**PROYECTO DE LEY**

***Modificaciones a la legislación penal y procesal penal relativa a estupefacientes***

Artículo 1º.- Sustitúyese el artículo 60 del Decreto-ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 5º de la Ley Nº 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente texto:

|  |
| --- |
| “ARTICULO 60.- Son circunstancias agravantes especiales de los delitos previstos en la presente ley:  1º) Cuando la entrega, la venta, la facilitación o el suministro de las sustancias a que refiere la presente ley, se efectuaren a una persona menor de dieciocho años o privada de discernimiento o voluntad.  2º) Cuando la sustancia fuese suministrada o aplicada sin el consentimiento de la víctima.  3º) Cuando el delito se cometiere mediante el ejercicio abusivo, fraudulento o ilegal de una profesión sanitaria.  4º) Cuando el delito se cometiere en las inmediaciones o en el interior de un establecimiento de enseñanza o sanitario, de hospitales, cárceles, sedes de asociaciones deportivas, culturales o sociales o de un recinto o lugar donde se realicen espectáculos o reuniones de carácter público, con el fin de traficar dentro o para quienes ingresan a aquellos lugares con idéntico propósito.  5º) Cuando del hecho resultaren lesiones graves, lesiones gravísimas o la muerte de la víctima.  6º) Cuando se utilice un hogar durante la noche, como lugar de venta, depósito o distribución de las sustancias referidas en el artículo 1º de esta ley.”  Artículo 2º.- Incorpórase al Decreto-ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por las leyes Nº 16.736, de 5 de enero de 1996, Nº 17.016, de 22 de octubre de 1998, Nº 17.930, de 19 de diciembre de 2005, Nº 18.588, de 18 de setiembre de 2009, Nº 18.719, de 27 de diciembre de 2010, Nº 19.007, de 16 de noviembre de 2012, Nº 19.149, de 24 de octubre de 2013, Nº 19.172, de 20 de diciembre de 2013, Nº 19.513, de 14 de julio de 2017, Nº 19.529, de 24 de agosto de 2017, Nº 19.847, de 20 de diciembre de 2019 y Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, el siguiente artículo:  “ARTÍCULO 60 BIS. Quedará exento de pena quien ingrese cannabis psicoactivo en los términos previstos por el segundo inciso del literal B) del artículo 3º, al interior de un establecimiento carcelario u otros donde se encontrare alguna persona privada de su libertad ambulatoria, para el consumo personal de ésta.  El IRCCA reglamentará el acceso al cannabis psicoactivo para la población carcelaria u otras personas privadas de libertad, para su consumo personal.”  Artículo 3º.- Sustitúyese el artículo 36 del Decreto-ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 74 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto:  “ARTÍCULO 36.- Son circunstancias atenuantes especiales de los delitos previstos en la presente ley y la pena será disminuida de un tercio a la mitad, siempre que no se hubiere empleado violencia o amenazas:  1º) Cuando la conducta fuere efectuada por quien se encuentre a cargo de un hogar monoparental en estado de vulnerabilidad social, para satisfacer las necesidades económicas de su núcleo familiar.  2º) Cuando en un contexto de microtráfico, la conducta fuere efectuada con la finalidad ulterior de proveerse el propio consumo.”  Artículo 4º.- Sustitúyese el literal K) del numeral 2 del artículo 224 de la Ley Nº 19.293, de 19 de diciembre de 2014, en la redacción dada por el artículo 34 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto:  “K) Los delitos previstos en los artículos 31 cuarto inciso, 32 y 33 del Decreto-ley Nº 14.294, en la redacción dada por los artículos 69 y 70 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, respectivamente.”  Artículo 5º.- Sustitúyese el literal B) del tercer inciso del artículo 295 BIS de la Ley Nº 19.293, de 19 de diciembre de 2014, en la redacción dada por el artículo 31 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto:  “B) Delitos dolosos o ultraintencionales de acuerdo al régimen previsto en el artículo 18 del Código Penal, en cuanto la misma no supere los dos años de penitenciaría.”  Artículo 6º.- Sustitúyese el numeral VI del quinto inciso del artículo 295 BIS de la Ley Nº 19.293, de 19 de diciembre de 2014, en la redacción dada por el artículo 31 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto:  “VI. Delitos previstos por los artículos 31 cuarto inciso, 32 y 33 del Decreto-ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, y sus modificativas.”  Artículo 7º.- Sustitúyese el artículo 63 BIS del Decreto-ley Nº 14.470, de 2 de diciembre de 1975, incorporado por el artículo 85 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto:  “Artículo 63 BIS. El régimen de salidas transitorias no será aplicable a los autores de los siguientes delitos, mientras no hayan cumplido los dos tercios de la pena impuesta: narcotráfico (artículos 31 cuarto inciso, 32 y 33 del Decreto-Ley N° 14.294), violación (artículo 272 del Código Penal), abuso sexual (artículo 272 BIS del Código Penal), abuso sexual especialmente agravado (artículo 272 TER del Código Penal), homicidio simple (artículo 310 del Código Penal), homicidio agravado (artículo 311 del Código Penal), homicidio muy especialmente agravado (artículo 312 del Código Penal), lesiones graves (artículo 317 del Código Penal), lesiones gravísimas (artículo 318 del Código Penal), rapiña (artículo 344 del Código Penal), copamiento (artículo 344 BIS del Código Penal), extorsión (artículo 345 del Código Penal), atentado violento al pudor (artículo 273 del Código Penal) y secuestro (artículo 346 del Código Penal).”  Artículo 8º.- Sustitúyese el artículo 13 de la Ley Nº 17.897, de 14 de setiembre de 2005, en la redacción dada por el artículo 86 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, por el siguiente texto: “Artículo 13. (Redención de pena por trabajo o estudio).- El Juez concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad. A los procesados y condenados se les conmutará un día de reclusión por dos días de trabajo sin perjuicio de lo previsto en este artículo para determinados delitos. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo. La autoridad carcelaria determinará los trabajos que deban organizarse en cada centro penitenciario, los que, junto con los trabajos realizados durante las salidas transitorias autorizadas por el Juez competente, serán los únicos válidos para redimir pena. También procurará los medios necesarios para crear fuentes de trabajo, industriales, agropecuarias o artesanales según las circunstancias y las posibilidades presupuestales.  Para los efectos de la evaluación del trabajo en cada centro de reclusión habrá una Junta Asesora formada por personal designado por la autoridad carcelaria.  El Juez concederá la redención de pena por estudio a los condenados a pena privativa de libertad. A los procesados y condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de estudio sin perjuicio de lo previsto en este artículo para determinados delitos.  Se computará como un día de estudio la dedicación a dicha actividad durante seis horas semanales, así sea en días diferentes. Para esos efectos, no se podrán computar más de seis horas diarias de estudio.  Las disposiciones de este artículo también serán aplicables a las personas que se encuentren en régimen de salidas transitorias.  Para el caso de los siguientes delitos: artículo 60 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus modificativas (estupefacientes), rapiña (artículo 344 del Código Penal), privación de libertad (artículo 281 del Código Penal), lesiones graves y gravísimas (artículos 317 y 318 del Código Penal), extorsión (artículo 345 del Código Penal) y homicidio intencional (artículo 310 del Código Penal), la exigencia de trabajo o estudio para redimir pena se les conmutará a razón de un día de reclusión por tres días de trabajo y de un día de reclusión por tres días de estudio.  Quedan excluidos del presente régimen de redención de pena por trabajo o estudio, los condenados por los delitos previstos en los artículos 32 y 33 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus modificativas (estupefacientes), el delito de violación (artículo 272 del Código Penal), de abuso sexual y de abuso sexual especialmente agravado (artículos 272 BIS y 272 TER del Código Penal), de homicidio especialmente agravado y muy especialmente agravado (artículos 311 y 312 del Código Penal), de copamiento (artículo 344 BIS del Código Penal) y de secuestro (artículo 346 del Código Penal).”  \* \* \* |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Refiere este proyecto de ley, a la situación que actualmente atraviesan personas pertenecientes a los estratos más vulnerables de nuestra sociedad, privadas de libertad por la comisión de delitos de drogas leves, particularmente, mujeres con familiares a cargo.

Sobre el tema, el *Informe 2020* del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, expresa lo siguiente:

*“Según los datos del informe presentado en noviembre de 2020 por WOLA (The Washington Office on Latin America), el encarcelamiento de mujeres en América Latina se ha incrementado dramáticamente en el curso de las últimas dos décadas. Este aumento está creciendo en forma sostenida pero además en forma mucho más rápida que el número de hombres en igual situación. En Uruguay, la población de mujeres privadas de libertad está en el entorno de las 900 personas. La principal causa para explicar esta tendencia, que es compartida por la mayoría de los países de América Latina, incluyendo a Uruguay, apunta al incremento del número de delitos relacionados con drogas cometidos por mujeres como estrategia de supervivencia, muchas veces en formas de micro narcomenudeo y con situaciones sociales apremiantes como contexto. En los últimos tiempos se han adoptado leyes que han expandido los tipos penales, captando en la figura penal más conductas y agregando mayores penas y quitando beneficios o posibilidades excarcelatorias o de medidas alternativas por la sola vinculación del delito a la droga, aunque el mismo fuera en una modalidad de muy baja intensidad o peligrosidad. Este mayor punitivismo, que sobrecarga la función del sistema penal como herramienta de guerra contra las drogas perdiendo por momentos de vista otras herramientas sociocomunitarias posibles, implica la captación penal de más mujeres, al ser los vinculados a las drogas los de mayor incidencia en la población femenina. Estos números deben evaluarse, no en cifras totales sino en cifras porcentuales, es decir que proporcionalmente, el porcentaje de mujeres encarceladas por estos delitos es mayor que el de varones. Paradojalmente, esto no ha incidido en un daño severo a las cadenas de tráfico de estupefacientes ya que las mujeres habitualmente ocupan los eslabones más bajos por lo que son fácilmente sustituidas por otras mujeres sin alterar en mayor medida el negocio. Mientras tanto, como daños colaterales, la afectación de las muy vulnerables familias y núcleos de crianza de muchas de esas mujeres, se profundiza.”*

Esta situación se da en un contexto de superpoblación carcelaria desbordada, que ha llevado a que nuestro país sea el que en América del Sur tenga más personas privadas de libertad por habitante (véase <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/datos-y-estadisticas/estadisticas/eficacia-del-sistema-penal-imputacion-sus-efectos-sistema-carcelario>).

Se ha llegado así a una cifra de más de 13.400 personas recluidas en establecimientos carcelarios, lo que ha implicado que se haya rebasado el límite de lo que internacionalmente se considera “hacinamiento crítico”, con una densidad poblacional en promedio de tales establecimientos, del 134%.

Paralelamente y conforme el endurecimiento punitivo que han experimentado en los últimos años, los delitos de drogas constituyen la segunda causa de prisionización de los varones después del delito de hurto, y ***la primera causa de prisionización en las mujeres*** (véase <https://www.poderjudicial.gub.uy/penal.html>) .

La legislación de la última década en relación con estos delitos, no ha diferenciado sustantivamente en cuanto a los guarismos punitivos mínimos, lo que son agresiones leves al bien jurídico Salud Pública (como el narcomenudeo o el microtráfico de supervivencia), de los delitos más graves, constitutivos de tráfico a nivel de crimen organizado.

Se hace necesaria entonces una modificación legislativa, que permita que la comisión de delitos leves en materia de estupefacientes, tenga un tratamiento acorde con dicha menor gravedad desde el punto de vista del gravamen punitivo, a efectos de dotar de mayor racionalidad a la dosimetría de las penas para estos delitos.

Ello posibilitará la adopción de medidas diversas de la privación de libertad, la que necesariamente debe reservarse para las conductas más graves, contribuyendo con ello a la descompresión de la elevadísima población carcelaria en nuestro país.

Dichas modificaciones legislativas deben abarcar supuestos penales, así como normas procesal penales y de ejecución de las penas, cono se explicará a continuación.

El artículo 1º del proyecto viene a dar nueva redacción a las circunstancias agravantes especiales de los delitos de drogas, introducidas por la Ley Nº 17.016, de 22.10.1998, como artículo 60 del Decreto-ley Nº 14.294, de 31.10.1974. Desde ese momento, fue opinión pacífica en la Academia y los Tribunales, que este artículo había derogado tácitamente al art. 36 del Decreto-ley Nº 14.294, disposición que originariamente establecía las agravantes de los delitos de drogas.

Sin embargo, el art. 74 de la Ley Nº 19.889, de 09.07.2020, daría nueva redacción al antiguo art. 36 del Decreto-ley Nº 14.294, que -como se vio- había dejado de aplicarse hacía décadas, con lo cual se generó una situación de grave confusión para los operadores jurídicos. Véase que inclusive, la redacción actual del mentado art. 36, refiere a la obtención de la mayoría de edad a los veintiun años, guarismo que fuera modificado por la legislación civil también hace décadas.

Para superar incongruencias y el exceso punitivo de establecer el mínimo de pena para estos delitos agravados en cuatro años de penitenciaría (cifra que *duplica* el mínimo de pena prevista para el *homicidio intencional*) y permitir que los operadores judiciales puedan distinguir la mayor o menor gravedad de cada situación, se propone a través del artículo 1º del proyecto retornar a la sistemática del artículo 60, que no establece penas tasadas, sino que, rigiéndose por los principios generales, permite determinar la gravedad de la conducta dentro de los márgenes punitivos previstos para el delito de que se trate, ponderando la concurrencia de circunstancias atenuantes y agravantes, según el caso.

Se mantiene en la nueva redacción propuesta para el art. 60, la nueva circunstancia agravante especial incorporada a los delitos de drogas por la Ley Nº 19.889 (num. 6º), pero permitiendo una razonable ponderación de la gravedad de la conducta, al suprimir el guarismo mínimo excesivo que se estableciera a través de la última redacción del art. 36, para todas las circunstancias agravantes especiales de estos delitos.

El artículo 2º proyectado incorpora un nuevo artículo 60 BIS al Decreto-ley Nº 14.294 y modificativas, por el cual, en su primer inciso, se prevé una causa de impunidad para quien ingrese cannabis psicoactivo a un establecimiento penitenciario o similares, siempre que fuere con destino al consumo personal del recluso. Ello se ha coordinado con la redacción dada al numeral 5º del artículo 60 proyectado, donde continúa siendo circunstancia agravante especial de estos delitos el ingreso de drogas ilegales a estos establecimientos y otros, con el propósito de traficar con tales sustancias. Es lógico y necesario diferenciar claramente ambas situaciones.

El segundo inciso del artículo 2º proyectado, encomienda al IRCCA la reglamentación del acceso de cannabis psicoactivo a la población carcelaria, exclusivamente para su consumo personal, en concordancia con el régimen de regulación y control de esta sustancia, establecido con carácter general por la Ley Nº 19.172, de 20.12.2013.

El artículo 3º proyectado se funda en la necesidad ya constatada de establecer circunstancias atenuantes especiales para los delitos de drogas, a efectos de revertir los gravísimos guarismos punitivos que se aplican actualmente a las hipótesis de narcomenudeo -que impacta particularmente en las mujeres más vulnerables- así como el llamado microtráfico de supervivencia. Con ello se atiende al reclamo del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, que destacara las gravísimas consecuencias punitivas que pueden tener en la redacción actual de la norma estas conductas, aún cuando sean llevadas a cabo como estrategia de supervivencia o en situaciones familiares de contexto crítico, lo que determina la necesidad de disminuir el reproche penal en estos casos.

Los artículos 4º, 5º y 6º proyectados, modifican diferentes disposiciones del Código del Proceso Penal vigente. El artículo 4º proyectado, atiende a las hipótesis de prisión preventiva preceptiva que dispone el CPP en su art. 224.2, acotando en materia de delitos de drogas la aplicación de esta medida excepcional para los supuestos de narcotráfico y criminalidad organizada.

Los artículos 5º y 6º proyectados, permitirán que quienes hayan cometido hipótesis menos graves de los delitos de drogas, puedan acceder al régimen de libertad a prueba, consagrado por el artículo 295 BIS del CPP. Se ha optado por redactar estas dos modificaciones al artículo 295 BIS del CPP por separado, a efectos de lograr una mayor claridad en la redacción, sin perjuicio de que eventualmente puedan fusionarse en un artículo proyectado único.

El artículo 7º proyectado busca que el régimen más restrictivo para las salidas transitorias, disciplinado por el artículo 63 BIS del Decreto-ley Nº 14.470 y modificativas, se reserve para los delitos de drogas graves (narcotráfico y crimen organizado), de manera tal que puedan acceder a las salidas transitorias por el régimen general, quienes hubieren cometido delitos de drogas no graves.

Finalmente, el artículo 8º proyectado, modifica la redacción actual del artículo 13 de la Ley Nº 17.897 y modificativas, reguladora del instituto de redención de pena por trabajo y estudio, incluyendo en sus restricciones en materia de delitos de drogas solamente sus hipótesis más graves, en el entendido de que la restricción o exclusión de una medida que promueve la reinserción social en el marco de lo dispuesto por el artículo 26 de la Carta, solamente puede encontrar fundamento tratándose de delitos particularmente graves.

Montevideo, … de de 2022.

SEBASTIÁN SABINI

Senador