

**El dilema de las políticas de seguridad
en los gobiernos de izquierda**

Uruguay 2005- 2014

**Lucía Vernazza
Maestría en Desarrollo Humano**

**Tutor:
Rafael Paternain**

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Argentina**

Julio 2015

Agradecimientos:

La elaboración de este trabajo no hubiese sido posible sin el apoyo y colaboración de muchas personas. En ese sentido quiero agradecerles particularmente: a Rafael Paternain, que me guió, enseñó y acompañó pacientemente durante todo el proceso de trabajo; a Juan Faroppa, Julio Bango y Javier Palummo, que compartieron información conmigo y aportaron ideas valiosas; a Egidio Crotti, que me alentó y apoyó en mi crecimiento profesional y académico; a Emilio García Méndez, que me leyó con interés y me animó a seguir trabajando en este tema; a Susana Falca, que compartió conmigo toda su experiencia y conocimiento sobre el sistema penal juvenil, temática que despertó mi curiosidad por la seguridad ciudadana y a Carla Conteri, por empujarme a emprender la Maestría y llegar juntas hasta el final.

Mi familia, mis amigos y compañeros de trabajo fueron un apoyo significativo durante todo el desarrollo de la Maestría, a todos les estoy muy agradecida.

Cristina, Alicia, Magdalena, Juan, Estela y Elena, gracias por su apoyo y aliento incondicional.

Quiero dedicar este trabajo a mis padres, Pancho y Olga, que me enseñaron a ser curiosa, a cuestionar el mundo que me rodea, a trabajar y a buscar el crecimiento personal y profesional; a Santi, que comparte su vida conmigo y me acompaña, apoya y sostiene siempre; y a mis tres hijos, Seba, Fede e Inés, que me prestaron de su precioso tiempo para poder estudiar y que son el motor que me inspira a seguir.

ÍNDICE

1. Introducción	1
2. Antecedentes de Investigación	3
3. Hipótesis y Objetivos	5
4. Marco teórico: desarrollo humano, teorías criminológicas y populismo penal	6
4.1. <i>La pertinencia del tema para el desarrollo humano</i>	6
4.2. <i>La evolución de las corrientes de pensamiento criminológico:</i>	7
El <i>penalwelfare</i> o bienestarismo penal:.....	7
La nueva criminología.....	9
Del <i>welfarismo</i> al neoliberalismo.....	10
El neoliberalismo penal.....	11
4.3. <i>El populismo penal en América Latina</i>	12
5. Metodología de trabajo	16
<i>Técnica: Análisis del discurso</i>	17
6. Análisis del caso uruguayo	18
6.1. <i>Seguridad Ciudadana: Uruguay en Contexto</i>	18
6.1.1. La opinión pública.....	21
6.1.2. Adolescentes infractores: una piedra en el zapato de la izquierda.....	23
6.1.3. La institucionalidad y los Ministros.....	24
6.2. <i>Las Políticas de Seguridad en los Programa de Gobierno del Frente Amplio</i>	26
6.3. <i>El presupuesto de la seguridad</i>	31
6.4. <i>La gestión de la seguridad</i>	40
6.5. <i>La producción legislativa</i>	45
Legislación sobre seguridad versus legislación en materia social.....	45
Leyes sobre seguridad enviadas por el Poder Ejecutivo.....	46
i. En lo que respecta a la concepción sobre la utilización del aumento de penas.....	49
ii. En la mirada sobre la violencia y sus culpables.....	51
iii. Las garantías y los derechos humanos.....	52
6.6. <i>La seguridad, los estilos y los discursos</i>	53
i. Visión sobre las causas del estado actual de la situación de inseguridad.....	54
ii. Justificación de las políticas carcelarias.....	57
iii. Medios y ciudadanía.....	59
iv. El rol de los datos sobre violencia y criminalidad.....	62
v. Las referencias a la población más vulnerable.....	64
vi. La aparición de los niños y los adolescentes en los discursos de los Ministros del Interior.....	65
vii. Las señales hacia la policía.....	67
viii. El rol del Ministerio del Interior y la asociación con las políticas sociales.....	70
Conclusiones	74
Bibliografía	78
Anexos	I
<i>Anexo N.º 1 Declaraciones de los Ministros del Interior</i>	II
<i>Anexo N.º 2 Hitos de seguridad ciudadana en el período</i>	XVI

<i>Anexo N.º 3 Leyes sobre seguridad aprobadas en el período</i>	XVII
<i>Anexo N.º 4 Leyes sociales aprobadas en el período</i>	XXI

Índice de Cuadros

Cuadro 1: Denuncias por tipo de delito	18
Cuadro 2: Tasa de Homicidios cada 100.000 habitantes en Sudamérica. 2005-2012.....	19
Cuadro 3: Tasa de población adulta privada de libertad cada 100.000 habitantes. América del Sur. 2014.....	20
Cuadro 4: Población Privada de Libertad según condición de procesados y penados	20
Cuadro 5: Prioridades para el gobierno en 2010.....	22
Cuadro 6: Aprobación de la gestión del Ministerio del Interior. 2009-2013.	23
Cuadro 7: Ministros y viceministros del Interior. 2010-2015.....	25
Cuadro 8: Participación en el incremento total del Presupuesto Nacional. 2004-2009.	33
Cuadro 9: Créditos Presupuestales Totales.....	34
Cuadro 10: Presupuesto ejecutado por Incisos/Dependencias. En millones de U\$S.	36
Cuadro 11: Presupuesto Ejecutado por Incisos/Dependencias seleccionado. En millones de U\$S.	39
Cuadro 12: Ingresos de funcionarios al Ministerio del Interior. 2005-2013.....	45
Cuadro 13: Total de leyes aprobadas relacionadas con seguridad y con temáticas sociales. 2010-2015.....	46
Cuadro 14: Principales temas de la legislación por período	47
Cuadro 15: Ministros y viceministros del Interior. 2010-2015.....	53
Cuadro 16: Resumen de hallazgos:.....	73
Cuadro 17: ¿Cuál considera usted que es el principal problema del país?	77

Índice de Gráficas

Gráfica 1: Presupuesto ejecutado del Ministerio del Interior En millones de dólares. 2004 al 2013.....	37
Gráfica 2: Porcentaje del presupuesto destinado al Ministerio del Interior en el presupuesto nacional. 2005-2013	37
Gráfica 3: Presupuesto ejecutado del Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social. En millones de dólares. 2004 al 2013	38
Gráfica 4: Porcentaje del presupuesto destinado al Ministerio del Interior y al Ministerio de Desarrollo Social en el presupuesto nacional. 2005-2013.....	38
Gráfica 5: Ejecución presupuestal respecto al año anterior. En porcentajes. Línea de base 2005.	40
Gráfica 6: Evolución del Salario nominal Grado 1 - Agente 2. ^a Ejecutivo.....	68

1. Introducción

El 1.º de marzo de 2005 asumía por primera vez en la historia del Uruguay un gobierno de izquierda. En el mismo acto de asunción el nuevo presidente, Dr. Tabaré Vázquez, decretaba la emergencia humanitaria del sistema carcelario y afirmaba: “*Seremos severos con la delincuencia, pero seremos implacables con las causas que llevan a la misma*”.

Estas eran señales de un enfoque sobre seguridad centrado en los derechos humanos y en el convencimiento de que una de las causas de la delincuencia era la crisis económica y el abandono de las políticas sociales de los gobiernos anteriores.

Este nuevo gobierno creó el Ministerio de Desarrollo Social para atender a la emergencia social y se propuso “descriminalizar” a las políticas sociales que habían sido utilizadas por los gobiernos anteriores como herramienta de “prevención” del delito. (Faroppa, 2004)

En términos generales, los primeros cinco años de gobierno de la izquierda (marzo de 2005-febrero de 2010) se cerraron con un balance positivo marcado por un fuerte apoyo de la población (60 % de aprobación). Sin embargo, los problemas de inseguridad eran una preocupación cada vez mayor de la ciudadanía y constituyeron el *talón de Aquiles* del gobierno de Vázquez. Esto implicó que el tema fuera parte central de la campaña electoral del presidente Mujica quien lo definió como un asunto prioritario.

Durante la campaña electoral de 2009, el Frente Amplio ya no hablaba de ser “implacable” con las causas de la delincuencia, ahora su plataforma electoral decía: “Aunque reconocemos causas muy profundas del fenómeno, nos importa combatir el estado actual de las cosas”.

El segundo gobierno del Frente Amplio pone el tema de seguridad entre una de sus más altas prioridades, incluso en la campaña electoral de 2009 además de la plataforma general, presenta un documento específico sobre el tema. Este gobierno está dispuesto a marcar distancia con las explicaciones que tradicionalmente la izquierda daba a las causas de la delincuencia. De este modo, en el documento “Estrategia por la Vida y la Convivencia” presentado en 2012, durante el gobierno del Presidente Mujica, se dice:

En términos de seguridad, durante años la izquierda ha tenido un discurso monocorde que explicaba la criminalidad y el delito por factores sociales y económicos derivados, casi exclusivamente de las políticas neoliberales implementadas en el país y la región a partir de la segunda mitad del siglo XX. Hoy esta explicación, que tiene un muy fuerte componente explicativo, en la visión integral aparece como insuficiente.

Qué cambió en el pensamiento de izquierda, cuáles fueron las razones de este cambio y qué tipo de medidas se impulsan desde este nuevo pensamiento son las preguntas que atraviesan este trabajo.

La hipótesis central es que Uruguay estaría transitando por el resurgimiento de un discurso punitivo de la propia izquierda, que implica una ampliación de las políticas de seguridad de carácter represivo.

En Uruguay, habría ganado terreno lo que Dammert y Salazar evidencian para toda la región: el avance del populismo penal, “*la expresión política y social del énfasis en el control y la sanción penitenciaria de quienes infringen la ley*”. (¿Duros con el Delito? Populismo e Inseguridad en América Latina, 2009, pág. 9)

Bajo esta mirada, el trabajo que aquí se presenta reconstruye la evolución de las medidas concretas y los discursos sobre seguridad durante los 10 años de gobierno de izquierda. Pretende constatar o refutar empíricamente la hipótesis del giro hacia un mayor punitivismo del segundo gobierno de izquierda. Se busca a través de información empírica, de documentos concretos estudiar la evolución de las acciones y la retórica de la seguridad de los dos gobiernos del Frente Amplio.

Con este fin se recopilaron y analizaron los presupuestos destinados a la seguridad, los informes de gestión, las leyes aprobadas en la materia y todos los audios de las conferencias de prensa y declaraciones de cada uno de los ministros del Interior que actuaron bajo los gobiernos frenteamplistas.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se presentan los antecedentes de investigación en la temática, los objetivos e hipótesis. A estos capítulos le sigue un resumen de las principales referencias teóricas utilizadas en el trabajo. Luego se expone el análisis del caso uruguayo que contiene: una descripción de la situación de la seguridad en el país; el análisis de los programas de gobierno del Frente Amplio; un comparativo de los presupuestos públicos destinados a la seguridad y las políticas sociales durante la primera y segunda gestión de izquierda; el estudio de los informes de gestión y memorias anuales del Ministerio del Interior; un relevamiento, sistematización y análisis de las leyes en materia de seguridad aprobadas en ambos períodos; el análisis de todas las conferencias de prensa de los ministros del Interior entre 2005 y 2014 y, finalmente, un capítulo de conclusiones.

2. ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN

Para la construcción del marco teórico y evaluación de la pertinencia del trabajo se rastrearon los principales antecedentes de investigación en Uruguay sobre el tema.

En los últimos años el tema de la seguridad ciudadana ha ido creciendo en interés en el ámbito de las ciencias sociales uruguayas. En 2006 se realiza el primer evento académico que convoca a diferentes científicos sociales a exponer sus trabajos en materia de políticas de seguridad. Las 18 ponencias presentadas en el seminario se recogen en la publicación “Violencia, Inseguridad y Miedos en el Uruguay: Qué tienen para decir las ciencias sociales” compilada por Paternain y Sanseviero y publicada por la Friedrich Ebert Stiftung, FESUR, en 2008.

Tal como se menciona en dicha publicación, los debates sobre la violencia, la criminalidad y la inseguridad estaban monopolizados por los enfoques del periodismo, la política y el sentido común. En el campo científico predominaban las miradas jurídicas, psiquiátricas y asistenciales. *“Las ciencias sociales uruguayas han tenido, hasta el momento, un papel marginal. Las políticas desplegadas y las necesidades institucionales han contado con un escaso aporte de las teorías y metodologías propias de las disciplinas sociales.”* (Violencia, Inseguridad y Miedos en el Uruguay: Qué tienen para decir las ciencias sociales, 2008, pág. 12)

En el mismo período se crea un grupo investigadores del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República que avanza en la producción académica sobre inseguridad.

Entre los trabajos publicados se destacan, como referencia para este trabajo, el documento de Viscardi y Barbero “Seguridad, Miedos y construcción de la imagen de la peligrosidad” (2011), la compilación de trabajos de Viscardi y Mallo en la publicación “Seguridad y Miedos: qué ciudadanía para los jóvenes” (2010); el trabajo de Viscardi, Barbero, Chmel y Correa “Acerca de las tendencias punitivas en Uruguay Policía, justicia y prensa en la construcción social de los fenómenos de violencia y juventud” (2010) y el documento de Viscardi “Trayectorias delictivas y rehabilitación: caminos laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores” (2006). Específicamente sobre las iniciativas de reforma legal en materia de imputabilidad de menores de edad, se utiliza como referencia el trabajo de Gabriel Tenenbaum para su tesis de maestría en sociología recientemente aprobada (2011).

Sobre el tema de seguridad, violencia y miedos, se toman como antecedentes los trabajos de Luis Eduardo Morás, docentes e investigador de la Facultad de Derecho y, en particular, la compilación “Nosotros y los Otros. Estudios sobre la Seguridad en tiempos de Exclusión y Reclusión” publicado por el Centro de Estudios Judiciales en noviembre de 2009.

En 2012 la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República dedicó un número de su Revista (“Delito, Inseguridad y Punitividad”. N.º 31) al tema de las políticas de seguridad donde reúne diferentes artículos de académicos con producción en el tema que han sido utilizados como insumo para este trabajo.

También en 2012 se publicaron dos trabajos de referencia obligada para esta tesis. El primero de ellos: “Uruguay. Inseguridad, Delito y Estado”, compilado por Rafael Paternain y Álvaro Rico (2012), reúne resultados de investigaciones y reflexiones de diferentes académicos uruguayos sobre el vínculo entre el psicoanálisis, la historia, el derecho, la sociología y el campo de la seguridad ciudadana.

El segundo trabajo, coordinado por Ana Juanche y Javier Palummo: “Hacia una política de Estado en privación de libertad”, presenta las principales conclusiones y recomendaciones producto de la investigación realizado por SERPAJ y el Observatorio del Sistema Judicial. Dicho proyecto relevó la normativa vigente en materia de privación de libertad, la infraestructura y servicios penitenciarios, los recursos humanos, el gasto público destinado al sistema penal y el perfil, las condiciones de vida y trayectorias de institucionalización de la población reclusa.

En 2013, la editorial Trilce publica “Los Sentidos del Castigo: El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente” (Morás, y otros, 2013). El libro presenta seis trabajos de académicos de diferentes disciplinas que aportan sus visiones sobre el estado actual del debate en materia de responsabilidad penal juvenil y las políticas de seguridad.

Son referencia para este trabajo las Revistas “Espacio Abierto” publicadas por el Centro de Investigaciones y Estudios Judiciales, particularmente los números 18 y 19 del año 2013 que recopilan artículos referidos a las reformas legales propuestas en materia de seguridad.

Respecto a la producción de información cuantitativa sobre la evolución de delitos, se destaca el documento coordinado por el sociólogo Rafael Paternain: “Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en el Uruguay” publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Ministerio del Interior. (2008)

Por su parte los organismos públicos relacionados con la materia (Ministerio del Interior, Suprema Corte de Justicia, Instituto de la Niñez y la Adolescencia) han ido incorporando la producción de información sobre la intervención en materia de seguridad en general y en particular sobre adolescentes. Específicamente sobre los delitos cometidos por menores de edad existe el antecedente de relevamientos de expedientes judiciales realizados por el Observatorio del Sistema Judicial de la Fundación Justicia y Derechos.

Las investigaciones relevadas han sido un aporte muy importante para enriquecer el marco teórico y reconstruir el estado de la seguridad ciudadana en el país, sin embargo, no se han encontrado antecedentes específicos de investigación que analicen la penetración del discurso del populismo penal a través de la recopilación y estudio de documentos y discursos concretos de los actores de gobierno. Tampoco se han encontrado antecedentes de investigaciones que comparen las gestiones del primer y segundo gobierno de izquierda en materia de seguridad.

3. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

El trabajo que aquí se presenta busca contrastar las siguientes hipótesis:

- Existe en Uruguay un avance del populismo penal que puede ser evidenciado en la evolución del discurso y las medidas adoptadas en materia de seguridad durante los dos gobiernos del Frente Amplio.
- La primera gestión del Frente Amplio tomó medidas de corte garantista, asociadas a una visión de las causas sociales del delito y de los derechos humanos para toda la ciudadanía que provocaron el recrudescimiento de los discursos de corte punitivo, tanto del sistema político, de la ciudadanía como de la propia izquierda.

Para ello me he propuesto los siguientes **objetivos generales**:

- i. Estudiar desde 2005 a 2014 la evolución del discurso y las medidas adoptadas en materia de seguridad por los gobiernos de izquierda.
- ii. Analizar si existió un corrimiento del discurso y las medidas de política de los gobiernos de izquierda hacia el llamado “populismo penal”.

Los **objetivos específicos** son:

- i. Analizar la evolución de las propuestas presupuestales y programáticas en materia de seguridad ciudadana del Frente Amplio del primer y del segundo gobierno
- ii. Documentar y analizar las propuestas legislativas del Frente Amplio del período en materia penal y policial.
- iii. Estudiar y comparar las visiones y los discursos sobre seguridad de los actores en cargos ejecutivos en materia de seguridad en el primer y segundo gobierno del Frente Amplio.
- iv. Estudiar si existen cambios de tipo ideológico en la visión de seguridad entre el primer y el segundo gobierno del Frente Amplio.

4. MARCO TEÓRICO: DESARROLLO HUMANO, TEORÍAS CRIMINOLÓGICAS Y POPULISMO PENAL

La construcción de marco de referencia se centró en la búsqueda de bibliografía que sustentara las hipótesis en las que se centra este trabajo. En ese sentido, este capítulo presenta un apartado sobre desarrollo humano y seguridad ciudadana; un resumen de lo que ha sido la evolución de las principales corrientes de pensamiento criminológico y un apartado final que refiere a los autores latinoamericanos que afirman que existe en la región un avance del populismo punitivo.

4.1. La pertinencia del tema para el desarrollo humano

Los problemas de seguridad constituyen un obstáculo para el desarrollo humano. En la medida que la falta de seguridad es un problema para la libertad de las personas, lo es para el desarrollo humano. El concepto de desarrollo humano implica garantizar que las personas gocen de las libertades y capacidades para vivir la vida que desean vivir, una vida digna que, entre otras cosas, les asegure la integridad física. Desde este punto de vista, la seguridad ciudadana es indiscutiblemente un problema de Desarrollo Humano.

En este sentido, el Informe de Desarrollo Humano 2013-2014: Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013), afirma que el delito y la violencia constituyen obstáculos graves para el desarrollo humano pleno de los habitantes de la región latinoamericana. El desarrollo humano debe entenderse como el proceso de ampliación de opciones, libertades y capacidades de las personas con el fin de que puedan gozar de salud y bienestar y tener acceso a los conocimientos y los recursos necesarios para vivir una vida digna. (pág. 3)

Este Informe de Desarrollo Humano brinda un marco inmejorable para comprender la relación entre los conceptos de seguridad, seguridad humana, seguridad ciudadana y su vínculo con el desarrollo humano.

La seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad. Es un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas (salud, educación, alimentación, desastres naturales, etc.) que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas.

La definición de seguridad ciudadana es más acotada. Es así que la seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana relacionada con la seguridad personal y con amenazas como el delito y la violencia. (pág. 5)

La provisión tanto de seguridad humana como de seguridad ciudadana son requisitos indispensables para el desarrollo humano.

Además de las amenazas físicas o materiales, la violencia produce sentimientos de miedo tanto en la persona que vive directamente la violencia (víctima) como en quienes conocen el hecho de manera indirecta (ya sea por el relato directo o a través de los medios masivos de comunicación). El delito y la violencia aumentan la percepción de inseguridad y, por tanto, aumentan el sentimiento de vulnerabilidad y miedo lo que irremediamente también afecta a la libertad de las personas. (pág. 7)

De este modo, los impactos de la inseguridad pueden analizarse a partir de tres dimensiones vinculadas al desarrollo humano: la dimensión individual, la dimensión social y la dimensión institucional. (Pág. 8) Así, los delitos que impactan las libertades y garantías de las personas a

nivel individual pueden tener repercusiones en la confianza interpersonal, en el tejido social y en la percepción de las personas sobre la capacidad de las instituciones democráticas de proveer seguridad ciudadana.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, la seguridad ciudadana debe entenderse como la planeación, la organización y la ejecución de políticas integrales y participativas de distinta índole, cuyo fin no sea solo disminuir el delito sino contribuir a la creación y al fortalecimiento de instituciones más efectivas y sostenibles para el desarrollo humano. Por eso, es necesario analizar por qué medios se provee la seguridad ciudadana y establecer si las políticas adoptadas por el Estado permiten que las y los ciudadanos puedan disfrutar efectivamente de sus libertades, sus opciones y perspectivas de vida, así como la ampliación de sus capacidades para participar en decisiones políticas. (pág. 9)

4.2. La evolución de las corrientes de pensamiento criminológico:

El *penalwelfare* o bienestarismo penal:

La corriente del *penalwelfare* tiene sus raíces en la década de 1890 y tuvo su apogeo durante la primera mitad del siglo XX con el desarrollo de los Estados de Bienestar. Tal como reseña David



Garland, el *welfarismo* penal era hacia la década de 1970 un marco consolidado de las políticas de seguridad de Estados Unidos y Gran Bretaña (La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea, 2005, pág. 81)

La política criminal se sustentaba sobre el objetivo de la rehabilitación de quienes habían cometido un delito (criminología tradicional, positivista o correccional). Su axioma principal era que la reducción del delito estaba estrechamente ligada a la reforma social y al crecimiento económico. La justicia penal se reducía a su mínima expresión y era conducida por un grupo de especialistas, era un tema principalmente técnico.

Para ello los Estados desarrollarían una estructura de principios, leyes y prácticas jurídicas que tornarían a la cuestión penal una materia muy específica. La prisión se reservaba al máximo y era considerada contraproducente.

Según relata Garland, el conocimiento criminológico y las conclusiones de estudios empíricos se consideraban guías para la acción más fiables que el sentido común, por lo que los gobiernos de la postguerra promovieron el desarrollo de una disciplina criminológica en las universidades y dentro el propio Estado (La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea, 2005, pág. 83). No bastaba con condenar al delito, era necesario conocer sus causas. “El Estado debía ser un agente de reforma tanto como de represión, de asistencia tanto como de control, de *welfare* tanto como de castigo.” (2005, pág. 88)

El Estado era el garante de la seguridad y del castigo, también era el responsable de la reforma social y el bienestar de aquellos que cometieron delitos.

La justicia penal se convirtió en parte del Estado de Bienestar y el sujeto delincente —en especial si era joven, desaventajado o mujer— pasó a ser visto como un sujeto necesitado tanto como un sujeto culpable, un “cliente” tanto como un delincuente. (pág. 88)

La respuesta penal se limitaba al acto específico delictivo y estaba centrada en asignar sanciones penales al delincuente. Además existía una política mucho más amplia de bienestar que si bien no apuntaba a quienes cometían delitos, se esperaba que contribuyera a la reducción de la criminalidad mejorando las condiciones de vida de la población más desfavorecida y promoviendo la justicia social.

Las políticas de *welfare* apuntaban a las “raíces sociales” de la conducta desviada, sin embargo existía una clara diferenciación institucional entre los aparatos de bienestar y la cuestión penal. “Así el control del delito gubernamental siguió concentra concentrándose en la sanción reactiva frente a los individuos delincuentes más que en la prevención social del delito.” (pág. 89)

El *welfarismo* penal fue producto de un contexto histórico específico y se sustentaba sobre un conjunto de estructuras sociales y culturales. Según Garland, este *welfarismo* penal se mantenía gracias a las siguientes características:

1. Una cierta capacidad de control social: los controles “cotidianos” como la familia, los vecindarios, las comunidades, junto con las disciplinas impuestas por las escuelas y los lugares de trabajo creaban un ambiente de control que daba fundamento a las intervenciones penales. El sistema formal lograba “reinsertar” a los individuos en la sociedad en la medida que contaba también con estos soportes cotidianos.
2. Un contexto económico: estas políticas se desarrollaron sobre la base de un contexto favorable al gasto social. La legitimación de las políticas del penal *welfare* eran fáciles de conseguir en un contexto de expansión económica donde las clases medias también obtenían beneficios de las políticas de bienestar.
3. La autoridad del conocimiento experto por sobre el social: el desarrollo del penal *welfare* fue logro de grupos de profesionales que establecieron un conjunto de prácticas y formas de conocimiento experto sobre los que se sustentaba la política penal.
4. Percepción de validez y efectividad: durante la mayor parte del siglo XX hubo un alto nivel de confianza, tanto dentro de la comunidad académica como de las autoridades estatales, respecto de la validez de las ideas “correccionalistas”.

5. La ausencia de toda oposición pública o política activa: existió una muy escasa resistencia y demanda específica a cambios en la política criminal. Aun cuando el público en general era más punitivo que las autoridades, no estaba demasiado preocupado por el tema. (págs. 103-106)

La nueva criminología

A mediados de 1970 el apoyo al “correcionalismo” del *penalwelfare* comenzó a debilitarse bajo el cuestionamiento a sus principales premisas. Esta crítica emergió desde diversas y divergentes corrientes criminológicas que, pese a sostener supuestos diferentes, coincidían en una crítica cerrada a los principales sustentos del *welfarismo* penal: la pobreza y sus consecuencias como principales causas del desvío.

El cambio de las concepciones criminológicas fue, según Antonio García Pablos (Hacia una Revisión de los postulados de la Criminología Tradicional. IX Coloquio Español de Criminología, Noviembre de 1982, pág. 249), fruto de un proceso lento donde diferentes corrientes teóricas fueron cuestionadas a la vez que desmoronaron los principales pilares que sustentaban a la criminología tradicional. En tal sentido, García Pablos identifica seis corrientes criminológicas

1. Teorías Funcionalistas: las causas del delito no deben buscarse en la patología social ni individual, el crimen no es un comportamiento “patológico” sino un comportamiento “normal” inherente a toda estructura social. Es un comportamiento que cumple “funciones” estabilizadoras en la evolución de la sociedad. La criminalidad es un fenómeno social, complejo, dinámico y colectivo.
2. Las teorías de las subculturas criminales: dirigen sus críticas hacia el principio de “culpabilidad”. Según estas teorías, en todas las sociedades plurales, estratificadas y antagónicas, no existe un único código normativo sino una multiplicidad de “subórdenes” legítimos. Queda por fuera del control del individuo participar en una u otra subcultura, este interiorizan un modelo de valores o comportamientos desviados. La desviación no se explica por una supuesta ausencia de valores, sino porque el supuesto desviado actúa según sus valores que lo llevan a una conducta irregular.
3. Las teorías psicoanalíticas: sostienen que la reacción penal no cumple la función de eliminar la criminalidad, sino de satisfacer ciertas necesidades sociales. La sociedad necesita del desviado para descargar su agresividad y frustraciones. Cada sociedad tiene la delincuencia que se merece.
4. Las teorías del etiquetamiento o de la reacción social: refutan el principio de igualdad poniendo de manifiesto que la desviación o criminalidad no son entidades preconstituidas, sino etiquetas que la sociedad coloca sobre ciertos sujetos de forma desigual.
5. Las teorías del conflicto: surgen de la teoría del etiquetamiento atacando duramente el principio de los intereses sociales y el delito natural. Según esta teoría, en la base de la definición de las leyes y su aplicación están los intereses de los grupos de conflicto que detentan el poder. Las definiciones de la ley dependen del estatus del individuo. Es la sustitución de la teoría de la “criminalidad” por la teoría de la “criminalización”.

6. Finalmente, se encuentran las teorías que cuestionan la efectividad del Derecho Penal y sus consecuencias jurídicas —especialmente la privación de libertad—. Cuestionan la rehabilitación afirmando que la pena no resocializa sino que estigmatiza lo que implica mayor desventaja a los ojos de la sociedad. (págs. 249-254)

Del *welfarismo* al neoliberalismo

Mientras los debates criminológicos avanzaban y las críticas al *penalwelfare* crecían, se producían alrededor del mundo cambios en el campo de las políticas de control del delito. Cambios que según Garland no fueron totalmente moldeados por lo que la nueva criminología proponía: “*Los procesos que socavaron la credibilidad del bienestar penal no fueron los mismos que luego lo llevaron a su fin*”. (2005, pág. 136) Según el autor, las nuevas políticas de control del delito, si bien respondían a la idea del fracaso del correccionalismo, se adaptaron a las nuevas condiciones sociales, políticas y culturales de la sociedad y al “ánimo más regresivo” de la ciudadanía.

La razón de estos cambios se sustenta, según Garland, en dos conjuntos de fuerzas transformadoras:

1. Los cambios sociales, culturales y económicos característicos de la modernidad tardía, cambios que fueron experimentados por todas las sociedades occidentales luego de la Segunda Guerra Mundial y que se profundizaron luego de los 60.

Estos cambios pueden resumirse en: cambios en la dinámica de producción capitalista y de intercambio de mercado, avances de las tecnología, transporte y comunicaciones; la reestructuración de las familias; los cambios en las ciudades y suburbios; el surgimiento de los medios electrónicos de comunicación y la democratización de la vida social y cultural.

2. Los realineamientos y las políticas desarrolladas para responder a estos cambios y en reacción a la crisis del Estado de Bienestar iniciados en los 70 en Estados Unidos y Gran Bretaña: “*una combinación de ‘neoliberalismo’ de libre mercado y ‘conservadurismo’ social.*” (pág. 137)

Estos cambios habrían también impactado en las tasas de delito: había más oportunidades para cometer delitos; menos controles situacionales; un incremento de la población en riesgo; una reducción en la eficacia del control social y del autocontrol producto de un cambio en la “ecología” social y las normas sociales. (pág. 160)

En el discurso político fueron desacreditadas las explicaciones sociales sobre el problema del delito. “*Según se decía, este tipo de explicaciones negaban la responsabilidad individual, excusaban faltas morales, diluían el castigo, alentaban las malas conductas...*” (pág. 177)

Esto habría generado una reversión de la política y las perspectivas y una reformulación del campo del control de delito.

En resumen, como señala el autor, en el último cuarto del siglo XX surgieron justificaciones no “correccionalistas” del control del delito: nuevas criminologías, nuevas filosofías del castigo y nuevos objetivos penológicos. A la vez, los políticos y otros actores sociales intentaron mejorar la articulación entre la política penal y el nuevo contexto, inventando mecanismos nuevos y efectivos en el control del delito, así como nuevas formas de repensar el delito y la justicia.

El neoliberalismo penal

Los aspectos más destacados del pasaje del *welfarismo* penal a la cultura punitiva del control descritos por Garland pueden resumirse en: un retorno a la justicia retributiva y expresiva; un rol creciente de las emociones en la conformación de las políticas criminales; la reemergencia de la víctima y la protección de los ciudadanos; la expansión de la prisión; una pérdida de la relevancia del conocimiento experto en la definición de las políticas; una politización y populismo en los debates sobre el control del crimen y una opinión pública cada vez más intolerante y punitiva. (Sistemas de Justicia Penal. Explicaciones de la punitividad, Diciembre de 2012)

Es así que, según Garland, las medidas de política pública de seguridad se construyen privilegiando a la opinión pública por sobre la opinión de los expertos. Estas son elaboradas por comités de acción política y asesores políticos, no por expertos investigadores o funcionarios públicos. Se anuncian en escenarios políticos, las medidas “son populistas y están politizadas”. (2005, pág. 240)

En este contexto, Louïc Wacquant (*Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, 2010) asume que estas políticas o medidas de cohorte punitivo responden a una nueva estrategia estatal coherente sustentada en la reconfiguración del Estado norteamericano que habría limitado su actuación en la esfera económica, debilitado las políticas de bienestar social y ampliando su actuación penal.

Este “Estado Penal” desarrolló una serie de políticas para lidiar con la inseguridad social instalada en las clases medias y bajas estadounidenses. En este libro Wacquant describe el declive del Estado social estadounidense y el auge de su Estado penal. Este “Estado Penal” de Wacquant criminaliza a la pobreza y la marginación, y su expresión más clara es el aumento de las poblaciones carcelarias y el creciente reclamo de la “tolerancia cero” al delito. Ambos aspectos, la limitación del bienestar y el aumento de la punitividad, juegan un rol central en el proyecto neoliberal. La limitación del primero alimenta el incremento del aparato penal lo que se ve reflejado en los presupuestos destinados a ambas políticas.

Para Wacquant, el incremento de la punitividad no es una reacción cultural al crimen, la inseguridad y la ansiedad de la modernidad tardía descrita por Garland. Es una respuesta de la clase dominante para controlar y gestionar la creciente inseguridad producto del deterioro del mercado de trabajo, la exclusión y el debilitamiento de la jerarquía etnorracional de los blancos en Estado Unidos. (Trajtenberg, pág. 63)

Más allá de las críticas particulares que los llamados “culturalistas”¹ les han realizado a Garland y Wacquant, la idea del corrimiento de las políticas de control del delito hacia el punitivismo parece ser compartida por los estudiosos del derecho penal contemporáneo. De este modo, Bernardo del Rosal afirma que:

Las políticas penales de los países desarrollados, desde aproximadamente mediados de los años 80 del pasado siglo, han experimentado un *giro punitivo* que ha puesto fin a una supuesta “era de indulgencia” y se han orientado, ahora, a hacer frente, de forma enérgica y decidida, no solo al delito sino a todo un conjunto de conductas incívicas o antisociales que bordean los límites

¹ Al respecto puede ser consultado el artículo citado de Tragstemberg.

del Derecho Penal, haciendo de la pura y dura represión... (¿Hacia el Derecho Penal de la Posmodernidad? , 2009, pág. 11)

En este sentido, según relata del Rosal, a nivel de la política criminal oficial y a nivel popular, el progresivo abandono de la ideología de la resocialización fue dando paso a un poderoso resurgimiento de las doctrinas del *law and order* o del *control and punishment* que, en el mejor de los casos, exigían una aplicación más estricta de las penas y, especialmente, de la pena privativa de libertad.

Roger Matthews (*The myth of punitiveness*, 2005) ha señalado que existe un amplísimo consenso en considerar que la reciente política del control del delito está dominada por una mentalidad punitiva. Para algunos, esta escalada es estimulada “de abajo a arriba” por una irritada y ansiosa opinión pública. Para otros, está generado “de arriba abajo” por políticos que juegan con los sentimientos de miedo y las ansiedades de sus ciudadanos para aumentar así sus réditos electorales.

La referencia al *punitivismo* suele ser complementada con el calificativo de *populista*. Del Rosal, basado en lo planteado por Anthony Bottoms, se refiere a dicho fenómeno —el del *populismo punitivo*— para explicar un endurecimiento generalizado de las sanciones en los sistemas penales contemporáneos por parte de los responsables de las políticas criminales. Este endurecimiento responde a alguna de estas tres razones: porque ello tendrá un efecto de reducción de las cifras de delincuencia, a través del efecto preventivo general de las penas y/o a través de la “inocuidación” del delincuente; porque puede contribuir a reforzar el consenso moral social en contra de cierto tipo de actividades criminales y porque ello pueda satisfacer ciertas demandas del cuerpo electoral. (Del Rosal, 2009)

Pese a la abundante literatura sobre el tema, Matthews afirma que las nociones clave de “punitivo” y “populismo” siguen en gran medida sin ser definidas dado que gran parte del análisis asociado es “vago” y se sustenta en la descripción de la evolución del control del delitos y no en la explicación de las causas de este fenómeno.

En consecuencia, hay para el autor una tendencia hacia el empirismo y el idealismo especulativo. Si bien es posible encontrar muchos ejemplos de mayor punitividad en los sistemas penales modernos, Matthews defiende que las sanciones punitivas han sido históricamente una característica endémica del sistema de justicia criminal, la pregunta que debería formularse es qué es lo que hoy es diferente.

En este sentido, Del Rosal considera que el populismo penal no es solamente un fenómeno coyuntural producto de “ambiciosos políticos a la búsqueda del voto”, es algo más.

Es una forma de gobernar una sociedad fragmentada, diversa e individualista, a la que el gobernante le proporciona señas de identidad, que ese populismo se encarga de generar y alimentar, identificando al “enemigo común” y colocándose, el propio gobernante, del lado de las víctimas (actuales o potenciales), a quienes promete proteger anunciando el fin de la tolerancia y la expulsión del seno social del victimario. (2009, pág. 51)

4.3. El populismo penal en América Latina

La inseguridad, la angustia y la desprotección son fenómenos que caracterizan a la era actual, a la *modernidad líquida* descrita por Zygmunt Bauman (*Modernidad Líquida*, 2000). El miedo

se ha convertido en una característica estructural de la sociedad en la que vivimos. La búsqueda de certezas en un mundo que se define por lo impredecible es, según el autor, la paradoja de la vida actual. La velocidad, fluidez, la fragilidad y la inevitable incertidumbre de la posición y las perspectivas sociales producen una extendida sensación de miedo e inseguridad.

En la misma línea Robert Castel (*La Inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?*, 2004) plantea que las sociedades modernas están construidas sobre el “terreno fértil” de la inseguridad porque son sociedades de individuos que no encuentran, ni en ellos mismos ni en su medio inmediato, la capacidad de asegurar su protección. Para el autor:

La sensación de inseguridad no es exactamente proporcional a los peligros reales que amenazan a una población. Es más bien el efecto de un desfase entre la expectativa socialmente construida de protecciones y las capacidades reales de una sociedad dada para ponerlas en funcionamiento. (pág. 13)

Para Castel: “La propia búsqueda de protecciones estaría creando inseguridad”. Con el advenimiento de la modernidad el status de individuo cambia radicalmente. Este es reconocido por sí mismo al margen de su inscripción en un colectivo”. (pág. 19)

La desestabilización del orden social fundado en las pertenencias colectivas lleva, según el autor, al extremo de la individualización, hasta el punto que los individuos quedan librados a sí mismos. Estamos frente a la sociedad de la inseguridad total.

Según Castel, en estas sociedades de individuos la demanda de protección es infinita. (pág. 31) Esta misma sociedad insegura desarrolla, en simultáneo, exigencias de respeto de la libertad y de la autonomía que, según el autor, no puede realizarse más que en un Estado de derecho. Así puede explicarse la demanda absoluta de protecciones y legalismo que se expresa bajo la forma de:

Recurrir al derecho en todas las esferas de la existencia (...) El hombre moderno quiere de forma absoluta que se haga justicia en todos los dominios” y quiere que se garantice su seguridad en su cotidianidad, lo “cual abre las vías a la omnipresencia de los policías. (pág. 34)

En este contexto, los “delincuentes” representan el centro de la amenaza a nuestra seguridad e individualidad y su castigo suele ser una de las más encarnizadas demandas ciudadanas.

La emergencia del reclamo por mayor seguridad torna irrenunciable la acción de los gobiernos y a su vez, como plantean Dammert y Salazar (*¿Duros con el Delito? Populismo e Inseguridad en América Latina*, 2009), la acción política juega un rol central en la búsqueda de respuestas para brindar una mayor seguridad. La ciudadanía reclama seguridad y los gobiernos suelen responder con propuestas de control de la delincuencia.

Dammert y Salazar señalaron en 2009 que la mano dura fue la respuesta privilegiada en la región y de este modo el “populismo penal”² se conformó como la alternativa más efectiva para abordar la delincuencia sin tomar en cuenta la complejidad del fenómeno y la debilidad de las instituciones y la capacidad de respuesta del Estado. La seguridad comenzó, además, a colonizar otros ámbitos de las políticas públicas y otras esferas de la vida social.

² Definido por los autores como “la expresión política y social del énfasis en el control y la sanción penitenciaria de quienes infringen la ley”. (Pág. 9)

Retomando la línea de Garland, los autores plantean la existencia en la región de un nuevo “trato” en el cual la relación entre los políticos, el público y los expertos penales cambia: “Los políticos dan más directivas, los expertos son menos influyentes y la opinión pública se torna un punto clave de referencia para evaluar las diversas opciones”. (Garland, 2005, pág. 282)

Según Dammert y Salazar: “*La mano dura contra la delincuencia ha sido uno de los ejes de campañas políticas en la región y también un elemento central en el discurso ciudadano...*”. (2009, pág. 9)

De este modo, el populismo penal se configura como la alternativa más extendida para dar respuesta al problema.

Sin embargo, en un reciente estudio sobre políticas de seguridad ciudadanas implementadas en los últimos años en la región, Basombrío y Dammert³ concluyen que: “*La sanción penal como alternativa de solución no ha mostrado evidencias de funcionar y ha ocasionado problemas colaterales de enorme magnitud*” (Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes, 2013). Ningún país de América Latina puede mostrar resultados en la reducción del delito solo a partir del endurecimiento de penas. Es más, en países como El Salvador, donde esta opción fue llevada al límite vía las políticas oficialmente denominadas de “mano dura” y “súper mano dura”, las consecuencias de ese sobredimensionamiento unilateral y poco balanceado de la opción penal han sido negativas.

Los autores señalan que, en un contexto marcado por el discurso político electoral de la seguridad entendida como el “combate a la delincuencia”, los resultados de su investigación evidencian un camino sin retorno: la mayor preocupación por políticas integrales y por alternativas al castigo como solución al problema. Así: “*El populismo penal pareciera ser cada vez más una herramienta política comunicacional que una opción de política pública*”. (pág. 15)

Según Bernardo Kliksberg (Mitos y Realidades sobre la criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social. , 2007), en América Latina la gestión del tema de la inseguridad ha estado contaminada por una serie de mitos que se toman como verdaderos a pesar del choque con la realidad, estos mitos son: el problema es policial y se resuelve con mano dura; los países exitosos han conseguido resultados porque aplican la mano dura; las causas últimas de la criminalidad son poco conocidas y el enfoque integral solo produce resultados a largo plazo.

Para Kliksberg estos mitos han llevado a los gobiernos latinoamericanos a la aplicación de medidas “simplificadoras” que, más que solucionar el problema, han contribuido a agudizar las causas más estructurales. Tomando como ejemplo las políticas de “mano dura” y “súper mano dura” aplicadas por El Salvador, donde se arrestaron 11.000 miembros de maras en un solo año y, sin embargo, el número de homicidios continuó creciendo, el autor argumenta que el encarcelamiento masivo genera el efecto contrario al buscado. Además sugiere que, a pesar de las políticas radicales adoptadas, los niveles de violencia y criminalidad no han descendido: “*En cambio, varias fuentes sugieren que han propiciado diversos desarrollos negativos*”. (2007, pág. 16)

³ Carlos Basombrío y Manuel Dammert buscan a aportar insumos para la formulación de políticas de seguridad ciudadana en la región a través de la consulta y discusión con especialistas, académicos y actores públicos de toda la región. El estudio fue realizado para el Wilson Center.

Sostiene que las políticas de “mano dura” se concentran en las conductas finales con resultados dudosos, en los “síntomas” de la “epidemia” pero no en las causas que la determinan. En la misma línea que Kilksberg, el Informe Regional de Desarrollo Humano de PNUD (2014), señala que las políticas de “mano dura” han fracasado en la región y hace un llamado a reconocer su fracaso y “dejarlas a un lado”. (pág. 199)

5. METODOLOGÍA DE TRABAJO

La metodología utilizada es cualitativa. El tipo de estudio es de carácter descriptivo y busca reconstruir, a través de los diferentes documentos (programas, argumentaciones de leyes, discursos y declaraciones ante la prensa), la evolución de los argumentos y medidas de política durante las dos administraciones del Frente Amplio.

La elaboración de esta tesis incluyó una primera etapa de lectura de bibliografía y construcción del marco teórico; una segunda etapa de recolección y sistematización de documentación, leyes y discurso y una tercera etapa de construcción de instrumentos para el análisis y preparación del trabajo final

De este modo, el trabajo implicó las siguientes tareas:

1. Relevamiento y análisis de documentos programáticos: documentos de campaña, Programa de Gobierno y proyectos o estrategias en la materia.
Fuente principal: documentos oficiales del Frente Amplio.
2. Relevamiento y análisis de documentos de planificación y análisis de la gestión.
Fuente: Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV).
3. Sistematización y análisis de leyes, 2005-2014:
Relevamiento y sistematización de leyes sobre seguridad aprobadas durante el primer y el segundo gobierno del Frente Amplio.
Relevamiento de los proyectos de ley enviados por el Poder Ejecutivo en materia de seguridad.
Relevamiento de las leyes aprobadas en materia social.
Construcción de una base de datos de leyes para el análisis.
Fuente: Parlamento y archivo de Presidencia de la República.
4. Análisis de los presupuestos del Ministerio del Interior.
Fuente: leyes de presupuesto y Monitor económico del Semanario Búsqueda.
5. Sistematización y análisis de audios de conferencias o declaraciones a la prensa realizadas por los ministros del Interior del primer y segundo gobierno del Frente Amplio.
Rastreo y recopilación de audios
Construcción de una base de datos para el análisis.
Fuente: Archivo de audio de Presidencia de la República
6. En base a toda la información relevada se construyó una tabla de “hitos”: medidas o anuncios que marcan el relato de los principales acontecimientos en materia de seguridad en los 10 años de gobierno frenteamplista.

Técnica: Análisis del discurso

La técnica de análisis del discurso fue utilizada para el análisis de los documentos programáticos, documentos de gestión, exposición de motivos de las leyes y los audios de los ministros del Interior.

El análisis del discurso se inscribe en el saber cualitativo y forma parte de lo que se denomina “paradigma interpretativo”. Se busca, mediante la aplicación de esta técnica, extraer significados de los textos que no suelen apreciarse en una primera lectura.

Se ha optado por el análisis documental como técnica principal por las siguientes razones:

- Los documentos oficiales reflejan con mayor objetividad que el “recuerdo” de informantes calificados lo que sucedió en un momento determinado de la historia. Por tanto, con documentación es posible reconstruir una “evolución” del discurso más fiable que si se hiciera sobre la base del relato de los actores.
- Las argumentaciones de los proyectos ley y los documentos programáticos muestran los argumentos del partido de gobierno para proponer y aprobar determinadas medidas.
- Los audios y declaraciones de los jefes en los medios de comunicación permiten reconstruir los argumentos que la administración quiere transmitir a la opinión pública.

De acuerdo a los materiales revisados, no existe una única técnica para la realización del análisis del discurso. Distintos autores (Santander, 2011, págs. 41,207-224) (Ruiz Ruiz, 2009) sugieren iniciar el análisis haciéndonos la pregunta sobre lo que buscamos en el texto.

En este caso, buscamos signos que sugieran si existe efectivamente un avance punitivo en las medias y políticas sobre seguridad en los gobiernos del Frente Amplio. Además se rescatarán los argumentos que sostienen los discursos y los supuestos que están detrás de las medidas adoptadas.

Para el análisis y fragmentación de los textos se construye un listado de términos o conceptos asociados en “categorías analíticas”. El listado de términos y categorías inicial se basa en el marco teórico y en una primera lectura de los textos y escucha de los audios. En el correr del análisis, los términos y categorías fueron modificándose, reagrupándose e incluso ampliándose. En este trabajo se presentan únicamente las categorías finales.

6. ANÁLISIS DEL CASO URUGUAYO

6.1. Seguridad Ciudadana: Uruguay en Contexto

Uruguay es un país de desarrollo alto (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013), ubicándose por encima del promedio de la región. El Índice de Desarrollo Humano 2012 (0.792) lo coloca por encima del promedio de 0,758 para los países en el desarrollo humano alto y de la media de 0.741 para los países de América Latina y el Caribe ocupando el lugar 51 entre 184 países.

En materia económica, en los últimos años el país ha sostenido un desempeño macroeconómico positivo, mostrando un crecimiento constante de su PBI per cápita, un aumento de las exportaciones e inversiones y una reducción del desempleo. Asimismo, en los últimos 9 años se ha marcado una tendencia a la reducción del desempleo y la pobreza. De acuerdo a las cifras oficiales, la pobreza de las personas medida por el método del ingreso pasó del 36,6 al 12% en el período 2004 a 2011, al tiempo que la indigencia decreció del 3,9 al 0,3%. (Instituto Nacional de Estadísticas, 2013)

En materia de seguridad, los datos del Ministerio del Interior muestran cierta estabilidad en cantidad de denuncias policiales. Es decir que, a grandes rasgos, se puede afirmar que el volumen del delito no ha variado significativamente desde 2005. Sin embargo, parecería confirmarse que sí existe una tendencia al crecimiento de los delitos que involucran algún tipo de violencia contra las personas. Este crecimiento de la violencia se evidencia tanto en el aumento de las rapiñas (hurto con violencia) como en el exponencial crecimiento de las denuncias por violencia doméstica.

Cuadro 1: Denuncias por tipo de delito

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Homicidio consumado	190	202	194	221	226	205	199	267	260	262
Lesiones	9.487	9.783	9.113	9.472	9.179	8.152	8.363	9.394	9.245	10.291
Violencia Doméstica	6.853	7.151	10.824	12.450	13.709	15.277	15.868	23.988	26.088	29.122
Otros contra persona	6.137	3.538	2.475	2.914	2.592	2.025	1.997			
Violaciones	353	308	293	310	302	311	221	257	290	264
Hurtos	111.279	107.671	105.029	110.904	99.138	99.918	101.674	96.827	97.465	101.652
Hurtos vehículos	5.436	4.236	3.836	4.078						
Rapiñas	9.142	9.669	9.990	11.642	12.459	15.094	16.322	15.414	16.718	18.561
Daños	13.118	11.841	11.850	12.417	12.973	12.702	12.799	13.368	14.773	16.441
Copamientos	160	158	146	146	141	133	116	122	107	95
Abigeatos	2.813	2.152	1.988	1.738	1.659	1.979	1.876	1.658	1.042	1.296
Otros contra propiedad	3.490	3.423	3.364	3.434			5.802			
Total	168.458	160.132	159.102	169.726	152.378	155.796	165.237	161.295	165.988	177.984

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior. Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. Nota: a la fecha no se han presentado los datos 2014.

Uruguay no escapa a la tendencia general de América Latina. Según muestra el último informe regional de Desarrollo Humano de PNUD, en la última década América Latina ha mostrado constante crecimiento en dos áreas: la económica y la delictual. (2014, pág. 15)

Al igual que en términos de desarrollo humano, el país muestra un desempeño más favorable que el del promedio de la región en materia de indicadores de seguridad. De este modo, como lo muestra el cuadro siguiente, la tasa de homicidios dolosos cada 100.000 habitantes fue en 2012 la segunda más baja de Sudamérica.

Cuadro 2: Tasa de Homicidios cada 100.000 habitantes en Sudamérica. 2005-2012.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Chile	3.5	3.6	3.7	3.5	3.7	3.2	3.7	3.1
Uruguay	5.7	6.1	5.8	6.6	6.7	6.1	5.9	7.9
Perú	11.0	11.2	10.4	11.6	10.3	9.3	9.6	9.6
Paraguay	18.2	15.5	12.8	13.4	12.9	11.5	10.0	9.7
Bolivia	7.0	6.3	8.1	8.6	8.4	10.4	10.0	12.1
Ecuador	15.4	17.0	15.9	18.0	17.8	17.6	15.4	12.4
Guyana	18.7	20.0	14.9	20.4	15.0	17.8	16.4	17.0
Brasil			23.5	23.9	23.0	22.2	23.4	25.2
Colombia	39.6	36.8	34.7	33.0	33.7	32.3	33.6	30.8
Venezuela	37.3	45.1	47.6	51.9	48.9	45.0	47.8	53.7
Argentina	5.5	5.3	5.3	5.8	5.5	5.5		
Guayana Francesa	22.3	20.1	13.1	14.5	13.3			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen. UNDOC.

Uruguay presenta, además, una serie de particularidades que es necesario tomar en cuenta a la hora de analizar las políticas relacionadas con la seguridad. El porcentaje de victimización ha crecido en el último tiempo y es alto en términos comparados; el país ostenta tasas de violencia doméstica y suicidios importantes; existe un importante número de armas circulando en manos de civiles: la proporción de adultos en la cárcel es extremadamente elevada y ha crecido constantemente desde 1989. (Paternain & Rico, Uruguay. Inseguridad, Delito y Estado, 2012, pág. 15)

Uruguay se ubica segundo en la región en lo que refiere a tasas de población carcelaria adulta cada 100.000 habitantes. La ley de seguridad ciudadana de 1995 amplió la tipificación de delitos y aumentó las penas. Esto provocó un aumento sostenido del número de personas privadas de libertad.

Cuadro 3: Tasa de población adulta privada de libertad cada 100.000 habitantes. América del Sur. 2014.

Ranking	País	Tasa de población carcelaria
1	Brasil	289
2	Uruguay	282
3	Guyana	269
4	Guayana Francesa	259
5	Chile	243
6	Colombia	237
7	Perú	232
8	Surinam	194
9	Venezuela	166
10	Ecuador	162
11	Paraguay	158
12	Argentina	154
13	Bolivia	134

Fuente: Elaboración propia en base a datos del International Centre for Prison Studies- ICPS.

Cuadro 4: Población Privada de Libertad según condición de procesados y penados

AÑO	Procesados	Penados
2001	3.606	1.436
2002	4.225	1.687
2003	4.615	2.288
2004	4.452	2.687
2005	4.163	2.841
2006	4.285	2.503
2007	4.531	2.682
2008	4.902	2.837
2009	5.410	2.914
2010	4.651	4.124
2011	5.995	3.190
2012	6.092	3.321
2013	6.312	3.376

Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados en AGEV.

Notas: Las cifras corresponden al promedio de reclusos de cada año, excepto 2010. Incluye establecimientos dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles y cárceles departamentales. El cálculo 2010 de Procesados y Penado se realizó en base al Censo Carcelario 2010 y no en base al promedio de la población privada de libertad.

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

Además de los elevados índices de personas privadas de libertad, las malas condiciones carcelarias, tanto para los establecimientos de adultos como de adolescentes, han sido señaladas

por organizaciones de derechos humanos así como por los relatores de Naciones Unidas sobre Torturas y otras Penas y Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes en sus visitas a Uruguay en 2009 y 2012.⁴

El país presenta, además, un sistema fragmentado de respuesta penal con sucesivas iniciativas legales que han ido sumándose desarticuladamente a una normativa obsoleta. En un informe sobre la situación del sistema carcelario realizado por SERPAJ y la Fundación Justicia y Derecho:

Mientras a partir de los últimos años de la década de los ochenta en el resto de América Latina, se emprendían importantes reformas de Códigos Penales y Procesales Penales, en nuestro país se han acumulado proyectos fracasados en el mismo sentido... Únicamente —y en forma por demás tardía— podemos encontrar el Código de la Niñez y la Adolescencia... (Juanche & Palummo, *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas.*, 2012, pág. 30)

Es decir que, si bien se ha ido haciendo una serie de reformas legales, el país no ha repensado su sistema penal globalmente desde hace décadas. En 2005, con la aprobación de la ley de humanización carcelaria, se inicia el estudio de los códigos del Proceso Penal y el Código Penal. En diciembre de 2014 se aprueba el Código del Proceso Penal que será implementado a partir de 2017, mientras el debate sobre el Código Penal continúa.

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

No existe en Uruguay un plan nacional, con metas a mediano y largo plazo, referidas a la política criminal y a la de seguridad ciudadana. Menos aún existe una política de respuesta integral orientada hacia quienes que han cometido delitos.

6.1.1. La opinión pública

Según el Informe Latinobarómetro 2013, la delincuencia es considerada por el 36.1% de los ciudadanos uruguayos como el principal problema del país, mientras que para la región el promedio es 24%. Es así que en Uruguay, como en varios países de la región y el mundo, el tema de la inseguridad aparece colocado en los primeros lugares de preocupación de la opinión pública, superando incluso a temas como el desempleo y la educación (12% y 10% según el mismo informe). (Informe Latinobarómetro, 2013)

La preocupación por la seguridad se fue acrecentando en el correr de los gobiernos del Frente Amplio. Al inicio del gobierno de Vázquez los temas relacionados con la economía superaban a la preocupación por la seguridad. Según muestran las encuestas de opinión pública realizadas por la consultora CIFRA (<http://www.cifra.com.uy>, 2010), en 2007 solo el 13% de los encuestados mencionaba a la seguridad como principal problema y la mayoría de la población estaba preocupada por otros problemas como la falta de empleo. En 2009 el tema pasó al primer lugar, posición que mantiene desde entonces. En 2010, el año en que asumió el presidente Mujica, la inseguridad preocupaba a cuatro de cada diez uruguayos.

⁴ Puede verse como ejemplo el Informe presentado por la Institución Nacional de Derechos Humanos sobre la situación de las cárceles de adolescentes en abril de 2013. <http://inddhh.gub.uy/informes/>.

En el mismo sentido, la consultora Equipos Mori señalaba en 2010 que cuando preguntaban a los uruguayos cuál debería ser la prioridad del gobierno en 2010, las respuestas se concentran muy fuertemente en la “seguridad pública” (la mitad la menciona como la prioridad absoluta). En un segundo escalón emergen referencias a la “educación” (14%), economía (10%), la “lucha contra la corrupción” (9%) y la “reducción de impuestos (9%)”. (Equipos Mori, 2010)

Cuadro 5: Prioridades para el gobierno en 2010

Año	Inseguridad	Economía	Desempleo
2006B	8	11	45
2007A	9	11	40
2007B	7	12	37
2008A	10	14	34
2008B	16	12	27
2009A	27	12	25
2009B	32	7	24
2010A	33	4	24

Fuente: Visiones sobre la inseguridad y las formas de combatir la delincuencia (Equipos Mori, 2010)

A partir de entonces se observa una escalada de la preocupación; en mayo de 2012 el 65% de los encuestados decía que la seguridad era el principal problema del país y 9 de cada 10 uruguayos lo ven como uno de los dos principales problemas del país. (CIFRA, 2012)

Según los diferentes sondeos de opinión pública, además de la preocupación por la seguridad, los uruguayos valoran muy negativamente las gestiones realizadas por los gobiernos del Frente Amplio en la materia. Una encuesta realizada por la Consultora CIFRA sobre el desempeño del Ministerio del Interior y la policía en noviembre de 2013 mostró no solo una evaluación negativa de la gestión sino un sucesivo deterioro de la opinión sobre esta. Como se señala en el informe de la misma consultora, el Ministerio del Interior ha sido una cartera complicada para el Frente Amplio. A lo largo de dos gobiernos sucesivos, ningún ministro logró la aprobación de la mayoría de los uruguayos. En abril de 2009 el 47% desaprobaba la gestión de la ministra Tourné, en febrero de 2012 el 49% desaprobaba la gestión del ministro Bonomi y en noviembre de 2013 la desaprobación creció al 55% y solo el 25% de la ciudadanía la aprobaba.

Cuadro 6: Aprobación de la gestión del Ministerio del Interior. 2009-2013.

	Fecha de la encuesta	Aprobación (%)	Desaprobación (%)
Ministra Tourné	Abril 2009	23	47
Ministro Bonomi	Febrero 2012	33	49
	Noviembre 2013	25	55

Fuente: Cifra Consultores

La seguridad se volvió tema central de la agenda política y fue capitalizada por la oposición que impulsó en 2011 la recolección de firmas para realizar un plebiscito para bajar la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años. El plebiscito se realizó junto con las elecciones nacionales, obtenido un porcentaje 49% de los votos.

Más allá de las discusiones sobre la subjetividad u objetividad relativa⁵ de la preocupación de los uruguayos por la seguridad, esta situación está instalada en la opinión pública e inquieta al gobierno y a la oposición.

6.1.2. Adolescentes infractores: una piedra en el zapato de la izquierda

Desde la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en 2004, la justicia penal juvenil ha estado en el tapete político y mediático. El año 2005 fue un año de extremo conflicto en el sistema penal juvenil marcado por fugas, motines y un fuerte conflicto entre el sindicato del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y el Directorio de esta institución.

El conflicto comienza a instalarse en la prensa y es reforzado por un motín en uno de los centros de privación de libertad de menores, donde hubo fuga y toma de rehenes y tuvo como consecuencia la destrucción total de uno de los establecimientos de reclusión. El motín de junio de 2005 —que implicó la participación de varios jerarcas del Poder Ejecutivo— provoca el cuestionamiento a las autoridades, revela la ineficiencia del sistema y coloca el tema en el debate parlamentario. Comienza a instalarse en la opinión pública la idea de que los adolescentes son ingobernables, impunes y peligrosos.

Con este trasfondo y el antecedente de la Ley de Humanización Carcelaria impulsada por el Ministerio del Interior, la oposición y el gobierno se enfrentaron fuertemente por cuestiones relacionadas con las políticas de seguridad. Sin embargo, durante la campaña electoral de 2009, el tema de la seguridad ocupó un lugar importante, aunque no central en la agenda del debate. El tema de los delitos cometidos por adolescentes comenzó a permear los discursos partidarios y la propuesta de rebaja de la edad de imputabilidad penal fue incluida en las propuestas de programa de gobierno tanto del Partido Colorado como del Partido Nacional.

En este contexto de crecimiento de la preocupación de la opinión pública por los temas de seguridad y la conflictividad en el sistema penal juvenil, se activaron propuestas de reformas del sistema que buscaron dar señales políticas sobre una nueva institucionalidad y sobre la voluntad de endurecer las penas a quienes cometan delitos.

⁵ Como se muestra en el informe del latino barómetro de 2010, Uruguay presenta una importante incongruencia entre la categoría “delincuencia como principal problema” y “victimización”, es así que solo el 19% de los entrevistados respondía en el 2010 haber sido víctima de un delito o tener algún pariente víctima del delito en los últimos 12 meses.

En noviembre de 2010, la Asamblea General decidió crear la Comisión Especial Bicameral 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. La Comisión tenía el objetivo de enviar sugerencias legislativas para afrontar los problemas de seguridad pública. En marzo de 2011, la Comisión presenta su informe final y recomienda al Parlamento modificar la ley a fin de mantener los antecedentes de los menores de 18 años, penalizar la tentativa de hurto y crear un Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente fuera de la órbita del INAU.

Mientras tanto, sectores de la oposición al gobierno lanzaron, en abril de 2011, la Comisión Nacional por la Seguridad para Vivir en Paz y se dio inicio a la campaña de recolección de firmas con el fin de plebiscitar la rebaja de la edad de imputabilidad, sacar del INAU la administración de las sanciones penales a adolescentes y mantener los antecedentes penales de los menores de 18 años de edad. En julio de 2011, el Parlamento aprobó la ley N.º 18.771 que creó una nueva institución para la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal, el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) (Ley N.º 18.771, Instituto De Responsabilidad Penal Adolescente, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes>, 2011). En ese mismo año se aprobaron la ley N.º 18.777 que penaliza la tentativa de delitos cometidos por menores de edad (incluida la tentativa de hurto) (Ley N.º 18.777, Adolescentes Infractores de la Ley Penal, 2011) y la ley N.º 18.778 que mantiene los antecedentes penales de los adolescentes. (Ley N.º 18.778, Adolescentes en Conflicto con la Ley, 2011)

Sin embargo, estas señales no fueron suficientes para la ciudadanía y en abril de 2012 la Comisión Nacional por la Seguridad para Vivir en Paz entrega a la Corte Electoral las firmas recolectadas. En setiembre de 2012, la Corte Electoral notificó la validez de las 350.000 firmas en apoyo a la iniciativa de plebiscito —el mínimo legal exigido es de 250.000, 10% del padrón electoral— y anunció que la votación se realizaría simultáneamente con las elecciones generales de octubre de 2014.

Como respuesta a esta escalada de preocupación y reclamo de mano dura con los adolescentes en junio de 2012, a solicitud de la Presidencia de la República, el Gabinete de Seguridad integrado por los ministros del Interior, Defensa y Desarrollo Social presentaron un paquete de medidas para atender el “problema de inseguridad” que tiene Uruguay. Ese paquete se denomina “Estrategia por la Vida y la Convivencia” e incluye desde la legalización de la marihuana, el equipamiento de espacios públicos, hasta la “modificación de la normativa” en lo que refiere a menores infractores. En ese marco, en el mes de enero de 2013 se aprobó la ley N.º 19.055 que modifica los artículos 72 y 76 del Código de la Niñez y Adolescencia, establece un régimen especial para adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años e impone una pena mínima de un año de privación de libertad para los delitos “gravísimos”. (Ley N.º 19.055 Código de la Niñez y la Adolescencia, 2013)

En enero de 2013 se aprobó una nueva modificación legal (Ley N.º 19.055) que acortó los plazos para dictar sentencia y estableció un plazo mínimo de privación de libertad de 12 meses para aquellos adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años que comentan delitos “gravísimos”.

6.1.3. La institucionalidad y los Ministros

El Ministerio del Interior es en Uruguay el órgano de conducción de las políticas de seguridad. Como reseña Rafael Paternain (Políticas de seguridad en el Uruguay: desafíos para los gobiernos de izquierda. Cuestiones de Sociología N.º 10, 2014), en ocasiones, el Ministerio del Interior ha sido acompañado por otros organismos dentro de comisiones o gabinetes. En 2008

se presentó el Esquema Integral de Seguridad Ciudadana, con la participación de cuatro ministerios y dos oficinas de la Presidencia encargadas de la coordinación de acciones. Durante el gobierno del Frente Amplio, que se inició en 2010, el gabinete de seguridad incluyó en el primer año al Ministerio del Interior junto con el de Defensa y Relaciones Exteriores. Dos años más tarde, se modificó la integración y se incorporaron carteras “sociales”, generando el documento “Estrategia por la vida y la convivencia”.

El Ministerio del Interior está a cargo de siguientes funciones: la prevención, el control y la investigación de delitos e incendios, la vigilancia de las rutas nacionales y la administración de las cárceles y sanciones penales de adultos. En los últimos años ha asumido funciones de participación comunitaria para la convivencia y la seguridad locales.

Durante la primera gestión del Frente Amplio se sucedieron tres ministros:

1.º de marzo de 2005 - 8 de marzo de 2007: Dr. José Díaz.

José Díaz (1932): Abogado y político perteneciente al Partido Socialista. Fue cofundador del Frente Amplio. Fue electo diputado en los años 1984 y 1989, fue vicepresidente de la Cámara de Representantes, Director General del Instituto Fernando Otorgués del Frente Amplio y presidente de la Fundación Vivian Trías que él mismo ayudó a fundar en el año 1995. Fue acompañado durante su gestión por el Dr. Juan Faroppa como Viceministro.

8 de marzo de 2007 - 5 de junio de 2009: Maestra Daisy Tourné.

Daisy Tourné (1951): Es maestra e integrante del Comité Central del Partido Socialista del Uruguay. Fue candidata a diputada por primera vez en el año 1989 y reelecta hasta el 2014. Es la primera mujer socialista en ser electa diputada.

El 5 de junio de 2009 renuncia al Ministerio del Interior por polémicas declaraciones contra la oposición y legisladores del Frente Amplio en un acto de campaña política. Su gestión fue acompañada por Ricardo Bernal, primer policía en ejercer el cargo de Viceministro.

5 de junio de 2009 - 1.º de marzo de 2010: Dr. Jorge Bruni.

Jorge Bruni (1941): Es abogado y militante del Frente Amplio. Fue subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (entre el 1.º de marzo de 2005 y su asunción como ministro del Interior) durante la gestión de Eduardo Bonomi en dicha cartera. Viceministro: Ricardo Bernal.

Durante la segunda gestión del Frente Amplio solo hubo un Ministro del Interior, Eduardo Bonomi.

Bonomi (1948): Es político integrante y fundador del Movimiento de Participación Popular (sector liderado por el expresidente José Mujica). Fue ministro de Trabajo durante la primera gestión del Presidente Vázquez y se desempeña como Ministro del Interior desde el 1.º de marzo de 2010. Desde entonces lo acompaña como Viceministro Jorge Vázquez.

Cuadro 7: Ministros y viceministros del Interior. 2010-2015

Fecha	Ministro	Viceministro	Sector político
01/03/2005 - 08/03/2007	José Díaz	Juan Faroppa	<u>Partido Socialista del Uruguay - Frente Amplio</u>
08/03/2007 - 05/06/2009	Daisy Tourné	Ricardo Bernal	<u>Partido Socialista del Uruguay - Frente Amplio</u>
05/06/2009 - 01/03/2010	Jorge Bruni	Ricardo Bernal	Frente Amplio - Independiente
2010 - a la fecha	Eduardo Bonomi	Jorge Vázquez	<u>Movimiento de Participación Popular</u>

Fuente: Elaboración propia.

6.2. Las Políticas de Seguridad en los Programa de Gobierno del Frente Amplio

Con el fin de conocer la evolución del pensamiento en materia de seguridad del partido de gobierno se analizaron las propuestas programáticas presentadas para las elecciones de 2004, 2009 y 2014. Estas propuestas incluyen los documentos aprobados por los plenarios del Frente Amplio así como las plataformas electorales difundidas durante las campañas.

Las bases programáticas del primer gobierno del Frente Amplio están contenidas en el documento “Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010. Porque Entre Todos Otro Uruguay es Posible” aprobado por el IV Congreso Extraordinario del Frente Amplio realizado en diciembre de 2004. (Frente Amplio; IV Congreso Extraordinario, 2004)

Seguramente por el contexto histórico en el que se encontraba el Uruguay en ese momento, saliendo de una profunda crisis económica, la seguridad pública no ocupó un lugar muy destacado en el programa que se centró fuertemente en dar respuesta a la salida de la crisis y en salir *“de la grave situación a la que nos ha llevado la aplicación —sistemática e insensible— opuesta a la historia y las tradiciones democráticas y solidarias que han cimentado el país”*. (2004, pág. 1)

La seguridad no aparece como un tema central en el cuerpo de análisis del contexto nacional y su desarrollo figura en el documento anexo. En documento principal solo se dedica una frase a los temas de seguridad ciudadana dentro del eje “Democratización del Estado”:

La seguridad ciudadana es un derecho humano, aunque se ha convertido en un problema nacional. Sin perjuicio de entender que el delito tiene múltiples causas, el Estado no puede eludir el arbitrar soluciones teniendo en cuenta que estas dependen de la capacidad para concertar acciones con la sociedad y del éxito de las políticas que aseguren crecientes grados de integración social. (2004, pág. 7)

Dos conceptos parecen resaltar en esta frase: la participación de la sociedad (“concertar acciones con la sociedad”) y casusas sociales del delito (“integración social”).

Las acciones en materia de seguridad ciudadana del documento de respaldo anexo (Respaldo para la discusión del documento. Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010, 2004, pág. 38), comienzan señalando la responsabilidad del Estado en materia de seguridad en su rol de garante de los derechos humanos.

Se asegura que no se debe confundir acciones en política social con seguridad ciudadana y se rechaza la estigmatización por pobreza.

Sin ser muy extenso, el documento propone varias medidas importantes. Entre otras:

- Superar la confusión entre el Ministerio del Interior y la policía reformulando el marco institucional.
- Reestructurar los recursos humanos del Ministerio del Interior asegurando que al personal policial no se le asignarán tareas fuera de su control.
- Reestructurar de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia.
- Aprobar un Código de Procedimiento Policial.
- Reformar sustancialmente el sistema penitenciario: prioridad, se violan sistemáticamente los derechos humanos contradiciendo el artículo 26 de la Constitución e implementar un Plan de Emergencia para la Humanización de las Condiciones de Encierro.
- Crear el Instituto Nacional de Cárcenes como servicio descentralizado.
- Promover la función de los Jueces Letrados de Ejecución y Vigilancia.
- Se propone la elaboración de un proyecto de ley sobre penas alternativas.

El tema de responsabilidad penal juvenil aparece mencionado sin mayor profundidad: adecuar las normativas y las prácticas de los operadores del sistema de control penal adolescente a los principios de actuación de un Estado de Derecho, respetando las garantías, el proceso legal y necesidades del adolescente.

Es evidente que los temas de seguridad adquirieron mayor centralidad durante el período de preparación de la propuesta programática para el siguiente período.

Si bien el tema no es central en el programa aprobado durante el congreso de 2008, va adquiriendo importancia durante la campaña electoral donde el Frente Amplio presenta dos nuevos documentos:

- . Propuestas para Seguir Construyendo un País de Primera, elaborado en el marco de la campaña electoral de 2009.
- . Plan de Seguridad Ciudadana, presentado en octubre de 2009.

La presentación consecutiva de los documentos muestra el avance en el desarrollo de propuestas programáticas cada vez más concretas.

Documento 1: Programa Aprobado por el V Congreso Extraordinario (2008)

Cro. Zelmar Michelini. 13-14 de diciembre de 2008

Si bien el tema no es central en el programa adquiere mayor protagonismo que en el programa anterior ocupando un lugar en el capítulo “Uruguay Democrático”.

Sin embargo, más que propuestas hacia adelante, el documento hace una defensa de lo actuado hasta el momento. Describe y defiende las acciones emprendidas por el gobierno hasta el momento actuado: aumentó presupuestario dedicado a la seguridad ciudadana y se proyectó la reforma del marco institucional fortaleciendo la profesionalización de la fuerza pública. Se comenzaron programas dirigidos a capacitar los recursos humanos del Ministerio del Interior. Se coordinaron las políticas de seguridad ciudadana con las llevadas adelante por otros ministerios. Se destaca también el papel jugado en la acción preventiva y en la lucha contra las organizaciones delictivas que trafican con las drogas, apostando a una mayor participación

ciudadana estrechando los vínculos con la fuerza policial. Se aumentaron las inversiones tanto en el número de efectivos como en infraestructura y tecnología. También, se menciona el desarrollo de políticas en busca de la inclusión de ciudadanos privados de libertad. El trabajo y el estudio, así como el compromiso de todo el Estado, fueron las herramientas fundamentales para esta misión.

El documento no hace propuestas concretas hacia el futuro, la única mención que se realiza es la siguiente: *“El aumento de la seguridad ciudadana, en tanto necesidad de convivencia pacífica y pacificadora incorporando a la fuerza pública al diseño de una sociedad tolerante, solidaria y comprometida con sus conciudadanos”*. (2008, pág. 136)

Durante la campaña electoral, el Frente Amplio presentó un nuevo documento programático (Documento 2): Propuestas para seguir construyendo un país de primera. 16 de setiembre de 2009. Síntesis en clave de Plataforma Electoral (Frente Amplio, 2009)

En este documento se presenta a la seguridad ciudadana como uno de los cinco ejes prioritarios de la propuesta del Frente Amplio⁶ y realiza una serie de propuestas mucho más concretas.

En primer lugar, el documento destaca los logros en materia de seguridad durante el primer gobierno del Frente Amplio: la disminución de los delitos contra la propiedad; la habilitación de denuncias y registro de los delitos por violencia doméstica; el fin del ingreso clientelar; la mejora del salario real de los policías y reconocimiento de sus derechos sindicales; la aprobación de la ley de Procedimiento Policial; la política antidroga; la creación de cargos de policías ejecutivos y la creación Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Es llamativo que entre los logros en materia de seguridad no figure el inicio del proceso de reforma penitenciaria que tanta prioridad tuvo en el período de referencia.

Las propuestas en materia de seguridad para el período muestran una clara priorización del tema en la agenda del gobierno. No solo por la prioridad presupuestaria que se la asigna sino por la descripción de acciones a desarrollar. Las propuestas son las siguientes:

1. Duplicar el presupuesto asignado a seguridad pública.
2. Continuar desarrollando programas que involucren la participación de la sociedad, como el de Mesas Locales para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana.
3. Continuar con el rediseño del despliegue territorial de la Policía Nacional con la creación de Comisarías, Seccionales y Destacamentos Policiales.
4. Continuar el funcionamiento de una Policía de Proximidad, Policía Comunitaria, que actúe sobre delitos tales como: rapiñas, hurtos, arrebatos, copamientos.
5. Nuevo sistema de trabajo policial, más policías y mejor capacitados para la prevención y represión del delito.
6. Mantener y profundizar la lucha contra el narcotráfico, lavado de activos y otros grupos de crimen organizado y apoyar a los juzgados y fiscalías especializados.
7. Continuar apoyando la consolidación del Plan Nacional Integrado para la represión al narcotráfico y lavado de activos.

⁶ Los ejes son: más desarrollo, más igualdad, más integración, más transparencia y más seguridad.

8. Desplegar a nivel nacional la Guardia Republicana para la prevención y control de delitos graves.
9. Reestructura del sistema de privación de libertad tanto para adultos como para adolescentes: Instituto Nacional de Rehabilitación, descentralización territorial de establecimientos, creación de cárcel de alta seguridad y módulos y equipos de tratamiento de drogas en cárceles.
10. Combatir especialmente la pasta base como un grave flagelo social.
11. Continuar desarrollando una Política Nacional contra las Violencias Sociales, haciendo énfasis en medidas concretas de seguridad pública, mantener la orientación política que implica una mirada integral a la problemática de la seguridad, continuando con el ataque a las causas sociales que la generan.

El 2 de octubre del mismo año, con el fin de “formular con precisión las principales propuestas del Frente Amplio en materia de seguridad ciudadana”, se vuelve a dar a conocer un documento sobre seguridad denominado “Programa de Seguridad Ciudadana”.

El documento se presenta sobre la base de una concepción integral de la seguridad ciudadana que dé respuestas a tres niveles de problemas:

- A) una política más fuerte en prevención, disuasión, represión y sanción de los delitos;
- B) seguir invirtiendo en políticas sociales para enfrentar los factores sociales que producen marginalidad y potencian la delincuencia;
- C) promover la solidaridad y el respeto a las y los otros, confrontando las diferentes formas de violencia social y cultural que favorecen relaciones interpersonales basadas en la fuerza.

Bajo estos tres ejes se retoman las medidas del documento presentado en setiembre, se desarrollan, se reagrupan y especifican y se agregan algunas cuestiones concretas.

En particular, se elimina la mención a los juzgados especializados cuando se hace referencia a la política de drogas; se agrega el desarrollo de la Dirección de Asuntos internos; se incorpora la necesidad de reformar la normativa sobre servicios de vigilancia y custodia; se agrega la referencia a la necesidad de acelerar las reformas del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal y se hace una referencia explícita a la necesidad de aumentar las penas para los delitos de tráfico de pasta base; se reformula la referencia a las violencias sociales cambiando el concepto por violencia doméstica, maltrato y abuso infantil; se elimina la referencia al combate a la pasta base, se incorpora la idea de colocar a la niñez como “interés superior de la nación” y se hace una curiosa referencia a las escuelas de tiempo completo.⁷

⁷ 1- Duplicar los recursos presupuestales del Estado al Ministerio del Interior para continuar la recuperación salarial y modernizar los sistemas de prevención, disuasión y represión del delito. 2- Fortalecer el Instituto Policial como servidor de la Comunidad y reformar la Ley Orgánica Policial para: darle carácter nacional a las Guardias Metropolitana y Guardia de Coraceros y también a la Policía Comunitaria, dependiendo cada una de la Jefatura Departamental. También se rediseñará el despliegue territorial de la Policía Nacional, creando más Comisarías, Seccionales y Destacamentos Policiales de acuerdo a necesidades. 3- Continuar la profesionalización del policial desarrollando sus funciones de planificación, evaluación e investigación. Se fomentará el proceso de formación permanente y promover los ascensos y al mismo tiempo incorporar tecnología de punta. Se pondrá énfasis en el desarrollo de actividades de inteligencia. También se propone disminuir en forma progresiva el servicio 222 hasta su eliminación. 4- Mantener y profundizar la lucha contra el narcotráfico, lavado de dinero y otros grupos de crimen organizado. 5- Continuar con el desarrollo de la Dirección de Asuntos Internos para mejorar la calidad y la transparencia del servicio policial. 6- Reformar la normativa que regula los servicios privados de vigilancia y custodia, así como ejercer el contralor sobre la calidad de los mismos: capacitación de

Si bien ambos documentos van mostrando un vuelco hacia propuestas más orientadas al combate al delito (no hay mención a este tipo de políticas en el primer programa del Frente Amplio) como, por ejemplo, la creación de la Guardia Republicana o el despliegue territorial de la policía o el combate al narco tráfico. El segundo documento de 2009 presenta dos novedades: la referencia a la necesidad de mayor punición (específicamente como argumento para la reforma del Código Penal) y un avance sobre el terreno social y la estigmatización de un sector social (como la mención a las escuelas de tiempo completo).

En noviembre de 2012, a casi dos años de gestión del gobierno del Presidente Mujica, un nuevo documento programático es aprobado por el Plenario Nacional del Frente Amplio: Plan Político 2012-2014. En materia de seguridad el plan presenta como eje central “La estrategia por la vida y la convivencia”.

Pensamos que en esta etapa el Frente Amplio se debe proponer instalar y validar esta estrategia en la sociedad uruguaya. Después de décadas de fragmentación social, la izquierda coloca en el centro del debate la defensa de la vida y la recuperación de la convivencia. (Frente Amplio; Plenario Nacional, 2012, pág. 3)

“La estrategia por la vida y la convivencia” fue presentada en conferencia de prensa en junio de 2012 por los Ministros de Defensa, Desarrollo Social e Interior y por el Secretario de la Presidencia. Se trata de un paquete de 15 medidas que busca mejorar la convivencia social y la seguridad ciudadana.

El documento, de carácter oficial, parte de la idea de que existe una pérdida del “respeto por la vida humana y la convivencia ciudadana” y este es el problema que el Estado y la sociedad deben enfrentar. La violencia se presenta como “un problema prioritario para a población”, un problema que “emerge con fuerza, resultado de largos procesos acumulados de exclusión y que se expresa de varias maneras, algunas más públicas, otras más privadas”. La actualidad se caracteriza por la “pérdida de valores”, el “quiebre cultural” y la “fragmentación social” y la instalación de comportamientos sociales marcados por la “intolerancia” y la “falta de respeto a las formas tradicionales de convivencia pacífica”. Esta situación tiene sus orígenes en la dictadura, se agrava durante la década del 90 y termina de consolidar un proceso creciente de “marginalidad social y cultural” en la crisis de 2002.

Si bien la estrategia combina un enfoque novedoso centrado en la convivencia mediante la recuperación y habilitación de espacios públicos de encuentro y la propuesta de despenalización de la producción y consumo de marihuana, muestra claros signos de endurecimiento. La estrategia estigmatiza a la población “marginal” y pone foco en los adolescentes pobres, de hecho deja constancia de que ellos son parte central de los problema de la seguridad cuando afirma que: *“No es casual que parte significativa del este problema [el*

su personal a cargo de la Escuela Nacional de Policía, evaluación y acreditación periódicas.7- Acelerar la reforma del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal. Un ejemplo es el tráfico de pasta base que debería ser penado con mayor severidad. 8- Reestructura del sistema de privación de libertad tanto para adultos como para adolescentes, y que las Cárceles salgan de la órbita del Ministerio del Interior. 9- Para abordar el problema de los jóvenes en conflicto con la ley, se proponen políticas que colocan a la niñez y la adolescencia como interés superior de la nación: escuelas de contexto crítico serán de tiempo completo; perfeccionar el sistema de Responsabilidad Penal Juvenil para hacer efectivas las resoluciones de la Justicia; crear un Instituto de Responsabilidad de los Adolescentes en conflicto con la ley penal. 10- Profundizar la participación ciudadana, por ejemplo, a través de las mesas locales para la Convivencia y Seguridad Ciudadana, como instrumentos idóneos para el diseño de planes de seguridad participativos y comprensivos de los problemas locales. 11- Jerarquizar en cada jefatura de Policía las unidades especializadas contra la violencia doméstica, de género, el maltrato y abuso infantil incorporando personal con formación específica y con aptitudes para trabajar en el tema.

de la seguridad] *esté asociado a niños y adolescentes nacidos en los años 90 y posteriormente a la crisis del 2002*". (2012, pág. 3)

De esta estrategia emergen las leyes de endurecimiento del sistema penal adolescente y la famosa Ley de Faltas.

Lo interesante y novedoso del documento es que pone en evidencia que la violencia, intolerancia y crispación deben, para el gobierno, enfrentarse o bien con políticas de convivencia (de dudosa competencia por parte del Ministerio del Interior) o bien por aumento del castigo. La estrategia de convivencia es liderada por la seguridad.

Por otra parte, el documento marca distancia con el pensamiento que hasta el momento parecía predominar en la izquierda sobre las causas de la delincuencia. De este modo, la estrategia presentada por el segundo gobierno del Frente Amplio dice textualmente:

En términos de seguridad, durante años la izquierda ha tenido un discurso monocorde que explicaba la criminalidad y el delito por factores sociales y económicos derivados, casi exclusivamente de las políticas neoliberales implementadas en el país y la región a partir de la segunda mitad del siglo XX. Hoy esta explicación, que tiene un muy fuerte componente explicativo, en la visión integral aparece como insuficiente. (pág. 3)

6.3. El presupuesto de la seguridad

Con el fin de identificar un indicador cuantitativo, que permitiera ser utilizado para someter a prueba la hipótesis de crecimiento del aparato punitivo, se ha recopilado la información disponible sobre la ejecución del presupuesto público. Suponemos que si existe un crecimiento del aparato estatal dedicado a la seguridad es cierto, entonces debería reflejarse en un aumento relativo del presupuesto dedicado a las políticas de seguridad.

En primer lugar, con el fin de conocer las proyecciones e intenciones en los dos períodos de gobierno se analizaron las propuestas de ley de presupuesto nacional presentadas en cada uno de los períodos.

Los presupuestos son elaborados en contextos sociales y económicos muy diferentes. En el primer caso, la situación económica del país, recién salido de la profunda crisis de 2002, implicó que, tanto la exposición de motivos del proyecto de ley, como las prioridades del gasto, se centraran en las políticas sociales. En este período se dota de recursos al nuevo Ministerio de Desarrollo Social y se establece como condición fundamental para la implementación del plan de gobierno la ejecución del plan de asistencia a la emergencia social. La atención de la emergencia social y la recomposición de las cuentas públicas son la absoluta prioridad en la exposición de motivos del proyecto de presupuesto nacional.

Si bien la seguridad aparece como una prioridad en materia de recursos presupuestales, en la exposición de motivos que sustenta el proyecto no parece ser una preocupación central. La deuda con la seguridad está muy relacionada a las malas condiciones de trabajo de la fuerza policial y a las condiciones del sistema carcelario.

Para dicho período, en materia de seguridad el gobierno se plantea como meta explícita la recuperación salarial y la dignificación de los integrantes del Instituto Policial mediante la

adecuación de las políticas de bienestar social y el respeto a las formas objetivas de ingreso y ascenso en la carrera funcional.

Por otra parte, se menciona la promoción, el desarrollo y la coordinación de acciones que profundicen el respeto y el fortalecimiento de los derechos humanos para todos los habitantes del país.

Se proyecta un crecimiento del gasto en el Ministerio del Interior del 28% con una participación del 10,1% en el incremento total para el período. Es importante resaltar que en 2004, cuando aún el presupuesto nacional no había sido elaborado por el Frente Amplio, el Ministerio de Defensa superaba en gasto al Ministerio del Interior. Esa situación se revierte para 2009.

La educación (Administración Nacional de Educación Pública) es el inciso que se proyecta con mayor participación en el incremento total del presupuesto: 34,4%, tres veces la participación en el incremento total esperada para el Ministerio del Interior.

Cuadro 8: Participación en el incremento total del Presupuesto Nacional. 2004-2009.

Incisos	2004	2009	% de incremento	Participación en el incremento total (%)
02. Presidencia	710	1.122	58	3,1
03. MDN	5.421	6.100	13	5,1
04. MI	4.875	6.223	28	10,1
05. MEF	1.752	2.537	45	5,9
06. MRREE	1.373	1.509	10	1,0
07. MGAP	1.043	1.219	17	1,3
08. MIEM	197	222	13	0,2
09. MDT	398	438	10	0,3
10. MTOP	2.644	3.688	39	7,8
11. MEC	1.060	1.187	12	1,0
12. MSP	5.103	6.476	27	10,3
13. MTSS	776	848	9	0,5
14. MVOTMA	1.480	1.720	16	1,8
15. MDS (*)	106	231	118	0,9
Total Administración Central	26.938	33.520	24	49,3
16. PJ	1.248	1.623	30	2,8
17. TC	135	155	15	0,1
18. CE	278	321	15	0,3
19.TCA	37	42	14	0,0
25. ANEP	9.778	14.368	47	34,4
26. UDELAR	2.386	3.453	45	8,0
27. INAU	1.500	1.993	33	3,7
Total Art. 220	15.362	21.955	43	49,4
TOTAL P. Legislativo	1.328	1.505	13	1,3
TOTAL ADM. CTRLAL + 220+PL	43.628	56.980	31	100,0

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto 2005-2009 (Poder Ejecutivo; Contaduría General de la Nación, 2005)

Para el período siguiente, la Ley de Presupuesto (2010-2015) presenta un diseño distinto basado en la metodología de Planificación Estratégica. En tal sentido, el Poder Ejecutivo planifica metas y objetivos por área programática. El presupuesto presenta 17 áreas y 5 de ellas son definidas como prioritarias. Las áreas de política que tienen mayor relevancia en materia de asignaciones presupuestales son: la seguridad pública, la educación, la emergencia habitacional, infraestructura y protección social.

La seguridad pública es considerada una de las prioridades centrales del gobierno y ocupa un lugar significativamente más destacado en este presupuesto que en el anterior. De hecho, en la exposición de motivos se menciona que: “*La seguridad pública tiene carácter de prioridad en esta Administración, ya que constituye un elemento sensible en la sociedad*”.

El crecimiento presupuestal del Ministerio del Interior es sustantivamente mayor que en el período anterior, entre 2010 y 2014 se espera un incremento del 42%, mientras entre 2005 y

2009 el incremento esperado para la cartera era del 28%. Lo inverso sucede con la educación, en el primer período de gobierno del Frente Amplio se proyectó un incremento del 47% destinado para la ANEP, mientras en el segundo período la proyección señala un incremento del 25%.

Cuadro 9: Créditos Presupuestales Totales

Incremento en 2014 vs. Línea Base			
Inciso	Descripción	Millones de \$ const. de 2010	Var % real
2	Presidencia	325	25
3	Defensa	1.035	12
4	Interior	4.086	42
5	Economía	223	6
6	Relaciones Exteriores	131	8
7	Ganadería	303	15
8	Industria	256	51
9	Turismo y Deporte	218	29
10	Transporte	1.306	30
11	Educación y Cultura	543	26
12	Salud Pública	127	17
13	Trabajo	175	15
14	MVOTMA	1.673	54
15	Desarrollo Social	605	33
16	Poder Judicial	354	14
17	Tribunal de Cuentas	46	19
18	Corte Electoral	60	13
19	T. Contencioso Adm.	16	20
21	Subsidios y Subvenciones	204	3
24	Diversos Créditos	488	2
25	ANEP	6.076	25
26	Universidad	1.142	20
27	INAU	1.140	30
29	ASSE	1.837	14
23	Partidas a reemplazar	446	--
TOTAL		22.815	18

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto 2010-2014. (Poder Ejecutivo; Contaduría General de la Nación, 2005)

La propuesta se elabora tomando como referencia el documento de acuerdo interpartidario sobre seguridad elaborado al inicio de la gestión.⁸

Entre el conjunto de acciones que se impulsan en el Presupuesto Nacional se destacan la profesionalización de la fuerza pública y la propuesta de mejora en las condiciones de trabajo y remuneración del personal policial. Asimismo, se jerarquiza la necesidad de mejoras en materia de infraestructura y tecnología. Se propone la creación de más de 3.200 cargos con el objetivo de una mejora en el diseño organizacional. Se prevé la creación de unidades que responden a los objetivos de “Prevención y Represión del Delito” y “Gestión de la Privación de Libertad”, la creación de la Guardia Republicana, la Dirección General Contra el Crimen Organizado e INTERPOL y del Instituto Nacional de Rehabilitación.

⁸ Al inicio de su gestión el presidente José Mujica convoca los partidos políticos a trabajar en propuestas concretas sobre cuatro áreas prioritarias: educación, seguridad, medio ambiente y energía.

En la exposición de motivos se realiza, además, una mención directa al Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI) del INAU, que tienen a cargo la ejecución de sanciones penales a los adolescentes que infringen la ley. El INAU se fija como objetivo estratégico gestionar el sistema de ejecución de medidas para adolescentes en conflicto con la ley penal, dando las debidas garantías. Para ello se propone ampliar la cobertura para la atención de adolescentes en conflicto con la ley instalando un nuevo centro de atención y la creación de los cargos necesarios.

El presupuesto del Ministerio del Interior representa, en términos porcentuales, uno de los mayores aumentos previstos por el gobierno para el período: 42%, superando incluso el aumento previsto para la Educación (ANEP), 25%. Es uno de los tres incisos con mayores aumentos, solo superado por el Ministerio de Industria y el de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Además de analizar las leyes de presupuesto, y con el fin de analizar la evolución anual de la ejecución presupuestal para todo el período, se recopiló la información disponible en el Monitor Económico del Semanario Búsqueda que recoge la ejecución para cada Inciso y Dependencia año a año. Con esta información se construye una serie que se inicia en 2004 (año previo a la asunción del Frente Amplio) y finaliza en 2013 (último año con información disponible a la fecha).

Cuadro 10: Presupuesto ejecutado por Incisos/Dependencias. En millones de U\$S.⁹

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Presidencia	1.0	0.9	0.7	0.6	1.0	0.9	0.8	0.7	0.6	0.5
Defensa Nacional	5.7	5.9	5.0	4.9	5.1	4.7	4.5	4.2	4.0	3.9
Interior	5.0	5.2	4.5	4.9	4.9	5.3	5.6	5.7	5.9	5.9
Economía	1.7	1.9	1.8	1.8	1.8	1.7	1.8	1.7	1.6	1.5
Rel. Exteriores	1.5	1.3	1.1	1.0	0.9	0.9	0.8	0.7	0.7	0.6
Ganadería Agricultura y Pesca	1.1	1.8	1.0	1.1	1.1	1.2	0.9	0.9	0.8	0.8
Industria y Energía	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2
Turismo y Deporte	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4
Transporte y Obras	3.0	3.2	2.6	2.3	2.7	2.5	2.6	2.2	2.4	2.3
Educación y Cultura	1.0	1.1	1.0	1.2	1.3	1.1	1.1	1.2	1.1	1.1
Salud Pública	5.4	5.6	5.6	5.8	0.5	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4
Trabajo y Seguridad Social	0.8	0.8	0.6	0.6	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Vivienda	1.4	1.2	1.5	1.8	1.4	1.4	2.0	1.8	1.7	1.7
Desarrollo Social	0.2	1.2	2.2	1.8	0.8	0.9	0.9	1.0	1.1	1.1
Desemb. Financ.	23.6	20.3	17.6	15.5	11.8	11.0	10.0	10.1	9.4	9.4
Subsidios y Subv.	0.5	0.6	1.7	2.1	3.0	2.9	2.8	4.5	4.3	4.0
Transf. Seg. Social	16.4	14.9	22.5	21.9	22.3	21.8	22.6	22.0	22.1	21.9
Diversos créditos	13.3	14.7	13.5	14.6	14.8	15.0	15.1	13.4	14.7	16.0
Poder Ejecutivo	82.0	81.0	83.4	82.5	74.9	73.0	73.1	72.0	72.1	72.3
Poder Judicial	1.3	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.3	1.4	1.3	1.2
Tribunal de Cuentas	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1
Corte Electoral	0.4	0.4	0.3	0.2	0.2	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2
Tribunal de lo Contencioso Adm.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
A.N.Educ. Pública	10.5	11.0	9.6	10.2	11.3	12.4	12.0	12.6	12.6	12.7
Universidad	2.6	2.7	2.5	2.6	2.8	3.0	3.0	3.2	3.1	3.0
Instituto del Menor	1.6	1.7	1.5	1.7	1.8	1.9	1.9	2.1	2.2	2.3
ASSE					6.2	6.6	7.0	7.2	7.2	7.0
Subtot. (art.220)	16.5	17.3	15.2	16.2	23.8	25.8	25.7	26.9	26.8	26.7
Poder Legislativo	1.5	1.7	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2	1.1	1.1	1.0
Total	100	100	100	100	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

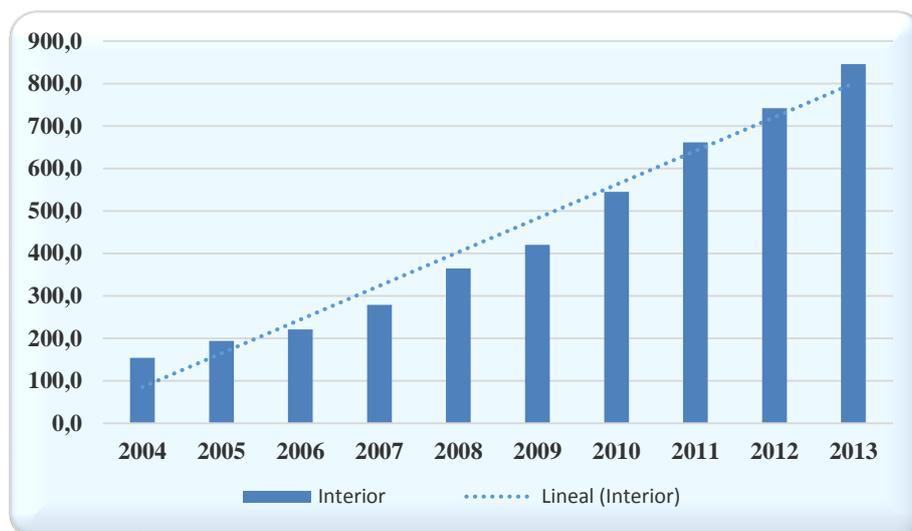
Fuente: Elaboración propia en base al Semanario Búsqueda. Tipo de cambio: promedio de variación anual del dólar.

A grandes rasgos, la ejecución presupuestal no parece mostrar grandes cambios en los pesos relativos de cada inciso para la asignación de recursos presupuestales, sin embargo es posible notar un crecimiento moderado, pero constante, del presupuesto ejecutado por el Ministerio del Interior.

Este crecimiento se observa tanto en términos absolutos como relativos: el MI representa al inicio de la gestión del Frente Amplio (2005) el 4.9 % del total del presupuesto nacional y llega a 2013 con el 5.9%. Este crecimiento en toda la serie se explica principalmente por la ejecución presupuestal durante la segunda gestión del Frente Amplio. Como muestran los gráficos siguientes, entre 2005 y 2009 el porcentaje del presupuesto destinado al MI no creció significativamente, pasó de 5.2% al 5.3%, el salto presupuestal se da en el segundo período cuando crece sostenidamente hasta el 5.9%.

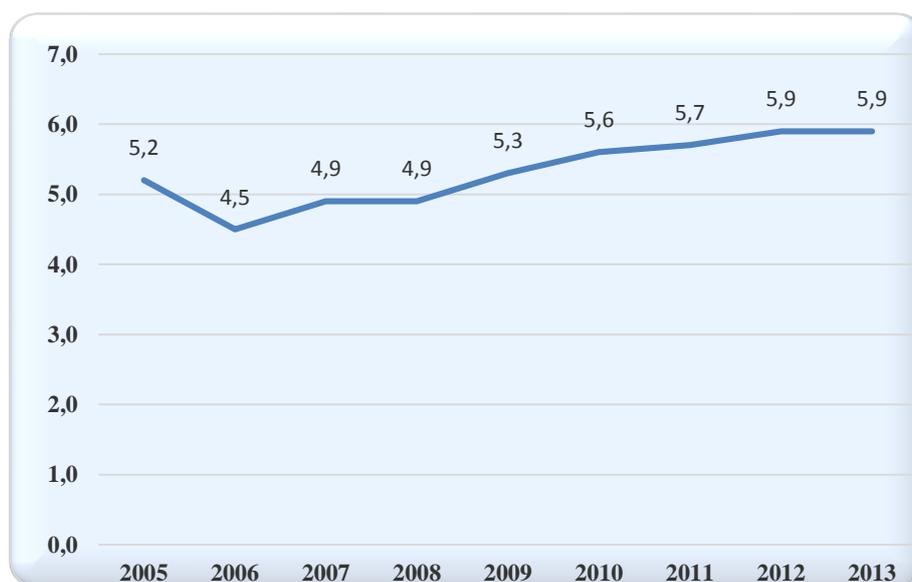
⁹ La tabla fue construida en base a datos publicados en el monitor económico del Semanario Búsqueda. Para estos fines se tomó el dato de ejecución presupuestal publicado en el primer número de cada año.

Gráfica 1: Presupuesto ejecutado del Ministerio del Interior En millones de dólares. 2004 al 2013



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

Gráfica 2: Porcentaje del presupuesto destinado al Ministerio del Interior en el presupuesto nacional. 2005 - 2013

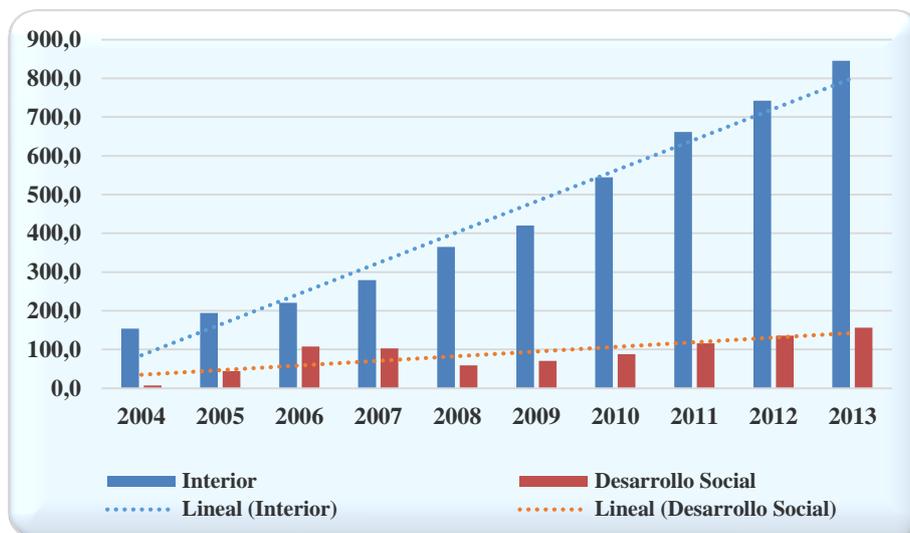


Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

Para los fines de este trabajo, interesa conocer también le relación entre el crecimiento del gasto en políticas de seguridad y el presupuesto destinado a las políticas sociales o de bienestar social.

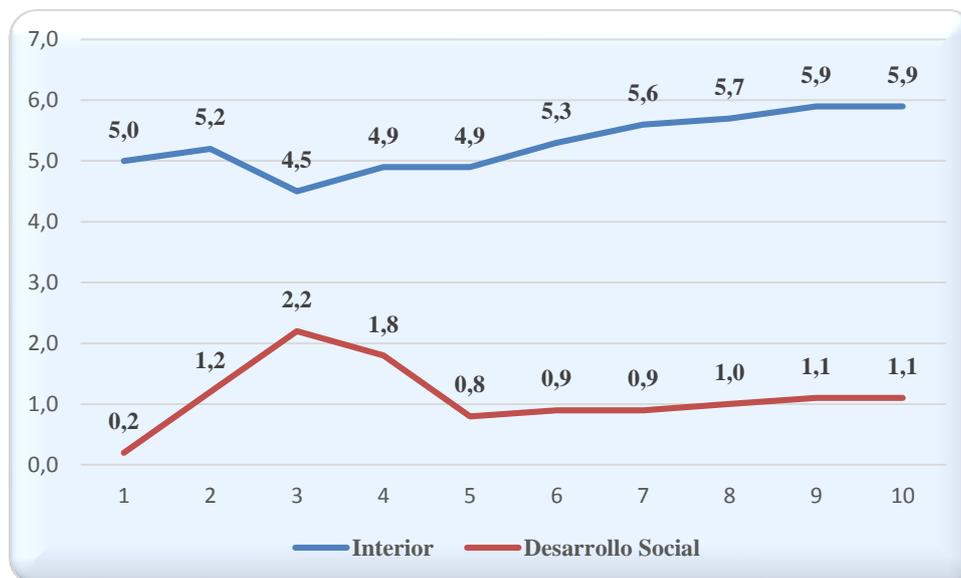
En primer lugar se realizará una comparación con el gasto destinado al Ministerio de Desarrollo Social. Este Ministerio fue creado por el primer gobierno del Frente Amplio que, al inicio de su gestión en 2005, definió como una de sus prioridades la implementación de un plan de atención a la emergencia social.

Gráfica 3: Presupuesto ejecutado del Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social. En millones de dólares. 2004 al 2013



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

Gráfica 4: Porcentaje del presupuesto destinado al Ministerio del Interior y al Ministerio de Desarrollo Social en el presupuesto nacional. 2005 - 2013



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

La ejecución presupuestal muestra que si bien el gasto del MIDES siempre estuvo muy por debajo del Ministerio del Interior, la distancia entre ambos presupuestos se va acrecentando con el correr de los años.

También los pesos relativos en el presupuesto total muestran una importante distancia, aunque con significativas diferencias entre ambas gestiones. Durante la primera gestión del Frente Amplio los porcentajes se acercan, especialmente en 2006 y 2007. Luego, el gasto en el Ministerio de Desarrollo cae a su pico mínimo en 2008 (año en que finaliza el Plan de

Emergencia) y comienza una tendencia apenas ascendente hasta alcanzar el 1.1 % del presupuesto al final del período.

Durante la segunda gestión del Frente Amplio las distancias en los presupuestos se mantienen estables entre 4.5 y 4.8 puntos de diferencia.

Por último, considerando que el MIDES no representa al conjunto de las políticas sociales, se realiza una comparación de la evolución del presupuesto del Ministerio del Interior respecto a los gastos principales en educación pública (sin considerar a la Universidad), salud (considerando el gasto del Ministerio de Salud y de ASSE desde 2008) y el MIDES en su conjunto (ministerios sociales). El presupuesto del INAU no es considerado dado que contempla gastos en infancia y adolescencia tanto en protección como en sanciones penales.

Los datos parecen mostrar un crecimiento parejo entre el Ministerio del Interior y los ministerios más sociales al final de la serie (2013). Sin embargo, durante el primer período de gobierno del Frente Amplio los ministerios sociales crecen bastante más que el Ministerio del Interior, para el 2009 estos acumulan un crecimiento del 143% mientras el Ministerio del Interior lo hace en un 116%. En el segundo período los crecimientos tienden a emparejarse hasta alcanzar 360% (social) y 336% (Ministerio del Interior) respectivamente.

Cuando se analiza el crecimiento para cada período existe una variación importante. Entre 2005 y 2009 el presupuesto de los ministerios sociales crece un 223,5% mientras que el Ministerio del Interior lo hace en un 172,8%. En el segundo período el crecimiento es mayor para el Ministerio del Interior, alcanzando el 55%, mientras que los ministerios sociales crecen en un 52%.

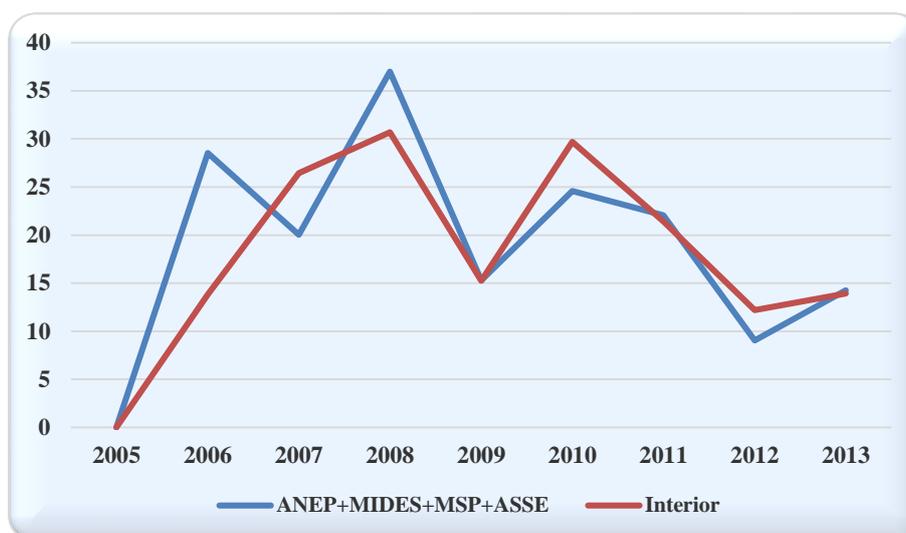
Cuadro 11: Presupuesto Ejecutado por Incisos/Dependencias seleccionado. En millones de U\$S.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Salud Pública	165,5	208,7	272,2	332,7	35,6	35,2	47,8	49,5	47,6	51,5
ASSE	0,0	0,0	0,0	0,0	457,4	520,6	682,2	826,0	899,8	1.012,4
ANEP	323,2	405,9	466,3	580,5	840,1	977,9	1.180,9	1.449,0	1.576,9	1.819,3
Desarrollo Social	7,2	43,8	107,8	102,6	58,7	70,7	87,9	115,5	136,0	156,3
Subtotal "Protección"	495,9	658,4	846,3	1.015,8	1.391,8	1.604,4	1.998,8	2.440,0	2.660,3	3.039,5
Ministerio del Interior	154,0	193,8	220,6	278,9	364,5	420,1	544,8	661,6	742,2	845,6
Relación Interior vs. Protección	3,1	2,9	2,6	2,7	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8
	2004	2009	% Var 04-09			2010	2013	% Var 10 -13		
Subtotal "Social"	495.9	1604.4	223.5			1998.8	3039.5	52.0		
Ministerio del Interior	154	420.1	172.8			544.8	845.6	55.2		

Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

Por último, el análisis de la evolución del presupuesto respecto al año anterior muestra también diferencias entre ambos períodos. Mientras en el primer período el crecimiento de los ministerios sociales es superior al del Ministerio del Interior (salvo para 2007), en el segundo período el crecimiento porcentual anual del Ministerio del Interior los supera siempre.

Gráfica 5: Ejecución presupuestal respecto al año anterior. En porcentajes. Línea de base 2005.



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Monitor Económico del Semanario Búsqueda

En conclusión, la información presupuestal muestra un cambio en la asignación de los recursos destinados a las políticas de seguridad. Durante el primer gobierno del Frente Amplio, la inversión en el Ministerio del Interior fue considerada una prioridad, esta atendía especialmente a los problemas de los establecimientos de privación de libertad y la mejora de los salarios del personal policial; si bien la inversión en la cartera fue muy importante, las prioridades presupuestales estuvieron centrada en las políticas sociales.

Durante el segundo período, aunque sigue existiendo la preocupación y la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo del personal policial, el presupuesto muestra un mayor énfasis en medidas de prevención y represión del delito. En materia presupuestal existe una recuperación del presupuesto del Ministerio del Interior frente a los ministerios y dependencias encargados de las políticas sociales.

6.4. La gestión de la seguridad

Además de conocer la ejecución presupuestal de los gobiernos de izquierda en materia de seguridad pública, es pertinente para los fines de este trabajo conocer los planes de gestión y las medidas que efectivamente fueron tomadas por las autoridades de ambos períodos.

Para estos fines se recopilaron y sistematizaron los informes de gestión que cada ministerio adjunta a la rendición de cuentas, así como el informe global de gestión 2005-2009 preparado para la transición. Estos informes, sumados a las planificaciones que se presentan junto a los presupuestos quinquenales que elabora el Poder Ejecutivo, permiten tener una idea más concreta de los énfasis que las autoridades ponen en sus gestiones. (Contaduría General de la Nación) (Agencia de Gestión y Evaluación)¹⁰

¹⁰ Las Rendiciones de Cuentas así como los Informes de Gestión se encuentran disponibles en la página de la Contaduría General de la Nación y en la página de AGEV.

La primera gestión del Frente Amplio presenta la situación de partida de su mandato como caótica, compleja y urgente.

Según relata el informe de gestión para el período 2005-2009 la situación en materia de criminalidad era compleja:

Al momento de asumir las actuales autoridades ministeriales, el 1.º de marzo de 2005, los fenómenos de la violencia y la criminalidad estaban instalados como una problemática importante para la vida cotidiana de los uruguayos. Entre 1990 y 2004, las rapiñas crecieron un 176%... La acumulación de problemas en este terreno y las decisiones estatales de claro corte punitivo y represivo (creación de nuevos delitos y aumento de penas) dieron como resultado mayores tasas de criminalidad, incrementos en la población carcelaria y un estado subjetivo de la ciudadanía atado al temor y a la inseguridad... (Ministerio del Interior, Octubre de 2009)

Además, según relata el mismo informe, el Ministerio del Interior presentaba una estructura “desorganizada”, “caos administrativo”, “irracionalidad en el manejo del personal”, “clientelismo e inequidades internas”. También se hacía “evidente” la desactualización normativa y los problemas en la formación policial.

Se señalaban, por otra parte, problemas en los procedimientos policiales: “...*la labor de la policía transitaba por estándares lejanos a los mínimos aceptables: la brecha entre las personas detenidas y las remitidas era demasiado grande, entre otros*”.

Por si fuera poco, las cárceles atravesaban por una fuerte crisis humanitaria. “*El hacinamiento, los problemas de salud y de alimentación y la escasez de funcionarios, fueron algunas de las consecuencias más notorias de una política criminal de corte punitivo*”.

Se presentan además problemas con una estructura policial desordenada, caos administrativo, irracionalidad en el manejo del personal.

Basadas en este punto de partida, las autoridades de Ministerio se proponen los siguientes lineamientos estratégicos para la gestión: coordinación de acciones para el fortalecimiento de los derechos humanos para todos los habitantes del país; eficacia en las tareas de prevención y represión del delito, perfeccionado el combate contra el crimen organizado y el narcotráfico y dignificación de la función policial.

Tomando estas tres líneas las autoridades del período propusieron e implementaron una serie de medidas de política para poner la “casa en orden”.

Durante los dos primeros años de gestión los informes describen cómo las autoridades tomaron medidas y propusieron reformas muy significativas en las siguientes áreas destacadas: política carcelaria (Ley de Humanización y puesta en marcha del plan de cárceles y fortalecimiento del Patronato Nacional de liberados y encarcelados), adecuación normativa (derogación de los Decretos 690/80 y Decreto 512/66 y Ley de Procedimientos policiales), acceso a información (Creación del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad), estructura y reforma del Estado (consultoría AECID para readecuación institucional, Creación de la Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica), dignificación y profesionalización de la función policial (sostenidos aumentos salariales, ingreso por concurso, fortalecimiento de la fiscalía letrada y la formación policial) y participación de la ciudadanía (creación de las mesas locales de convivencia y participación ciudadana).

La segunda mitad de la primera administración no dio un giro a las medidas ya tomadas sino que continuó avanzando en las prioridades definidas (dignificación salarial, reforma penitenciaria, mesas de participación ciudadana) y según muestran los informes de gestión, adelantó un paso más en las políticas de erradicación de la violencia doméstica (guía de procedimiento y creación de 32 unidades especializadas, creación de la división de Asuntos Internos, tomando como base el fortalecimiento de la fiscalía letrada) e inicio del proyecto de desarrollo tecnológico (videovigilancia, registro y transmisión de datos, control migratorio, huellas digitales). Además, en 2008 se presenta un “Esquema integral de seguridad ciudadana” que incluye acciones conjuntas con los Ministerios de Salud, Vivienda, Desarrollo y Educación. Es importante señalar que durante estos primeros cinco años de gobierno del Frente Amplio se mencionan en los informes de gestión el fortalecimiento de las acciones contra el crimen organizado y el tráfico de drogas así como acciones puntuales respecto a la violencia en el deporte.

Pese a pertenecer al mismo partido político, el primer informe de la administración que asume en 2010 muestra algunos signos de ruptura con la administración anterior.

Llama la atención, por ejemplo, que el informe 2010 se inicie con la siguiente frase:

Al iniciar el primer año del período de gobierno, las autoridades ministeriales se encuentran con la responsabilidad de detectar los temas sensibles y prioritarios que deben ser objeto de principal atención para poder diseñar estrategias que serán presentadas en el Proyecto de Presupuesto Nacional y su implementación a lo largo del período. (pág. 3)

También se observa esta ruptura cuando se justifica la creación de una unidad de comunicación:

Era evidente, al inicio de esta gestión, que el Ministerio del Interior sufría las consecuencias de un mal relacionamiento con la prensa y una deficiente comunicación interna con sus funcionarios. Para revertir esta situación, se pone en marcha en marzo de 2010 un plan de trabajo con objetivos progresivos... (pág. 7)

Esta ruptura con lo anterior se verá también en los sucesivos informes de gestión, por ejemplo en el de 2011 refiriéndose a las políticas de “gestión humana”, el informe dice “*En menos de dos años de gestión, el Ministerio del Interior ha puesto en marcha múltiples políticas que actualizan y renuevan la acción policial.*” (pág. 2)

Mientras la primera gestión del Frente Amplio tenía como prioridad la “*coordinación de acciones para el fortalecimiento de los derechos humanos para todos los habitantes del país*”, los derechos humanos no aparecen mencionados en los informes de gestión de la segunda administración. Tampoco existe mención de las nuevas autoridades a los estándares de la actuación policial.

Hay además un punto de partida diferente en el diagnóstico sobre la situación de la seguridad pública. La primera gestión del Frente Amplio ubicaba las causas de los altos índices delictuales en los problemas sociales y el aumento de las medidas de corte punitivo.

De hecho, en el primer informe de gestión de 2005 se menciona que:

La fragmentación social de base territorial y la movilidad social descendente han evolucionado en paralelo con el incremento de las personas detenidas, remitidas y procesadas con prisión... La acumulación de problemas en este

terreno y las decisiones estatales de claro corte punitivo y represivo han dado como resultado mayores tasas de criminalidad, agudización de los procesos de exclusión social y un estado subjetivo de la ciudadanía atado al temor y a la inseguridad. (Estados Demostrativos Resultados, 2005, pág. 11/112)

Esta perspectiva es bastante distinta a la planteada en el informe de gestión del Ministerio del Interior en 2010. En este sentido, refiriéndose a la evolución de las denuncias de delitos durante ese año, el informe dice:

Aumentaron los delitos de Hurto y Rapiña y disminuyeron los de Copamiento y Homicidio. Analizando estos números se puede establecer que los delitos más violentos, como los segundos, disminuyeron y los primeros, que tienen un componente menos violento, han aumentado. Es un dato de la realidad que los delitos que más atormentan a la ciudadanía cuentan con la participación de una minoridad infractora que es imperioso contener primero para rehabilitar después. En el entendido que la solución de este tema no es meramente represiva, desde esta Cartera se introdujo el tema en la agenda política, legislativa, judicial y social. (Informe de gestión, 2010, pág. 13)

Respecto a las prioridades de la gestión, si bien existe una línea de continuidad en algunas de ellas, como es la preocupación por la situación salarial del personal policial o la ejecución del plan de reforma carcelaria y creación del Instituto Nacional de Rehabilitación, el informe muestra diferencias de estilo, contenidos y enfoque de ambas gestiones.

Las prioridades que asume la administración que inicia en 2010 fueron definidas por el gabinete ministerial, y son las siguientes:

Diseño organizacional y funcional

- Creación de la Dirección Nacional Contra el Crimen Organizado e INTERPOL.
- Creación de la Unidad de Auditoría Interna.
- Creación de la Guardia Republicana.
- Creación del Instituto Nacional de Rehabilitación incorporando al OSLA, PNEL y CNR, junto con las cárceles departamentales.

Modernización de la gestión

- Gestión Humana: establecimiento de topes para las horas de servicio extraordinario. Implementación de compromisos de gestión. Implementación de partidas preventivo represivas.
- Diseño e implementación de sistemas de información centralizados de: gestión humana, tecnología y equipamiento policial, gestión integral carcelaria, adquisiciones y gestión de contralor de seguridad.
- Racionalización y protocolización de prácticas en cuanto a: soporte administrativo en las unidades ejecutoras y equipos técnico-profesionales.

Esta segunda administración se estructura en base a estas prioridades pero organizadas en medidas de gestión interna y gestión en seguridad pública.

En lo que refiere a gestión interna, se enfatiza especialmente la eliminación del servicio 222,¹¹ la mejora del equipamiento y sistemas tecnológicos de vigilancia e información y el trabajo de la unidad de comunicación.

En materia de gestión de seguridad pública se destaca, de acuerdo a los informes, la reestructuración de la Jefatura de Montevideo, la creación de la Guardia Republicana, el fortalecimiento de la Unidad Especializada de Crimen Organizado, la implementación de la Policía Comunitaria, el fortalecimiento de las acciones en materia de violencia doméstica y el proceso de trabajo en el Instituto Nacional de Rehabilitación.

Es importante recalcar que todos los informes de gestión de este segundo período presentan un apartado de “programas sociales” implementados directamente por el Ministerio del Interior (ejemplo de ellos es el programa “Pelota al Medio a la esperanza”) que marca una diferencia central con la gestión anterior.

Esta segunda administración del Frente Amplio se orientó más hacia el afuera que la primera. Parecería que frente al avance en la resolución del caos interno que se relataba durante los primeros años de gobierno es tiempo de gestionar las medidas de corte más represivo.

En este sentido, además de las prioridades definidas por el gabinete ministerial, las autoridades implementaron medidas muy polémicas. En concreto, los llamados operativos de saturación o “megaoperativos” que comienzan a ser implementados en 2011 en “zonas rojas” de Montevideo y que según el Ministerio tienen como objetivo “reafirmar la presencia del Estado en las zonas seleccionadas y dar cumplimiento a decenas de órdenes judiciales de allanamiento o detención” (Informe de gestión , 2011 , pág. 12)

Estos operativos, con mucho impacto mediático, despertaron la reacción de las organizaciones de Derechos Humanos que manifestaron su preocupación por la recurrencia de detenciones ilegítimas y a la estigmatización de determinados sectores socioeconómicos y generacionales. (Amnistía Internacional , 2011) (SERPAJ, 2014)

Los informes de gestión marcan diferencias importantes tanto en los énfasis de políticas como en el estilo para transmitirlos. Mientras la primera gestión se centra en “ordenar” el Ministerio y darle carácter estratégico y de largo plazo a las medidas de política, la segunda administración relata acciones más puntuales y más hacia afuera (como lo que refiere a la comunicación). Asimismo, el tono de los informes es distinto, el primero más académico, el segundo más de política policial.

Por último, si bien durante ambas gestiones se constata un crecimiento del ingreso de funcionarios policiales, la segunda gestión del Frente Amplio duplica los ingresos de la primera.

Como muestra el siguiente cuadro, entre 2005 y 2009 ingresaron 1.407 funcionarios, mientras que solo entre 2010 y 2013 ingresaron 3.267.

¹¹ El servicio 222 permite contratar a los oficiales de policía para realizar servicios de vigilancia por fuera de las horas regulares de servicio en el Ministerio del Interior.

Cuadro 12: Ingresos de funcionarios al Ministerio del Interior. 2005-2013.

INCISO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ministerio del Interior	26.683	26.850	27.456	28.071	28.090	28.389	29.799	30.461	31.656

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Servicio Civil (Vínculos laborales con el Estado, 2013).

6.5. La producción legislativa

El análisis de la producción legislativa en ambos períodos de gestión es una herramienta privilegiada para conocer y comparar los argumentos, medidas y enfoques sobre política criminal de ambos gobiernos.

Para tales fines, se sistematizaron y compilaron todas las leyes relacionadas con seguridad y con derechos sociales aprobadas durante las dos legislaturas.

Luego se identificaron exclusivamente aquellos proyectos sobre seguridad que fueron enviados o tienen una mención específica a un pedido del Poder Ejecutivo. Una vez identificados estos proyectos se analizó con especial atención la exposición de motivos que sustenta la modificación legal enviada por el Poder Ejecutivo.¹²

Con este análisis de las leyes se pretende conocer el volumen de legislación en materia de seguridad, las principales características de esta legislación y especialmente los argumentos que son utilizados como exposición de motivos de la modificación legal. Lo que se busca es conocer si la legislación en la materia y sus argumentos reflejan nuestro supuesto aumento de la punitividad, ya sea a través del aumento de penas o la restricción de las garantías.

Legislación sobre seguridad versus legislación en materia social

En términos de volumen global de producción legislativa para ambos períodos, la primera legislatura aprobó un número significativamente mayor que la segunda: 781 versus 643, respectivamente.

Sin embargo, los números son similares en lo que refiere al volumen de leyes específicas sobre seguridad ciudadana aprobadas en ambas legislaturas (23 en la primera, 24 en la segunda). Esto provoca diferencias en el peso relativo que la legislación sobre seguridad tiene en el total de las leyes aprobadas: 2,94% en la primera, 3,73% en la segunda.

En materia social, la relación respecto al total se invierte mostrando un mayor peso para el primer período y un descenso en el segundo: 3,07% en el primero y 2,49% en el segundo.

En valores absolutos, el primer período muestra paridad respecto a las leyes aprobadas sobre seguridad y en materia social (23 y 24 respectivamente) mientras que en el segundo período la producción legislativa sobre seguridad supera claramente a la social (24 leyes sobre seguridad y solo 16 sobre temáticas sociales).

¹² No se contemplan en este apartado las leyes presupuestales ni las leyes de rendición de cuentas. Estas se analizan en los capítulos del apartado de presupuesto y gestión de este trabajo.

Dejando a un lado el análisis del alcance y los contenidos de leyes, los números sobre leyes aprobadas parecen mostrar algo similar a lo mencionado en apartado sobre el presupuesto. Durante el primer período de gobierno la evolución entre ambas materias es similar, mientras que durante el segundo período las leyes sobre seguridad sobrepasan a las sociales. En este caso, no por un crecimiento en la legislación sobre seguridad sino por un marcado descenso en la producción de leyes sociales.

Cuadro 13: Total de leyes aprobadas relacionadas con seguridad y con temáticas sociales. 2010-2015.

	2005 – feb 2010	2010 – feb 2015	Total
Total de leyes aprobadas en el período. ¹³	781	643	1424
Leyes relacionadas con la seguridad	23	24	47
% en el total	2.94	3.73	3.30
Leyes sociales	24	16	40
% en el total	3.07	2.49	2.81

Fuente: Elaboración propia.

Leyes sobre seguridad enviadas por el Poder Ejecutivo

Respecto a la participación del Poder Ejecutivo en la producción legislativa en materia de seguridad, también existen diferencias entre los períodos. Entre 2005-2010 el Ejecutivo envió 12 de los 23 proyectos de seguridad aprobados (52%), en el segundo período los proyectos del Ejecutivo representan el 79 % de las leyes sobre seguridad aprobadas en la legislatura (19 de 24 leyes).

¹³ No se contabilizan para el análisis ni las leyes de aprobación de las rendiciones de cuenta ni los presupuestos nacionales.

Cuadro 14: Principales temas de la legislación por período

	2005 – 2010	2010 – 2014
Cárceles ¹⁴	17.897: Del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización.	18.667: Readecuación de instalaciones.
	18.489: Becas de trabajo para liberados.	18.717: Guardia perimetral y control de cárceles. 19.081: Guardia perimetral y control de cárceles – extensión.
Convenios y tratados internacionales	18.111: Protocolo sobre restos explosivos.	19.102: Ampliación del estatuto de Roma.
	18.233: Protocolo a la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia.	19.225: Aprobación del tratado sobre comercio de armas.
	18.420: Convención internacional sobre desaparición forzada.	
Prevención o erradicación de la violencia	17.951: Violencia en el deporte. Prohibición de concurrir a espectáculos.	18.850: Pensión para hijos de personas fallecidas por violencia doméstica. 18.905: Creación de la fiscalía letrada en materia de violencia doméstica.
	18.263: Día Nacional de la No Violencia.	19.039: Fondo de indemnización a víctimas de delitos violentos.
Cambios judiciales	18.078: Exoneración de pago de timbres en consultorios jurídicos carenciados.	19.293: Reforma del Código del Proceso Penal.
	18.390: Creación de fiscalías de crimen organizado.	
Materia policial	18.315: Ley de procedimiento policial.	19.188: Educación policial y militar.
	18.405: Sistema previsional policial.	19.206: Dirección de Policía Científica Nacional - Denominación. Modificación Ley Orgánica Policial.
Seguridad vial	18.113: Creación de la UNASEV.	
Adolescentes infractores		18.771: Creación del SIRPA. 18.970: Designación de autoridades del SIRPA. 19.055: Mínima de un año para delitos gravísimos, posibilidad de sentencia definitiva sin interlocutoria, creación de comisión para elaboración de un código de Responsabilidad penal adolescente.
		19.007: Agravantes en las penas para los funcionarios públicos. Pasta Base y Cocaína.
		19.172: Regulación de la producción, comercio y consumo de la Marihuana.
Política de drogas		19.205: Armas químicas y sustancias tóxicas. Delito. Tipificación.
		19.247: Tenencia y tráfico de armas.
Armas		19.120: Ley de faltas en espacios públicos. Agravamiento de penas.
Espacios Públicos		

Fuente: Elaboración propia.

La clasificación y comparación de las leyes sancionadas en los dos períodos, permite apreciar algunas diferencias interesantes.¹⁵

La legislación entre 2005 y 2010 está temáticamente más acotada y orientada a cambios profundos en la gestión y procedimientos del Ministerio del Interior, mostrando la intención de reordenar y mejorar la gestión. Esto se refleja muy claramente en los que pueden considerarse

¹⁴ No se contempla en el cuadro la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación en el año 2010 ya que este fue creado mediante la Ley de Presupuesto 2010. Art. 221.

¹⁵ Para el análisis de contenidos se leyeron y sistematizaron todas las exposiciones de motivos presentadas por el Poder Ejecutivo. Es pertinente señalar que no todas las leyes presentan la misma profundidad de argumentos, esto seguramente esté influido tanto por la magnitud de los cambios que se proponen como por la necesidad de convencer a los legisladores. Del análisis de exposición de motivos se destacan, por riqueza y contenidos, la Ley de Humanización Carcelaria y la ley de Procedimientos Policiales, la Ley de Regulación del Mercado de la Marihuana y el Código del Proceso Penal.

los dos principales temas del período: la emergencia carcelaria y los procedimientos policiales y condiciones laborales de la fuerza policial (ley de procedimiento policial, ley del sistema previsional). Se dan también en este período las primeras señales sobre la preocupación en torno a la violencia interpersonal y la seguridad vial.

En el segundo período, si bien continúan teniendo espacio en materia legislativa los temas referidos a la reforma penitenciaria y la agencia policía, cobran mayor importancia la legislación en violencia doméstica, la política de drogas, las faltas en espacios públicos y especialmente adolescentes infractores.

En el estudio de los contenidos de las leyes sus argumentos muestran diferencias sustantivas en por lo menos tres áreas:

En los argumentos que sustentan una reforma en materia carcelaria:

Ambos períodos de gestión se inician con proyectos de ley referidos a la situación carcelaria.

En junio de 2005 el Poder Ejecutivo remite al Parlamento el Proyecto de Ley Libertad Provisional y Anticipada (Poder Ejecutivo, 2005) (o ley de Humanización Carcelaria). Dicho proyecto buscaba terminar con el “Estado de Emergencia Carcelaria” instalado en los establecimiento de detención y proponía las siguientes medidas: otorgar excepcionalmente y por única vez la libertad provisional y anticipada a reclusos primarios que hubieran cumplido las dos terceras partes de la pena; ampliaba el régimen de medidas de seguridad provisional a imputados que padecieran enfermedades; facultaba a los jueces a otorgar prisión domiciliaria a penados de avanzada edad; introduce modificaciones al régimen de salidas transitorias; propone atemperar las penas para las “tentativas” de una serie de delitos; propone crear un centro de atención a víctimas de la violencia y el delito; introduce modificaciones a la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito concentrando sus objetivos en la atención y protección de las víctimas y constituye formalmente las comisiones para elaborar las bases de las reformas del Código Penal y del Código de Proceso Penal.

Por su parte, en mayo de 2010, el Poder Ejecutivo de la nueva administración envía al Parlamento el Proyecto de Ley Emergencia Carcelaria (Poder Ejecutivo, 2010) con el fin de ampliar las potestades presupuestarias para adoptar aquellas medidas necesarias a fin de atender la “especial vulnerabilidad” que atravesaba el sistema penitenciario.

Ambas propuestas están sustentadas en la preocupación por la situación que atravesaba el sistema carcelario, sin embargo los argumentos que sustentan una y otra ley son marcadamente diferentes.

Mientras que la Ley de Humanización Carcelaria se sustenta en principios y argumentos fuertemente relacionados con los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad y la ineficacia de una política criminal sustentada en el aumento de la severidad de las penas, la Ley de Emergencia Carcelaria de 2010 expone que:

El fundamento teleológico del proyecto se funda en la protección al bien jurídico supremo de la seguridad interior cuyo rol —como pilar de estabilidad ciudadana— recibe amparo constitucional... Como señala el maestro francés Michoud: “*El interés público a la seguridad y estabilidad institucional del Estado es el primero en orden de importancia*” y este principio está en la base del planteo que viene a formularse... (2010, pág. 2)

De este modo, para la administración que inicia en 2010, la emergencia carcelaria atenta, conspira, contra los principios de interés público y seguridad interna.

Esto marca sin duda alguna un quiebre con la concepción y fundamentos que ambas administraciones tienen para dar prioridad a la atención de la situación de emergencia del sistema penitenciario. La primera administración se muestra fuertemente comprometida con modificar:

Esta nefasta realidad [que] puso en cuestionamiento el cumplimiento normativo en materia de Derechos Humanos, pues redujo al recluso al grado de humillación extremo, incompatible con su condición de persona [y se refiere a un Estado] violador de los Derechos Humanos (Proyecto de Ley del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización, 2005, pág. 4)

En tanto, la segunda administración no hace mención en su proyecto a los derechos de las personas privadas de libertad y centra su argumento en la seguridad pública. De este modo, en una ley sucesiva a la de Emergencia Carcelaria (Ley para la Guardia Perimetral de Cárceles - control y acceso fuerzas armadas, N.º 18.717) (2010) se refiere a la situación carcelaria del siguiente modo:

El debilitamiento de las condiciones de seguridad opera como caldo de cultivo para que desde el seno mismo del recinto carcelario se reproduzcan condiciones favorables a la comisión de delitos de igual o superior gravedad a los que se cometen afuera.

Si tomamos en cuenta que el Frente Amplio ostentó la Presidencia de la República en ambos períodos de gobierno, es significativo también que el proyecto de Emergencia Carcelaria de 2010 no se sustente en la continuidad de las medidas tomadas en la materia por el gobierno anterior, solo hace mención la Ley Del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización, como un intento de “paliativo a estos problemas”.

i. En lo que respecta a la concepción sobre la utilización del aumento de penas.

La legislación enviada por el Poder Ejecutivo muestra diferencias ideológicas importantes respecto a la utilización del aumento de las penas como herramienta para mejorar la seguridad pública.

Durante el primer gobierno del Frente Amplio solo existe un proyecto del Poder Ejecutivo que podría considerarse que propone un aumento de penas. Se trata de la Ley referida a la Violencia en el Deporte (Ley N.º 17.951) que agrega como sanción a la multa económica la posible prohibición de concurrir a espectáculos públicos.

En el segundo período pueden identificarse por lo menos cinco: Agravantes en las penas para los funcionarios públicos. Pasta Base y Cocaína (Ley N.º 19.000); las modificación de los artículos 72 y 76 del Código de la Niñez y Adolescencia que establecen una pena mínima de un año para delitos gravísimos, posibilidad de sentencia definitiva sin interlocutoria (Ley N.º 19.055); Ley de faltas en espacios públicos (Ley N.º 19.120) que aumenta las penas agregando sanciones de trabajo comunitario para quienes cometan faltas contra el orden público, la provocación o participación en desorden en espacios públicos, la falta de respeto o desobediencia pasiva; la omisión de asistencia, la mendicidad con acoso y coacción, el abuso de alcohol, juegos de azar, arrojar basura o desperdicios, vandalismo con depósitos de basura; realizar las necesidades en

espacios públicos, picadas y conducción de vehículos en estado de embriaguez; la Ley de tipificación como delito la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas (Ley N.º 19.205) y la tipificación del delito de tráfico de armas (Ley N.º 19.247).

Pero no son solo evidentes las diferencias entre ambas administraciones en el volumen de leyes que gravan penas, sino que estas diferencias se manifiestan claramente en las argumentaciones de las distintas leyes.

En tanto la Ley de Humanización, de 2005, se refiere a la Ley de Seguridad Ciudadana de 1995 como un ejemplo de inflación legislativa ineficaz y propone derogar algunas de sus disposiciones penales, la Ley de Emergencia carcelaria de 2010 menciona esta misma ley —que endurece penas y tipifica nuevos delitos— como un intento de encontrar “paliativos” a la emergencia carcelaria.

La argumentación de la Ley de Violencia en el Deporte, de 2005, reafirma lo planteado en la Ley de Humanización Carcelaria: *“No creemos que la solución radique en crear nuevos delitos. La criminalización de más conductas ha demostrado que no es la solución a los problemas sociales”*.

Esto se choca directamente con la visión que presenta la segunda administración del Frente Amplio en su argumentación de la Ley de Faltas en Espacios Públicos. Allí se muestra la idea de la pena como una herramienta para recuperar:

Parámetros mínimos de convivencia. [...] este proyecto de ley propone, por un lado retomar las falta como medio de sanción de aquellas conductas antijurídicas de entidad menor...y a su vez establecer una régimen punitivo que permitirá generarle, al imputado, parámetros de convivencia a través del trabajo comunitario.

Esta idea también se expresa en las modificaciones introducidas al Código de la Niñez y Adolescencia por la segunda administración cuando el endurecimiento del sistema se sustenta en:

Resolver una carencia que el sistema de justicia penal de menores ha evidenciado en los últimos años. La creciente violencia ejercida por los adolescentes en determinados eventos delictivos, y por otro lado, las insuficiencias que desde el punto de vista de la contención y rehabilitación ha demostrado el sistema.

La única excepción a este enfoque de corte punitivista se encuentra en la exposición de motivos de la Ley de regulación del mercado de cannabis. Allí se argumenta:

Hemos pagado el error —de penalizar a los consumidores— con durísimas consecuencias sociales. Entre ellas la inundación de las cárceles (una gran internación compulsiva en masa) y el desborde de los sistemas judiciales como así también la doble moral de la perversión que acompaña forzosamente a todo comercio ilícito).

Existen dos proyectos de Reforma Legal muy controversiales enviados por el Poder Ejecutivo durante la segunda gestión del Frente Amplio, ambos continúan a estudio del Parlamento.

- ◆ El Proyecto de Código Infraccional Adolescente (Proyecto CRIA) que separa del Código de la Niñez la materia penal y propone un nuevo aumento de penas para los adolescentes que hubieran cometido delitos.
- ◆ El Proyecto de “Internación Compulsiva” que busca, según reza la exposición de motivos:

Salvaguardar la seguridad y el orden público de la población pues no resultan desconocidas las consecuencias sociales originadas en las conductas asumidas por tales personas (quienes porten, estén consumiendo o acaben de consumir estupefacientes) con los que debe procederse como se hace ante cualquier enfermedad procurando su tratamiento adecuado.

El proyecto de ley habilita a trasladar a una persona que se encuentre consumiendo estupefacientes en espacios públicos a un Centro de Atención del Estado por un plazo de 24 h mientras se espera la resolución del juez.

ii. *En la mirada sobre la violencia y sus culpables*

De la lectura y revisión de las exposiciones de motivos de ambos períodos, surge una nueva diferencia: la referencia explícita a un grupo de población que estaría teniendo un comportamiento desviado y justificaría una mayor punición.

Durante el primer período del Frente Amplio solo en una de las leyes se hace referencia a un grupo poblacional para justificar la propuesta de ley. De este modo la Ley de Violencia en el Deporte se refiere al “*grupo de vándalos que no respetan personas ni bienes y hacen que asistir a determinados espectáculos deportivos haya dejado de ser algo seguro*”. (Ley 17.951. Violencia en el deporte. Prohibición de concurrir a espectáculos, 2005, pág. 1)

En el otro extremo, la Ley de Humanización Carcelaria del mismo período acusa a la Ley de Seguridad Ciudadana de haber pautado la “selección marginal” del sistema criminal reclutando “*a un sector socioeconómico depreciado, con mínima educación y proveniente de familias desestructuradas*”. Asimismo en la exposición de motivos se afirma que:

Los aspectos socioeconómicos, como la pobreza estructural, es un factor que incide en la delincuencia, pero en modo alguno puede afirmarse que sea causa del delito... es necesario reconocer que los delitos más “importantes” no son cometidos por los “pobres”.

Contrastando con esta pretensión “desestigmatizante” de la Ley del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización, durante el segundo período las referencias a los grupos que cometen delitos o representan una “amenaza” para “nosotros” son frecuentes.

La Ley de Emergencia Carcelaria de la segunda administración refiere al “interés colectivo” a “nuestra” seguridad como argumento para mejorar las condiciones de reclusión de los “otros”, las personas privadas de libertad, la Ley de modificaciones al Código de la Niñez refiere a la “creciente violencia de los adolescentes”, la Ley de Faltas menciona la necesidad de generarle a los imputados “parámetros de convivencia” y el frustrado proyecto de “Internación compulsiva” refiere a las conductas antisociales de las personas que consumen estupefacientes.

iii. *Las garantías y los derechos humanos*

La mención respeto a los derechos humanos y las garantías de los ciudadanos es una característica que se presenta como mayor frecuencia en las exposiciones de motivos del primer período de gobierno del Frente Amplio.

Como vimos, esto se manifiesta especialmente la Ley 17.897: Del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización, que está cargada de argumentos referentes al respeto de los Derecho Humanos.

También es explícita la búsqueda de garantías para los ciudadanos en la Ley de Procedimiento Policial. Allí se plantea la necesidad del marco regulatorio consolidado que dé claridad a los procedimientos y brinde garantías ya que *“la población siente en ocasiones vulnerados sus derechos”*. Asimismo, en el artículo 4 se establecen los principios que rigen la actuación policial: *“En el cumplimiento de su deber, el personal policial respetará y protegerá los derechos humanos de todas las personas”*. El proyecto de ley también explicita que la normativa esta *“inspirada en la doctrina elaborada por las Naciones Unidas respecto al límite del ejercicio de los Derechos Humanos”*.

En lo que refiere a garantía de derechos, durante la segunda administración del Frente Amplio se aprueba el Código del Proceso Penal. Entre otros argumentos, en la exposición de motivos se menciona la necesidad de adecuar los procedimientos penales a los estándares mínimos de Derechos Humanos que rigen en la materia. El proyecto expone un sistema de derechos y garantías para los procesados y también para las víctimas y afirma que: *“El principal camino para asegurar el derecho de todos y cada uno es contar con un sistema de administración de justicia modera, transparente, eficiente, segura, independiente y al alcance de todos los sectores sociales”*. Sin embargo, es importante mencionar que el proceso de reforma del Código del Proceso Penal fue propuesto e iniciado por la primera administración del Frente Amplio mediando la creación de una Comisión Honoraria en la Ley de Humanización Carcelaria de 2005.

En el otro extremo, el endurecimiento de la legislación en materia de adolescentes, como el registro de antecedentes, la pena mínima de un año para los delitos considerados gravísimos o la posibilidad de un juicio abreviado, todas propuestas generadas y aprobadas durante la segunda gestión del Frente Amplio violentan lo tratados de Derechos Humanos de la infancia y especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño. Atentan, además, contra el principio de no regresividad de los Derechos Humanos.

6.6. La seguridad, los estilos y los discursos

Cuadro 15: Ministros y viceministros del Interior. 2010-2015

Fecha	Ministro	Viceministro
2005 - 2007	José Díaz	Juan Faroppa
2007 - 2009	Daisy Tourné	Ricardo Bernal
2009 - 2010	Jorge Bruni	Ricardo Bernal
2010 - a la fecha	Eduardo Bonomi	Jorge Vázquez

Fuente: Elaboración propia.

Uno de los objetivos de este trabajo fue de estudiar y comparar las visiones y los discursos sobre seguridad de los actores en cargos ejecutivos en materia de seguridad en el primer y segundo gobierno del Frente Amplio. Asimismo, se buscaba identificar si existieron cambios de tipo “ideológico” en la visión de seguridad entre los dos gobiernos. Con ideológico nos referimos a cambios en la concepción sobre las causas de la inseguridad y sobre las medidas de política propuestas.

Me interesó especialmente descubrir si en los discursos efectivamente se pueden encontrar señales de un avance punitivo y rescatar los argumentos que sostienen los discursos y los supuestos que están detrás de las medidas adoptadas.

Para estudiar el discurso de quienes condujeron el Ministerio del Interior en los dos gobiernos del Frente Amplio se tomó la decisión de sistematizar y escuchar todos los audios públicos que se encuentran en la página de la Presidencia de la República (ver base adjunta). Se optó por las grabaciones porque suponemos que las conferencias y declaraciones de ministros que se hacen públicas en dicha página representan la palabra oficial del gobierno y buscábamos evitar posibles interpretaciones de los medios de prensa.

Se identificaron para el período 185 audios de conferencias y declaraciones de ministros del Interior. De ellas, 48 corresponden a la gestión de José Díaz; 57 a la de Daisy Tourné; 11 a la de Jorge Bruni y 69 de la de Eduardo Bonomi. La cantidad de archivos de audio disponibles en la Web muestran una mayor actividad en las comunicaciones públicas de los ministros del primer gobierno del Frente Amplio, de hecho para ese período se relevaron 115 grabaciones y, para el segundo, 69.

Entre las grabaciones escuchadas, se estudian las conferencias de prensa por entender que estas tienen la intención directa de comunicar un mensaje a la prensa y a la ciudadanía. Esta herramienta fue significativamente más utilizada durante la primera gestión del Frente Amplio, en total entre 2005 y 2009 se convocó a 35 conferencias mientras que entre 2010 y 2014 solo se encontraron en el archivo de Presidencia 16 conferencias de prensa de las autoridades del Ministerio del Interior.

Tal vez las diferencias en el volumen de comunicaciones del primer y segundo período se expliquen por la rotación de ministros en el primer gobierno del Frente Amplio versus la permanencia de un solo ministro en el segundo, y la consecuente necesidad de mayor comunicación de cambios en el primer gobierno o, tal vez, por un cambio de estrategia

comunicacional. El hecho es que durante la gestión del ministro Díaz hubo más conferencias que durante toda la gestión de Bonomi.¹⁶

Para el análisis y “fragmentación” de las grabaciones se fue construyendo, a medida que se escuchaba, primero un resumen de cada grabación y luego un listado de términos o conceptos que finalmente se asociaron en “categorías analíticas”.

Además de términos o conceptos, se sistematizaron “señales” no dichas, como quiénes participan en determinados anuncios o la discontinuidad de algunas formas de comunicar.

Los audios mostraron la evolución de los énfasis que las distintas gestiones fueron tomando y contribuyeron a construir una idea sobre el estilo de cada administración.

Luego de escuchar los audios, sistematizar conceptos y ordenar ideas, se construyeron las siguientes categorías para el análisis:

- i. Visión sobre las causas del estado actual de la situación de inseguridad.
- ii. Justificación de la política en cárceles y concepto sobre las personas privadas de libertad.
- iii. Relación con los medios y la ciudadanía.
- iv. El rol de los datos objetivos.
- v. La referencia a las poblaciones más vulnerables.
- vi. La aparición de los niños y los adolescentes.
- vii. Las señales hacia la policía.
- viii. El rol del Ministerio del Interior y la asociación con las políticas sociales.

i. Visión sobre las causas del estado actual de la situación de inseguridad

Dentro de esta categoría se agrupan todas aquellas referencias que las autoridades del Ministerio del Interior realizan sobre el estado actual del delito. En qué cuestiones específicas se sustentan para hablar de un estado de las cosas, de un aumento o una disminución de la criminalidad. También refiere a la puesta en agenda de un tipo u otro de delito.

Durante la gestión de Díaz las referencias al estado de la seguridad se encuentran en las audiciones sobre política carcelaria, hay varias referencias a la existencia de una “política criminal equivocada” aumento de las políticas punitivas de los gobiernos anteriores y la excesiva utilización de la privación de libertad además de una excesiva penalización de los más pobres. (Mensaje oficial B, 2005) (Mensaje oficial, 2006) También existen varias alusiones al abandono de las clases sociales más desfavorecidas y a un abandono “*muy grande por parte de las políticas sociales de gobiernos anteriores que ha provocado una ruptura social que ha incrementado la posibilidad de cometer delitos*” (Mensaje oficial B, 2006)

El sistema procesal uruguayo es una rémora, es un atraso, impide que muchas veces gente que están en condiciones de ser libres aún el sistema las mantenga en cautiverio... [...] (Díaz, 27/06/2005)

¹⁶ Díaz: 19 conferencias. Tourné: 12 conferencias. Bruni: 4 conferencias. Bonomi: 16 conferencias.

Esta ley (proyecto de Ley de Humanización) es una ley también para la seguridad ciudadana, pero una nueva manera de encarar la seguridad ciudadana, tratando del que transgredió la ley cuando salga en libertad... salga mejor, salga rehabilitado, que los índices de reincidencia bajen, que son brutalmente altos hoy en día, lo cual está probando que este sistema penitenciario, esta apuesta a la penalización de la pobreza, ha dado como resultado más inseguridad ciudadana, más presos... [...](Díaz, 20/05/2005)

... bajar radicalmente este espantoso porcentaje de reincidencia que hoy tenemos fruto de una política criminal y penitenciaria enteramente equivocada, para decirlo diplomáticamente... [...](Díaz, 21/06/2005)

... para recuperar a tantos seres humanos que la propia sociedad tiene que sentirse responsable de esa situación porque no es un tema solamente del privado de libertad, sino también de toda la sociedad que ha creado situaciones para que haya esta situación que estamos viviendo... (Díaz, 27/06/2005) (2005)

En esta misma línea, la ministra Tourné expresó en reiteradas ocasiones la frase que el entonces presidente pronunciara el día de su asunción “*Seremos duros con la delincuencia pero implacables con sus causas*”. Estas causas son sociales y estarían relacionadas con la falta de aplicación de políticas sociales de los gobiernos anteriores. Esta referencia es permanente y se enmarca en la idea de involucrar a otras carteras ministeriales en planes integrales de abordaje a las cuestiones de seguridad. (Mensaje oficial, 2008)

Nosotros estamos afrontando una situación social vinculada a lo delictual como herencia de políticas aplicadas anteriormente... entonces el plan no solo apunta a si hay una fuerte reestructuración de la policía y aumento del número de patrullajes y efectivos... sino en aportes sustantivos que aportan otras carteras, como Vivienda, como Salud Pública, como el Ministerio de Educación y Cultura, como el Ministerio de Finanzas que completarían este plan... que abarca no solo la situación delictual en sí, sino sus causas fundamentales arraigadas en problemáticas sociales... (2008)

La referencia a las causas se relaciona con las exigencias que se le hacen a la policía:

El tema de la seguridad no es solo tarea del Ministerio del Interior. Estamos imponiendo una nueva óptica... La exclusión en la medida que haya gente que quede por fuera de las redes de contención, la violencia se incrementa... Cuando la óptica de seguridad de un país es que todo lo arregla la policía los ponemos en brete... La policía no es responsable de la exclusión que genera violencia, eso habría que aclararles a los que piden más policías para solucionar los problemas... Los policías no pueden solucionar problemas gravísimos sociales. (Tourné, 01/10/2008) (Mensaje oficial, 2009)

En el mismo sentido, el ministro Bruni señalaba en su acto de asunción que la seguridad debía ser una política de Estado...

Este gobierno la ha enfrentado y la seguirá enfrentando. Es un problema global que no solo se resuelve con aspectos punitivos, tiene profundas raíces sociales. (Bruni, 16/06/2009) (Mensaje oficial, 2009)

Sin embargo, el ministro Bonomi pone en evidencia un matiz importante que marca distancia con el discurso manejado hasta el momento. Bonomi hace, en varias ocasiones, referencia a críticas al gobierno del Frente Amplio por tener un discurso “sociológico” de las causas de la delincuencia y, en contraste, en su gestión:

Decimos que la delincuencia tiene causas sociales que tiene consecuencias ahora pero que eso no solo se podía combatir con políticas sociales. (Bonomi 02/03/2010) (Palabras de Eduardo Bonomi al asumir como Ministro del Interior)

Nosotros veíamos de una discusión preelectoral de qué significaba la seguridad ciudadana, planteos de que lo que hay que aumentar es la represión y que la fuerza que gobierna no se anima a reprimir porque solo tenía un enfoque sociológico de la seguridad que solo planteaba respuestas sociales y no hacía lo que la policía tenía que hacer... Nosotros les respondemos que es cierto que las causas de la delincuencia fundamentalmente, pero no solo, son sociales, problemas sociales mal resueltos, o no resueltos que tenían consecuencias ahora y que esas consecuencias no se podían combatir solo con políticas sociales, que si con políticas sociales vamos a evitar que tenga consecuencias más graves dentro de 20 años... pero lo que existe hoy requiere de una respuesta policial que se va a dar desde el Ministerio del Interior... (Bonomi 19/08/2010) (Mensaje oficial, 2010)

También, refiere a la necesidad de tener:

Una percepción compartida de la amenaza [ya que] en un mundo globalizado se globalizan problemas como el crimen organizado.

[...] se globalizan ventajas y se globalizan problemas y uno de los problemas que se globaliza es el fortalecimiento del crimen organizado... e inciden acá y provoca problemas que si solo los tratamos de explicar desde los problemas sociales mal resueltos no damos pie con bola. La policía habla de procesos de feudalización que se producen en el área metropolitana, fundamentalmente en Montevideo... se refiere a que en lugares donde hay autoridades constituidas democráticamente también hay gente que toma decisiones en esos territorios e incide en contra de las autoridades... la única forma de evitarlo es con la participación de la gente... hay que evitarlo ahora... Hay que tener una percepción compartida de la amenaza. (Bonomi, 19/08/2010) (Mensaje oficial, 2010)

Así comienza a aparecer en los discursos del ministro Bonomi la referencia a los procesos de “feudalización” de ciertos barrios marcados por la presencia de delincuentes que se apoderan de espacios públicos y e intentan desplazar a la policía de los territorios. Estos procesos estarían relacionados con un aumento de la delincuencia por narcotráfico. Algunos barrios de la ciudad estarían iniciando un proceso de *favelización* al estilo de Brasil y esto no tendría solo causas sociales. Si bien el desempleo bajó, los salarios no serían suficientemente altos como para que los delincuentes puedan comprarse “*champions de marca o celulares último modelo*” (Mensaje oficial, 2011). También existe, según relata el ministro, una influencia de la cultura carcelaria en algunos barrios que hace que la violencia aumente. Se refiere a los “*bazos comunicantes*” entre las cárceles y algunas zonas a las cuales se les trata de imponer la violencia.

...no será fácil desactivar los procesos de feudalización que son contra la gente, contra los vecinos, contra la policía, vamos a tratar de recomponer, recuperar los espacios físicos que a veces se pierden... hay varias cosas que podemos hacer pero lo que sí tenemos que detener son esos procesos de feudalización que se empiezan a producir... no podemos permitir que se desarrollen. (Bonomi, 09/03/2011) (2011)

... el nuestro es un país de tránsito [de droga] y en todo país de tránsito [de droga] hay también un mercado que se generó, esos fenómenos están vinculados al fenómeno transnacionalizado internacional y no solo al narco, tráfico de personas, lavado de activos, tráfico de armas... hemos creado un cuerpo contra el delito organizado... es imprescindible para estos controles, esto se da en países vecinos con mucho más fuerzas, se da en Brasil en las *favelas*... [en nuestras zonas] si bien se está en este proceso aún son zonas controlables... (Bonomi, 09/03/2011) (2011)

...el reproducir el hábitat que se produce en algunos asentamientos dentro de las cárceles, no veíamos antes el bazo comunicante de las cárceles hacia afuera más que tratar de seguir dirigiendo la delincuencia desde las cárceles, pero hay mucho más que eso, a algunas zonas de Montevideo se les trata de imponer las conductas de las cárceles... tratar de involucrar a la inmensa mayoría de los barrios con la delincuencia... hacerla cómplice de la delincuencia... por temor o por lo que sea eso es lo que está pasando mucho... (17/10/2012) (Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi y el director del Instituto Nacional de Rehabilitación, Luis Mendoza, en el acto de incorporación del Centro de Rehabilitación "Las Rosas", a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación, 2012)

ii. *Justificación de las políticas carcelarias*

Como se ha mencionado anteriormente, la política de humanización carcelaria fue una de las medidas prioritarias en los gobiernos del Frente Amplio. De hecho fue anunciada en el mismo acto de asunción del presidente Tabaré Vázquez quien declaró en ese mismo acto la emergencia carcelaria.

El tema ocupó gran parte de la agenda pública durante los primeros meses del gobierno que ingresó en 2005 y las políticas, iniciadas allí, tuvieron continuidad a lo largo de toda la década. Los sucesivos ministros buscaron salidas al hacinamiento, no solo mediante la construcción de cárceles sino con propuestas legislativas e iniciativas de impulso a las penas alternativas a la privación de libertad.

Para el análisis buscamos los argumentos, las razones, que los sucesivos ministros esgrimieron sobre el tema a medida que trascurrieron los años de gobierno.

Las razones, los argumentos manejados, por el ministro Díaz estaban claramente centrados principalmente en razones de Derechos Humanos. El eje del discurso se centraba en la idea de un Estado violador de los tratados de Derechos Humanos y de la Constitución. Cárceles que trataban de manera indigna, inhumana a las personas que cumplían la privación de libertad. Si bien la humanización de las cárceles se plantea como una medida de política criminal que contribuirá a disminuir los niveles de reincidencia y, por tanto, redundará en una mejora de los niveles de seguridad, estos no son los argumentos que se manejan con mayor fuerza. El hacinamiento, la crisis alimentaria, las condiciones insalubres, la falta de educación y trabajo, son las razones

que se repiten, una y otra vez y que mueven al gobierno para adoptar medidas drásticas de cambio de política. (Mensaje oficial, 2005)

...empezar a transitar el camino que habíamos anunciado al asumir, que el gran problema de hacinamiento brutal que existe en nuestras cárceles, en todo el país, generaba una situación realmente inhumana, insostenible que nos llevó a declarar la emergencia humanitaria en todo el país. (Díaz, 20/05/2005)

Las personas [privadas de libertad] serán tratadas como manda la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos y esto dará mayor seguridad pública. (2005) (Díaz, 07/03/2005)

Están las normas permanentes de esta ley [de humanización carcelaria] que son las que van a garantizarle al país que las personas sean tratadas como mandan la Constitución y los tratados internacionales y que esa apuesta a la rehabilitación también es una apuesta a mejorar la seguridad pública de todas las vecinas y los vecinos de la República... (Díaz 12/09/2005)

En esta misma línea, la Ministra Tourné en varias oportunidades puso en el centro de los argumentos de la política carcelaria a la población reclusa,

Las cárceles no son depósitos de pobres. (Tourné, 14/05/2007) (Mensaje oficial, 2007)

Nos duele saber que tenemos en nuestro sistema penitenciario un 60% de jóvenes, pobres viviendo en condiciones de hacinamiento. Por eso se aprobó la ley de humanización tan controvertida y criticada. Compromiso con llevar adelante la reforma carcelaria radical para cumplir con los estándares de Naciones Unidas. (Tourné, 14/05/2007) (Mensaje oficial B, 2007)

Hay un camino diferente y posible...hay que apostar a la esperanza de concretar algo con estos jóvenes que se equivocaron, es verdad, pero que alguna causa hubo para que se equivocaran y que van a pagar ni más ni menos que con su libertad el error pero que...abrir un camino de recuperación... vivirán mejor estos muchachos, vivirán mejor todos los ciudadanos y ciudadanas del Uruguay... (Tourné, 08/08/2007)

El segundo gobierno del Frente Amplio presenta en este aspecto un matiz en los énfasis argumentativos sobre política carcelaria. El ministro Bonomi lo expresa claramente en el discurso que pronunciara en el acto de asunción de los integrantes del Patronato de Liberados y Encarcelados en agosto de 2010:

No hemos hablado de la situación de cárceles solo desde el punto de vista de Derechos Humanos, lo hemos hecho considerándolo desde el punto de vista de la seguridad. Se decía que el partido que hoy está en el gobierno encara el problema solo desde el punto de vista sociológico y no de la represión. Nosotros planteamos que hay que encarar políticas que atiendan las causas y para el Ministerio del Interior la prevención, represión y sanción y la cárcel tienen que ver con la sanción. Si partimos de la base que el 70% de los presos, cuando salen, reinciden, las cárceles son una escuela del delito. Hemos estado hablando de eso desde que asumimos. Hemos plantado que el mayor problema es el hacinamiento, no podemos encarar si no descongestionamos y mientras clasificamos presos. (Bonomi, 02/08/2010)

En esa misma línea, como ejemplo de este enfoque centrado en la seguridad, durante una exposición en un encuentro de trabajadores penitenciarios, el ministro Bonomi realizó las siguientes declaraciones:

La semana pasada hubo un mesa de intercambio en el Radisson sobre secuestro exprés y copamiento, inició la ronda un periodista, Aureliano Folle y el tocó no solo el problema concreto sino hablo de cárceles... y habló de la incomprensión de la gente en general sobre los presos. Puso una imagen que yo la retomo. Algún día los casi 9000 presos que hay hoy en la cárcel van a estar en la calle y en la calle se van a cruzar con nosotros y con nuestros hijos, en 18 de Julio o en un barrio, y la actitud que van a tener en ese momento va a estar determinada por la conducta que hoy se está teniendo hoy en la cárcel. (Bonomi, 06/09/2010) (Mensaje oficial, 2010)

En definitiva, lo que los discursos muestran es que ambos gobiernos refieren a argumentos de Derechos Humanos y también a razones de seguridad, lo que se vuelve evidente es la alteración del énfasis entre un período y otro. Mientras el primer gobierno del Frente Amplio se centra en Derechos Humanos, el segundo pone el foco en razones de seguridad.

iii. *Medios y ciudadanía*

Los mensajes a la ciudadanía o las referencias a lo que los ciudadanos “quieren”, “piensan”, “creen” o les “hacen creer” son otra categoría que se desprende de los distintos discursos o grabaciones. Entran en esta categoría los conceptos que refieren a la relación de administraciones con los medios de prensa y la valoración que hacen las autoridades de lo que la prensa trasmite a la ciudadanía.

Sin duda, el período de mayor complejidad respecto a este tema fue el de la gestión del Ministro Díaz. Se inicia con frecuentes convocatorias a la prensa con el fin de informar las acciones que el gobierno va a tomar (en el mes de marzo de 2005 el Ministerio del Interior convocó tres conferencias de prensa) donde el ministro expresa a los “colegas periodistas” su “*reconocimiento por lo que vienen haciendo respecto a la difusión de las actividades del gobierno y en especial del Ministerio del Interior*”. (Díaz, 07/03/2005) (Mensaje oficial, 2005)

A medida que pasan los meses de gestión comienzan a manifestarse en los discursos del ministro y el viceministro del Interior señales de disconformidad con lo que la prensa trasmite, especialmente respecto a la Ley de Humanización de Cárces. A modo de ejemplo, en una conferencia de prensa de junio de 2005 José Díaz decía:

Estamos compareciendo aquí para informarles con total objetividad tres asuntos muy importantes, algunos de los cuales han tenido poca difusión y nos gustaría que se recogieran por los medios... y ahora paso al tercer punto, yo les había dicho que cuando le Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, una de las tantas medidas para combatir la crisis humanitaria brutal que hemos recibido y que aún estamos lejos de superar, lo iba a hacer en una rueda de prensa para que fuera vertida en forma igualitaria, para evitar que ustedes trabajen con informaciones parciales, equivocadas a veces comiéndose algún garrón, alguna chatarra informativa... (Díaz, 27/06/2005) (Mensaje oficial, 2005)

En diciembre de 2006 decía:

Explicarles un decreto del cual se habló con errores en los medios, donde se hicieron manifestaciones sobre algo que se estaba elaborando... (Declaraciones a la prensa del ministro del Interior tras el acuerdo ministerial mantenido con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez, 2006)

Y en setiembre de 2005 afirmaba que:

Decir que a raíz de la promulgación de la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Penitenciario se vuelve a insistir en una campaña en el sentido de solo hablar de los cuatro primeros artículos de una ley de más de 20 referidos a las liberaciones anticipadas y provisionales... y se deja de hablar de los 15 artículos... por qué no se consulta a las organizaciones de Derechos Humanos, por qué no se consulta a los operadores penitenciarios. (Mensaje oficial, 2005)

Yo privilegié el trabajo de gobierno antes que el márketing. (Díaz 05/03/2007)

Está no fue la única diferencia que las autoridades del período manifestaron respecto a lo que se “dice” en los medios y a la “realidad”. Ligado con esto se instaló durante este período un debate en torno a la idea que la percepción de inseguridad de la ciudadanía no coincidía con la realidad que manejaba el Ministerio del Interior. Existía una “sensación” de inseguridad de la ciudadanía distinta a la realidad que el Ministerio medía y constataba. Se hablaba en aquel entonces de “sensación térmica de inseguridad”. Se dejaba entrever también que esta distancia estaba influida por lo que los medios de comunicación transmitían.

[Respecto a la creación de un Observatorio de violencia y criminalidad] poderle proporcionar a nuestro pueblo, a la opinión pública, en forma objetiva, sencilla, repito, con base científica, cuál es la evolución de la criminalidad y de la gestión policial en nuestro país, en plazos razonables, que nos permitan lograr el conocimiento real de la situación, superando ese desfase, esa diferencia que muchas veces uno observa entre los datos que proporcionan los servicios correspondientes respecto a la violencia, la criminalidad y la gestión policial, y la sensación que la gente tiene en la materia... Y nosotros descontamos que los medios de comunicación van a responder destacando estas informaciones... (Díaz, agosto 2005) (Mensaje oficial, 2005)

Reafirmamos, entonces, nuestra preocupación por el manejo tal vez poco responsable que algunos operadores, algunos actores, vienen realizando últimamente sobre la situación de la seguridad en nuestro país... Creemos que la gente ya tiene muchos problemas para que nosotros, desde el sistema político o desde otros ámbitos de la sociedad, le generemos más dificultades, generando muchas veces una percepción de inseguridad o una sensación de miedo que no se condice en absoluto con los datos objetivos que estamos manejando del Ministerio del Interior. (Ministro Interino del Interior; Juan Faroppa , 2006)

Los datos echan por tierra la situación de alarma. Subsecretario Juan Faroppa, febrero de 2006. (Declaraciones a la prensa: Observatorio Nacional Sobre

Violencia y Criminalidad datos estadísticos sobre criminalidad en todo el país, 2006)

En ningún momento estamos planteando que no existan problemas, la seguridad es asumida como un tema prioritario, pero pedimos nuevamente, apelamos a la responsabilidad de todos para no utilizar con objetivos que no son ciertamente mejorar la calidad de vida de la población, discursos sobre la seguridad o inseguridad, eso es algo muy delicado, vamos a dar cifras objetivas y trabajar con madurez. (Subsecretario Juan Faroppa, agosto de 2006) (Mensaje oficial, 2006)

Justamente de esta polémica sobre la subjetividad de lo que piensa la ciudadanía parece marcar distancia la ministra desde el día que asumió en la cartera. Tourné enfatizó durante toda su gestión la importancia de dar respuestas a lo que la gente necesita, lo que la gente quiere. Esto marca un cambio de señales, ya no existe el debate sobre las cifras versus la realidad, lo que realmente importa es el sentir ciudadano.

Desterremos la palabra sensación pública. Primero está la gente. La inseguridad es bastante más compleja que la evolución del delito. (Rueda de prensa en la presentación del Esquema Integral de Seguridad Ciudadana, 2008)

Yo comencé a acercarme a este tema por el sentir ciudadano, por sus demandas, por lo que sentían. Ha cobrado cada vez más importancia el accionar del Ministerio del Interior en esto de cumplir con las demandas de la ciudadanía. Necesita seguridad, necesita comprensión, necesita cariño, necesita respeto. (Mensaje luego de asumir el cargo en el acto realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior, 2007)

Estas referencias son constantes y se mantienen durante toda la gestión de la Ministra:

Trabajamos para lo que la gente quiere, mayor seguridad. (Tras la firma de Cartas Compromiso de la Presidencia de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas, firmaron con los Ministerios de Trabajo, Vivienda, Interior y Relaciones Exteriores en el Edificio Libertad, 2007)

Nosotros respondemos a nuestra ciudadanía.

Gobernamos para la gente y eso quisimos imprimir en el Ministerio del Interior. Dejamos de lado esa estéril discusión sobre si es sensación o es realidad. (Tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez, 2007)

La dimensión subjetiva es tan importante como la objetiva. Desterremos la palabra sensación pública. Primero está la gente. (2008)

El ministro Bonomi realiza muchas menos alusiones que sus antecesores a la ciudadanía o a lo que los medios les transmiten a la ciudadanía. Si bien a lo largo de los cinco años de su gestión puede encontrarse alguna referencia a lo que la ciudadanía pide (Mensaje oficial, 2013),¹⁷ esto no es el eje de su discurso.

¹⁷ En particular frente a un episodio de copiamiento de un local de correos y enfrentamiento con la policía, Bonomi refiere a que tal como pide la gente, la policía está mejorando su respuesta y llega cuando los delincuentes están. Esto produce y va a producir mayores enfrentamientos.

Lo que aparece a lo largo de sus audiciones es un mensaje más fuerte que hace foco en zonas geográficas específicas donde viven los delincuentes que conviven con gente de trabajo. Este enfoque es una novedad, hay varias referencias al enquistamiento de células de delincuentes. También a los vínculos de personas privadas de libertad con zonas específicas de la ciudad donde la gente de trabajo se ve perjudicada. Este discurso que se refuerza luego de la implementación de los controversiales “megaoperativos” u operativos de saturación.

Estamos manejando un concepto que muchas veces se cuestiona, cuando hablamos de los megaoperativos, se dice con eso ustedes están estigmatizando barrios y están haciendo *razzias*, las dos cosas son absolutamente equivocadas, cuando se va a un barrio como se fue ayer o como se fue a La Chacarita de los Padres, los primeros que piden esa intervención son los vecinos del barrio... no es que se estigmatice el barrio, es que el barrio tiene problemas adentro y la mayor parte de esos vecinos se queja de esos problemas, en esos lugares la mayor cantidad de gente es gente de trabajo y cuando mandan el hijo al liceo o van a hacer un mandado lo roba gente del barrio... y piden que se intervenga... en defensa de la mayoría de los trabajadores del barrio. (Inauguración de la Jornada Hacia una estrategia nacional para la prevención comunitaria del delito, 2011)

En ese mismo sentido, durante una conferencia de prensa realizada en noviembre de 2012, donde se anuncia la intervención conjunta de varios ministerios en algunas zonas prioritarias, el ministro Bonomi dice:

Donde se plantea hacer este tipo de intervenciones son lugares donde la inmensa mayoría de la gente es gente de trabajo y de estudio, pero que conviven con grupos que están vinculados al tráfico de drogas, a la rapiña, a extorsiones, cobro de peajes e incluso uso de niños para algún tipo de operaciones... esa convivencia perjudica de forma grande a los que definimos como gente de trabajo y estudio... en el Marconi por ejemplo, hay como 6 o 7 estudiantes cursando estudios en la Universidad de la República. (Mensaje oficial, 2012)

La referencia a los delincuentes que se apropian de barrios, o a al inicio del proceso de “favelización” que hay que cortar, es también uno de los sustentos argumentales de la “Estrategia por la Vida y la Convivencia” presentada por el gobierno en junio de 2012.

iv. El rol de los datos sobre violencia y criminalidad

La primera administración del Ministerio del Interior se propuso, como una de sus metas estratégicas, la creación de un Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad con el objetivo de:

Poder brindarle a la población y a ustedes, a los medios de comunicación, una información veraz, objetiva, de base científica. Por un lado, nos va a permitir a nosotros mismos —como Ministerio del Interior, como Policía Nacional— poder realizar un mejor trabajo en la doble tarea de preservación y enfrentamiento de la actividad delictiva y, por otro lado, poderle proporcionar a nuestro pueblo, a la opinión pública, en forma objetiva, sencilla, repito, con base científica, cuál es la evolución de la criminalidad y de la gestión policial en nuestro país, en plazos razonables, que nos permitan lograr el conocimiento real de la situación. (Mensaje oficial. Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad, 2005)

A partir de su lanzamiento, el observatorio realizó presentaciones periódicas, con una frecuencia trimestral. Dichas presentaciones se estructuraban con una presentación de un jerarca político del Ministerio —ministro o viceministro— y luego la presentación del técnico responsable de la producción de información. Esto daba una señal de transparencia y rigor científico que trascendía una gestión puntal del Ministerio.

Tanto la ministra Tourné como el ministro Bruni mantuvieron y realzaron la pertinencia del observatorio. Esta forma de manejar técnicamente la información fue homogénea durante el primer gobierno del Frente Amplio.

Solo quiero recordarles a todos que antes que esta gestión asumiera no existían datos, no existían datos, todo lo que se podía discutir sobre seguridad no tenía sustento científico ni en datos ni en transparencia, más bien lo que existía era misterio y ocultamiento... (Tourné, 16/12/2008) (Ministra del Interior; Tourné, Daisy, 2008)

La gestión de Bonomi rompe con la política que el Frente Amplio venía manteniendo en la materia. No existe en el registro de audios de conferencias públicas ninguna presentación del Observatorio sobre Violencia y Criminalidad. Si bien el Ministerio cuelga en su web los informes que el Observatorio produce, no se registran presentaciones públicas de técnicos y son los políticos, en particular el Ministro, quienes brindan información a la prensa.

Hay un hito que marca esta ruptura, los datos brindados por el Ministro en la presentación que realizara en el Ciclo de conferencias de prensa especializada el 28 de octubre de 2010. En dicha conferencia el Ministro, acompañado por el Director General de Secretaría del Ministerio del Interior, Charles Carrera, y por el Director de la Policía Nacional, Insp. Ppal. (R) Julio Guarteche, presentó una serie de datos sobre seguridad ciudadana que no tenían como fuente el Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio. Por otra parte, no participó en la presentación ningún técnico especializado de la materia. Esta conferencia provocó la renuncia del Director del Observatorio e inició una polémica sobre la interpretación de las cifras.

El resultado fue un debilitamiento de una visión técnica y sistemática de los datos,¹⁸ una discontinuidad de presentación de indicadores en la materia ante la opinión pública y una “politización” del manejo de la información.

A partir de entonces, quien suele manejar la cifras de la violencia y el delito es el propio Ministro del Interior, en los momentos que el Ministerio considera oportuno y con los énfasis que la política impone.

...se decía que la cantidad de homicidios es estable. Yo tuve una conferencia de prensa polémica hace unos días, polémica porque hablaron los que ni la escucharon la conferencia de prensa y entonces hablaron de las cifras como si la hubiéramos centrado en cifras y no la centramos en cifras, dimos algunas cifras ejemplificadoras de lo que estábamos diciendo, la única cifra polémica es la que acabo de decir sobre participación de menores porque tenemos un concepto distinto a lo que a lo que dicho el Observatorio, ahí sí tenemos un concepto distinto, todo lo demás no era distinto, había algo nuevo, por ejemplo, de enero a setiembre hubo una caída de los homicidios en el

¹⁸ Cabe agregar que en la actualidad la presentación de los datos no es sistemática, los informes son semestrales y no trimestrales y la información se ordena de otro modo.

Uruguay... y qué me dice, nada. No me dice nada si no analizamos esos homicidios, cuántos se produjeron en cárceles, cuántos fueron ajustes de cuentas entre narcotraficantes e integrantes del delito organizado, cuántos fueron por violencia doméstica, cuántos fueron vinculados a delitos contra la propiedad y cómo evolucionó cada uno de estos rubros con respecto al año anterior y al anterior y al anterior... las rapiñas crecieron en el Uruguay, crecieron en 2010 con respecto a 2009, según nuestras cifras 28, 27%, según las cifras del Observatorio 27, 7%, este es el maquillaje de cifras que dijeron que hicimos... (Bonomi 23/11/2010) (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2010)

v. *Las referencias a la población más vulnerable*

La mención a “los pobres” en los discursos de las autoridades de la seguridad va teniendo matices a lo largo del período de análisis.

José Díaz refiere a la “penalización de la pobreza” como una de las causas de la superpoblación y hacinamientos carcelario. (Declaraciones a la prensa en la puesta en funcionamiento de la nueva cárcel de Canelones, 2005)

La ley (Ley de Humanización) procura una nueva política criminal... Que apuesta a la educación y la rehabilitación y no solo a la punición y sobre todo que cambie la política punitiva hacia los pobres, que ha generado esta situación de violación de los Derechos Humanos. (Díaz 27/06/2005) (2005)

Los pobres han sido también para esa administración víctimas de la falta de servicios policiales, y en ese sentido son una prioridad para adjudicar personal policial, según indica el viceministro Faroppa, en los barrios donde vive la gente más humilde es donde más hace falta personal policial. Es en esos barrios donde la gente más depende de los recursos del Estado y el Estado de Derecho “*debe garantizar la seguridad como derecho humano*” (2006). En esa misma línea, el ministro Díaz ha manifestado que la policía es una servidora pública, “*escudo de los ciudadanos y especialmente de los pobres*” (Conferencia de prensa luego del Acuerdo Ministerial celebrado con el presidente Vázquez. Emergencia humanitaria en los establecimientos carcelarios, 2005)

...sabemos que en aquellos barrios donde vive la gente más humilde, donde vive la gente que ha sido muchas veces dejada de lado en los últimos tiempos por algún tipo de decisiones gubernamentales, es donde se requiere una mayor presencia policial, porque la gente que menos recursos tiene solamente puede acceder a la policía como la garantía de su seguridad, tenemos un compromiso de gobierno, está en el programa de gobierno, sostener y profundizar la mejoría en las condiciones de seguridad ciudadana en los barrios donde solamente la gente puede ampararse en el Estado por no contar con recurso, por ejemplo para contratar servicios de seguridad privada o para poner sistemas de alarmas... (Faroppa, 30/01/2006) (Ministro Interino del Interior; Faroppa, Juan, 2006)

Soy un luchador social que morirá con las botas puestas, siempre pensando desde la perspectiva de los más pobres. (Díaz, 08/03/2007) (Acto de asunción de la nueva Ministra del Interior realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior, 2007)

En otra línea, pero con las mismas preocupaciones, la ministra Tourné hace una mención constante a las causas sociales del delito y a la necesidad de emprender políticas de atención que trasciendan a las políticas de seguridad.

...seguridad desde el punto de vista absolutamente integral... abordar la complejidad que el tema tiene... lo primero que nos gustaría expresar como Consejo de Ministros es que nosotros estamos afrontando una situación social vinculada a lo delictual como herencia de políticas aplicadas anteriormente... el plan...no solo apunta a medidas que sí hay de reestructuración de la policía y aumento del número de móviles, patrullaje y efectivos... sino en aportes sustantivos que realizan otras carteras como Vivienda, como Salud Pública, como el Ministerio de Educación y Cultura, como el Ministerio de Finanzas... que completarían a nuestro juicio este plan integral que abarcaría no solo la situación delictual en sí sino sus causas fundamentales arraigadas en problemáticas sociales... es profundizar la línea que el propio Presidente anuncio el primero de marzo al decir seremos severos con el delito pero seremos implacablemente severos con las causas... (Tourné 22/09/2008) (Interior, Ministra del; Tourné, Daisy, 2008)

El segundo gobierno del Frente Amplio, al contrario que las gestiones anteriores, ha reforzado el estigma sobre algunos barrios “pobres” donde además vive gente trabajadora. En esta nueva gestión se hace referencia específica a la necesidad de priorizar las zonas más desfavorecidas para las políticas policiales.

...donde se plantea hacer este tipo de intervenciones donde la inmensa mayoría de la gente es gente de trabajo y de estudios pero que conviven con grupos que están vinculados al tráfico de drogas, a las rapiñas, a extorsiones, cobro de peajes e incluso uso de niños para algún tipo de operaciones que no son las menos comprometidas... y esa convivencia perjudica de forma grande a los que definimos como gente de trabajo y estudio...se ha planteado mantener la intervención policial en esos barrios para defender a la gente de trabajo y estudio. (Bonomi, 97/11/2012) (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2012)

vi. La aparición de los niños y los adolescentes en los discursos de los Ministros del Interior

Los adolescentes, que presuntamente cometen delitos, fueron protagonistas del debate sobre seguridad ciudadana durante los últimos 9 años.

Durante el primer gobierno de Frente Amplio, el tema estuvo centrado en los problemas de aplicación del recientemente aprobado Código de la Niñez y Adolescencia (2004) y en los problemas en los institutos de reclusión (en particular las permanentes fugas). La visión de la primer gestión era que la normativa hacia los menores infractores era lo suficientemente severa y permitía actuar a la policía, lo que en todo caso debía realizarse era una adecuación procedimental.

No es aceptable desde ningún punto de vista que un funcionario policial plantee, en privado o en público que no puede cumplir con sus cometidos porque el marco jurídico no se lo permite [en referencia al Código de la Niñez]. Si lo que tenemos son dificultades de capacitación para que se comprenda mejor cuáles son las funciones policiales... ya le hemos solicitado al comando de la Jefatura de Policía que le escuela departamental comience a implementar a partir de estos días un programa de reinstrucción en diversas

materias que nos preocupan, una es la intervención policial en caso de personas menores de 18 años... el orden jurídico uruguayo es muy amplio, es muy duro, no es cierto que el ordenamiento jurídico uruguayo sea de manga ancha... (Faroppa, 20/01/2006) (Ministro Interino del Interior; Juan Faroppa, 2006)

Durante la campaña electoral de 2009, el tema de los delitos cometidos por adolescentes comenzó a permear los discursos partidarios y la propuesta de rebaja de la edad de imputabilidad penal fue incluida en las propuestas de programa de gobierno tanto del Partido Colorado como del Partido Nacional.

Este protagonismo le fue dado por varias circunstancias, pero en particular durante el segundo gobierno del Frente Amplio, por el impulso que la oposición (Partido Colorado) le dio a la recolección de firmas con el fin de impulsar la rebaja de la edad de imputabilidad penal a los 16 años.

El tema de los adolescentes que cometen delitos fue ganando así en intensidad, tanto en la agenda de los medios como en las declaraciones de los Ministros del Interior.

De este modo, durante el primer gobierno del Frente Amplio, solo pueden encontrarse dos menciones al tema del ministro Díaz, una que refiere a la creación de una Comisión que estudia la aplicación del Código de la Niñez y Adolescencia aprobado en 2004 (Mensaje oficial, 2006) y otra a la presentación de un proyecto de ley para estudiar la ampliación de la tipificación del delito de tentativa (Declaraciones prensa tras los acuerdos ministeriales en la Residencia Suárez, 2006), una mención de Juan Faroppa referente al trabajo de la comisión interinstitucional y aclarando que no es correcto que un policía diga que no puede actuar porque el marco jurídico lo impide (Conferencia de prensa tras los acuerdos mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez, 2006) y una referencia de la ministra Tourné de su acuerdo con la reforma legal propuesta para penar la tentativa de hurto en adolescentes por considerarla una medida “pedagógica” (Declaraciones a la prensa tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez, 2009)

En el segundo gobierno, el tema de los adolescentes infractores cobra mucho más protagonismo, no solo por la iniciativa de la oposición o las denuncias de malos tratos y fugas en los establecimientos de privación de libertad, sino porque el propio Bonomi lo coloca en la agenda pública.

Especialmente durante 2010, el Ministro realizó una serie de declaraciones sobre la participación de menores en los delitos de rapiña que le costaron al Ministerio del Interior la renuncia del entonces Director del Observatorio de Violencia y Criminalidad. Los datos manejados en el “Ciclo de conferencias de prensa especializadas, presentación del Ministro del Interior Eduardo Bonomi” no se correspondían con los proporcionados por el Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio. (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2010)

Hay otro problema y es que cuando una trata de llevar adelante una política lo hace en su lugar y su momento, no en otro lugar sino donde uno está y como se vive cada momento, y muchas veces se trata de sintetizar, de expresar esa realidad en cifras y a veces las cifras se las ven, no a través de la realidad, sino a través de los conceptos que uno tiene y ese también es un problema... yo estoy absolutamente en contra de bajar la edad de imputabilidad... no por ello voy a dejar de reconocer que cada vez más hay participación de menores

en cometer delitos, cada vez más, tres veces más de lo que dice UNICEF en Uruguay en su último informe de 2008 que dice que hay un 12% de participación de menores, para mí supera el 35 y el 40%... el carácter científico de una política no surge de los conceptos que hay atrás sino de la verdadera expresión de la realidad que hay atrás... no podemos disimularnos la realidad en cifras, tenemos que expresarla claramente para poder modificarla... el informe de la policía me pueden decir no, no es correcto porque puede ser subjetivo porque alguien denuncia que fue un menor y capaz que tiene 18 años y 4 días... también es así, de enero a octubre el informe de la policía sobre la participación de menores en rapiñas es del 46%. (Bonomi 23/11/2010) (Presentación del informe sobre seguridad ciudadana para América Latina, 2010)

El manejo confuso de las cifras, con fuentes poco claras, que ponía a los adolescentes en el centro del delito enfrentó, además, al Ministro con varias ONG y organismos internacionales, quien hizo en varias ocasiones referencia explícita al manejo no realista de los datos. (2010)

Como hemos visto, hay un giro claro respecto a la política de manejo de información sobre el delito. Sobre la base de información no pública, reservada, sin una fuente clara, se sustentan argumentos sobre el aumento de la violencia entre los más jóvenes que dan pie a las autoridades del Ministerio del Interior a proponer medidas de endurecimiento legal, como el mantenimiento de los antecedentes o aumento de las penas mínimas para algunos de los delitos cometidos por los menores de edad y a impulsar cambios en el sistema de reclusión.

Si bien el ministro Bonomi se manifestó contra la baja de la edad de imputabilidad penal y el aumento de las penas, en paralelo él y su equipo realizaron declaraciones públicas que mostraban un enfoque de mucha mayor severidad hacia ese grupo poblacional:

La peligrosidad del individuo es inversamente proporcional a la edad y experiencia. (Ministerio del Interior; Insp. Ppal. (R) Guaretche, Julio; Director de la Policía Nacional, 2010)

En 2009 aumentaron un 80% los delitos cometidos por menores, en 2010 para nosotros volvió a aumentar. (Ministerio del Interior; Bonomi, Eduardo, 2010)

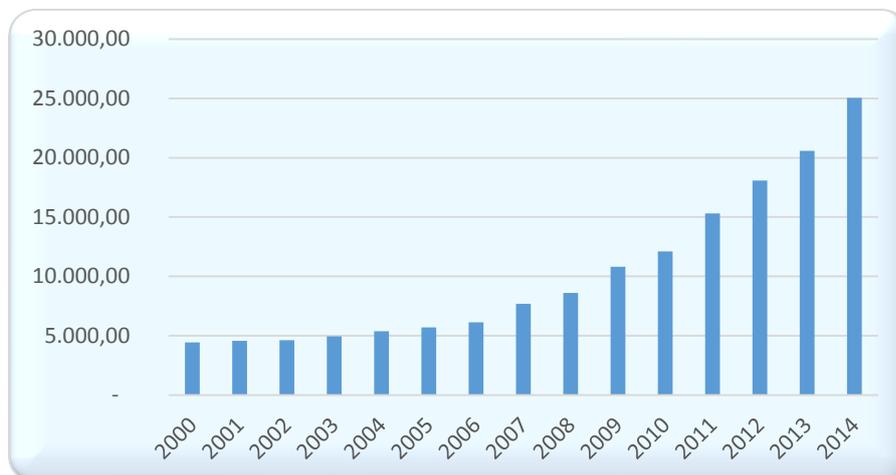
Faltó un tema polémico, si los antecedentes de menores pasan o no pasan cuando son mayores. Yo creo que deben pasar, cuando los antecedentes son 4 homicidios y 120 rapiñas los antecedentes no se borran. Si la policía lo detiene un día por homicidio y al otro día lo detiene por rapiña es un desastre y un mal mensaje para los menores, su única aspiración es seguir la carrera del delito. No lo arreglamos bajando la edad de imputabilidad pero tampoco ignorando la realidad. (Presentación del informe sobre seguridad ciudadana para América Latina, 2010)

vii. Las señales hacia la policía

Si hay una característica común a ambas gestiones de los gobiernos del Frente Amplio es la preocupación por las mejoras en las condiciones de trabajo de la fuerza policial. Esta preocupación se refleja tanto en los presupuestos, medidos por el aumento real de los salarios de los policías, como en las acciones tomadas para mejorar la capacitación, el acceso a la vivienda, la atención de la salud y la reducción de las horas extras de servicio.

Todos y cada uno de los Ministros han tomado el tema y realizado acciones concretas al respecto. De hecho, como muestra la gráfica siguiente, a partir de 2005 los salarios de policiales crecen sostenidamente y a mayor ritmo que durante el quinquenio anterior. Entre 2005 y 2014 el salario de un agente de segunda crece arriba de un 400%. (Informe salarios policiales, 2014)

Gráfica 6: Evolución del Salario nominal Grado 1 - Agente 2.ª Ejecutivo



Fuente: Ministerio del Interior (Evolución de salarios, 2014)

Otra línea de trabajo que permanece durante ambos gobiernos del Frente Amplio es la de la creación y fortalecimiento de la división de asuntos internos. El proceso se inicia con la reestructura de la Fiscalía de la Policía durante la gestión del ministro Díaz, la posterior creación de la División de Asuntos Internos durante la gestión de la ministra Tourné y la reafirmación de esta línea de trabajo realizada por el ministro Bonomi el mismo día que asumió su cargo.

Ligado a lo anterior, también ha sido una novedad y una constante de los gobiernos del Frente Amplio el llamado a la participación de la ciudadanía. Existe un permanente llamado a la necesidad de participación de los ciudadanos, tanto a la denuncia de problemas en la actuación policial como a la colaboración en materia preventiva mediante las Mesas de Convivencia y Participación Ciudadana.

Todos los ministros hacen además énfasis en el rol del policía en el barrio, a la comunicación con la comunidad y a la necesidad de establecer un vínculo de confianza entre la ciudadanía y los policías:

Vamos a tener mesas locales que hacen compromisos con los comisarios locales, con la atenta vigilancia de la ciudadanía... una policía que va a tener que rendir cuentas y a su vez la ciudadanía, al ver la cercanía del trabajo policial, al ver resultados va a tener crecientemente una mejor sensación sobre los problemas de seguridad, vamos a empezar a reestablecer una relación virtuosa entre la sociedad y la policía. Humanizar empezando por el trato correcto entre los vecinos y la policía. (Díaz, 19/05/2006) (Ministro del Interior; Díaz, José, 2006)

Teníamos la sensación que se transitaba disociadamente por veredas diferentes, quienes debían brindar la seguridad por una vereda y la ciudadanía por otra, como el eje de este gobierno es el trabajo con la gente, lo que

pusimos fue sintonizar con la ciudadanía como primero objetivo e integrar... la gente que trabaja en nuestro ministerio tenía que dar la cara a la ciudadanía y escuchar las demandas... y ahí surgieron las mesas locales de convivencia ciudadana...(Tourné, 27/12/2007) (Ministra del Interior; Tourné, Daisy, 2007)

Desde que asumimos, nosotros tratamos de plantear los principales lineamientos de trabajo y las mesas ciudadanas y las policías comunitarias era uno de los acentos que poníamos... la policía comunitaria cerca de la gente, con la gente, con la capacidad de analizar los problemas, de compartir cuales son las causas de los problemas. (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2010)

La referencia a los policías como la imagen de la institución a nivel comunitario y la necesidad de mejorar el vínculo en los territorios es una característica que atraviesa las dos gestiones del Frente Amplio. *“El líder de la gestión es el policía de a pie”*. (Ministra del Interior; Tourné, Daisy, 2008), *“El policía es la imagen de la institución para la sociedad”*. (Bonomi 19/08/2010) (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2010)

Donde sí existen diferencias es en la forma en que las conducciones, los ministros, se colocan frente a la institución policial.

Durante los primeros años de gobierno del Frente Amplio, el ministro Díaz hacía referencias explícitas a las diferencias del rol de los mandos políticos y el del cuerpo policial:

El Ministro realiza anuncios políticos. Las referencias a los operativos los hace el cuerpo policial. (Díaz, 21/30/2005). (Ministro del Interior; Díaz, José, 2005)

Logramos la armonía con los funcionarios, hay un grado de confianza entre las autoridades políticas y los funcionarios (Díaz, 05/03/2007).

Si pasáramos raya les diría que nos vamos con una gran certeza, lo mejor que hemos logrado es haber podido establecer una relación de confianza y respeto entre las autoridades políticas y todos los funcionarios de la fuerza policial. (Díaz, 08/03/2007) (Ministro del Interior; Díaz, José, 2007)

Estaba claro que se trataba de roles diferentes, de mandatos y tareas distintas que se complementaban.

En los años de gestión de la ministra Tourné, las señales fueron diferentes, no solo porque el viceministro del Ministerio fue un policía de carrera como el Inspector Bernal, sino porque la ministra utilizaba frecuentemente el término *“nosotros”* para referirse tanto a los mandos políticos como a la policía. La línea divisoria entre autoridades políticas y policiales fue diluyéndose y la ministra se fue mimetizando a lo largo de su gestión con el cuerpo policial. Así culmina su ejercicio como mandataria refiriéndose a su sentir sobre el cuerpo policial: *“Esté en donde esté seguiré trabajando por el Frente Amplio, por mi país y defendiendo a quienes aprendí a amar profundamente, mis queridos policías”*. (Ministra del Interior; Tourné, Daisy, 2009)

El ministro Bonomi rompe con el estilo de su antecesora, él ya no refiere al *“nosotros”* sino a *“la policía”*. Sin embargo, hay señales claras de una mayor presencia de los

mandos policiales en las decisiones de orden político. Esto se refleja especialmente en la participación mucho más activa de los policías ante la prensa, especialmente del jefe de policía y, particularmente, en lo que refiere a la situación del delito. Desplazando los análisis de orden más técnico sobre las cifras de delito promovidas por la gestión anterior del Frente Amplio, aparecen en las declaraciones de Bonomi referencias a lo que la policía “le dice” a lo que los policías “ven”. Hay una señal de mayor confianza y, por tanto, de mayor poder de la policía. Este aspecto también se refleja en la aparición de jefarcas policiales anunciando cambios en las políticas del Ministerio, como por ejemplo las apariciones del Jefe de Policía de Montevideo anunciando la reestructura de la jefatura de Montevideo o los cambios en radio patrulla. A su vez, el Ministro ha dado señales de dureza frente a la opinión pública cuando se han constatado errores u omisiones policiales (ejemplo de ello es el pasaje del control de la entrada a las cárceles al Ministerio de Defensa por actos de corrupción policial, o la destitución pública de policías que alegaron no tener patrulleros para responder a una denuncia) y ha reconocido errores y pedido perdón en nombre de la policía (como cuando se constató que los policías colocaron un arma en un hecho de violencia en el barrio Santa Catalina).

El otro día mencionamos la posibilidad de pedir disculpas, esto fue muy cuestionado, despertó preguntas, hubo comunicados, quizás fue cuestionado por no haber sido entendido, por qué pedir disculpas, bueno porque es un acto humano de reconocimiento del dolor ajeno, porque las acciones o procedimientos erróneos tuvieron en este caso, como protagonista o autor a un integrante de las fuerzas policiales y ese acto debe ser asumido en forma corporativa, porque el perdón no rebaja a la policía sino que por el contrario la dignifica, por eso en nombre de las fuerzas policiales y del Ministerio a las que pertenecen, pido disculpas por los errores, este u otros que han tenido un costo tan alto, pido disculpas no solo a la familia de Sergio Lemos sino a toda la comunidad de Santa Catalina... asumimos hoy el compromiso de combatir fuertemente estas prácticas que no son de la mayoría de la policía... (Bonomi 14/11/2013) (Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo, 2013)

[recibimos]... denuncias de personas que le estaban robando en la casa y no tuvieron respuesta, esto ustedes lo saben, el 13 de abril se produjo la denuncia de una señora, en la seccional 14, se le respondió que no tenían vehículos y el robo se consumó, la investigación posterior del Ministerio del Interior estableció que había por lo menos un patrullero y varias motos operativas que se podían haber derivado a la casa... en el día de ayer se hizo la denuncia penal por omisión contumacial de los deberes inherentes al cargo y por abuso de funciones, hoy se firma el comienzo del sumario a quien atendió la llamada, al comisario y el subcomisario con separación del cargo y medio sueldo... (Bonomi, 26/04/2013)

Sabemos que en este Ministerio no todo se resuelve con resoluciones tomadas de arriba, la resistencia se pone a veces en los mandos medios. Tenemos la intención de llegar al final [refiriéndose a la finalización de su mandato] Bonomi durante el acto de su asunción.

viii. El rol del Ministerio del Interior y la asociación con las políticas sociales

El posicionamiento del Ministerio del Interior respecto al trabajo del resto de los ministerios en políticas de seguridad fue cambiado a lo largo de la gestión de los gobiernos del Frente Amplio.

Durante la gestión del ministro Díaz, las referencias a la participación de otras carteras eran puntuales y estaban referidas sobre todo a las coordinaciones en el marco del trabajo en políticas carcelarias. En materia de prevención del delito no había mención al trabajo con otros ministerios, lo que existía era una referencia al trabajo de otros ministerios para atender las causas sociales del delito.

Estaba claro que el Ministerio del Interior cumplía una tarea específica y era el responsable único en materia de seguridad.

Tenemos que trabajar de forma tal de que el Estado, no solamente a través de la policía y el Poder Judicial continúe profundizando aquellas acciones de prevención social que le corresponden a otros organismos públicos y no al Ministerio del Interior de forma tal de ir reduciendo o minimizando esos factores de riesgo que muchas veces contribuyen a que la percepción de inseguridad se incremente... (Faroppa, 30/01/2006) (Ministro Interino del Interior; Faroppa, Juan, 2006)

Con el pasar de los años, y asociado al lugar que el tema de seguridad comenzó a tener en la agenda de prioridades de la opinión pública y el gobierno, la participación de otros ministerios en la prevención del delito fue ganando terreno. Ahora las otras carteras son parte involucrada en la respuesta a la situación de inseguridad.

Durante la gestión de la ministra Tourné, en octubre de 2008, se lanza el “Esquema Integral para la Seguridad Ciudadana” (Ministerio del Interior, 2008). Este esquema se presenta en conferencia de prensa junto a los ministros involucrados en el Plan: Interior, Educación, Salud Pública y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. El “Esquema” fue presentado por Tourné, quien dio algunas señales directas a la opinión pública: señaló que la “sensación térmica” no tiene cabida dentro de la concepción del Gobierno y que el plan se propone para garantizar el derecho pleno al goce de la seguridad, el cual exige la respuesta conjunta del Gobierno.

La Ministra se refiere a este esquema como el primer plan integral que inicia una nueva etapa:

Es la primera vez que un gobierno plantea un plan integral de seguridad que nos compromete a todos. Cuál ha sido la filosofía que orienta este esquema, la integralidad, la coordinación entre las distintas instituciones del Estado que tenemos responsabilidad en el tema de la seguridad pública y el segundo pilar importante es una escucha de las demandas de la ciudadanía, lo hemos dicho desde el primer día que asumimos...la dimensión subjetiva del delito es tan importante como la dimensión objetiva...Lo pensamos en integralidad y nadie puede negar que la inseguridad es bastante más compleja que la evolución simple del delito...exige la respuesta conjunta del gobierno... seremos severos, muy severos con el delito y seremos implacablemente severos con las causas del mismo, por esa razón es que hoy ven sentados en esta mesa a la Ministra de cultura, a la Ministra de Desarrollo, al Ministro de Vivienda, al Director de OPP, al Ministro de Economía y Finanzas al Ministro de Salud al Director de la Junta Nacional de Drogas porque todos, desde su lugar y rol, aportarán a que este plan se haga realidad... (Tourné 01/10/2008) (Ministra del Interior; Tourné, Daisy, 2008)

Lo novedoso de este esquema es la asociación lineal entre la intervención social y la punitiva asociada directamente a la seguridad. Esto es claro además cuando se revisa lo

planteado en el documento de sustento, donde la medida anunciada por el Ministerio de Desarrollo Social es el desarrollo de un programa de atención de niños y adolescentes en situación de calle. (Ministerio de Desarrollo Social, 2008)

Durante el segundo gobierno del Frente Amplio, esta línea continuó profundizándose en dos sentidos: en primer lugar el Ministerio del Interior comienza a implementar directamente programas de carácter social y lanza, en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social, dos planes de intervención con el objetivo de mejorar la seguridad: el Plan 7 zonas y la Estrategia por la vida y la convivencia. La intervención social aparece en este período muy asociada a la disminución de la violencia delictual y a barrios y zonas concretas. La línea que divide a la intervención en seguridad y de las políticas sociales a las cuales los ciudadanos tienen derecho es cada vez más difusa.

Vamos a tratar de recomponer y recuperar los espacios públicos que a veces se pierden, espacios públicos que tienen que ver con muchas cosas, la seguridad no es solo un problema de la policía, la seguridad tiene que ver con la iluminación que pueda haber en una zona, con los espacios públicos que se pierden o se recuperan... con las plazas de deportes funcionando a cabalidad, con as plazas de deportes apoyadas... que tengan una custodia que hoy no tienen... hay varias cosas que podemos hacer, pero lo que si tenemos que detener son esos procesos de feudalización que se empiezan a producir... (Bonomi, 09/03/2011) (Conferencia de prensa al término de los Acuerdos Ministeriales realizados en la Residencia de Suárez , 2011)

Cuadro 16: Resumen de hallazgos:

	Díaz	Tourné	Bonomi
Causas de la situación del delito	Pobreza, fractura y falta de políticas.	Pobreza, fractura y falta de políticas.	Pobreza, falta de política, globalización de los fenómenos delictuales. Bazos comunicantes entre las cárceles y los barrios.
Justificación de la intervención en cárceles	Crisis humanitaria, Derechos Humanos. Impacto en la disminución del delito.	Crisis humanitaria, Derechos Humanos. Impacto en la disminución del delito.	Primero mayor seguridad. Luego, Derechos Humanos.
Medios y mensaje principal a la ciudadanía	Parcialización de la información que transmiten los medios. Sensación de inseguridad versus realidad.	Lo que la gente pide. Romper con la idea de “sensación térmica”.	La delincuencia está enquistada en algunos barrios. Nosotros y el “enemigo común”.
Manejo de datos	Construcción de datos científicos. Creación del Observatorio sobre violencia y criminalidad.	Manejo de datos del Observatorio.	Manejo político de los datos. Desconocimiento del Observatorio.
Principales medidas	Ley de Humanización. Ley de procedimiento policial. Creación del Observatorio.	Estrategia integral de seguridad ciudadana.	Política hacia los barrios. Megaoperativos. Estrategia por la vida y la convivencia.
Vínculo con la institución policial	Mandos políticos que lideran fuerzas policiales.	“Mis Policías”.	Mayor presencia de la policía en decisiones de política.
Participación del Ministerio en Políticas Sociales	No.	No. Sí aparición de la intervención social para combatir la delincuencia.	Sí. Asociación fuerte entre políticas sociales focalizadas y ataque a la delincuencia.

Conclusiones

Hemos realizado un extenso recorrido por documentos, leyes, presupuestos y audios buscando refutar o afirmar dos hipótesis: 1. Si existe en Uruguay un avance del populismo penal que puede ser evidenciado en la evolución del discurso y las medidas adoptadas en materia de seguridad durante los dos gobiernos del Frente Amplio; y 2. Si las medidas de cohorte garantista, asociadas a una visión de las causas sociales del delito y de los Derechos Humanos para toda la ciudadanía tomadas durante el primer gobierno del Frente Amplio provocaron el recrudecimiento de los discursos de cohorte punitivo tanto del sistema político, de la ciudadanía como de la propia izquierda.

Respecto a la primera de las hipótesis, los hallazgos son los siguientes:

- Se constata un aumento del presupuesto destinado a las políticas de seguridad, tanto en el primer gobierno del Frente Amplio como en el segundo. Durante la segunda gestión el presupuesto del Ministerio del Interior crece más fuertemente y se produce una desaceleración del presupuesto destinado a las políticas sociales.
- El aparato del Ministerio del Interior se amplió en la segunda gestión del Frente Amplio y el ingreso de funcionarios fue el doble en la segunda administración que en la primera.
- En sus informes de gestión, e incluso en las exposiciones de motivos de diferentes leyes, la segunda administración muestra un quiebre con la política de seguridad aplicada por sus antecesores.
- Durante la segunda administración del Frente Amplio se generaron y aprobaron más proyectos de ley que implicaban un aumento de las penas y por tanto un crecimiento del aparato penal.
- Un endurecimiento del discurso de la seguridad, tanto en los argumentos que sustentan las reformas legales como en los discursos, que pasa de la protección de derechos de todos los ciudadanos a la identificación de un “enemigo común”: los delincuentes enquistados en barrios pobres, la *favelización* de algunos barrios, los adolescentes pobres de la periferia urbana.
- Un giro en los argumentos que sustentan la reforma carcelaria, del discurso de humanización de la primer gestión al de la necesidad de protección de la ciudadanía por la salida de reclusos no rehabilitados que reincidirán más violentamente.
- Una ampliación de la acción o poder de la policía durante la segunda gestión de la izquierda, que tiene su máxima expresión en los operativos de saturación (megaoperativos).
- Un crecimiento de la punición penal que se expresa claramente en las reformas impulsadas para mantener los antecedentes penales de los adolescentes y habilitar la posibilidad del juicio abreviado.
- Una mayor presencia de señales al clamor popular desde mitad de la primer gestión del Frente Amplio: una respuesta a “lo que la ciudadanía me pide”, lo que “siente la gente”.

- Un claro desplazamiento del saber “técnico” por el político durante la segunda gestión del Frente Amplio; ejemplo de ello es el manejo de los datos sobre violencia y criminalidad de la gestión del ministro Bonomi.
- Un avance de la justificación de intervenciones sociales para prevenir el delito por sobre una respuesta a los derechos de los ciudadanos.

De este modo, si pretendiéramos ubicar a las gestiones del Frente Amplio en casilleros de corrientes criminológicas, podríamos afirmar que la gestión del ministro Díaz se acercaría al *penalwelfare* por su énfasis en la rehabilitación, por su idea de reservar y acotar la cuestión penal, por su creencia en el conocimiento empírico como guía para la acción, por su referencia a las “raíces sociales” como causa principal del delito y por su constante alusión al Estado como garante de la seguridad y el castigo.

Por su parte, la segunda gestión del Frente Amplio presenta más características relacionadas al “neoliberalismo penal”, por la pérdida del conocimiento experto en la definición de la política, por la politización de los argumentos, por el aumento de la punitividad, por las referencias a un enemigo común y por sus señales a una opinión pública que reclama más seguridad.

Se evidencia lo que Garland señala refiriéndose a los cambios en el tono emocional de las políticas del control del delito. Según el autor, mientras predominaba el *penalwelfare* el tono dominante de las autoridades era la confianza en el progreso de la lucha contra el delito y la racionalización de la justicia penal. El sentimiento invocado para justificar las reformas penales era la “dignidad”, la “humanidad” y la compasión por los ciudadanos más desafortunados. La imagen común vinculada al *welfarismo*, del delincuente como un sujeto necesitado y desfavorecido, ha desaparecido en la actualidad, en cambio, según tal como señala Garland, las imágenes “conjuradas para acompañar la nueva legislación tienden a ser descripciones estereotipadas de jóvenes ingobernables, depredadores peligrosos y delincuentes de carrera incorregibles”. (2005, pág. 47)

Atada a este último punto, está la confirmación de la segunda hipótesis. La Ley de Humanización, que incomodó al gobierno con una falsa oposición entre la defensa de las personas privadas de libertad por sobre los ciudadanos y, especialmente, el debate en torno a la realidad versus la sensación de inseguridad, fueron marcando el distanciamiento del discurso de los primeros años de Gobierno. Esto se inicia con las constantes referencias que realiza la ministra Tourné a lo que la “gente pide”, se profundiza en la propia campaña y documentos programáticos del Frente Amplio y alcanza su punto máximo en los argumentos de la “Estrategia por la Vida y la Convivencia”...

Explicar la criminalidad y el delito por factores sociales y económicos derivados, casi exclusivamente de las políticas neoliberales implementadas en el país y la región a partir de la segunda mitad del siglo XX, que ha sido durante años el discurso de la izquierda, hoy, en la visión integral aparece como insuficiente.

Es la constatación empírica en Uruguay de lo señalado por Garland sobre el populismo penal: *“Existe actualmente una corriente claramente populista en la política penal que denigra a las élites de expertos y profesionales y defiende la autoridad ‘de la gente’, del sentido común, del volver a lo básico”* (2005, pág. 49)

En ese argumento, la “nueva” visión de izquierda sustenta el cambio en sus políticas de combate a la violencia, ahora más centradas en el combate inmediato de la delincuencia y menos en el abordaje de sus causas más profundas.

Se estaría confirmando así en Uruguay el nuevo “trato” entre políticos, el público y los expertos señalados por Dammer y Salazar donde, en palabras de Garland: *“los políticos dan más directivas, los expertos son menos influyentes y la opinión pública se torna un punto clave de referencia para evaluar las distintas opciones”*. (2005, pág. 282)

También, como señalan los mismos autores, la seguridad habría comenzado a colonizar otros ámbitos de la política pública. Así las intervenciones sociales focalizadas, el “*shock social*” al que refiere el gobierno en el Plan Siete Zonas, encontraría su justificación en la necesidad de mejorar los niveles de seguridad más que en garantizar derechos económicos, sociales y culturales en zonas de alta vulnerabilidad social.

Ante estas constataciones, surgen preguntas evidentes. ¿Fueron las políticas de la segunda administración más efectivas para el desarrollo humano? ¿El crecimiento presupuestal de la seguridad, el agravamiento de las penas, un discurso más severo orientado a satisfacer a la opinión pública y el avance de las políticas penales por sobre las sociales, logró controlar o disminuir los delitos? La respuesta no es alentadora, los datos sobre delitos parecen no reflejar una mejora en los niveles de seguridad.

Si tomamos como indicador los homicidios consumados (Ministerio del Interior, 2014), la primera gestión del Frente Amplio inicia en 2005 con 190 homicidios y culmina con 226 en 2009, es decir que los homicidios alcanzan un 18,9% de crecimiento en este tipo de delito. Por su parte, la segunda gestión se inicia con 205 homicidios consumados en 2010 y culmina su período en 2014 con 262, es decir que registra un crecimiento del 27,8%. Más allá de las variaciones puntuales en el comportamiento del tipo de delitos, los datos son contundentes en mostrar que pese al viraje drástico de las políticas y los discursos en materia de seguridad, la segunda administración del Frente Amplio no logró un mejor comportamiento que la primera. Tampoco hubo mejoras en materia de sobreocupación carcelaria. En 2005 la tasa de sobreocupación carcelaria (número efectivo de personas privadas de libertad versus plazas disponible) era de 187,4; al final de la primera gestión era de 129,4 (2009), en 2013 la tasa alcanzaba el 125. (Agencia de Gestión y Evaluación-AGEV, Oficina de Planeamiento y Presupuesto-OPP, 2013)

Tampoco, los cambios en la política de seguridad han logrado impactar en la opinión pública. La sociedad uruguaya muestra niveles altos de preocupación por la inseguridad. Los datos de la encuesta Latinobarómetro muestran que se está muy lejos de conformar a la opinión pública en materia de seguridad, así frente a la pregunta: ¿Cuál considera usted que es el principal problema del país? En 2005 solo el 3,2% de los uruguayos respondía que era la seguridad pública; en 2007 el porcentaje era del 6,6%; en 2009 trepaba al 29,4%; en 2011 al 40% y en 2013 alcanzaba el 36,1% de las respuestas (Latinobarómetro, 2013). Por otra parte, en 2009 se observa la aparición de la categoría “Violencia/Pandillas” que ese año registra una preocupación del 0,8%, en 2011 del 1,1% y en 2013 3,3%.

Cuadro 17: ¿Cuál considera usted que es el principal problema del país?

	2005	2007	2009	2011	2013
Seguridad ciudadana	3,2	6,6	29,4	40,4	36,1
Violencia pandillas	-	-	0,8	1,1	3,3
Desocupación	46,8	30,2	22,8	12,3	11,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro.

Si definimos a la seguridad ciudadana como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidades, los cambios en la gestión y el estilo de la política de seguridad no han impactado positivamente sobre esta condición. La provisión tanto de seguridad humana como de seguridad ciudadana son requisitos indispensables para el desarrollo humano.

Estos cambios no solo no han logrado detener el aumento de los delitos y la preocupación de la ciudadanía, sino que han abonado un discurso segregador y estigmatizante centrado en la identificación de “nosotros” y un “ellos”, los delincuentes enquistados en los barrios. Esto no puede más que afectar la cohesión y exacerbar los miedos de quienes se sienten potenciales víctimas.

Qué cabe esperar en materia de políticas de seguridad en el tercer gobierno del Frente Amplio. El panorama no es del todo alentador. El Programa de Gobierno “Uruguay no se detiene” (Frente Amplio, 2014) presentado en las elecciones de 2014, incorpora dentro del Pilar 1: “Un país de derechos”, un capítulo sobre las medidas propuestas en materia de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Allí se destacan algunos logros de la gestión en seguridad del segundo gobierno del Frente Amplio, como los cambios significativos en el sistema de gestión policial, la dignificación de la policía, las políticas hacia las personas privadas de libertad y la implementación de la Estrategia por la vida y la Convivencia.

Las medidas propuestas en materia de convivencia y seguridad se presentan en cuatro grupos: para avanzar en el combate a la delincuencia; para avanzar en el combate a la violencia doméstica y de género; para avanzar en la mejora de la policía nacional y para avanzar en el sistema carcelario.

Algunos aspectos pueden resultar positivos como: el combate a la violencia doméstica y de género con mayor destaque que en los programas anteriores; ya no hay referencia expresa a los niños y adolescentes, ni como objeto de políticas sociales para combatir el delito ni como autores de delitos y las condiciones del sistema carcelario vuelven a ocupar un lugar destacado en el programa.

Sin embargo, respecto al embate de la política de seguridad por sobre las políticas sociales hay un mezcla de argumentos que parece conciliar las dos posiciones de la izquierda, puede verse un mayor énfasis en las causas que producen la delincuencia. *“Profundizaremos el combate a la delincuencia y trabajaremos con la misma firmeza sobre las causas que la producen”*, mientras se plantea el desarrollo de iniciativas focalizadas en los territorios que concentran mayores niveles de vulnerabilidad social y urbana con altas tasas de delitos. Vuelve al discurso la idea de “feudalización” que manejó el ministro Bonomi durante su anterior administración. Esta concepción que justifica la intervención social del Estado como una herramienta para la seguridad por encima de los derechos de todos los ciudadanos. ♦

Bibliografía

- Agencia de Gestión y Evaluación. (2014). *Rendiciones de Cuentas. Informes de gestión*. Obtenido de <http://www.agev.opp.gub.uy>: <http://www.agev.opp.gub.uy/pagina.php?id=20&m=1>
- Agencia de Gestión y Evaluación-AGEV, Oficina de Planeamiento y Presupuesto-OPP. (2013). *Observatorio*. Obtenido de <http://www.agev.opp.gub.uy>: <http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio/servlet/mainindicadorclave?149,40827>
- Amnistía Internacional . (2011). *Informe*. Montevideo.
- Banco Interamericano de Desarrollo; Frühling, Hugo. (Noviembre 2012. pág 4). *La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Cómo medirla y cómo mejorarla*. Washington.
- Basombrío, C., & Dammert, L. (marzo de 2013). *Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes*. Obtenido de <http://www.wilsoncenter.org>: <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Seguridad%20y%20Populismo%20Punitivo%20en%20America%20Latina.pdf>
- Bauman, Z. (2000). *Modernidad Líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Butler, J. (2006). *Vida precaria*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (2004). *La Inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- Centro de Investigaciones y Estudios Judiciales. (2011). Seguridad: Entre las Demandas y los Derechos. *Espacio Abierto*.
- Centro de Investigaciones y Estudios Judiciales. (2011). Seguridad: Entre las Demandas y los derechos. N.º 18. *Espacio Abierto*.
- Centro de Investigaciones y Estudios Judiciales. (2013). Tiempo de Reformas, Violencia, Delito y Castigo. N.º 19. *Espacio Abierto*.
- CIFRA. (2010). <http://www.cifra.com.uy>. Obtenido de <http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=162>
- CIFRA. (2012). <http://www.cifra.com.uy>. Obtenido de <http://www.cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=162>
- Contaduría General de la Nación. (2013). *Rendiciones de Cuentas. Informes de gestión*. Obtenido de <https://www.cgn.gub.uy>: https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/9973/5/innova.front/ejercicio_2013.html.
- Dammert, L., & Salazar, F. (2009). *¿Duros con el Delito? Populismo e Inseguridad en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Del Rosal, B. (2009). *¿Hacia el Derecho Penal de la Posmodernidad?* Obtenido de Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, RECPC 11-08: <http://criminet.ugr.es/recp><http://criminet.ugr.es/recp>
- Equipos Mori. (2010). <http://www.equipos.com.uy>. Obtenido de <http://www.equipos.com.uy/noticia/optimismo-por-asuncion-de-mujica-seguridad-como-prioridad/3/>
- Equipos Mori. (2010). <http://www.equipos.com.uy>. Obtenido de Visiones sobre la inseguridad y las formas de combatir la delincuencia: Equipos Mori. <http://www.equipos.com.uy/noticia/visiones-sobre-la-inseguridad-y-las-formas-de-combatir-la-delincuencia/>
- Faroppa, J. (-2. (setiembre de 2004). Entrevista sobre el documento “Estrategia por la Vida y la Convivencia”. *Semanario Brecha*.
- Frente Amplio. (16 de setiembre de 2009). *Documento 2: Propuestas para seguir construyendo un país de primera. Síntesis en clave de PLATAFORMA ELECTORAL*. Obtenido de

- <http://www.espectador.com/documentos/PlataformaElectoral.pdf>:
<http://www.espectador.com/documentos/PlataformaElectoral.pdf>
- Frente Amplio. (2014). *Uruguay no se detiene*. Obtenido de <http://www.frenteamplio.org.uy>:
<http://www.frenteamplio.org.uy/index.php?Q=articulo&ID=1013>
- Frente Amplio, IV Congreso Extraordinario. (2004). *Respaldo para la discusión del documento. Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010*. Obtenido de www.frenteamplio.org.uy.
- Frente Amplio, V Congreso Extraordinario. (2008).
<http://www.frenteamplio.org.uy/index.php?Q=articulo&ID=1024>.
- Frente Amplio; IV Congreso Extraordinario. (2004). *Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010. Porque Entre Todos Otro Uruguay es Posible*. Obtenido de
<http://www.frenteamplio.org.uy>: <http://www.frenteamplio.org.uy/index.php?Q=articulo&ID=1024>
- Frente Amplio; Plenario Nacional. (noviembre de 2012). *Plan Político 2012-2014. Estrategia por la vida y la convivencia*. Obtenido de <http://medios.presidencia.gub.uy>:
http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf
- García Pablos, A. (Noviembre de 1982). *Hacia una Revisión de los postulados de la Criminología Tradicional. IX Coloquio Español de Criminología*. Madrid.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. GEDISA.
- Informe Latinobarómetro. (2013). <http://www.latinobarometro.org>. Obtenido de
http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf
- Institución Nacional de Derechos Humanos; (2013). *Situación de las cárceles de adolescentes*. Obtenido de
<http://inddhh.gub.uy/informes/>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2013).
<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Pobreza%202013/Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%20por%20el%20M%C3%A9todo%20del%20Ingreso%202013.pdf>. Obtenido de
<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Pobreza%202013>: <http://www.ine.gub.uy>
- Interior, Ministra del; Tourné, Daisy. (22 de setiembre de 2008). *Declaraciones a la prensa tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Tabaré Vázquez en la Residencia de Suárez*.
- Interior, Ministro del; Díaz, José. (21 de marzo de 2005). *Conferencia de prensa luego del Acuerdo Ministerial celebrado con el presidente Vázquez. Emergencia humanitaria en los establecimientos carcelarios*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/03/di5_003_067.rm
- International Centre for Prison Studies, ICPS; (2014). *ICPS International Centre for Prison Studies*. Obtenido de ICPS International Centre for Prison Studies: <http://www.prisonstudies.org>
- Juanche, A., & Palummo, J. (2012). *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*. Montevideo: SERPAJ, OSJ;.
- Juanche, A., Palummo, J., & (Coordinadores). (2012): *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*. Montevideo: SERPAJ, Observatorio del Sistema Judicial.
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del Temor al Delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Kilksberg, B. (2007). *Mitos y Realidades sobre la criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Madrid: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración de Políticas Públicas - FIIAPP - Oficina de Coordinación Eurosociale.
- Latinobarómetro. (2013). *Encuesta sobre seguridad*. Obtenido de www.latinobarometro.org/latOnline.jsp#G1:
www.latinobarometro.org/latOnline.jsp#G1

- Matthews, R. (2005). *The myth of punitiveness*. Obtenido de Theoretical Criminology: <http://tcr.sagepub.com/cgi/content/abstract/9/2/175>
- Ministerio de Desarrollo Social. (2008). *Programa de atención de niños y adolescentes en situación de calle*. Obtenido de <http://www.espectador.com>: <http://www.espectador.com/documentos/seguridad-ciudadana.pdf>
- Ministerio del Interior. (2005). *Estados Demostrativos Resultados*. Montevideo.
- Ministerio del Interior. (octubre de 2008). *Esquema Integral para la Seguridad Ciudadana*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2008/10/tourne_0110.mp3
- Ministerio del Interior. (2010). *Informe de gestión*. Montevideo.
- Ministerio del Interior. (2011). *Informe de gestión* . Montevideo.
- Ministerio del Interior. (2014). *Evolución de salarios*. Obtenido de <https://www.minterior.gub.uy>: <https://www.minterior.gub.uy/images/stories/evsalarios2014.xls>
- Ministerio del Interior. (2014). *Observatorio de Violencia y Criminalidad*. Montevideo. Obtenido de Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior
- Ministerio del Interior. (Octubre de 2009). *Informe de Gestión 2005-2009*. Montevideo.
- Ministerio del Interior;. (2014). *Informe salarios policiales*. Obtenido de <https://www.minterior.gub.uy>: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2013-06-17-14-41-56/2012-11-13-13-08-52/78-noticias/ultimas-noticias/1743-salarios-al-alza-la-dignificacion-del-sueldo-policial>.
- Ministerio del Interior; Insp. Ppal. (R) Guaretche, Julio; Director de la Policía Nacional. (28 de octubre de 2010). *Ciclo de conferencias de prensa especializadas*. Obtenido de http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/radio/2010/DI10_10_265.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (8 de marzo de 2007). *Mensaje luego de asumir el cargo en el acto realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2007/03/di7_003_033.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (24 de abril de 2007). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2007/04/di7_004_094.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (27 de diciembre de 2007). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2007/12/8-Tourne.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (14 de mayo de 2007). *Mensaje oficial B*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2007/05/di7_005_071.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (21 de octubre de 2007). *Tras la firma de Cartas Compromiso de la Presidencia de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas, firmaron con los Ministerios de Trabajo, Vivienda, Interior y Relaciones Exteriores en el Edificio Libertad*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2007/10/di7_010_018.mp2
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (8 de octubre de 2007). *Tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2007/10/di7_010_050.mp2

- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (1 de octubre de 2008). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2008/10/tourne_0110.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (16 de diciembre de 2008). *Presentación del libro "Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas" del Observatorio*.
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (1 de 10 de 2008). *Rueda de prensa en la presentación del Esquema Integral de Seguridad Ciudadana*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2008/10/tourne_0110.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (5 de junio de 2009). *05/06/2009 Conferencia de prensa de anunciando su renuncia al cargo de Ministra del Interior*.
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (9 de febrero de 2009). *Declaraciones a la prensa tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2009/02/di9_002_035.mp3
- Ministra del Interior; Tourné, Daisy. (22 de mayo de 2009). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2009/05/di9_005_177.mp3
- Ministro de Relaciones Exteriores, Luis Almagro; Ministro de Turismo y Deporte, Héctor Lescano; Ministro del Interior, Eduardo Bonomi. (9 de marzo de 2011). *Conferencia de prensa al término de los Acuerdos Ministeriales realizados en la Residencia de Suárez*.
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (2010). *Ciclo de conferencias de prensa especializadas, presentación del Ministro del Interior Eduardo Bonomi, Director General de Secretaría del Ministerio del Interior, Charles Carrera y Director de la Policía Nacional, Insp. Ppal. (R) Julio Guarteche*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/radio/2010/DI10_10_265.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (19 de agosto de 2010). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy/>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/08/DI10_08_161.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (27 de noviembre de 2010). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_203.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (6 de setiembre de 2010). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_037.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (19 de agosto de 2010). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/08/DI10_08_161.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (2 de marzo de 2010). *Palabras de Eduardo Bonomi al asumir como Ministro del Interior*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/03/DI10_03_015.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (23 de noviembre de 2010). *Presentación del informe sobre seguridad ciudadana para América Latina*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/11/DI10_11_161.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (26 de mayo de 2011). *Inauguración de la Jornada Hacia una estrategia nacional para la prevención comunitaria del delito*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/05/DI11_05_149.mp3

- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (9 de marzo de 2011). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/03/DI11_03_039.mp3
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (noviembre de 2012). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://www.presidencia.gub.uy>: <http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-consejo-ministros-canepa-09-noviembre-258-bonomi-olesker>
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (4 de noviembre de 2013). *Conferencia de prensa para informar detalles de lo actuado en los sucesos de barrio Santa Catalina*.
- Ministro del Interior; Bonomi, Eduardo. (9 de agosto de 2013). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://www.presidencia.gub.uy>: <http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/conferencia-prensa-ministerio-interior-asalto-correo-pocitos-bonomi-layera>
- Ministro del Interior; Bruni, Jorge. (16 de junio de 2009). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/audionet/2009/06/di9_006_151.mp3
- Ministro del Interior; Días, José. (8 de marzo de 2007). *Acto de asunción de la nueva Ministra del Interior realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2007/03/di7_003_032.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (20 de mayo de 2005). *Declaraciones a la prensa en la puesta en funcionamiento de la nueva cárcel de Canelones*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/05/di5_005_068.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (7 de marzo de 2005). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/03/di5_003_024.rm
- Ministro del Interior; Díaz, José. (7 de marzo de 2005). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/03/di5_003_024.rm
- Ministro del Interior; Díaz, José. (27 de junio de 2005). *Mensaje oficial*. Obtenido de archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/06/di5_006_097.mp3:
archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/06/di5_006_097.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (19 de noviembre de 2005). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/09/di5_009_054.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (9 de agosto de 2005). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2005/08/2005080907.htm.
- Ministro del Interior; Díaz, José. (21 de junio de 2005). *Mensaje oficial B*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2005/06/di5_006_077.mp3 (21/06/2005)
- Ministro del Interior; Díaz, José. (9 de agosto de 2005). *Mensaje oficial. Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2005/08/2005080907.htm
- Ministro del Interior; Díaz, José. (4 de diciembre de 2006). *Declaraciones a la prensa del ministro del Interior tras el acuerdo ministerial mantenido con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/12/di6_012_009.mp3.

- Ministro del Interior; Díaz, José. (31 de julio de 2006). *Declaraciones prensa tras los acuerdos ministeriales en la Residencia Suárez*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/07/di6_007_126.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (30 de enero de 2006). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/01/di6_001_059.mp3
- Ministro del Interior; Díaz, José. (10 de enero de 2006). *Mensaje oficial*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2006/01/2006011004.htm
- Ministro del Interior; Díaz, José. (19 de mayo de 2006). *Mensaje oficial*. Obtenido de http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/05/di6_005_088.mp:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/05/di6_005_088.mp
- Ministro del Interior; Díaz, José. (29 de junio de 2006). *Mensaje oficial B*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/06/di6_006_128.mp3
- Ministro del Interior; Eduardo Bonomi. (17 de octubre de 2012). *Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi y el director del Instituto Nacional de Rehabilitación, Luis Mendoza, en el acto de incorporación del Centro de Rehabilitación "Las Rosas", a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación*. Obtenido de <http://www.presidencia.gub.uy>: <http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/luis-mendoza-eduardo-bonomi+las+rosas>
- Ministro Interino del Interior; Juan Faroppa . (21 de febrero de 2006). *Presentación de datos de criminalidad y violencia en el Uruguay*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy/>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2006/02/2006022110.htm
- Ministro Interino del Interior; Faroppa, Juan. (30 de enero de 2006). *Conferencia de prensa tras los acuerdos mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy>:
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/01/di6_001_059.mp3
- Morás, L. (2009). *Nosotros y los Otros. Estudios sobre la Seguridad en tiempos de Exclusión y Reclusión*. Montevideo: Ediciones del CIEJ.
- Morás, L., González Laurino, C., Leopold Costáble, S., López Gallego, L., Martinis, P., Fessler, D., Uriarte, C. (2013). *Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente*. Montevideo: Trilce.
- Nussbaum, M. (2010). *La fragilidad del bien*. Madrid: Machado.
- Oficina Nacional de Servicio Civil. (2013). *Vínculos laborales con el Estado*. Obtenido de <https://catalogodatos.gub.uy>: https://catalogodatos.gub.uy/dataset/vinculos-laborales-con-el-estado-2013/resource/bde818a3-bd4a-49fb-92db-db7ec103374a?inner_span=True
- Parlamento uruguayo. (29 de setiembre de 2005). *Ley 17.951. Violencia en el deporte. Prohibición de concurrir a espectáculos*. Obtenido de www.gub.uy.
- Parlamento uruguayo. (2005). *Proyecto de Ley del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada. Humanización*.
- Parlamento uruguayo. (25 de julio de 2011). *Ley N.º 18.771, Instituto De Responsabilidad Penal Adolescente*, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes>. Obtenido de Ley N.º 18.771, Instituto De Responsabilidad Penal Adolescente, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18771&Anchor>, 25 de julio de 2011.
- Parlamento uruguayo. (11 de agosto de 2011). *Ley N.º 18.777, Adolescentes Infractores de la Ley Penal*. Obtenido de <http://www.parlamento.gub.uy/leyes>: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18777&Anchor>, 11 de agosto de 2011.

- Parlamento uruguayo. (11 de agosto de 2011). *Ley N° 18.778, Adolescentes en Conflicto con la Ley*. Obtenido de <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>: Ley N° 18.778, Adolescentes en Conflicto con la Ley, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18778&Anchor>, 11 de agosto de 2011.
- Parlamento uruguayo. (22 de enero de 2013). *Ley N.º 19.055 Código de la Niñez y la Adolescencia*. Obtenido de <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>: Ley N° 19.055, Código De La Niñez Y La Adolescencia, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=19055&Anchor>, 22 de enero de 2013.
- Paternain, R. (2008). *Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en el Uruguay*. Montevideo: PNUD-Ministerio del Interior.
- Paternain, R. (2014). *Políticas de seguridad en el Uruguay: desafíos para los gobiernos de izquierda. Cuestiones de Sociología N.º 10*. Obtenido de <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/>: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a04>
- Paternain, R. & Rico, Á. (2012). *Uruguay. Inseguridad, Delito y Estado*. Montevideo: CSIC - TRILCE.
- Paternain, R. & Sanseviero, R., (Compiladores). (2008). *Violencia, Inseguridad y Miedos en el Uruguay: Qué tienen para decir las ciencias sociales*. Friedrich Ebert Stiftung - FESUR - Representación en Uruguay.
- PNUD. (2008). *Informe de Desarrollo Humano en Uruguay*. Obtenido de <http://www.undp.org.uy/>: <http://www.undp.org.uy/showNews.asp?NewsId=502>
- PNUD. (2010). *Informe Mundial de Desarrollo Humano*. Obtenido de <http://hdr.undp.org/>: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2010>
- PNUD. (2010). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*. Obtenido de <http://www.idhalc-actuarsobreelfuturo.org/>: <http://www.idhalc-actuarsobreelfuturo.org/site/index.php>
- Poder Ejecutivo. (2005). *Proyecto de Ley Libertad Provisional y anticipada*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy/>: http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/proyectos/2005/06/I%2097_27%2006%202005_00001.PDF
- Poder Ejecutivo. (2010). *Ley para la Guardia Perimteral de Cárceles - control y acceso fuerzas armadas, N.º 18.717*.
- Poder Ejecutivo. (2010). *Proyecto de Ley de Emergencia Carcelaria*. Obtenido de <http://archivo.presidencia.gub.uy/>: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2010/05/mi_89.pdf
- Poder Ejecutivo; Contaduría General de la Nación. (2005). *Proyecto de Ler de Presupuesto 2005-2009*. Obtenido de <https://www.cgn.gub.uy/>: https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/323/4/innova.front/proyecto_poder_ejecutivo_.html
- Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo;. (2014). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo - PNUD.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe de Desarrollo Humano. EL Ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso*. Obtenido de <http://hdr.undp.org/>: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf
- Revista de la Facultad de Ciencias Sociales. (2012). *"Delito, Inseguridad y Punitividad". N.º 31*. Obtenido de <http://www.fcs.edu.uy/>: <http://www.fcs.edu.uy/pagina.php?PagId=1314>
- Riella, A., & Viscardi, N. (??). *Mapa Social de la Violencia en la Ciudad de Montevideo: una aproximación a los escenarios sociales de la violencia urbana*. Obtenido de <http://www.enjoit.com/>: http://www.enjoit.com/clients/gtzio/uploads/biblioteca_documentos/0293936001244435886.pdf
- Ruiz Ruiz, J. (2009). *Análisis sociológico del discurso: métodos y lógicas. Volumen 10, N.º 2, Art. 26. Mayo. Forum: Qualitative Social Research*. Obtenido de <http://www.qualitative-research.net/>: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1298/2776>

- Santander, P. (2011). *Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso Cinta moebio*. Obtenido de www.moebio.uchile.cl: www.moebio.uchile.cl/41/santander.html
- SERPAJ. (2014). *Informe anual*. Montevideo.
- Tenenbaum, G. (2011). La normalización política de la edad de imputabilidad. *Tesis de Maestría en Sociología*. Montevideo: Facultad de ciencias Sociales. Sin publicar.
- Trajtenberg, N. (Diciembre de 2012). Sistemas de Justicia Penal. Explicaciones de la punitividad. *Revista de Ciencias Sociales N.º 31. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República*.
- UNDOC;. (Mayo de 2013). *Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen*. Obtenido de <http://www.unodc.org/gsh/en/data.html>
- UNICEF. (2004). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia*. Montevideo.
- UNICEF. (2005). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia*. Montevideo.
- UNICEF. (2006). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia*. Montevideo.
- UNICEF. (2009). *Aportes al debate sobre seguridad ciudadana y adolescentes en conflicto con la ley*. Obtenido de http://www.wozyvos.org.uy: http://www.wozyvos.org.uy/portal/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=20:justicia-penal-juveniltemid=64
- UNICEF. (2009). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y Adolescencia*. Montevideo.
- UNICEF. (2010). *La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro*. Obtenido de http://www.unicef.org/uruguay: La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro, Montevideo, Uruguay http://www.unicef.org/uruguay/spanish/publications_6260.htm
- UNICEF;. (2012). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay*. Montevideo: UNICEF.
- Vernazza, L. (2013). Adolescencia y delito - seis contra argumentos al aumento del castigo. *Espacio Abierto N.º 19 Centro de Investigación y Estudios Judiciales-Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay. CIEJ-AFJU* .
- Vernazza, L. (2014). El sistema penal juvenil en jaque. En R. d. tortura, *Próximos pasos hacia una política penitenciaria de derechos humanos en Uruguay. Ensayos de seguimiento a las recomendaciones de 2009 y 2013*. Montevideo.
- Viceministro del Interior; Faroppa, Juan. (21 de febrero de 2006). *Declaraciones a la prensa: Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad datos estadísticos sobre criminalidad en todo el país*. Obtenido de http://archivo.presidencia.gub.uy: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/02/di6_002_068.mp3
- Viceministro del Interior; Faroppa, Juan. (agosto de 2006). *Mensaje oficial*. Obtenido de http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/08/di6_008_080.mp3: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/audionet/2006/08/di6_008_080.mp3
- Viscardi, N. (2006). Trayectorias Delictivas y Rehabilitación: Caminos Laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores. En E. (. Mazzei, *El Uruguay desde la sociología IV. 4ª Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología* (págs. <http://www.fcs.edu.uy/archivos/LasBrujas4-Viscardi.pdf>). Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
- Viscardi, N., & Barbero, M. (2011). *Políticas para menores infractores en Uruguay*. Obtenido de http://www.inju.gub.uy: http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/9702/1/politicas_jovenes_infractores_viscardi_barbero.pdf
- Viscardi, N., & Mallo, S. (2010). *Seguridad y Miedos: qué ciudadanía para los jóvenes*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, Universidad de la República.

- Viscardi, N., Barbero, M., Chmel, F., & Correa, N. (2010). *Acerca de las tendencias punitivas en Uruguay*. *Policía, justicia y prensa en la construcción social de los fenómenos de violencia y juventud*. En "El Uruguay desde la Sociología. N° VIII". Obtenido de Facultad de Ciencias Sociales: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Nilia%20Viscardi%20-%20Marcia%20Barbero%20-%20Fira%20Cmiel%20-%20Natalia%20Correa%20Acerca%20de%20las%20tendencias%20punitivas%20en%20Uruguay.pdf>
- VosyVoz, A. d., & UNICEF. (2006, 2007). *Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya. Monitoreo de medios*. Montevideo.
- Wacuquant, L. (2010). *Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. España: Gedisa.

Anexos

Anexo N.º 1 Declaraciones de los Ministros del Interior

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
2005	José Díaz	07/03/2005	Conferencia de Prensa del ministro del Interior Dr. José Díaz, luego del Acuerdo Ministerial celebrado con el Presidente Dr. Tabaré Vázquez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/03/di5_003_024.rm	1
		14/03/2005	Conferencia de Prensa del ministro del Interior Dr. José Díaz, luego del Acuerdo Ministerial celebrado con el Presidente Dr. Tabaré Vázquez. Situación de los establecimientos carcelarios.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/03/di5_003_051.rm	2
		21/03/2005	Conferencia de Prensa del ministro del Interior Dr. José Díaz, luego del Acuerdo Ministerial celebrado con el Presidente Dr. Tabaré Vázquez. Emergencia humanitaria en los establecimientos carcelarios.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/03/di5_003_067.rm	3
		20/05/2005	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, en la puesta en funcionamiento de la nueva cárcel de Canelones.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/05/di5_005_068.mp3	4
		21/06/2005	Palabras del ministro del Interior, José Díaz, durante la reunión para fortalecer los Patronatos Departamentales y diseñar una política nacional para el seguimiento y atención de las personas liberadas.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/06/di5_006_077.mp3	5
		27/06/2005	Primera Parte de las declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo ministerial con el Presidente Tabaré Vázquez.	archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/06/di5_006_097.mp3	6
			Segunda Parte de las declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo ministerial con el Presidente Tabaré Vázquez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/06/di5_006_098.mp3	7
		25/07/2005	Procura de coordinación regional contra el crimen organizado	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2005/07/2005072501.htm	8
		09/08/2005	Crean observatorio nacional de la violencia y la criminalidad, un instrumento para medir delitos y gestión policial	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2005/08/2005080907.htm	9
		29/08/2005	Declaraciones a la prensa del Prosecretario de la República, Jorge Vázquez, el ministro del Interior, José Díaz y de Transporte y Obras Públicas, Víctor Rossi, tras el acuerdo semanal mantenido con el Presidente Vázquez en la Residencia Presidencial de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/08/di5_008_117.mp3	10
		12/09/2005	Declaraciones del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo semanal mantenido con el Presidente Vázquez en la Residencia Presidencial de la Avda. Suárez. Ley de Humanización y modernización del Sistema Carcelario	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/09/di5_009_021.mp3	11
		19/09/2005	Declaraciones del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo semanal mantenido con el vicepresidente en	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/09/di5_009_054.mp3	12

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			ejercicio de la Presidencia, Nin Novoa en el Edificio Libertad.		
		11/10/2005	Conferencia de prensa del ministro del Interior, José Díaz, y del Director de la Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas, Julio Guarteche, para informar sobre procedimientos que derivaron en detenciones y procesamientos, realizada en la sede ministerial.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/10/di5_010_053.mp3	13
		04/11/2005	Conferencia de prensa del ministro del Interior, José Díaz, en el Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2005/11/di5_011_006.mp3	14
		06/12/2005	SENDOS OPERATIVOS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2005/12/2005120608.htm	15
2006	José Díaz	10/01/2006	URUGUAY ES UNO DE LOS PAÍSES MÁS SEGUROS DE LATINOAMÉRICA	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2006/01/2006011004.htm	16
	Juan Faroppa	30/01/2006	Conferencia de prensa del ministro interino del Interior, Juan Faroppa, tras los acuerdos mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/01/di6_001_059.mp3	17
		21/02/2006	DATOS DE CRIMINALIDAD Y VIOLENCIA EN EL URUGUAY	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2006/02/2006022110.htm	18
	José Díaz	04/01/2006	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, luego de la inauguración del Parque Policial ubicado en el km 24 de la Avenida Giannattasio, en Solymar, departamento de Canelones.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/01/di6_001_001.mp3	19
	Juan Faroppa	21/02/2006	Declaraciones a la prensa del ministro interino del Interior, Juan Faroppa, luego de dar a conocer a través del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad datos estadísticos sobre criminalidad en todo el país.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/02/di6_002_068.mp3	20
	José Díaz	08/03/2006	Palabras del ministro de Economía, Danilo Astori y del ministro del Interior, José Díaz, durante el lanzamiento del Plan Nacional de Igualdad de Derechos y Oportunidades, en el Salón de Actos del Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/03/di6_003_034.mp3	21
		13/03/2006	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo semanal mantenido en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/03/di6_003_054.mp3	22
		27/03/2006	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo semanal mantenido en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/03/di6_003_107.mp3	23
		05/04/2006	Palabras del ministro del Interior, José Díaz, en la presentación de la Comisión de Seguridad en el Deporte, en el Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/04/di6_004_017.mp3	24
	Juan Faroppa	20/04/2006	Conferencia de prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa, en la presentación de la Primera Red de Asistencia en Drogas y el Plan de Acción Permanente para la Reducción de la Oferta de Pasta Base y otras Drogas.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/04/di6_004_028.mp3	25

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
	José Díaz	19/05/2006	Datos de criminalidad y violencia en el Uruguay.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/05/di6_005_088.mp3	26
	Rafael Paternain	19/05/2006	Conferencia de prensa del Sociólogo Rafael Paternain del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, acerca de los datos actualizados de delitos en todo el territorio nacional.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/05/di6_005_089.mp3	27
	José Díaz	23/05/2006	Conferencia de prensa del ministro del Interior, José Díaz, y el Director de la Policía Nacional, Sidney Ribeiro, en la sede del Ministerio del Interior. Parte 1. Detención de Peirano.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/05/di6_005_101.mp3	28
Conferencia de prensa del ministro del Interior, José Díaz, y el Director de la Policía Nacional, Sidney Ribeiro, en la sede del Ministerio del Interior. Parte 2.			http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/05/di6_005_102.mp3	29	
Cooperación policial internacional en captura a Peirano Basso y reemplazo del director nacional de cárceles Enrique Navas por Julián Rodríguez Alsina.			http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/noticias/2006/05/2006052308.htm	30	
	Juan Faroppa	23/06/2006	Conferencia de prensa en el Edificio Libertad del Prosecretario de la Presidencia y Presidente de la Junta Nacional de Drogas, Jorge Vázquez, el viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa y Rocío Villamil, integrante de la asociación Madres de la Plaza.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2006/06/06_2006.htm	31
		29/06/2006	Declaraciones del viceministro del Interior, Juan Faroppa, durante la asunción de las nuevas autoridades de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/06/di6_006_128.mp3	32
	José Díaz	07/07/2006	Conferencia de prensa del ministro del Interior, José Díaz, y del Comisario Inspector Carlos Campos en el Ministerio del Interior. Detención de Gilberto Vázquez	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/07/di6_007_025.mp3	33
		31/07/2006	Declaraciones prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras los acuerdos ministeriales en la Residencia Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/07/di6_007_126.mp3	34
		02/08/2006	Palabras a la prensa del ministro del Interior, José E. Díaz, al finalizar el lanzamiento del "Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio del Interior".	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/08/di6_008_010.mp3	35
	Juan Faroppa	11/08/2006	Declaraciones a la prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa y del Director del Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis, sociólogo Rafael Paternain, luego de la presentación de los datos actualizados del primer semestre del 2006, realizada en el Salón de Conferencias del Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/08/di6_008_080.mp3	36
	José Díaz	16/08/2006	Palabras del ministro del Interior, José Díaz; del Jefe de Policía de Montevideo, Ricardo Bernal, y de la Directora del Instituto Nacional de las Mujeres, Carmen Beramendi, en la Jornada de Trabajo sobre Seguridad	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/08/di6_008_095.mp3	37

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			Pública y Violencia Doméstica, en la Dirección Nacional de Asistencia Policial.		
	Juan Faroppa	04/09/2006	Declaraciones del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa, tras los acuerdos mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/09/di6_009_015.mp3	38
	José Díaz	17/11/2006	Palabras del ministro del Interior, José Díaz; la Presidenta de ANTEL, María Simón; el Subdirector de OPP, Daniel Mesa; la Directora Nacional de Identificación Civil, Blanca Arizeta; el Director Nacional de Policía Técnica, Lucas de Armas; el Director de Redpagos, Bernardo Leis, y el Representante de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico, Jorge Abín, en el lanzamiento de nuevos servicios del Portal del Estado Uruguayo, en el Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/11/di6_011_058.mp3	39
	Juan Faroppa	20/11/2006	Declaraciones del viceministro del Interior, Juan Faroppa, tras el lanzamiento del Primer Seminario Taller Internacional sobre "Educación, Seguridad y Manejo de Armas de Fuego", en el Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/11/di6_011_065.mp3	40
		30/11/2006	Declaraciones a la prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa tras el Seminario sobre falsificación de marcas.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/11/di6_011_104.mp3	41
	José Díaz	04/12/2006	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, José Díaz, tras el acuerdo ministerial mantenido con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez y Reyes.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2006/12/di6_012_009.mp3	42
2007	Juan Faroppa	29/01/2007	Conferencia de prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa, y el Director Nacional de Bomberos, Raúl Perdomo, en la sede del Ministerio.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/01/di7_001_067.mp3	43
	José Díaz	28/02/2007	Conferencia de prensa en el Ministerio del Interior presentando la actualización del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, correspondiente al trimestre octubre-diciembre de 2006.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/02/di7_002_067.mp3	44
	Rafael Paternain	28/02/2007	Declaraciones a la prensa del Director del Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis del Ministerio del Interior, Rafael Paternain.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/02/di7_002_068.mp3	45
	Juan Faroppa	01/03/2007	Conferencia de prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Juan Faroppa.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_002.mp3	46
	José Díaz	05/03/2007	Conferencia Renuncia del ministro del Interior, José Díaz, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Tabaré Vázquez en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_011.mp3	47
		08/03/2007	Ministro del Interior saliente, José Díaz, en el acto de asunción de la nueva ministra del Interior, realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_032.mp3	48

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
	Daisy Tourné	08/03/2007	Ministra del Interior, Daisy Tourné, luego de asumir el cargo en el acto realizado en el Salón de Actos del Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_033.mp3	49
	Rafael Paternain	19/03/2007	Conferencia de prensa del Director del Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis del Ministerio del Interior, Rafael Paternain, sobre la violencia doméstica.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_086.mp5	50
	Daisy Tourné	27/03/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en el acto de asunción de las nuevas autoridades de la Dirección Nacional de Identificación Civil. Los subalternos están permanentemente bajo situaciones de estrés. Es una preocupación la atención de la salud ocupacional.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/03/di7_003_118.mp3	51
		16/04/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en el Consejo de ministros llevado a cabo en la ciudad de Libertad, departamento de San José.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/04/di7_004_041.mp3	52
		24/04/2007	Palabras del Director de Educación del MEC, Luis Garibaldi, el Presidente del CODICEN, Luis Yarzabal, la ministra del Interior, Daisy Tourné, y el ministro de Educación, Jorge Brovetto, en el acto de la firma de un convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio del Interior y la ANEP, por el cual se apoyará la creación y funcionamiento de bibliotecas y espacios de lectura en centros de reclusión.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/04/di7_004_094.mp3	53
		25/04/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné y del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Enrique Rubio, en el Consejo de ministros llevado a cabo en la residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/04/di7_004_097.mp3	54
		09/05/2007	Declaraciones de la ministra del Interior, Daisy Tourné, tras la inauguración del VI Encuentro de Directores de la Academia Iberoamericana de Criminalística, en el Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/05/di7_005_043.mp3	55
		14/05/2007	Conferencia de prensa del Secretario de la JND, Milton Romani; del representante de la ONUDD, Mark Shaw; del Asesor Regional para LAC, José Vila del Castillo; de la ministra del Interior, Daisy Tourné; y del Presidente de la JND, Jorge Vázquez, en el Edificio Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/05/di7_005_071.mp3	56
		Ricardo Bernal	31/05/2007	Palabras del viceministro del Interior, Ricardo Bernal, en el Consejo de ministros realizado en la Villa del Carmen, Departamento de Durazno.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/05/di7_005_179.mp3
	Daisy Tourné	08/06/2007	Conferencia de prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/06/di7_006_047.mp3	58
		12/07/2007	Convenio para establecer mesas locales para la convivencia y la seguridad ciudadana.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/07/di7_007_053.mp3	59
	Rafael Paternain	17/07/2007	Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, durante la presentación	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/07/07_2007.htm	60

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			del informe de dicho Observatorio, en la sede del Ministerio del Interior.		
		06/08/2007	Declaraciones a la prensa de la ministra del Daisy Tourné.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/08/di7_008_035.mp3	61
		08/08/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, la ministra de Desarrollo Social, Marina Arismendi, y el ministro de Educación, Jorge Brovetto, en la firma de un convenio entre las Carteras mencionadas que ofrece talleres de orientación laboral con el objetivo de una rehabilitación definitiva de los reclusos.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/08/di7_008_054.mp3	62
		29/08/2007	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, luego del acto de celebración de los cinco años del Centro Nacional de Rehabilitación.	http://archivo.presidencia.gub.uy/web/audionet/2007/08/di7_008_159.mp3	63
	Daisy Tourné	02/10/2007	ministra Daisy Tourné, tras la firma de Cartas Compromiso que la Presidencia de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas, firmaron con los Ministerios de Trabajo, Vivienda, Interior y Relaciones Exteriores en el Edificio Libertad	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/10/di7_010_018.mp2	64
		08/10/2007	ministra del Interior, Daisy Tourné, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/10/di7_010_050.mp2	65
		16/10/2007	Declaraciones de la ministra del Interior, Daisy Tourné.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/10/di7_010_96.mp3	66
		14/11/2007	Declaraciones de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la entrega de obras de remodelación en el Penal de Libertad. Parte 1.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/11/di7_011_072.mp3	67
		14/11/2007	Declaraciones de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la entrega de obras de remodelación en el Penal de Libertad. Parte 2.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/11/di7_011_073.mp3	68
	Rafael Paternain	19/11/2007	Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/11/di7_011_109.mp3	69
		06/12/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, durante la firma de un convenio entre el Ministerio y ANTEL.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/12/di7_012_039.mp3	70
	Daisy Tourné	27/12/2007	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en el Consejo de ministros realizado en Sarandí Grande, departamento de Florida	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/12/8-Tourne.mp3	71
		28/12/2007	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la firma de un convenio entre esa Secretaría de Estado y el Instituto Nacional de Alimentación.	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2007/12/di7_012_175.mp3	72
2008	Ricardo Bernal	07/02/2008	Viceministro del Ministerio del Interior, Ricardo Bernal, tras la conferencia de prensa lanzamiento de "Turismo brasileño en Uruguay".	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2008/02/di8_002_006.mp3	73
	Daisy Tourné	19/02/2008	Conferencia de prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné. Dirección Nacional de Identificación Civil	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2008/02/di8_002_048.mp3	74
		22/02/2008	Conferencia de prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, y del Director General de Represión al	http://archivo.presidencia.gub.uy/Web/audionet/2008/02/di8_002_070.mp3	75

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			Tráfico Ilícito de Drogas, Julio Guarteche.		
		18/04/2008	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, Cifras observatorio	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/04/di8_004_152.mp3	76
		09/06/2008	Ministra del Interior, Daisy Tourné. Bernardo Klisberg	http://archivo.presidencia.gub.uy/ web /audionet/2007/06/di7_006_047.mp3	77
		24/06/2008	Firma de un convenio con el Banco de Seguros del Estado.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/06/di8_006_159.mp3	78
	Ricardo Bernal	25/06/2008	Viceministro del Ministerio del Interior, Ricardo Bernal, en la firma de un convenio entre la Junta Nacional de Drogas y la Jefatura de Policía de Canelones.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/06/di8_006_166.mp3	79
		27/06/2008	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la clausura del Seminario sobre Tenencia de Armas.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/06/di8_006_191.mp3	80
		03/07/2008	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, tras la presentación de libro sobre control democrático de las actividades de inteligencia.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/07/di8_007_010.mp3	81
		22/07/2008	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la ceremonia de asunción del nuevo comandante de la Guardia Republica, Sergio Grau. 4 min. 46 seg. MP3	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/07/di8_007_150.mp3	82
		30/07/2008	Firma de un convenio con el Consejo de Educación Secundaria.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/07/di8_007_260.mp3	83
		12/08/2008	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en el acto de la firma de un convenio entre el Ministerio del Interior y el de Desarrollo Social, con el auspicio y apoyo de la JND y ASSE, mediante el que se crea un programa especial para atender a aquellos jóvenes procesados que tengan problemas con el consumo de drogas.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/08/di8_008_088.mp3	84
	Daisy Tourné	21/08/2008	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la presentación de los equipos informáticos donados por la fundación noruega.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/08/di8_008_173.mp3	85
		29/08/2008	Declaraciones de la ministra del Interior, Daisy Tourné, durante la apertura de una academia del programa Knock Out a las Drogas en el centro de reclusión de La Tablada.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/08/di8_008_224.mp3	86
		15/09/2008	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez y Reyes.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/09/di8_009_091.mp3	87
		22/09/2008	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Tabaré Vázquez en la Residencia de Suárez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/09/di8_009_142.mp3	88
		01/10/2008	Rueda de Prensa en la presentación del Esquema Integral de Seguridad Ciudadana.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/10/tourne_0110.mp3	89
		18/11/2008	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné y de José Carlos Costa, ministro de Justicia de la República	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web /audionet/2008/11/di8_011_114.mp3	90

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			Portuguesa, tras la firma de un convenio para brindar vigilancia electrónica a personas privadas de libertad.		
		16/12/2008	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, en la presentación del libro "Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas" del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2008/12/di8_012_167.mp3	91
2009	Ricardo Bernal	12/01/2009	Declaraciones a la prensa del viceministro del Interior, Ricardo Bernal, del viceministro de Defensa, Jorge Menéndez y del Director Nacional de Bomberos, Raúl Perdomo, luego de la reunión mantenida con el Presidente Vázquez en las Oficinas de Suárez y Reyes.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/01/bernal_menendez_perdomo.mp3	92
	Daisy Tourné	09/02/2009	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Residencia de Suárez y Reyes.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/02/di9_002_035.mp3	93
	Daisy Tourné	06/03/2009	Conferencia de prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/03/di9_003_043.mp3	94
		10/03/2009	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné, sobre la solicitud de incorporación de los Oficiales del Policía al Plan CEIBAL	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/03/di9_003_068.mp3	95
	Daisy Tourné	13/04/2009	Declaraciones a la prensa de la ministra del Interior, Daisy Tourné y el Secretario de Presidencia de la República, Miguel Toma, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Tabaré Vázquez en la Residencia de Suárez y Reyes.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/04/di9_004_039.mp3	96
		08/05/2009	Palabras de la ministra del Interior, Daisy Tourné; y del Director del Registro Nacional de Empresas de Seguridad, Com. Insp. Hugo de León.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_054.mp3	97
	Ricardo Bernal	14/05/2009	Convenio entre la Junta Nacional de Drogas y la Dirección Nacional de Cárceles.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_095.mp3	98
	Daisy Tourné	15/05/2009	Presentación del Mapa Regional Latinoamericano sobre Educación en Prisiones.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_118.mp3	99
	Ricardo Bernal	21/05/2009	Lanzamiento del Programa de Prevención de Drogas en el Trabajo, la Familia y la Comunidad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_163.mp4	100
			Abordaje a la Temática de las Adicciones - Policía Comunitaria.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_177.mp3	101
Daisy Tourné	22/05/2009	Firma del Memorando de Entendimiento del Proyecto "Fortalecimiento de la Unidad Especializada en Violencia Doméstica y de tres Seccionales Policiales de Montevideo y sociedad civil para combatir la Violencia de Genero en el Uruguay". 12 min. 43 seg. MP3	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_188.mp3	102	
	27/05/2009	Conferencia de prensa con motivo del lanzamiento de la Campaña de	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/05/di9_005_229.mp5	103	

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo			
2009			Seguridad Pública (Servicio 0800 5000).				
		04/06/2009	Presentación de datos del Observatorio Nacional de Violencia y Criminalidad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/06/di9_006_058.mp3	104		
		04/06/2009	Presentación de la primera experiencia de servicios del MSP-ASSE en establecimientos penitenciarios.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/06/di9_006_051.mp3	105		
		05/06/2009	Conferencia de prensa de Daisy Tourné anunciando su renuncia al cargo de ministra del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/06/di9_006_064.mp3	106		
	Jorge Bruni	16/06/2009	Asunción del nuevo ministro del Interior, Jorge Bruni.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/06/di9_006_151.mp3	107		
		22/07/2009	Conferencia de prensa del ministro del Interior, Jorge Bruni, del viceministro, Ricardo Bernal y del Director del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Rafael Paternain.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/07/di9_007_130.mp3	108		
		01/10/2009	Apertura de cursos en Centro de Formación y Capacitación para al Personal Subalterno	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_002.mp3	109		
		08/10/2009	Presentación del proyecto “Alta tecnología en materia de seguridad pública”.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_038.mp3	110		
		09/10/2009	Inauguración de la “Jornada Nacional sobre Medidas Alternativas con especial énfasis en el abordaje del consumo problemático de drogas”.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_045.mp3	111		
		14/10/2009	Políticas de género del Ministerio y firma de convenio con el Ministerio de Desarrollo Social.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_085.mp3	112		
		15/10/2009	Conferencia de prensa de los ministros del Interior y de Defensa Nacional, Jorge Bruni y Gonzalo Fernández, junto al Presidente de la Junta Nacional de Drogas, Jorge Vázquez, y a autoridades de la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas y de Prefectura Nacional Naval informando sobre la incautación del cargamento de droga más importante en la historia del país.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_106.mp3	113		
		21/10/2009	Conferencia de prensa de los ministros de Interior, Jorge Bruni y Defensa Nacional, Gonzalo Fernández, informando los operativos de seguridad dispuestos por el Gobierno para las próximas elecciones nacionales del 25 de octubre.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_181.mp3	114		
		22/10/2009	Conferencia del ministro del Interior, Jorge Bruni, junto a Partidos Políticos.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/10/di10_010_199.mp3	115		
		19/11/2009	Palabras del ministro del Interior, Jorge Bruni, en la presentación de datos del Observatorio sobre Violencia y Criminalidad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2009/11/di09_11_104.mp3	116		
		2010	Jorge Bruni	01/02/2010	Declaraciones del ministro del Interior, Jorge Bruni, tras los acuerdos ministeriales mantenidos con el Presidente Vázquez en la Torre Ejecutiva.	http://archivo.presidencia.gub.uy/ Web/audionet/2010/02/DI10_02_002.mp3	117
			Eduardo Bonomi	02/03/2010	Palabras de Eduardo Bonomi al asumir como ministro del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/03/DI10_03_015.mp3	118
15/03/2010	Declaraciones a la prensa del representante del Gabinete de Seguridad, ministro del Interior,			http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/03/DI10_03_114.mp3	119		

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			Eduardo Bonomi, en la sala de prensa de la Torre Ejecutiva.		
		24/03/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la asunción de la Directora Asuntos Internos, María González.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/03/DI10_03_176.mp3	120
	Jorge Vázquez	25/03/2010	Palabras del viceministro del Ministerio del Interior, Jorge Vázquez, tras la 17° Reunión de la JND.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/03/DI10_03_189.mp3	121
		13/04/2010	Declaraciones a la prensa del viceministro del Ministerio del Interior, Jorge Vázquez, tras la asunción de los nuevos directores de la DNII e INTERPOL.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/04/DI10_04_051mp3.mp3	122
	Eduardo Bonomi	15/04/2010	Inauguración de la Unidad Penitenciaria El Molino.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/04/DI10_04_087.mp3	123
	Jorge Vázquez	17/05/2010	Conferencia de prensa del viceministro del Ministerio del Interior Jorge Vázquez.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/05/1705_interior.mp3	124
		19/05/2010	Conferencia de prensa del viceministro del Interior, Jorge Vázquez, Subjefe de Policía de Montevideo, Washington Curbelo y del Inspector Mayor, Luis Mendoza.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/05/DI10_05_117.mp3	125
	Eduardo Bonomi	15/07/2010	Tensiones y Desafíos de una Política Democrática de Seguridad Ciudadana	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/07/DI10_07_084.mp3	126
		16/07/2010	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, Eduardo Bonomi.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/07/DI10_07_107.mp3	127
		27/07/2010	Firma de un convenio con la Corporación Nacional para el Desarrollo destinado a modificación y mejoramiento de Cárceles	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/07/DI10_07_187.mp3	128
		10/08/2010	Asunción de las nuevas autoridades del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/08/DI10_08_069.mp3	129
		13/08/2010	Conferencia de prensa de los ministros de Economía y Finanzas y del Interior, Fernando Lorenzo y Eduardo Bonomi, y del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Gabriel Frugoni, tras la sesión del Consejo de ministros en la Estancia Presidencial de Anchorena.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/08/DI10_08_118.mp3	130
		19/08/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi en la presentación de los nuevos desafíos para las mesas locales de convivencia y seguridad ciudadana	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/08/DI10_08_161.mp3	131
		03/09/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, el presidente de la Comisión Honoraria del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, Uberfil Monzón y la abogada Luisa Dutka, en la integración de la Comisión Honoraria del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_024.mp3	132
		06/09/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en el Encuentro Nacional de Operadores Penitenciarios que trabajan con Mujeres Privadas de Libertad.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_037.mp3	133
		06/09/2010	Declaraciones del ministro del Interior, Eduardo Bonomi. Baja de la edad de imputabilidad	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_032.mp3	134

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo		
		08/09/2010	Firma de un convenio de cooperación institucional firmado por el MI y el MEC.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_056.mp3	135	
	Jorge Vázquez	20/09/2010	Palabras del viceministro del Interior, Jorge Vázquez, durante la conferencia brindada en el Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_155.mp3	136	
	Eduardo Bonomi	27/09/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la sesión de Consejo de ministros realizado en Artigas	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/09/DI10_09_203.mp3	137	
		28/10/2010	Ciclo de conferencias de prensa especializadas, presentación del ministro del Interior Eduardo Bonomi, Director General de Secretaría del Ministerio del Interior, Charles Carrera y Director de la Policía Nacional, Insp. Ppal. (R) Julio Guarteche.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audioidio/2010/DI10_10_265.mp3	138	
	Jorge Vázquez	10/11/2010	Palabras del viceministro del Interior, Jorge Vázquez, en la presentación del Programa Nacional de Seguridad (PRONASCI).	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/11/DI10_11_062.mp3	139	
	Eduardo Bonomi	10/11/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, el viceministro de la cartera Jorge Vázquez, el ministro de Justicia de Brasil Luiz Paulo Telles Barreto, y el embajador de Brasil en Uruguay Joao Carlos de Souza, tras conversación que mantuvieron las cúpulas de la seguridad pública con el presidente José Mujica.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/11/DI10_11_068.mp3	140	
		22/11/2010	Discurso del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la asunción de los nuevos directores de cárceles y departamento de relaciones internacionales	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/11/DI10_11_145.mp3	141	
		23/11/2010	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la presentación del informe sobre seguridad ciudadana para América Latina.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2010/11/DI10_11_161.mp3	142	
	2011	Eduardo Bonomi	15/01/2011	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/01/DI11_01_049.mp3	143
			10/02/2011	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, Eduardo Bonomi.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/02/DI11_02_051.mp3	144
18/02/2011			Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la firma de un acuerdo marco de cooperación interinstitucional con el Ministerio del Interior de Uruguay.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/02/DI11_02_108.mp3	145	
18/02/2011			Entrevista al ministro del Interior, Eduardo Bonomi.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/02/DI11_02_110.mp3	146	
			Proyecto de Ley.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/02/DI11_02_110.mp3 _conferencias\Microsoft Word - Ministro Bonomi 18 02 2011 Proyecto de Ley.doc.pdf	147	
09/03/2011			Conferencia de prensa de los ministros de Relaciones Exteriores, Luis Almagro; Turismo y Deporte, Héctor Lescano y del Interior, Eduardo Bonomi, al término de los Acuerdos Ministeriales realizados en la residencia de Suárez y Reyes	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/03/DI11_03_039.mp3	148	
15/03/2011			Seguridad en el medio rural. Ministerio del Interior instala comisión asesora para luchar contra el abigeato	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/03/DI11_03_067.mp3	149	

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
		26/05/2011	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la inauguración de la jornada "Hacia una estrategia nacional para la prevención comunitaria del delito".	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/05/DI11_05_149.mp3	150
		16/06/2011	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en el lanzamiento del nuevo curso de operador penitenciario, dirigido al personal civil del Ministerio del Interior.	http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/audionet/2011/06/DI11_06_114.mp3	151
		01/07/2011	Conferencia de prensa: Estrés en la función penitenciaria.	http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/sala-de-medios/fotografias/conferencia-prensa-stress-funcion-penitenciaria	152
		02/08/2011	Conferencia de Prensa Base Aérea N.º 1.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/conferencia-prensa-delegacion-uruguay	153
		17/08/2011	Conferencia de autoridades - Cierre del Proyecto "Doble Solidaridad" en Canelones.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/bonomi-do+L486ble-solidaridad-reclusos-conferencia	154
		01/09/2011	Palabras del ministro Eduardo Bonomi.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/convenio-interior-agesic-1	155
		12/09/2011	Conferencia de Prensa Consejo de ministros	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-consejo-ministros-09-abril-bonomi-781	156
		25/11/2011	Traspaso de la Presidencia <i>pro tempore</i> de Uruguay hacia Argentina		
2012	Eduardo Bonomi	24/01/2012	Conferencia de Prensa - Medidas que adoptará el Ministerio del Interior.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/medidas-ministerio-interior	158
		08/03/2012	Ministerio del Interior creará unidad especializada contra el tráfico de personas.	http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/bonomi-grupo-especializado-trata-de-personas	159
		19/03/2012	Conferencia de prensa del ministro del Interior Eduardo Bonomi y el ministro de Salud Pública Jorge Venegas luego del procesamiento de tres enfermeros procesados por 16 homicidios.	http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/sala-de-medios/audios/audio-caso-enfermeros	160
		09/04/2012	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi en la conferencia de prensa realizada al finalizar el Consejo de ministros.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-consejo-ministros-09-abril-bonomi-781	161
		30/04/2012	Ministerio del Interior promueve nueva cúpula del Instituto Nacional de Rehabilitación.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/audio-bonomi-motines	162
		08/05/2012	Declaraciones a la prensa del ministro del Interior, Eduardo Bonomi, tras la conferencia "Convivencia urbana y seguridad ciudadana en el Uruguay", dictada por Lawrence Sherman.	http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/sala-de-medios/audios/audios/bonomi-sherman-udelar-acto-prensa	163
		15/05/2012	"Ministerio del Interior trabaja basado en un plan de acciones, no en movilizaciones".	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/declaraciones-prensa-bonomi-accionar-policial	164
	20/06/2012	Conferencia de Prensa - Gabinete de Seguridad presentó documento con medidas que promueven convivencia social.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-gabinete-seguridad-dia-20	165	
	Jorge Vázquez	17/07/2012	Viceministro de Interior, Jorge Vázquez sobre descenso de rapiñas y hurtos en los últimos meses.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/vazquez-descenso-hurtos-rapinias	166

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
	Eduardo Bonomi	04/09/2012	Lanzamiento del Espacio de Diálogo sobre Empleo y Formación en el Sistema Penitenciario.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/lanzamiento-espacio-dialogo-empleo-formacion-sistema-penitenciario	167
		09/10/2012	Gobierno mantendrá policías en liceos mientras aguarda postura de la comunidad educativa.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/eduardo-bonomi-consejo-de-ministros-dia-9	168
		10/10/2012	Palabras del ministro de la SCJ, Jorge Larrioux y el ministro del Interior, Eduardo Bonomi, en la presentación de las tecnologías de verificación de presencia y localización de personas en situaciones de alto riesgo en violencia doméstica (pulseras).	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/bonomi-pulseras-victimas-violencia-domestica	169
		17/10/2012	Palabras del ministro del Interior, Eduardo Bonomi y el director del Instituto Nacional de Rehabilitación, Luis Mendoza, en el acto de incorporación del Centro de Rehabilitación "Las Rosas", a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/luis-mendoza-eduardo-bonomi+las-rosas	170
		09/11/2012	Conferencia de Prensa-Gabinete de ministros.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-consejo-ministros-canepa-09-noviembre-258-bonomi-olesker	171
		26/11/2012	Consejo de ministros analizó la implementación de diversas acciones del Gobierno - Bonomi explicó trabajo estadístico del Ministerio del Interior.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-bonomi-dia-26	172
			Lanzamiento de Tobillera Electrónica.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/lanzamiento-tobillera-electronica	173
		18/12/2012	Gobierno abre llamado para construcción de cárcel mediante Participación Público Privada.	http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/carcel-ppp-licitacion	174
2013	Eduardo Bonomi	07/02/2013	El ministro del Interior, Eduardo Bonomi, brindó una conferencia de prensa en relación con los temas de la interpelación que le fuera realizada.	http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/conf-prensa-bonomi-interpelacion	175
		26/04/2013	Consejo de ministro: Interior continuará investigaciones en seccionales sobre inasistencia en caso de robo.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/conferencia-prensa-consejo-ministros-eduardo-bonomi-26-abril-966	176
	Mario Layera	14/05/2013	Conferencia de prensa del Jefe de Policía de Montevideo.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/layera-conferencia-prensa	177
	Eduardo Bonomi	09/08/2013	Conferencia de Prensa del Ministerio del Interior sobre el asalto al Correo de Pocitos.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/conferencia-prensa-ministerio-interior-asalto-correo-pocitos-bonomi-layera	178
		29/08/2013	Ministerio del Interior, BPS y privados instalaron sistema de videovigilancia en Cordón.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/ministerio-interior-bps-privados-instalaron-sistema-videovigilancia-cordon	179
		10/09/2013	Ministerio del Interior presentó la Guía Informativa para Personas Privadas de Libertad.	http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/guia-reclusos-inr	180
		07/10/2013	Vázquez aludió a generar un cambio en pro de la convivencia ciudadana	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/vazquez-aludio-a-generar-un-cambio-en-pro-de-la-convivencia-ciudadana	181
		14/11/2013	Las autoridades del Ministerio del Interior (MI) convocaron a la prensa	http://www.presidencia.L22gub.uy/sala-de-medios/audios/audios-	182

Año	Ministro	Fecha	Temática	Archivo	
			para informar detalles de lo actuado en los sucesos de barrio Santa Catalina.	breves/audio-bonomi-disculpas-santa-catalina-sumarios	
		29/11/2013	Ministerio del Interior implementará nuevo protocolo de seguridad en el fútbol.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/audios/audios/audio-ministerio-interior-protocolo-seguridad-futbol	183
2014	Eduardo Bonomi	12/05/2014	Uruguay y EE. UU. avanzaron en negociación para concretar exención recíproca de visas.	http://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/nota-eduardi-bonomi-washington	184
		30/09/2014	Bonomi y experto en criminología resumieron logros en combate contra el delito en Uruguay.	http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/bonomi-sherman-conferencia-seguridad-periodistas	185

Anexo N.º 2 Hitos de seguridad ciudadana en el período

2005	Discurso de asunción de Tabaré Vázquez: Emergencia Carcelaria y causas del delito.
	Ley 17.897 - Del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada – Humanización.
	Derogación de los Decretos de Decreto 690/80 y Decreto 512/66.
	Creación del Observatorio de Violencia y Criminalidad.
2006	Creación de Mesas locales para la convivencia y seguridad ciudadana.
2007	Creación: Dirección de Política Institucional y Planificación Estratégica.
2008	Ley de Procedimientos Policiales.
	Ley de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos.
	Plan Integral de Seguridad Ciudadana.
	Ley de creación de las fiscalías de crimen organizado.
2009	Campaña electoral.
	Creación de la División de Políticas de Género.
2010	Documento de Acuerdo Interpartidario.
	Creación de la Guardia Republicana.
	Creación del Instituto Nacional de Rehabilitación – Ley de presupuesto. Art. 221.
	Creación de una Unidad Especializada en Crimen Organizado.
	Reforzamiento de Policía Comunitaria.
	Noviembre de 2010 se conforma la Comisión Especial Bicameral 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	Reestructuración de la Jefatura de Policía de Montevideo, creación de.
	Cuatro zonas destinadas a la investigación de delitos, así como el fortalecimiento.
	De las seccionales policiales como centros de acercamiento a la ciudadanía.
	Se inician operativos de saturación (más de 50) en las zonas seleccionadas.
	Presentación del informe de la Comisión Especial Bicameral.
	UNICOM – Ministerio del Interior desarrolla campaña para la no estigmatización de los barrios.
	Ley de Creación del SIRPA.
	Ley que mantiene antecedentes penales de menores de edad que cometen delitos.
Ley que penaliza la tentativa de hurto cometidos por menores de edad.	
2012	Presentación de la Estrategia por la Vida y la Convivencia.
	Ley de indemnización a las víctimas de delitos.
	Proyecto de Internación Compulsiva.
	Validación de las firmas por parte de la Corte electoral para realizar el plebiscito de rebaja de la edad de imputabilidad en 2014.
2013	Ley 19055 que modifica los artículos 72 y 76 del Código de la Niñez y adolescencia y establece régimen especial para adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años.
	Legalización de la marihuana.
	Ley de Faltas.
2014	Proyecto de Código de Responsabilidad Penal Adolescente (julio 2013).
	Campaña sobre el plebiscito para la rebaja de la edad de imputabilidad.
	Campaña electoral Frente Amplio - Seguridad.

Anexo N.º 3 Leyes sobre seguridad aprobadas en el período

	Año	Fecha	Número	Tema	Fecha de ingreso	Presenta	Contenido
1	2005	14/09/2005	17.897	Del régimen excepcional de libertad provisional y anticipada – Humanización.	27/6/2005 PE	PE	Libertad Anticipada, prisión domiciliaria, rendición de la pena, centro de atención a las víctimas.
2		21/10/2005	17.914	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.			
3		21/11/2005	17.919	Modificación Comisionado Parlamentario.	1/07/2005 CS	CS	Aumento de equipo del Comisionado - Pase en comisión.
4		19/12/2005	17930	Ley de presupuesto.	31/8/2005 PE	PE	
5		19/12/2005	17.931	Modificaciones al Código Penal - Hurto Agravado.	18/10/2005 CS	CS	Reincorporación de las agravantes omitidas cuando se votó la Ley 17.897.
6		29/12/2005	17.938	Modificaciones al Código Penal - Extinción de Delitos por matrimonio del Ofensor.	10/08/2005	CS	Extinción del delito de violación, atentado violento al pudor, estupro y rapto, por el casamiento del ofensor con la ofendida.
7	2006	01/08/2006	17.951	Prevención, control y erradicación de la violencia en el deporte.	27/09/2005	PE	Prohibición de concurrir a espectáculos públicos a personas que provoquen situaciones de violencia, riñas y portasen armas.
8		20/10/2006	18.039	Delitos sexuales. Procedimientos de Oficio	04/07/2006	CS	Procedimiento de Oficio ante denuncia de delitos sexuales
9		24/10/2006	18.046	Rendición de cuentas.			Se aumenta el crédito para inversión en equipamiento, construcciones y cárceles.
10		19/12/2006	18.078	Exoneración de Tributos a consultorios jurídicos gratuitos en zonas carenciadas.	06/02/2006	PE	Se exonera de timbres profesionales a los consultorios jurídicos gratuitos.
11	2007	03/12/2007	18.103	Se tipifica como falta la reventa de entradas a espectáculos públicos.	06/04/2005	CR	Se agrega al capítulo de Faltas, Art 360 del Código Penal la reventa de entradas.
12		10/10/2007	18.111	Restricciones al empleo de armas de guerra.	11/10/2005	PE	Apruébase el Protocolo V sobre los Restos Explosivos de Guerra a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que pueden considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.
13		18/04/2007	18.113	Creación de la Unidad de Seguridad Vial	05/07/2006	PE	Creación de la UNASEV
14		23/04/2007	18.116	Modificaciones al Código Penal – Usurpación.	21/12/2005	CR	Agravantes al delito de usurpación.
15		30/08/2007	18.172	Aprobación de la rendición de cuentas.			Sistema integrado de retribuciones y ocupaciones: SIRO No aparecen cambios en el Ministerio del Interior en la rendición de cuentas. INAU – Aumento de efectivos policiales (130) para vigilancia de establecimientos de privación de libertad.
16		11/12/2007	18.233	Aprobación del Protocolo contra la fabricación y tráfico ilícito de armas.	29/06/2005	PE	Protocolo que complementa la Convención de NNUU contra la delincuencia organizada transnacional.
17		12/09/2007	18214	Prohibición del castigo físico hacia los niños - Modificaciones al CNA.	22/11/2006	CS	Modificación del Código de la Niñez. Prohibición del castigo físico o trato humillante a los niños.
18	2008	04/04/2008	18263	Día Nacional de la No violencia.	20/12/2007	PE	Aprobación del día nacional de la no violencia. Promoción y sensibilización.
19		18/7/2008	18315	Marco Normativo para el procedimiento policial	12/10/2006	PE	

	Año	Fecha	Número	Tema	Fecha de ingreso	Presenta	Contenido
20		26/9/2008	18359	Modificación del Auto de procesamiento.	18/09/2007	CS	Modificaciones en los plazos de Auto de procesamiento.
21		10/06/2008	18362	Rendición de cuentas.			Se crea la división de Asuntos Internos. Cambia el fiscal letrado creado en 2005 por director de asuntos internos Se deroga el artículo 159 de la ley 16.170. Se incrementan los créditos Art 222 ley 13318. Se crea el cargo de confianza de director de convivencia y seguridad ciudadana Se crea el cargo de director nacional de la policía que dependerá del Ministro del Interior. Artículo 137 y 138: Se crean varias direcciones entre ellas la de Política Institucional y planificación estratégica.
22		17/10/2008	18377	Día del Policía Caído en cumplimiento del Deber.	20/11/2007	CR	Se declara el día del policía caído. (Trobo).
23		24/10/2008	18390	Creación de las Fiscalías de Crimen organizado.	19/08/2008	PE	Creación de fiscalías letradas especializadas en crimen organizado.
24		24/10/2008	18405	Sistema previsional policial.	30/11/2005	PE	Se crea sistema previsional policial.
25		21/11/2008	18420	Aprobación de la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada.	13/06/2008	PE	Aprobación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
26		24/12/2008	18446	Institución Nacional de Derechos Humanos.	20/12/2006	CS	Creación de la Institución de Derechos Humanos.
27	2009	17/05/2009	18489	Becas de Trabajo - Patronato Nacional de Encarcelados y liberados.	04/02/2009	PE	El Patronado Nacional de Encarcelados y Liberados y sus Departamentales, podrán otorgar becas de trabajo a encarcelados que gocen de salidas transitorias laborales, liberados, sus cónyuges, concubinos e hijos mayores de 18 años de edad, para la prestación de funciones en convenios laborales con instituciones públicas y privadas.
28		26/06/2009	18514	Modificación de la Competencia de los Juzgados Penales - Crimen Organizado.	01/04/2009	CS	Modificación a la ley de creación de juzgados de crimen organizado.
29		29/09/2009	18362	Aprobación de la rendición de cuentas.			No hay modificaciones.
30	2010	15/07/2010	18667	Readecuación de las instalaciones penitenciarias	28/05/2010	PE	Partida para readecuación penitenciaria.
31		24/9/2010	18690	Salidas transitorias.	05/08/2008	CR	
32		10/01/2010	18691	Rendición de cuentas.			Se aprueba un ascenso de escalafón para oficiales.
33		24/12/2010	18717	Guardia Perimetral de Cárceles - control y acceso fuerzas armadas.	20/09/2010	PE/AG	Se habilita la guardia militar perimetral de las cárceles hasta el 2012.
34		27/12/2010	18.719	Aprobación del presupuesto nacional.			
35	2011	01/07/2011	18.771	INAU - Creación Transitoria del SIRPA.	03/05/2011	CR - Proyecto INAU	Creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. EL proyecto original fue presentado por el INAU ante la comisión bicameral.
36		15/07/2011	18.777	Sustitución de los artículos 69 y 76 del CNA - Tipificación	31/05/2011	CR	Endurecimiento de la pena para el delito de hurto.

	Año	Fecha	Número	Tema	Fecha de ingreso	Presenta	Contenido
37		15/07/2011	18.778	Modificación de los artículos 116 y 222 del CNA – Antecedentes.	31/05/2011	CR	Registro de antecedentes penales de adolescentes infractores - Ley producto de las recomendaciones de la Comisión Especial creada para el análisis de la legislación de adolescentes en conflicto con la ley. Los antecedentes se mantienen dos años hasta después de cumplidos los 18 años de edad.
38		14/09/2011	18.806	Modificación de la Ley de creación de la Institución Nacional de DD. HH.	31/05/2011	CR	Modificaciones sobre el salario de los integrantes de la institución y sobre la rendición de cuentas.
39		11/04/2011	18.830	Aprobación de la rendición de cuentas.			Se crean varios cargos en la secretaría del Ministerio del Interior Se asigna una partida adicional para el INR. Se autorizan compensaciones para funcionarios que participen en operaciones especiales y para directores de establecimientos de privación de libertad que cumplan con los compromisos de gestión Se faculta al INR a celebrar acuerdos con organismos públicos y privados relacionados con el trabajo de personas privadas de libertad. Se regula el destino de las compensaciones salariales para las personas privadas de libertad. INAU: se destina partida adicional para cargos de SIRPA.
40		16/12/2011	18.850	Pensión para Hijos de Víctimas de Violencia Doméstica.	17/05/2011	PE	Se crea prestación para los hijos de personas fallecidas por violencia doméstica.
41	2012	15/05/2012	18.905	Fiscalía Letrada en Violencia Doméstica.	19/12/2011	PE	Se crea la fiscalía especializada en violencia doméstica y procesos de protección de los derechos amenazados o vulnerados de niños, niñas y adolescentes.
42		22/06/2012	18.914	Lavado de Activos	13/12/2011	CR	Prevención y penalización del lavado de activos
43		14/09/2012	18.970	Designación comisión delegada SIRPA.	11/06/2012	PE	Se modifican los cargos para la comisión delegada. Figura del presidente.
44		11/07/2012	18.996	Aprobación de la rendición de cuentas.			Se crea la guardia republicana. Compensación especial para varios cargos directivos y se adecuan cargos.
45		16/11/2012	19.007	Drogas - Agravantes - Funcionarios Públicos.	27/06/2012	PE	Agravantes en las penas para los funcionarios públicos. Pasta Base y Cocaína.
46		28/12/2012	19.039	Fondo de Indemnización a Víctimas de Delitos Violentos.	27/06/2012	PE	Sistema de protección y resarcimiento de las víctimas de violencia doméstica.
47	2013	01/04/2013	19.055	Modificación de los artículos 72 y 76 del CNA.	27/06/2012	PE	Mínima de un año para delitos gravísimos, posibilidad de sentencia definitiva sin interlocutoria, creación de comisión para elaboración de un código de responsabilidad penal adolescente.
48		22/05/2013	19.081	Guardia Perimetral de Cárceles - control y acceso fuerzas armadas.	26/12/2012	PE	Extensión de la guardia militar en el perímetro de las cárceles.
49		30/06/2013	19.102	Aprobación de las Ampliaciones del Estatuto de Roma - Crimen Agresión Armas prohibidas.	16/01/2013	PE	Ampliación de la lista de armas prohibidas y delito de agresión a un Estado - Derecho Internacional.
50		20/08/2013	19.120	Ley de faltas en espacios públicos.	03/10/2012	PE	Agravamiento de penas para quienes cometieran faltas en espacios públicos.

	Año	Fecha	Número	Tema	Fecha de ingreso	Presenta	Contenido
51		24/10/2013	19.149	Rendición de cuentas.			Se crean los cargos de particular confianza de “director de la policía comunitaria y Director de la Oficina Nacional de Violencia Doméstica y de Género. Cambios en la estructura de escalafones policiales.
52		20/12/2013	19.172	Marihuana. Producción. Comercio y Consumo.	08/08/2012	PE	El Estado contralara, regulara la importación, producción y adquisición de la marihuana
53	2014	01/07/2014	19.188	Rediseño de la Educación Policial y Militar.	24/08/2012	PE	Regulación de la educación militar y policial.
54		04/11/2014	19.205	Armas químicas y sustancias tóxicas. Delito. Tipificación.	22/07/2010	PE	Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas.
55		18/04/2014	19.206	Dirección de Policía Científica Nacional - Denominación. Modificación Ley orgánica Policial.	19/10/2010	PE	Cambio de denominación.
56		14/06/2014	19.225	Aprobación del tratado sobre comercio de armas - convenio ONU.	02/10/2013	PE	Apruébase el Tratado sobre el Comercio de Armas, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 2 de abril de 2013 y suscrito por la República Oriental del Uruguay el 3 de junio de 2013.
57		17/06/2014	19.226	Juez de Ejecución - Competencias - Código Penal – Modificación.	25/03/2014	Cs	Sustituyese el artículo 322 de la Ley N° 15.032, de 7 de julio de 1980.
58			19.247	Tenencia y tráfico de armas.	26/04/2012	PE	Tenencia, Porte, Comercialización Y Tráfico De Armas De Fuego, Municiones, Explosivos Y Otros Materiales Relacionados.
59		11/07/2014	19.233	Penados en libertad condicional o anticipada.	25/03/2014	CS	Clausura a los procedimientos de penados en libertad condicional o anticipada.
60		19/12/2014	19.293	Código del Proceso Penal.	09/12/2010	PE	Reforma del Código del Proceso Penal.

Anexo N.º 4. Leyes sociales aprobadas en el período

	Año	Fecha	Número	Tema
1	2005	21/03/2005	17.866	Creación del Ministerio de Desarrollo Social.
2		20/05/2005	17.869	Creación del Plan Nacional de Emergencia.
3		01/08/2005	17.881	Pases en comisión - Ministerio de Desarrollo Social.
4		12/08/2005	17.885	Promoción del Voluntariado Social.
5	2006			
6	2007	09/01/2007	18.094	Discapacidad: Ingreso a Organismos del Estado.
7		15/03/2007	18.104	Igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.
8		18/05/2007	18.131	Fondo Nacional de Salud (FONASA) – Creación.
9		09/07/2007	18.154	Educación Inicial. Asistencia Obligatoria a partir de 4 años de edad.
10		29/07/2007	18.161	Administración Nacional de Servicios de Salud del Estado - ASSE – Creación.
11		05/12/2007	18.211	Sistema Integral de Salud - Creación.
12		05/12/2007	18.213	Enseñanza Educación Física en escuelas primarias. Obligatoriedad.
13		22/12/2007	18.277	Modificación del Régimen de Asignaciones Familiares.
14	27/12/2007	18.240	Creación del Programa Uruguay Trabaja.	
15	27/12/2007	18.241	Subsidio BPS Personas carenciadas 65 - 70. Otorgamiento.	
16	2008	19/04/2008	18.270	Convención Iberoamericana de los Derechos de los jóvenes (aprobación).
17		21/08/2008	18.340	Viviendas para Pasivos. Modificación en las normas de administración.
18		24/10/2008	18.395	Jubilación. Flexibilización.
19		24/10/2008	18.400	Declaración de interés del fomento de las cooperativas sociales
20		24/10/2008	18.406	Creación del Instituto de Empleo y Formación Profesional.
21		20/11/2008	18.418	Aprobación de la Convención sobre personas con discapacidad.
22	24/12/2008	18.441	Trabajador rural. Jornada Laboral. Reglamentación.	
23	2009	21/09/2009	18.602	Agencia Nacional de desarrollo económico – creación.
24	2010	19/02/2010	18.651	Discapacidad: Protección Integral.
25	2011	15/07/2011	18.776	Discapacidad. Derechos. Convención. Protocolo Facultativo.
26		27/07/2011	18.787	Personas en situación de calle. Traslado sin consentimiento. Autorización.
27		17/08/2011	18.795	Vivienda de interés social. Promoción de interés nacional. Declaración.
28		24/10/2011	18.829	Plan de integración socio - habitacional. Plan Juntos.
29	2012	30/04/2012	18.899	Servicio Doméstico. Trabajo Decente. OIT. Aprobación del Convenio.
30		22/06/2012	18.912	Doble voto para el presidente del CODICEN. Modificación a la ley general de educación.
31		06/07/2012	18.922	Seguro Nacional de Salud. Incorporación de jubilados y pensionistas.
32		22/10/2012	18.987	Interrupción voluntaria del embarazo.
33		15/11/2012	19.000	Día del trabajador rural.
34		27/12/2012	19.029	Aprobación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
35		28/12/2012	19.043	Creación de la Universidad Tecnológica.
36	2013	03/05/2013	19.075	Matrimonio igualitario.
37		21/08/2013	19.122	Cuotificación del acceso al mercado laboral y becas de estudios Afrodescendientes.
38		20/09/2013	19.133	Régimen de promoción del empleo juvenil.
39		11/10/2013	19.140	Alimentación saludable en centros educativos.
40		01/11/2013	19.161	Régimen de subsidio y licencia por maternidad a trabajadores del área privada.
41	2014	28/08/2014	19.263	Modificación del destino de lo recaudado por el impuesto al patrimonio. Universidad Tecnológica.