



**XLIX Legislatura**

**DEPARTAMENTO  
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 771 de 2021**

---

---

Carpeta Nº 1296 de 2021

Comisión de Constitución, Códigos,  
Legislación General y Administración

---

---

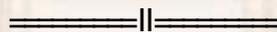
**REQUISITOS PARA EL INGRESO A LA POLICÍA NACIONAL**

**Modificación del artículo 44 de la Ley Nº 19.315**

Versión taquigráfica de la reunión realizada  
el día 15 de diciembre de 2021

(Sin corregir)

- Presiden:** Señores Representantes Cecilia Bottino Fiuri, Presidenta y Mariano Tucci Montes De Oca, Presidente ad hoc.
- Miembros:** Señores Representantes Mario Colman, Diego Echeverría, Rodrigo Goñi Reyes, Claudia Hugo, Eduardo Lust Hitta, Enzo Malán, Nicolás Mesa Waller y Ope Pasquet.
- Invitados:** Señores Representantes del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay, Lucía Avellanal, Tamara Samudio y Mauricio Vázquez.
- Secretarias:** Señoras Florencia Altamirano y María Eugenia Castrillón.



**SEÑORA SECRETARIA.-** Está abierto el acto.

Corresponde designar un presidente *ad hoc*.

**SEÑOR MESA WALLER (Nicolás).-** Propongo al señor diputado Mariano Tucci Montes de Oca.

**SEÑORA SECRETARIA.-** Se va a tomar la votación nominal correspondiente.

(Se toma en el siguiente orden:)

**SEÑOR REPRESENTANTE COLMAN (Mario).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI (Rodrigo).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑORA REPRESENTANTE HUGO (Claudia).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑOR REPRESENTANTE MALÁN CASTRO (Enzo).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑOR REPRESENTANTE MESA WALLER (Nicolás).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).-** Por el señor diputado Tucci.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI (Mariano).-** Por el señor diputado Mesa.

**SEÑORA SECRETARIA.-** Han votado siete señores representantes: seis lo han hecho por el señor representante Mariano Tucci y uno por el señor representante Nicolás Mesa.

De conformidad con el resultado de la votación, se invita al señor representante Tucci a ocupar la Presidencia.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Mariano Tucci Montes de Oca)

**SEÑOR PRESIDENTE AD HOC (Mariano Tucci Montes de Oca).-** Habiendo número, está abierta la reunión.

Quiero dejar constancia de que la Secretaría de la Comisión se comunicó con el presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) para recibir su opinión sobre el tema que estamos considerando, quien no ha podido venir por diferentes circunstancias, pero va a enviar su respuesta por escrito.

(Ingresa a sala una delegación del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay)

—La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el gusto de recibir a la delegación del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay, integrada por las señoras Lucía Avellanal y Tamara Samudio y por el señor Mauricio Vázquez, a los efectos de expresarse sobre el proyecto de ley Requisitos para el Ingreso a la Policía Nacional, que está a consideración de esta comisión.

**SEÑORA AVELLANAL (Lucía).-** Buenos días a todas y todos. Muchas gracias por invitarnos a este espacio.

Estoy aquí en nombre del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay.

Primero que nada, quiero contarles que el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay es un colectivo de organizaciones sociales de infancias y adolescencias que trabaja a nivel social, cultural y educativo. Nos conformamos como tal a partir de la ratificación por parte de nuestro país de la Convención de los Derechos del Niño, que prevé la creación de un comité en las Naciones Unidas que se llamaría de la misma forma.

Tenemos un tema de falta de originalidad en los nombres lo que, a veces, da lugar a confusión. Somos un conjunto de Organizaciones no Gubernamentales que conformamos el comité.

Nuestra conformación desde ese momento, promovida también por este comité de las Naciones Unidas, es promover y defender todo aquello que refiera a los derechos de la infancia y la adolescencia. En ese marco, generamos acciones de evaluación, monitoreo y vigilancia en pos de decir que la Convención sobre los Derechos del Niño para nosotros es un piso desde dónde pararnos, mirar y seguir avanzando. Por lo tanto, todo aquello que implique alguna especie de amenaza -no sé si llamarlo así- o de retrocesos siempre hará que lo estudiemos, analicemos y nos expresemos.

Por eso nuestro agradecimiento a esta instancia para dialogar y compartir con ustedes nuestro análisis sobre el tema específico que nos convoca.

**SEÑORA SAMUDIO (Tamara).**- Buenos días para todas y todos. Agradecemos nuevamente la posibilidad de encontrarnos acá para intercambiar.

En relación al proyecto de ley que está a estudio, en primer lugar, queremos señalar que desde el Comité de los Derechos del Niño el fenómeno de la violencia institucional y en particular de la violencia policial nos preocupa desde hace muchísimos años. Observamos, recibimos y acompañamos diversas denuncias sobre prácticas abusivas, en particular y principalmente hacia los varones adolescentes, sin tener una respuesta efectiva de parte del Estado para investigar o desarrollar acciones de prevención sobre este tipo de abusos y de ilegalidades.

En Uruguay no existen estudios exhaustivos o datos públicos sobre la realidad de la violencia policial. No sabemos, entre otros aspectos, cuántas situaciones hay, dónde ni qué efectivos policiales son los quienes la provocan, qué tipo de violencia es la que se despliega, cuántas denuncias se realizan ni qué tipo de sanciones efectivamente son aplicadas.

Queremos señalar que desde el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay y desde Serpaj Uruguay -organización que integra esta coalición- en numerosas oportunidades se ha intentado acceder a este tipo de información y a estos aspectos que mencionaba sin encontrar respuesta alguna por parte del Ministerio del Interior. Esto se realizó amparándonos en la Ley N° 18.381, Derecho de acceso a la información pública. Quiero señalar que la respuesta del Ministerio del Interior, ante la última solicitud realizada por parte del Servicio Paz y Justicia, fue que no se tenía dicha información y que tampoco se iba a producir. Si bien algunos casos o situaciones de violencia policial han tomado conocimiento público es necesario conocer en profundidad cuál es la situación real del tema de la violencia policial en nuestro país, pensar estrategias que puedan mejorar las prácticas policiales y revertir esta situación problemática que, en definitiva, es parte del foco central que genera este proyecto de ley.

En este sentido, nos llama la atención que se pretenda legislar a partir de un caso que ha sido público y mediatizado sin antes promover o generar diagnósticos certeros sobre cuál es, efectivamente, la situación en materia de abusos y violencia policial.

El proyecto que se somete a estudio solamente se concentra en excluir de las posibilidades de ingreso a la Policía a los adolescentes que tienen antecedentes de infracciones graves o gravísimas, como si esta modificación normativa fuera la única causa o la causa central de un fenómeno que es muy complejo y multicausal, que también parte de una mirada estigmatizadora y discriminatoria hacia las adolescencias.

A continuación, vamos a esbozar algunos puntos que el comité considera centrales en este proyecto, pero que son negativos para la defensa de los derechos y garantías de las infancias y las adolescencias.

En primer lugar, en referencia a lo que son los antecedentes judiciales en los adolescentes, nuestro Código de la Niñez y la Adolescencia, en particular el artículo 222, establece la necesidad de proteger los registros de los adolescentes con antecedentes de infracciones penales. Pero este punto ha sido modificado en numerosas ocasiones; por mencionar algunas -o las centrales, en el año 2011, cuando se aprobó la Ley N° 18.778 y, muy recientemente, con la Ley de Urgente Consideración, la Ley N° 19.889, que en su artículo 77 mantiene los antecedentes para adolescentes en determinadas infracciones, considerando también la reincidencia si el entonces adolescente, ya adulto, incurriera en una infracción penal.

Estas modificaciones que mencioné, al igual que el proyecto que está en tratamiento, contraviene lo establecido en las llamadas Reglas de Beijing, que en realidad son reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores, en particular en los artículos 21.1 y 21.2, que mencionan este tema.

El artículo 21.2 plantea que los registros de menores delincuentes no se utilizarán en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicado el menor delincuente.

Este aspecto también es destacado -lo queremos mencionar- en la Observación General N° 24 realizada el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas en el año 2019; en párrafos 69), 70) y 71) se hace referencia a este tema.

Cito parte del párrafo 69), que establece:

Debe evitarse la inclusión de tales datos en otros registros que, sin ser públicos, dificulten el acceso a oportunidades de reintegración.

En particular, quiero señalar el párrafo 70), que plantea:

En opinión del Comité, debería haber una protección permanente contra la publicación de información relativa a delitos cometidos por niños. La razón de ser de dicha norma de no publicación, y de su continuación después de que el niño cumpla dieciocho años, es que tal publicación causa una estigmatización permanente, que probablemente repercuta negativamente en el acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda o a la seguridad, lo que obstaculiza la reintegración del niño y su asunción de un papel constructivo en la sociedad.

Este proyecto, a nivel del derecho internacional y de los tratados de derechos humanos a los que Uruguay ha suscrito y ratificado, constituye una regresión al alejarse de los derechos que han estado consagrados en la convención y en los protocolos facultativos.

Sobre la propuesta voy a volver a mencionar un punto que señalé anteriormente: se está legislando a partir de una situación excepcional que trasciende en la prensa, como si fuera la única causa de una situación sobre la que no tenemos cabal conocimiento ni su diagnóstico. Lo señalo nuevamente, porque es algo que ha ocurrido de forma sistemática en materia de penalidad juvenil. Las modificaciones regresivas que tenemos o que han ocurrido en las adolescentes en conflicto con la ley penal del Código de la Niñez y la Adolescencia han sido, en muchas ocasiones, consecuencia de situaciones que se han mediatizado. Ese es el caso de la Ley N° 18.778, y en particular el de la Ley N° 19.055, que aumenta las penas.

A nuestro entender esto representa una visión sesgada y limitada de la realidad ya que desde el Comité abogamos por una legislación que no accione mecánicamente por este tipo de situaciones que se mediatizan o se conocen públicamente, sino que sea a través de la manutención y elaboración de proyectos basados en diagnósticos certeros y exhaustivos sobre la situación, en diálogo con los actores que forman parte de esta problemática.

Otro punto que queremos señalar...

**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).**- ¿Me permite una interrupción?

Gracias, presidente. Gracias, señora Samudio.

Me hago una pregunta en este punto que usted estaba por abandonar.

Usted decía que este proyecto pretende que la incorporación a la Policía de menores con antecedentes sería la causa principal o la única causa de los abusos o excesos en los que incurre la Policía. Yo quiero saber cuál es el fundamento de esa afirmación, porque yo releo la exposición de motivos que firmé y en ningún momento se dice que sea la causa principal, que sea la única causa ni que este proyecto pretenda combatir los abusos policiales en general. Toda la argumentación está circunscripta a una cuestión específica. Se entiende que no es conveniente que quienes tienen antecedentes por delitos graves ingresen a la Policía sin conectar eso con la causa general del fenómeno. Pero quizás usted tenga fundamentos que le pido que exponga.

**SEÑORA SAMUDIO (Tamara).**- Nosotros consideramos que la situación o el hecho que se mediatice tiene que ver con una situación de abuso policial y se intenta -según los argumentos del proyecto de ley- abatir determinadas causas o situaciones que pueden ser problemáticas en el ejercicio de la función policial.

Lo que consideramos es que para atacar o combatir distintas causas que pueden generar más situaciones de violencia y de abuso policial... Este es un punto que también intenta abatir esa situación, porque parte de una situación de abuso policial en la que se identifica que esa persona tenía determinados antecedentes. Se parte de una situación de abuso policial y se intenta, por lo menos en el proyecto de ley, ir hacia ese tipo de situaciones.

Creemos que para avanzar en propuestas legislativas que consideren los aspectos que son las causas o la generación de distintas situaciones de abuso policial se requiere de una mirada que tiene que ser mucho más exhaustiva y profunda y no basarse en aspectos puntuales individuales y personales como esta situación. No sabemos a cabalidad cuántos adolescentes con infracciones son los que integran hoy el cuerpo policial ni cuántos de ellos cometen, efectivamente, abusos policiales como para modificar de forma estructural, a partir de esta situación, una ley madre como lo es la Ley Orgánica Policial.

Nosotros consideramos que no hay estudios exhaustivos o diagnósticos reales que nos digan que los problemas de los abusos policiales o que esta situación de abusos tiene que ver con adolescentes que ingresan al cuerpo policial y que han tenido antecedentes de infracciones graves o gravísimas.

Por ahí parte nuestra consideración y por eso creemos que es grave que se intente disminuir las garantías y los derechos de los niños, niñas y adolescentes establecidos tanto en la convención como en el Código de la Niñez y la Adolescencia a partir de un caso puntual de abuso policial, donde se identifica individualmente que esa persona tenía antecedentes penales. No sabemos a ciencia cierta cuántos adolescentes con antecedentes integran el cuerpo policial ni cuántos de ellos efectivamente cometen

abusos como para considerar un proyecto de ley que es abarcativo que, como he dicho, menciona y modifica una ley estructural y madre a nivel nacional como es la Ley Orgánica Policial.

(Ocupa la Presidencia la señora representante Cecilia Bottino Fiuri)

**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).**- Insisto sobre lo siguiente.

Una cosa es pretender que este proyecto sea la solución al problema de los abusos policiales, cualquiera sea la magnitud de ese problema. Yo digo, salvo que me demuestren lo contrario, que este proyecto no lo pretende. No se presenta a sí mismo como la solución del problema de la violencia policial.

Segundo, otra cosa sería decir que este proyecto procura resolver la causa principal, aunque no fuera la única, de la violencia policial. Tampoco lo dice el proyecto.

El proyecto en su presentación es -digamos- muy acotado. Dice que entiende que no es conveniente que quienes registren antecedentes siendo adolescentes ingresen a la Policía. Punto. No dice que esa sea la causa principal ni la única causa ni que de esta manera se vaya a resolver todo el problema de los abusos policiales.

Así lo veo yo, y le pido que si de la lectura del proyecto y su exposición de motivos ustedes tienen una idea distinta expresen los fundamentos. Es eso.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).**- Quiero dar la bienvenida a la delegación y agradecerle por estar.

Me parece que lo que hace la delegación es poner en contexto lo que estamos analizando en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Después lo que cada uno opina será parte del debate parlamentario.

Quería hacer una pregunta concreta, antes de que ustedes finalicen su exposición. Quisiera saber si no entienden que la modificación del literal G) del proyecto de ley que estamos considerando no es una forma de extender la pena que ya cumplieron los adolescentes, inclusive. Esa es la pregunta.

**SEÑORA AVELLANAL (Lucía).**- Iba un poco a ese punto, que es lo que no compartimos con este proyecto de ley, que establece esa limitante una vez más y que notamos como una regresión.

¿A qué apuntamos? A que creemos firmemente que el Ministerio del Interior puede tener las garantías de realizar sus procesos de inclusión profundizando lo psicotécnico, la formación, el acompañamiento y el monitoreo de cada una de las situaciones, y no cortando de primera diciendo: "Si tú tuviste esta situación y no tuviste posibilidad de recuperar o fue en un momento particular de tu vida, no podemos".

Creemos que siempre el camino más corto es cortar con esa posibilidad y no quiere decir que este adolescente o esta persona en determinado momento pueda pasar un psicotécnico o avanzar en un proceso de evaluación para ingresar a la Policía. Me parece que la institución debería generar y profundizar los mecanismos de análisis, de formación, de evaluación y de monitoreo de cómo viene funcionando su personal a cargo, los encargados de cuidarnos a todos y de salvaguardar la seguridad de todas y todos nosotros, incluidos estos adolescentes.

Entonces, el punto también radica en eso, que marcamos como un retroceso, porque vamos por esto y ¡pin!, el lado más corto: nuevamente los adolescentes.

Me parece que hay procesos de garantías que debería tener el ministerio a la hora de integrar a sus funcionarios y de mejorar, porque también estas situaciones de abuso

policial que hemos ido analizando y registrando las organizaciones porque esa información no existe en el Ministerio, no todas han sido procesos de personas que hayan estado en el Inisa o vinculados a infracciones en su adolescencia. No es así, y se han cometido abusos gravísimos.

Entendemos que no intenta mirar. Sería bueno que miremos ese punto, que también lo instalamos como una necesidad, como una asociatividad con ustedes para instalar y mirar un poco más el tema de la violencia policial a efectos de generar pautas y legislar para que esto no esté o disminuya hasta llegar a cero. Me parece que están los mecanismos y la madurez como país para poder hacerlo.

Esos son los puntos que queríamos mencionar, pero vamos a ese lugar. No queremos caer nuevamente. No quiero faltar el respeto, por supuesto, porque hay algo que motiva una preocupación y una responsabilidad al respecto de la persona que analiza, piensa y acompaña el proyecto, pero me parece que siempre vamos hacia ese lugar, a cortar derechos en vez de mejorar los mecanismos y mirar con más atención lo que está pasando en la institución policial.

**SEÑORA SAMUDIO (Tamara).**- Continúo la exposición, pero de la mano de lo que decía mi compañera.

Si estamos tratando un tema de fondo que tiene que ver con los abusos y la violencia policial es necesario saber y conocer cuál es la realidad porque, en definitiva, este proyecto termina limitando derechos y garantías de los adolescentes que, como decimos, están establecidos tanto a nivel internacional como a nivel de la legislación nacional. Alertamos que no nos parece que esta sea la forma de afrontar este tipo de problemas porque, en definitiva -como decía mi compañera Lucía-, rompe el eslabón más débil de la cadena, que son los derechos y garantías de las infancias y las adolescencias.

Continuando con eso y enganchando lo que queríamos mencionar, creemos que esta prohibición atenta directamente contra un artículo consagrado en el Código de la Niñez y la Adolescencia, el artículo 18, que habla de la promoción integral y de la protección de las infancias y de las adolescencias, de las adolescencias en conflicto con la ley penal. Creemos que no hay fundamento jurídico para imponer un efecto que es sancionatorio y que deriva de una situación jurídica de tener antecedentes, cuando sabemos que este tipo de procesos de infracción penal tienen una especificidad y una especialidad absoluta y plena en las infancias y las adolescencias, consagradas, como decía, en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

El proyecto de ley que está en discusión implica, en los hechos, instalar una pena secundaria de inhabilitación especial para el ejercicio de un tipo de función pública e impone, entonces, una nueva medida sancionatoria, cuando la misma fue completada por el adolescente en sus procesos institucionales y legales establecidos por el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Un último punto que queremos señalar, obviamente, abiertos al intercambio y al diálogo, tiene que ver, justamente, con la situación de la institución policial. En este sentido, creemos que este tipo de proyectos no toma en cuenta o no considera lo que significan o implican las distintas fallas que pueden existir en la institución policial a la hora de hacer controles de ingreso, de promover la formación policial y, sobre todo, de generar mecanismos rutinarios de control internos.

Creemos y abogamos por una mayor cantidad de pericias psicológicas que permitan o habiliten acreditar la aptitud de los policías que se encuentran en función.

En ese sentido, deberíamos mirar en forma alarmante o, por lo menos, preocupante, qué tipo de mecanismos internos tiene la institución policial para el ingreso de sus funcionarios, pero también con qué mecanismos rutinarios de control de los funcionarios que se encuentran en la calle cuenta, y no buscar responsables fuera de esa institución policial porque, en definitiva, la situación de la que se parte tiene que ver con los mecanismos que la Policía debe tener para cuidar -esto tiene que ver con lo que decía mi compañera Lucía- a las personas y a los funcionarios públicos que se encuentran en la calle realizando su tarea, que debe desarrollarse en el marco legal en el que se circunscriben.

Dejo mi intervención por acá.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Agradecemos la presencia de la delegación en la comisión.

Lamento no haber podido escuchar la presentación en forma completa, dado que estaba en otra comisión. Por supuesto, voy a leer con atención la versión taquigráfica.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).-** ¿Me permite, presidenta?

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Adelante.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA.-** Tal vez la delegación ya lo comentó, pero como tuve que ocupar la Presidencia capaz que me distraje.

Nosotros recibimos una nota del subsecretario del Interior manifestando su opinión favorable a este proyecto. En una parte dice:

Por otra parte, concuerda -la propuesta- con el espíritu de lo previsto en el artículo 222 del Código de la Niñez y la Adolescencia, lo que contribuye a lograr una mayor armonía en la legislación vigente.

¿Ustedes comparten esta aseveración?

**SEÑORA AVELLANAL (Lucía).-** No; no compartimos esa lectura sobre la similitud o cuidado que este proyecto tenga con relación al...

**SEÑORA SAMUDIO (Tamara).-** Desde el Comité tenemos mucha preocupación por las modificaciones que ha sufrido el artículo 222, que es el que consagra la protección de los registros y también de los antecedentes de los adolescentes. Este artículo ha sido modificado en sendas ocasiones, como mencionaba, con la Ley N° 18.778 y, recientemente, con el artículo 77 de la Ley de Urgente Consideración.

El contenido actual del artículo 222, en particular, su tercer párrafo, que menciona las excepciones en las cuales los registros de adolescentes pueden mantenerse luego de los dieciocho años, es una de esas advertencias, alertas y discrepancias que tenemos por cómo la legislación actual se ha apartado de la Convención Internacional de los derechos del Niño y de los tratados internacionales que, sin duda, el país ha ratificado. La legislación nacional debe circunscribirse a ello. El artículo 222 de nuestro Código cumplía con esto, pero las modificaciones han ido en sentido contrario. Desde el Comité, alertamos sobre esto desde hace muchos años.

**SEÑOR VÁZQUEZ (Mauricio).-** Quiero agregar otro punto.

La Ley N° 19.121 instala el principio de igualdad de acceso a la función pública. En su artículo 4° se proscriben explícitamente las discriminaciones injustificadas.

Entonces, también se estaría vulnerando el principio de igualdad en el acceso a la función pública mediante una distinción arbitraria.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Muchas gracias.

**SEÑORA AVELLANAL (Lucía).-** Muchas gracias a ustedes.

Quedamos a las órdenes para cuando entiendan necesario convocarnos, así como para generar análisis o reflexiones sobre los temas de los que nos ocupamos.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Muchas gracias.

(Se retiran de sala los representantes del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay)

(Diálogos)

—Se levanta la reunión.

≠