pérdida de ingresos por el tiempo empleado en colaborar en el proceso. Derecho a preservar la identidad.

Se protege evitando la individualización visual normal del testigo. Efectuando citaciones o notificaciones en forma reservada o fijando domicilios especiales.

Que no consten en las diligencias datos que los individualicen sustituyéndolos por números o claves.

Además incluye eventual protección policial directa.

Satisfacer gastos de traslados y de alojamiento, etc. Ser conducidos en vehículos oficiales. Tomar declaración en locales reservados o con custodia, etc.

## **15. — Creación de la figura del “Agente encubierto”.**

**Fundamento:** Es aplicable en el curso de una investigación y a fin de comprobar un delito, impedir su consumación, individualizar o detener a los autores, encubridores o cómplices, o para obtener medios de prueba.

Es el Juez quien previamente, autoriza que agentes policiales actúen en forma encubierta infiltrando o introduciéndose como integrantes de grupos delictivos e incluso con la eventualidad de que participen en alguno de los hechos previstos.

El desarrollo de esta figura se hizo frecuente y necesario a nivel del derecho comparado para combatir la criminalidad relacionada con el tráfico de sustancias psicotrópicas, la trata de blancas, el proxenetismo, etc., ampliándose luego a otras áreas del delito debido a la efectividad de la misma.

Quienes son habilitados a asumir esta figura actúan con una falsa identidad, y absoluta reserva y secreto de la real, a fin de salvaguardar la verdadera y garantizar su integridad física.

Su actividad no es punible, encuadra en la exención de responsabilidad prevista por los artículos 28 y 29 del Código Penal y es pasible de protección especial en caso de correr peligro o riesgo de cualquier naturaleza.

La participación del agente encubierto en un hecho delictivo o su convivencia y relacionamiento con delincuentes, no es la consumación de un delito, sino prevenir y evitar el mismo de ser posible y conducir al o los autores a proceso penal.

Lo específico del agente encubierto es perseguir, como fin o motivo, que el delincuente sea descubierto por la autoridad y sea sometido a proceso, así como identificar a los responsables –autores, cómplices, encubridores, etc.- o actuar para el esclarecimiento de los hechos relacionados con los delitos.

Debe subrayarse especialmente que el agente encubierto no realiza actos de instigación, porque intencionalmente no determina a otro a realizar un hecho punible.

Su función es restringida y controlada por el marco legal que la instituye es básicamente abocarse a descubrir actividades delictivas, a lograr la mayor cantidad de elementos de convicción para la actuación de la justicia al momento de la detención, de manera tal que se permita reducir y combatir más eficaz y considerablemente la actuación delictiva.

## **16. - Creación de la figura del “Arrepentido y del Informante”.**

### **Fundamento:**

Sobre el Informante: Refiere a aquella persona que con o sin incentivo económico provea a la autoridad judicial de información que permita detectar, desarticular y/o apresar integrantes de una organización delictiva o descubrir la comisión o planificación de delitos a fin de prevenirlos, así como los medios, armas, efectos, vinculados a la comisión de delitos.

La información que proporcione es reservada así como su identidad.

Sobre el Arrepentido. Es aquella persona incurso en un delito que a cambio de una reducción de la pena aporta información que: revela identidad de coautores y/o cómplices; aporta información que permite secuestrar medios, armas, efectos, vinculados a la comisión de delitos; brinda información para detectar, desarticular y/o apresar integrantes de una organización delictiva o descubrir la comisión o planificación de delitos a fin de prevenirlos.

Su actividad no es punible y es pasible de protección especial si corre peligro de cualquier naturaleza.

Este tipo de medida legislativa, tiende a facilitar el accionar de la justicia y de sus auxiliares. Lo hace mediante la cooperación de sujetos. Estos, no obstante haber intervenido en algunos casos en la comisión de los hechos delictuosos que se investigan, o que tienen cabal conocimiento de los mismos, o bien que se han infiltrado en grupos u organizaciones de tal naturaleza, contribuyen fehacientemente al descubrimiento y prueba del delito.

Lo hacen suministrando información que facilita la individualización o aprehensión de los responsables, autores, coautores, cómplices o encubridores, así como el desbaratamiento o desarticulación del grupo, u organización si la hubiere, de sus actividades o incluso para acreditar su existencia y accionar.

El dotar a la Justicia de herramientas como estas, no es algo novedoso ni desconocido para quienes están en permanente contacto con el derecho penal, ya que resultaría interminable la enumeración de normas similares en el derecho comparado.

Dichas figuras representan un significativo avance en la incorporación de modernos procedimientos para la prevención y represión del delito, respecto de nuestro sistema jurídico, y representan además figuras ya admitidas en muchas legislaciones que han dado óptimos resultados.

En tal sentido cabe reseñar que países como los Estados Unidos de América, España, Alemania, Italia, Chile, Perú y muchos otros más, han aplicado estas figuras en forma muy exitosa.

## **17. — Habilitación del procedimiento de “Celada”.**

**Fundamento:** Su finalidad es impedir que la sociedad deba primero convertirse en víctima de la delincuencia para entonces poder actuar, cuando además el daño –muchas veces irreparable- ya se produjo.

Consiste en generar o recrear hecho por parte de la autoridad con la finalidad de capturar y remitir a la justicia a quien realice una conducta penada por la ley.

Establecer o recrear situaciones en que una persona u objeto bajo vigilancia actúe como emboscada, señuelo o trampa para combatir el delito y detener delincuentes.

Los operativos de celada no implican instigación ni provocación, ni incriminación del detenido.

Se propugna entonces, la incorporación a nuestro derecho positivo de un procedimiento ya admitido y aplicado en el derecho comparado, como elemento significativo en la lucha contra la delincuencia, la cual se ha convertido en uno de los principales flagelos y motivo de preocupación de nuestra sociedad.

Debe subrayarse muy especialmente que el procedimiento que se impulsa no implica actos de instigación, ni de provocación ni de incriminación, porque intencionalmente no se determina a otro a realizar un hecho punible.

Es más, como sostiene Manzini en su Tomo II de su obra Tratado de Derecho Penal (Trattato Di Diritto Penale Italiano, Vol. II, p.439) el agente actuante en este accionar, obra, no con voluntad de participar en el delito, sino con voluntad completamente opuesta, que es la de comprobar el delito, con el fin de frustrar el resultado dañoso o peligroso.

Su función restringida y controlada por el marco legal que instituye estos procedimientos es básicamente abocarse a prevenir actividades delictivas, tomando de improviso al presunto delincuente, de manera tal que se permita reducir y combatir más eficaz y considerablemente la actuación delictiva.

La celada, constituye un procedimiento tendiente a reprimir el delito potencial, esto es, la situación de ciertos individuos socialmente peligrosos, que por el tipo de hábitos, conductas y relaciones con delincuentes y personas de mal vivir, evidencian estar próximos a la comisión de delitos o que incluso lo cometen en el marco de una celada.

Se busca evitar que la propia autoridad deba esperar a constituirse en víctima de dichos individuos para (recién entonces) poder actuar.

La celada es por ello una medida de prevención y una importante herramienta, tendiente a evitar que un delito se cometa, o a facilitar su represión, impidiéndose de tal manera el resultado dañoso.

Esta figura implica modificar a su vez, el actual art. 8 del C. Penal que consagra el delito putativo y la provocación por la autoridad.

## **18- Aplicación del diseño urbano o medioambiental (CPTED en inglés) y el diseño basado en la conducta (BBD en inglés), para la prevención del delito.**

**Fundamento:** El “*Crime Prevention Through Environmental Design*” (CPTED, por sus iniciales en inglés) o prevención del crimen mediante el diseño urbano o medioambiental, ha sido

utilizada por casi 40 años para reducir el delito y mejorar la calidad de vida de una comunidad y parte de la premisa de que el espacio público es un actor en la seguridad urbana.

Hoy en día, el criminólogo moderno tiene un mejor entendimiento de cómo los criminales se desenvuelven en espacios urbanos y por qué escogen sus blancos.

Estos planes se comenzaron a aplicar desde el año 1971 en *Toronto, Canadá*.

Mientras que su complemento más moderno, es el denominado, Diseño Basado en la Conducta – “*Behaviour-Based Design*” - (BBD en inglés), y que refiere a un enfoque de diseño estratégico que considera las maneras previsibles con las que las personas interactúan con un ambiente dado, luego introduce esa interacción al diseño, al desarrollar los marcos físicos más apropiados para inducir una conducta deseada.

Ambas son definidas a su vez como metodologías preactivas, ya que el proceso está predispuesto a crear ambientes que estén en armonía con la conducta, mientras elimina las influencias negativas.

El método propone reunir una participación ciudadana activa de los habitantes del barrio, con un diseño urbano que reduzca las oportunidades efectivas de delinquir.

Estos programas tienen su origen en los estudios del investigador C. Ray Jeffrey. En su libro *CPTED* (1971), acuña el término *CPTED*.

Según Jeffrey, el diseño y uso apropiado y eficaz del medio ambiente puede ayudar a reducir la incidencia y miedo al delito, incorporando, además, una mejora en la calidad de vida de las personas.

Una experiencia concreta, es la desarrollada en *Chile*, donde la *Fundación Paz Ciudadana*, en conjunto con el *Departamento de Diseño Urbano de la ciudad de Toronto, Canadá* y los departamentos técnicos de las municipalidades involucradas, aplicaron el método *CPTED* desde el año 2000, con exitosos resultados en planes pilotos en dos comunas de la ciudad de Santiago: La *Granja y Peñalolén* y, más recientemente, en *Puente Alto*.

## **19 Reforzar la interacción ciudadano/policía, relanzando y potenciando las figuras de “Policía de proximidad” o “Policía del barrio”.**

**Fundamento:** De forma tal que los vecinos identifiquen al policía y a la patrulla de su zona, personalizándose la relación.

Tendiendo a la profundización del concepto de “**Policía de aproximación**” que implica el acercamiento de la gente hacia su policía con el fin de mejorar la protección de personas y bienes y a generar un vínculo de confianza.

## **20 – Intensificar los Sistemas de Patrullas en todas sus modalidades.**

**Fundamento:** Mayor cantidad de policías en las calles para reforzar la efectiva presencia policial y el patrullaje.

Reimplantar los "Operativos de Saturación" y los operativos de “Retenes Policiales”.

Se trata del diseño de mega-operativos de seguridad en una zona o barrio, con el objetivo de abatir los índices delictivos. La gran eficacia de estos procedimientos deriva de que se efectúan en forma totalmente sorpresiva.

Es un plan que se realiza en forma muy reservada, por tanto no hay anuncios previos a la población de esta medida e incluso, su resolución y la designación de la zona y horario en que

se va a realizar la medida, es comunicada internamente -dentro de la propia policía- a último momento, para evitar filtraciones de información.

Este “efecto sorpresa” actúa como un eficaz y duro golpe contra la delincuencia. La principal función de estos operativos “es preventiva”.

No obstante los alcances de estos procedimientos también abarcan aspectos represivos luego de consumado un delito: al haber una gran concentración de policías en una zona, es muy fácil cerrar todas las salidas de un barrio o una ciudad, para capturar a los delincuentes.

El plan de saturación policial es un operativo que se lleva a cabo normalmente, barrio por barrio en los distintos puntos de una ciudad o zonas de un departamento o provincia.

En los hechos implica que *aleatoriamente*, patrulleros, motos y agentes de a pie, y “*Grupos Especiales de Operaciones*”, “*saturan*” una zona determinada.

Generalmente, la comisaría de la zona afectada recibe para la ocasión, un fuerte reforzamiento de personal y recursos, para lanzar a la calle a decenas de policías de distintas reparticiones.

## **21- Descentralización Policial – Potenciando con recursos humanos y materiales las denominadas “Comisaría o Seccionales Policiales” de los barrios.**

**Fundamento:** Implica el reimplantando el sistema de cuadrículas o diseño del sistema de patrullaje por radios de acción.

El plan de cuadrículas (o diseño del sistema de patrullaje por radios de acción) descansa sobre el viejo precepto “*dividir para reinar*”, en este caso referido al territorio.

Asimismo marca un cambio en la política de seguridad, que implica un drástico e inmediato mejoramiento de la seguridad ciudadana.

Consiste en dividir toda una ciudad en un número determinado de áreas (cuadrículas) que suelen ir por ejemplo, de aproximadamente unas diez cuadras de ancho por quince de largo, las cuales un patrullero debe recorrer las 24 horas; de una fuerte descentralización policial, que pasa por potenciar con recursos humanos y materiales las denominadas “*Comisaría o Seccionales Policiales*” de los barrios; y de brindar una respuesta policial inmediata.

Con esta diagramación, se estima con que el patrullero de la zona, demoraría unos 15 minutos en cada ronda, por lo que debía pasar por cada manzana entre tres y cuatro veces por hora.

El plan, está determinado a devolver a las Comisaría, el primer puesto en la lucha contra la delincuencia y a reforzar la seguridad ciudadana dotando a las comisaría de un fuerte contingente de efectivos.

Los patrulleros llevaban dos funcionarios policiales y por fuera lucen impreso el número de cuadrícula asignada y un teléfono celular para que los vecinos pudieran llamar ante un suceso de emergencia.

Cabe recalcar que estos patrulleros que cuentan con celulares cuyos números están en poder de los vecinos, buscando una respuesta inmediata ante la constatación de un delito son fundamentales en el desempeño del plan.

De la misma forma, una campaña publicitaria informa a los vecinos, cual es el patrullero de su zona y el celular del mismo, para que puedan comunicarse directamente solicitando sus servicios.

En los inicios del plan los policías del patrullero, también distribuyen en su área, tarjetas de presentación y folletería, explicándoles a los ciudadanos el funcionamiento del servicio.

Estos hechos tienden a reforzar inmediatamente la seguridad de la ciudadanía.

La descentralización que implica el plan, consiste en una estrategia de reorganización de efectivos y equipamiento, dividiéndose las jurisdicciones policiales en un número determinado de cuadrículas o radios.

Dos policías en cada uno de los tres turnos, recorren cada radio con el fin de que los habitantes de esas manzanas al cabo de un mes los conozcan y confíen en ellos.

Esto apuntando a la prevención de los delitos, y atendiendo a la premisa: "*Al servicio de la sociedad*". En Uruguay, un 23 de marzo del año 2000 en la ciudad de *Montevideo*, se puso en práctica un plan de cuadrículas contra el delito, que reposaba bajo la denominación de "*Descentralización Policial*", a instancia del entonces Jefe de Policía de Montevideo, Insp. Princ. Nelsi Bobadilla y con el respaldo de las autoridades del Ministerio del Interior de la época.

El programa tuvo un efecto muy positivo, en cuanto a la recepción del mismo por parte de la ciudadanía y concomitantemente en los resultados de la lucha contra el delito.

El plan establecía unos 170 radios de acción (cuadrículas) muy delimitados, correspondientes a promedialmente siete por cada una de las 24 Seccionales Policiales del departamento, a las que se asignaban fuertes recursos humanos y cantidad de móviles policiales (patrulleros, motos, cuadríciclos, bicicletas, y hombres pie a tierra) para la tarea de prevención y represión del delito.

A modo ilustrativo, cabe señalar que a una semana de implementado el sistema de descentralización policial en la Seccional 14<sup>a</sup> (del barrio de Carrasco), la baja de los índices delictivos demostraban el éxito de la iniciativa, por cuanto implementado el sistema había logrado reducir entre un 80 y un 90 por ciento el índice delictivo.

Esto, comparando una semana "*tipo*" bajo el anterior sistema de Patrullaje Metropolitano, y los primeros siete días "*descentralizados*" (ver diario La República del 1 de abril de 2000).

No obstante, si bien el impacto positivo fue inmediato, al cabo de aproximadamente un año y medio, con el paso del tiempo comenzó a decaer por los constantes requerimientos de inversión y mantenimiento que indefectiblemente requiere el plan.

Restricciones de combustible; vehículos patrulleros con desperfectos o accidentados en el tránsito, que quedaban fuera de servicio; roturas y falta de mantenimiento de los *GPS*; fueron sin duda capitales en conspirar contra la subsistencia del plan.

## **22- Creación de la Policía Rural para todos los departamentos del interior del país.**

**Fundamento:** Como método de lucha frontal contra el abigeato y la faena clandestina.

Implica la creación de una específica Policía Rural o de Grupos Especiales de Operaciones, que entre otras cuente con esa especialidad, como asimismo potenciar las Brigadas de Prevención y Represión del Abigeato.

Recreando por ejemplo, la exitosa experiencia piloto de la Guardia Rural creada en algunos departamentos, como el de la Jefatura de Policía de Rocha y desarrollada de los años 2002 a 2004, que permitió, que desde que se comenzó a trabajar con este método que el abigeato y la faena clandestina disminuyeran en un 80% en el área fronteriza del departamento.

Consolidación de este modelo de trabajo y estableciendo bases de la Policía Rural en todos los departamentos.

## **23. Creación y regulación de un “Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)”**

**Fundamento: Como servicio descentralizado con personería jurídica y que tendrá bajo su dependencia a todos los establecimientos carcelarios de la República y al Patronato de Liberados y Encarcelados. Mientras tanto Nacional la actual Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación.**

Ello apunta a recoger las consideraciones de la doctrina, las recomendaciones de Organismos Internacionales y la experiencia comparada, en cuanto a en qué órbita y cómo debe de regularse la problemática del sistema carcelario.

En Uruguay a partir del año 1971, por disposición de lo establecido en el Decreto 27/971, la función penitenciaria es cumplida bajo la dependencia jerárquica del Ministerio del Interior.

Nuestro país es uno de los pocos países en el mundo en que se mantienen las cárceles bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior.-

El detallado “Informe Carcelario” elaborado por la “Comisión Especial de Políticas Carcelarias para América Latina” del Parlamento Latinoamericano, de fecha marzo de 1999, tras analizar la realidad carcelaria de la región, y luego de realizar visitas a 21 países, en las recomendaciones se expresa:

“Que los establecimientos carcelarios dependan de los respectivos Ministerios de Justicia, a través de Institutos Penitenciarios.- En los países cuya estructura no prevé un Ministerio de Justicia, se propone que dichos establecimientos estén sujetos a Institutos Autónomos Especializados, independientes de la Policía.”-

Concomitantemente el estudio también destaca que en la amplia mayoría de los países de América Latina, las cárceles no dependen de los Ministerios del Interior, sino de los de Justicia.

En el mismo sentido, el informe N° 1, de la Comisión Honoraria creada por el Art. 34 de la Ley 16.707, con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo en todo lo relativo al mejoramiento del sistema carcelario, también concluye que no debe ser el Ministerio del Interior el organismo que administre los establecimientos penitenciarios de la República y propone por ende la creación de un Servicio Descentralizado (Art. 220 de la Constitución) en idéntica forma a la prevista para el INAME o la creación de un Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que agrupara organismos dispersos, integrándose con el Ministerio Público, la Defensoría de Oficio, los Registros Públicos y los Institutos Penales.

En el estudio académico titulado “Sistema Penal Uruguayo: Revisión y Alternativas” realizado en 1997, por dos docentes de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y simultáneamente Fiscal Penal y Juez Penal cada una de ellas, las conclusiones fueron similares por cuanto se expresa que “la ubicación institucional de los establecimientos de reclusión debe estar fuera del ámbito del Ministerio del Interior”.

Se considera que la creación de un Servicio Descentralizado, que como enseña el Profesor Sayagués Lazo, que “son servicios que poseen una descentralización administrativa limitada... que ejercen cometidos de carácter nacional, cuyas autoridades poseen amplios poderes de administración, pero están sometidas a un control relativamente intenso del Poder Ejecutivo”, resulta la solución jurídica más adecuada para el destino de los establecimientos penitenciarios en nuestro país y dentro de nuestro ordenamiento jurídico positivo.

**24. - Penar la posesión o tenencia de armas de fuego y/o municiones; armas blancas y/o cortes carcelarios de cualquier tipo; así como de drogas y de equipos de telefonía celulares o sus accesorios, en manos de los reclusos.**

**Fundamento:** Quien está privado de libertad por la comisión de delitos, no puede tener acceso a estos elementos y en caso de tenerlos debe ser responsabilizado penalmente, y en forma independiente de cómo accedió a ellos.

**25. - Penar la destrucción o el daño de los bienes muebles, inmuebles y/o de las instalaciones de cualquier tipo en los Centros de Carcelarias, por parte de los reclusos.**

**Fundamento.** No es posible seguir admitiendo, que el Estado, la sociedad con sus impuestos, continúen pagando por los daños y destrozos, ya sea por revueltas, motines, riñas, o la mera consigna carcelaria de “destruir por destruir”, generalmente motivada en que el deterioro de las instalaciones y su inhabitabilidad, les permitirá exigir el traslado a otra cárcel con menor seguridad y así poder consumir una fuga o controlar el establecimiento.

**26. - Mejorar la seguridad de funcionarios policiales de los institutos penales.**

**Fundamento:** Penando con agravantes la agresión a funcionarios policiales por parte de reclusos en centros de detención o de internos del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU).

Se trata de dar cobertura legal y amparo a los guardias cárceles y personal policial afectado a esta función tan expuesta a riesgos contra su integridad física.

**27. - Reimplantar la obligación de trabajar por parte de los Reclusos procesados y hacer efectiva la obligación para los condenados.**

**Fundamento:** El trabajo penitenciario tiene por finalidad la preparación de los reclusos para su reincursión a la sociedad y acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad.

Tiene carácter formativo, creador o conservador de los hábitos laboral, productivo o terapéutico.

El trabajo Penitenciario esta considerado como uno de los elementos fundamentales de Tratamiento del interno, constituye decisivamente en su proceso de resocialización.

De esta forma se combate el ocio, se fomenta la enseñanza de oficios y labores, y se desarrollan una actividad productiva

La Ley Penitenciaria vigente, N° 14.470 establecía en su artículo 41 que el trabajo era obligatorio para penados y procesados, pero en 1984 se modificó ese artículo (por la Ley N° 15.536 12 de abril de 1984.) y se estableció el trabajo solo para los penados como obligatorio.

El referido Artículo 1º de la Ley N° 15.536 de 12 de abril de 1984 estableció: Modifícase el artículo 41 de la ley 14.470, de 2 de diciembre de 1975, el que quedará redactado en los siguientes términos:

ARTICULO 41. El trabajo de los reclusos penados será obligatorio y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. Tratándose de reclusos procesados, la autoridad carcelaria deberá siempre proporcionarles la posibilidad de trabajar, cuando aquéllos manifestaren voluntariamente su disposición de hacerlo. Mientras que el original, Artículo 41 de la ley N° 14.470, de 2 de diciembre de 1975 establecía: El trabajo de los reclusos

será obligatorio y remunerado y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. A tal fin podrá el recluso solicitar el género de trabajo a realizar elevando el correspondiente pedido, el cual será contemplado en lo posible, atendiendo a su proyección sobre la vida en libertad del recluso y a los medios con que cuenta el establecimiento.

**Artículo 42.-** A los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, la autoridad carcelaria deberá procurarle ocupación adecuada, con fines profilácticos tendientes a prevenir las consecuencias negativas del ocio.

Según datos del Ministerio del Interior, a junio del año 2007 todo el sistema carcelario contaba con 7.231 sin embargo entre enero y junio de 2007 solo trabajaron 1.976 reclusos.

De este total, 1.079 reclusos trabajan en unidades dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles.

Es decir que hay más de 5.000 reclusos que no hacen nada en todo el día.

En derecho comparado innumerables países tienen dispuesta la obligación, a modo de ejemplo, según la Ley de Ejecuciones Penales brasileña todos los presos deben trabajar, lo que no es una opción sino una obligación ([http://seguridad-la.com/artic/reflex/ref\\_8024.htm](http://seguridad-la.com/artic/reflex/ref_8024.htm)).

Situación similar se da en México, EE.UU. y muchos otros países.

## **28- Sustancial mejora de las retribuciones del personal policial.**

**Fundamento:** Dignificar la Carrera Policial. La mejora salarial de los funcionarios policiales permitirá no solo retribuir con justicia una labor tan compleja y de riesgo, sino que tiende a permitir mayores exigencias en el nivel de ingreso al instituto policial, en virtud de que se torna más atractivo por una buena remuneración.

Y por otra parte que permitiría ir paulatinamente reduciendo la sobrecarga laboral que implica el servicio policial fuera del horario regular, denominado 222.

## **29- Dotación de más policías ejecutivos.-**

**Fundamento:** Creación presupuestal de nuevas vacantes de cargos policiales. Con el objetivo de incrementar la cantidad de efectivos policiales ejecutivos, destinados directamente para tareas de patrullaje, prevención y represión del delito.

## **30- Intolerancia frente al delito, las faltas y las conductas que lo propician.**

**Fundamento:** Esto implica el cumplimiento efectivo de la Ley. Poniendo a los infractores de faltas a disposición de los Jueces competentes.

En tal sentido, hacer cumplir efectivamente el Capítulo de FALTAS (art. 360 a 366) del CODIGO PENAL (Ejemplos: detenciones por faltas: Contra: 1 Propiedad; 2 Orden Público; 3- Moral y Buenas costumbres; 4- Salubridad Pública; 5- Integridad Física. Someter a la Justicia las faltas y aplicar multas, penas alternativas: trabajo comunitario o prisión.

Combatir los desarreglos a la convivencia y la aceptación de las inconductas; No ser permisivos, no degradar valores y comportamientos sociales (por ejemplo, Mendicidad Hostil o Abusiva, Ebriedad Pública, Limpieza forzada de parabrisas, Vandalismo, Patoterismo, Minoridad infractora, drogadicción, intrusos, grafitos, Basurales, Ocupaciones, Vagancia, etc.)

Un basural es una invitación a continuar arrojando basura (Teoría de las Ventanas Rotas de Wilson y Kelling 1982).

Combatir el “a nadie le importa”, la indiferencia, el desinterés, la apatía, frente al delito o sus manifestaciones, y evitar el efecto contagio.

### **31- Adecuada actualización de la normativa y reglamentaciones.**

**Fundamento:** Ajustándola a la realidad cambiante.

Prever una normativa diferencial por Ej. Para la noche en materias de estacionamientos, tránsito, cierre de calles, peatonales, flechamientos.

Legislar un “Código de convivencia o Contravencional” como el instaurado recientemente para la ciudad de Bs. As (que regula patoterismo, peleas, obstrucciones vía pública, ebriedad, impedimentos de entrada a locales, menores infractores responsabilizando a los padres, el ejercicio de la prostitución, etc.)

### **32. - Legítima defensa policial.**

**Fundamento:** Incorporar al Código Penal una disposición que establezca: “Artículo 28 Bis. Se presumirá que el funcionario policial, que en cumplimiento de su deber, repele utilizando las armas, la fuerza física y cualquier otro medio material de coacción, en forma racional, progresiva, y proporcional, debiendo agotar antes los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance según los casos, una agresión física o armada, efectuada contra él o un tercero, por parte de una o más personas, actúa en legítima defensa, sin perjuicio de la prueba en contrario”.

### **33- Modernización policial.**

**Fundamento:** Reforzamiento tecnológico para el accionar de la Policía.

Invertir en toda el área de tecnología aplicada a la lucha contra el delito. A modo de ejemplo se señala para la Policía Científica (Dirección Nacional de Policía Técnica) con la incorporación del un sistema AFIS Policial (Automated Fingerprint Identification System) Sistema Automático de Identificación de Huellas Dactilares.

Ampliación de la cobertura por sistema de Televigilancia (en el Reino Unido existen 4,2 millones de cámara entre públicas y privadas y Londres es la ciudad del mundo con mayor cantidad de cámaras en sus calles: unas 500.000).

De hecho, Gran Bretaña obtiene así, el récord de poseer una cámara de vigilancia por cada 15 ciudadanos); instalación de un sistema de Botón de Pánico al estilo del implementado en algunas Alcandías en Chile; habilitar que la línea de emergencia “911” esté equipada para recibir fotografías de los ciudadanos que sean testigos de un delito, de forma tal, de permitir la colaboración ciudadana, de la mano de la tecnología con los celulares, para que ayuden a combatir el delito, tal como se ha implantado en la ciudad de Nueva York.

La iniciativa de los celulares busca que la gente se siente involucrada en la lucha contra la delincuencia y de esta forma se fortalece la confianza entre ciudadanos y policía.

### **34 - Mejoramiento de las comunicaciones y el accionar policial.**

**Fundamento:** Invertir en un sistema de “trunking” para las comunicaciones de forma tal de asegurar las mismas para que no puedan ser interceptadas, y sean por ende más confiables y repercutan en eficiencia y eficacia.

Y por un *Sistema de Posicionamiento Global "GPS" (Global Positioning System)* para todos los móviles policiales.

### **35- Mejorar la eficacia del servicio de emergencia 911.-**

### **36- Fuerte impulso a las políticas de Vivienda para el personal policial.**

**Fundamento:** Destinada a que el policía y su familia tengan acceso a una vivienda digna y para evitar que los policías no convivan en el barrio, de aquel que tienen que detener.

Y también la planificación de la construcción de viviendas tendientes a evitar la proliferación de barrios carenciados.

### **37- Fomentar y apoyar la creación de mayor cantidad de Escuelas de Seguridad Ciudadana.**

**Fundamento:** como la experiencia piloto que funciona en la ciudad de Las Piedras del Departamento de Canelones.

### **38 — Especial énfasis en Potencia el combate contra la droga y el narcotráfico.**

**Fundamento:** Dotar muy especialmente de mayores recursos materiales y humanos a la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas.

### **39. - Lucha contra la drogadicción -. Creación de programas preventivos sobre la drogadicción. Fomentar la multiplicación de centros destinados al tratamiento y curación de la drogadicción. Combate al denominado microtráfico.**

**Fundamento:** Estas razones justifican emprender ahora una nueva iniciativa para perfeccionar, adecuar y en definitiva fortalecer, la política nacional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas.

### **40. — Confiscación de autos, armas e inmuebles incautados a la delincuencia y al narcotráfico.**

**Fundamento:** Permitir que innumerables armas incautadas a la delincuencia así como de vehículos de todo tipo (camionetas, autos, motos y bicicletas) incautados o secuestrados y que se encuentran desde hace años parados y depositados en predios policiales bajo custodia a la espera de una resolución judicial sobre la causa, puedan ser empleados de forma inmediata, en pos de mejorar la seguridad ciudadana y las tareas de prevención del delito.

Con el transcurso del tiempo se produce un notable deterioro y depreciación de los rodados en cuestión lo que en la mayoría de los casos los deja absolutamente inutilizables al grado tal que se han transformado los referidos depósitos de dichos rodados en verdaderos "cementeros de autos", a lo que se suma el desinterés en muchos casos de los titulares como la lenta tramitación del procedimiento judicial correspondiente.

A modo de ejemplo basta con subrayar que tan solo en depósitos policiales a nivel nacional hay más de 4.200 vehículos paralizados, gran parte de ellos inutilizables por encontrarse abandonados a la intemperie y sin funcionar durante varios años.

Situación similar ocurre con mucho armamento incautado a delincuentes el cual se encuentra en aceptable o buenas condiciones y cuyo destino es permanecer depositado también por muy largo tiempo.

Lo que la norma procura es habilitar el empleo de los vehículos y armas en tal situación, a fin de que sean de utilidad para la operativa y acción policial, lo que a su vez repercute en una fuerte economía para el Estado y consecuentemente para la sociedad en su conjunto al no tener que volcar recursos para adquirir estos elementos

#### **41 - Procurar la utilización de aeronaves, incorporándolas al Sistema de Patrullas.**

**Fundamento:** Particularmente el empleo de helicópteros y pequeñas aeronaves para tareas de vigilancia, persecución, detección de siniestros, para el control policial aéreo de las ciudades, etc.

#### **42 - Reorganizar la Carrera Policial y aprobación un Código de Ética Policial.**

**Fundamento:** Reformando su Ley Orgánica y Reglamentos, a fin de lograr una mejor profesionalización. Actualizando y codificando toda la normativa en materia de Tribunales de Honor y conducta policial.

#### **43 - Agravar sustancialmente las penas cuando las víctimas de los delitos son menores.**

#### **44. — Rescatar a los niños y adolescentes en situación de calles.**

**Fundamento:** Aumentar la cantidad de Escuelas de Tiempo Completo, fundamentalmente en los barrios marginales.

Combatir severamente el trabajo infantil. Aplicar programas sobre Organización Familiar y de Escuela para Padres, en los barrios bajos. Realizar más y mejores programas para niños y jóvenes, creando lugares accesibles en que se practiquen deportes y otras actividades, que fomenten un sano esparcimiento

#### **45. — Nuevo Código de Procedimiento Penal.**

**Fundamento:** Hasta tanto no se apruebe un nuevo código de procedimiento penal, puesta en vigencia inmediata del Código de Procedimiento Penal (CPP) aprobado por la Ley N° 16.893 del 16 de diciembre de 1997 (y sus modificaciones Ley N° 17.221 de 31 de diciembre de 1999), que preveía su entrada en vigencia para el 16 de julio de 1998, pero que ha sido postergada sucesivamente su entrada en vigencia desde su aprobación, por las leyes N° 16.982, N° 17.227 y N° 17.506.

En efecto, a fines de 1997, el Parlamento dio su definitiva sanción legislativa a la Ley N° 16.893 que implicaba la implantación de un nuevo Código de Procedimiento Penal, que daba solución a los problemas del viejo procedimiento y que procuraría dar respuesta al hecho de que tan solo el 35 % de los reclusos tiene sentencia de condena, mientras que 65% están solo procesados esperando la sentencia.

Este nuevo código que nunca entró en vigencia, suponía una modernización y un cambio profundo y radical de las estructuras de los juicios penales.

En tal sentido, se implementaba un sistema de juicios orales y públicos en materia penal, en contraste con el eterno procedimiento escrito y el secreto de los presumarios.

Mientras que la otra característica fundamental, es el pasaje de un modelo llamado inquisitivo, donde la investigación la lleva adelante el juez, a un modelo acusatorio, donde la investigación está en manos del fiscal, mientras que el juez imparcial solo dicta sentencia. Ya que en el

procedimiento acusatorio la investigación es dirigida por el fiscal, que alega por la condena, mientras el defensor debe presentar el caso a favor del acusado.

Por su parte el juez debe decidir conforme a Derecho y sobre las pruebas, resultando todo en un proceso que preservaba las garantías y prácticamente eliminaría las demoras.

Es decir, un cambio del titular de la acción penal, que queda definitivamente en manos del fiscal. Por lo demás, el proceso se hacía público, con una bienvenida ventilación de las decisiones judiciales.

Aprobado por el Parlamento y con el cúmplase del Poder Ejecutivo de la época, el nuevo Código de Proceso nunca llegó a regir.

Luego de varias postergaciones en la entrada en vigencia, la Ley 17.506, de junio de 2002, suspendió sin fecha la aplicación del código. La falta de recursos materiales y humanos, para adecuar los juzgados en su momento y la reticencia a instrumentarlo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la época de su aprobación, fueron los factores que determinaron su postergación.

Lo que hace falta es entonces, decidirse a aplicar el Código de 1997 y la derogación del actual Código del Proceso Penal que data de la época del proceso (Decreto-Ley N° 15.032, de 7 de julio de 1980). Nada obsta hoy, a la puesta en práctica de la Ley N° 16.893.

## **46. - Reforma del Código Penal.**

**Fundamento:** Reestructurar el Código Penal para lograr tener una norma más moderna y actualizada.

Especial revisión de las Penas por la comisión de delitos y aplicación de Medidas de Seguridad Curativas y las Eliminativas.

El código actual, fue redactado por José Irureta Goyena en 1930 y entró en vigor en 1934. Se le consideró, en su época, una obra maestra, pero todos los especialistas consideran que actualmente no está en consonancia con la evolución de las costumbres y con la realidad que vive el país en materia criminológica.

## **47- Modernización carcelaria.**

**Fundamento:** Aplicación en las cárceles, de un Programa de Tratamiento Progresivo que permita entre otros beneficios, la recuperación de los reclusos y su clasificación, así como la aplicación estricta del Reglamento de Disciplina.

Obligatoriedad para los reclusos, de realizar cursos que permitan elevar su educación, al igual que desempeñar trabajos.

Aumentar de acuerdo a las reales necesidades, la cantidad de personal penitenciario y de personal técnico (médicos, asistentes sociales, psicólogos, maestros, maestros de talleres, procuradores, etc.). Mejorar las instalaciones carcelarias y su seguridad física.

## **48- Construcción de nuevos establecimientos de reclusión.**

**Fundamento:** El aumento de la delincuencia con el consiguiente crecimiento de la población reclusa a nivel mundial ha conducido a una crisis o déficit en materia de infraestructura carcelaria en la mayoría de los países.

Esta situación más comúnmente conocida como superpoblación reclusa o hacinamiento carcelario, conlleva a que en los hechos, sea prácticamente imposible implantar con éxito relativo, políticas de rehabilitación y de reinserción social de los internos.

Lamentablemente, prácticamente todas las naciones recorren el mismo rumbo que marca esta tendencia internacional de crecimiento sostenido y constante de los delitos y del aumento de la población reclusa.

Esto es un hecho constante y mundial, tanto en países desarrollados como subdesarrollados. Las respuestas al problema se han centrado principalmente en la construcción de nuevos centros de reclusión.

Pero ello, generalmente ha chocado con que uno de los principales problemas de las políticas de seguridad es la carencia de financiamiento.

Y este requerimiento de incremento de la inversión pública en cárceles, muchas veces no ha podido ser atendido por falta de recursos o por tener que priorizar otros sectores de la sociedad o de ser atendidos, ello ha tenido efectos negativos en otras áreas de inversión del Estado.

Desde hace varios años en algunos países desarrollados, pero recientemente con mayor auge, se vienen implantando nuevas modalidades que apuntan a el doble objetivo de mejorar las condiciones de descongestionar el hacinamiento presente en la mayoría de centros de reclusión y simultáneamente brindar una rápida respuesta a la necesidad de nuevos centros penitenciarios que impliquen a su vez disminuir el costo inmediato para las arcas del Estado. Entre estas opciones está la construcción bajo la figura del leasing o de la concesión para su construcción.

#### **49. - Agravar las pena de los mayores cuando participen menores como cómplices, coautores o autores de los delitos"**

#### **50. - Asistencia y Ayuda a las Víctimas de Delitos Violentos.**

Fundamento: Implica una intervención positiva del Estado para restaurar en lo posible la situación previa al delito.

Abarca delitos cuyo resultado es la muerte o lesiones corporales graves o daños graves a la salud física o mental. Y se traduce en apoyo sociológico, de asistente social, médico, etc.; asesoramiento legal; ayuda económica por pérdida de ingresos, por asumir gastos imprevistos, gastos de traslado, atención, jornada laboral, y otros viáticos, etc., protección de su integridad física y moral, y el derecho a estar informado del proceso judicial contra el inculpado y recibir información sobre la liberación o escape del delincuente. Sería beneficiario la víctima y en caso de fallecimiento entorno familiar directo.

Sería solicitada y otorgada judicialmente. La preocupación por las víctimas de hechos delictivos no es un problema nuevo.

La mayoría de los sistemas legales occidentales tienen en su marco normativo disposiciones sobre el tratamiento, la asistencia y la ayuda a las víctimas e incluso algunas de dichas normas con rango constitucional.

Es una realidad que los Estados invierten cantidad de recursos en el delincuente (su detención, su procesamiento, su manutención y reinserción social mientras cumple condena, etc.) mientras que la víctima tiene que afrontar sola, una serie de gastos, vicisitudes y perjuicios, frecuentemente relacionados con el mismo proceso penal o derivados del hecho delictivo, sin ningún tipo de ayuda del Estado y de la sociedad.

Cabe reseñar que los problemas de las víctimas o sus familiares, apenas comienzan con la comisión del hecho delictivo.

En efecto, estará sujeta a actuar como testigo, a interrogatorios, careos, a perder tiempo, días de trabajo, a incurrir en gastos, a verse muchas veces amenazada, o tener que revivir un hecho que prefiere olvidar, etc.

Con toda lógica y sentido común, surge entonces un legítimo derecho a la restitución, a la indemnización, a la rehabilitación, a la asistencia, a la información, a la ayuda, en suma a la protección y preservación de los derechos de las víctimas, de forma tal de mitigar su situación, atendiendo a sus necesidades emocionales, sociales, físicas, y económicas derivadas del hecho delictivo del que fue objeto.

La víctima del delito ha padecido un cierto abandono desde que el sistema penal sustituyó la venganza privada por una intervención pública e institucional, ecuánime y desapasionada, para resolver los conflictos generados por la infracción de la ley penal.

Pero, desde una perspectiva más global, la pretensión punitiva del Estado debe acercarse al problema social y comunitario en que el delito consiste para prevenirlo y recuperar al infractor, desde luego, pero además, para reparar en lo posible el daño padecido por la víctima.

En muchas ocasiones, el abandono social de la víctima a su suerte tras el delito, su etiquetamiento, la falta de apoyo psicológico, la misma intervención en el proceso, las presiones a que se ve sometida, la necesidad de revivir el delito a través del juicio, los riesgos que genera su participación en el mismo, etc., producen efectos tan dolorosos para la víctima como los que directamente se derivan del delito.

En esta línea, desde hace ya bastantes años la ciencia penal pone su atención en la persona de la víctima, reclamando una intervención positiva del Estado dirigida a restaurar la situación en que se encontraba antes de padecer el delito o al menos a mitigar o disminuir los efectos que el delito ha producido sobre ella.

En el caso de los delitos violentos, las víctimas sufren, además, las consecuencias de una alteración grave e imprevista de su vida habitual, evaluable en términos económicos.

En el supuesto de que la víctima haya sufrido lesiones corporales graves, la pérdida de ingresos y la necesidad de afrontar gastos extraordinarios acentúan los perjuicios del propio hecho delictivo.

Si se ha producido la muerte, las personas dependientes del fallecido se ven abocadas a situaciones de dificultad económica, a menudo severa.

Estas consecuencias económicas del delito golpean con especial dureza a las capas sociales más desfavorecidas y a las personas con mayores dificultades para insertarse plenamente en el tejido laboral y social. II.

La preocupación por la situación de las víctimas de los delitos registra ya importantes manifestaciones normativas en la legislación comparada, tanto en países como los EE.UU., Inglaterra, España, México, Argentina, etc. y en Convenios y Recomendaciones de organismos internacionales.

En este último sentido cabe referirse brevemente a la Declaración de las Naciones Unidas del 29 de noviembre de 1985 en la cual la Asamblea General (Resolución 40/34) expresara entre otras consideraciones: "Consciente de que millones de personas en el mundo sufren daños como resultado de delitos y del abuso de poder y de que los derechos de esas víctimas no han sido reconocidos adecuadamente. Reconociendo que las víctimas de delitos y las víctimas del abuso de poder, y frecuentemente también sus familias, los testigos y otras personas que les prestan ayuda, están expuestos injustamente a pérdidas, daños o perjuicios, y que además pueden sufrir dificultades cuando comparecen en el enjuiciamiento de los delincuentes,

1. Afirma la necesidad de que se adopten medidas nacionales e internacionales a fin de garantizar el reconocimiento y el respeto universales y efectivos de los derechos de las víctimas de delitos y del abuso de poder;
2. Destaca la necesidad de promover el progreso de todos los Estados en los esfuerzos que realicen en ese sentido, sin perjuicio de los derechos de los sospechosos o delincuentes;
3. Aprueba la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, incluida como anexo de la presente resolución, la que tiene por objeto ayudar a los gobiernos y a la comunidad internacional en sus esfuerzos por garantizar la justicia y la asistencia a las víctimas de delitos y a las víctimas del abuso de poder;

También debe de destacarse en análoga dirección el Convenio número 116, del Consejo de Europa, de 24 de noviembre de 1983, sobre la indemnización a las víctimas de delitos violentos, el cual constituye otro referente jurídico de primer orden en el tratamiento de esta materia, al lado de la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 28 de junio de 1985, sobre la posición de la víctima en el marco del derecho penal y del proceso penal.

En el ámbito de la legislación comparada, se ha ido regulando la protección a las víctimas por la mayoría de los países, siendo hoy una realidad incuestionable en franca expansión.

III Se contemplan los delitos violentos y dolosos. El concepto de dolo excluye de entrada los delitos de imprudencia cuya admisión haría inviable económicamente esta iniciativa legislativa.

Por otra parte, el grueso de la legislación comparada alude únicamente a los delitos intencionales, es decir, dolosos.

Los delitos susceptibles de generar ayudas económicas serán aquellos cuyo resultado sea la muerte, las lesiones graves y gravísimas, y la violación.

Se opta por acotar aquellos delitos violentos con resultado de máxima gravedad con el propósito de avanzar de forma rigurosa aunque selectiva, cubriendo inicialmente los daños de carácter más grave pero afianzando la convicción social de que esta función debe ser paulatinamente ejercida por el Estado.

El concepto de beneficiario se ha construido atendiendo a considerar como víctimas tanto a quien sufre directamente las lesiones corporales o daños en su salud como a las personas que dependieran del fallecido en los supuestos con resultado de muerte.

La cuantificación de las ayudas es un aspecto central del sistema. Se debe partir de la fijación de cuantías máximas correspondientes a cada una de las clases de incapacidad contempladas.

Sobre estos importes máximos la ayuda a percibir se establecerá aplicando coeficientes correctores en atención a la situación económica de la víctima, al número de personas que dependieran económicamente de ella y al grado de afectación o menoscabo sufrido. Igual criterio se sigue en el supuesto de muerte: fijación de una cuantía máxima de ayuda y aplicación sobre ella de coeficientes correctores.

La ayuda económica se declara incompatible con la percepción de las indemnizaciones de los perjuicios y daños causados por el delito que se establezcan mediante sentencia judicial.

El círculo se cierra declarando la subrogación del Estado en los derechos que asistan a la víctima contra el autor del delito y hasta el total importe de la ayuda concedida.

También se deben de contemplar aquellos casos en los que la precaria situación de la víctima reclame una ayuda económica desde el momento en que se ha cometido el delito, concediendo ayudas provisionales.

En cuanto a la asistencia a las víctimas, se contempla como concepto diferenciado de las estrictas ayudas económicas, la atención psicológica, legal, médica y social a las víctimas de delitos, canalizando sus primeras necesidades atendiendo a las más perentorias que se produzcan como consecuencia del delito.

Se suma a ello el establecimiento legal de una serie de derechos inherentes a la calidad de víctima de este tipo de delitos y que cuenta con vasta consagración en el derecho comparado.