


Pedro Bordaberry
SENADOR

Cámara de Senadores MESA DE ENTRADA	
Hora:	13:05
Fecha:	7/4/2026
Firma:	Mf.


PARLAMENTO
DEL URUGUAY
CÁMARA DE SENADORES

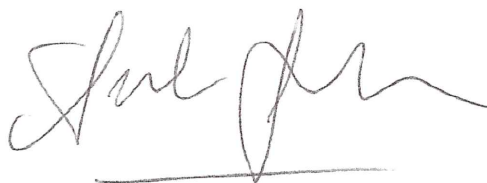
Montevideo, 7 de abril de 2026

Señora Presidenta de la
Cámara de Senadores
Ing. Carolina Cosse
Presente

De mi mayor consideración:

Mediante la presente me dirijo a usted a fin de presentar y someter a consideración de la Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de Ley referente a la Derecho Penal de Organizaciones Criminales - combate frontal a la violencia mortífera del Crimen Organizado.

Sin otro particular, saluda a usted muy atentamente.



Pedro Bordaberry
Senador

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º – (Modificación del artículo 312 del Código Penal)

Agrégase al artículo 312 del Código Penal el siguiente numeral:

11) Cuando fuere perpetrado en ejecución de las actividades de una organización criminal, o con la finalidad de favorecer, asegurar, sostener o consolidar su existencia, operatividad o capacidad de actuación.

La misma pena se aplicará cuando el homicidio se cometiere como consecuencia de la pertenencia real o atribuida de la víctima o del autor a una organización criminal.”

Artículo 2º – (Lesiones vinculadas a organización criminal)

Incorpórase al Código Penal el art. 319 bis del Código Penal:

“Art. 319 bis. (Agravante por vinculación con organización criminal). — Cuando las lesiones previstas en los artículos 316, 317 y 318 fueren cometidas en ejecución de las actividades de una organización criminal, o con la finalidad de favorecer o asegurar su operatividad, la pena será aumentada en un tercio.”

Artículo 3º – (Definición interpretativa)

“A los efectos del artículo 312 numeral 11, art. 319 bis y art. 324 bis se entenderá por organización criminal toda asociación estructurada de tres o más personas, dotada de permanencia o estabilidad, que actúe de manera concertada y con división de roles con el propósito de cometer delitos graves para obtener beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza.”

Artículo 4º – Modificación del artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia. (Duración de las medidas de privación de libertad)

Agrégase al artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia el siguiente inciso:

“Cuando el adolescente cometiere homicidio intencional muy especialmente agravado en la hipótesis prevista en el numeral 11) del artículo 312 del Código Penal —esto es, perpetrado en ejecución de las actividades de una organización criminal o con la finalidad de favorecer, asegurar,

sostener o consolidar su existencia, operatividad o capacidad de actuación—, la medida privativa de libertad podrá extenderse hasta un máximo de quince (15) años. Dicha extensión será fijada por el juez competente mediante resolución fundada, con valoración de los informes técnicos del equipo técnico interdisciplinario y de las circunstancias del hecho, el grado de participación del adolescente en la estructura criminal y las perspectivas de recuperación. En todos los casos el adolescente que al llegar a los dieciocho años permanezca sujeto a esta medida cumplirá lo que le reste en establecimientos destinados a adultos.”

Artículo 5º – (Disparo de arma de fuego vinculado al crimen organizado)

Se incorpora al Código Penal el art. 324 BIS.

“Art. 324 bis. (Disparo de arma de fuego vinculado al crimen organizado). — Cuando el hecho previsto en el artículo 324 fuere cometido como parte de la actividad de una organización criminal o con la finalidad de favorecer, facilitar, asegurar o encubrir la actuación de esta, la pena será de dos a seis años de penitenciaría.”

Artículo 6º - (Extorsión).

Sustituyese el artículo 345 del Código Penal por el siguiente texto:

“(Extorsión)

El que con violencias o amenazas, obligare a alguno a hacer, tolerar o dejar de hacer algo contra su propio derecho, para procurarse a sí mismo o para procurar a otro un provecho injusto, en daño del agredido o de un tercero, será castigado con cuatro a diez años de penitenciaría.

Cuando el hecho previsto en el inciso anterior fuere cometido como parte de la actividad de una organización criminal, o con la finalidad de favorecer, facilitar, financiar, asegurar o encubrir la actuación de la misma, la pena será de seis a dieciséis años de penitenciaría.”

Artículo 7º – Modificación del artículo 281 del Código Penal. (Privación de libertad)

Sustituyese el inciso primero del artículo 281 del Código Penal por el siguiente texto, e incorpórase un inciso tercero:

“(Privación de libertad). El que, de cualquier manera, privare a otro de su libertad personal, será castigado con dos a nueve años de penitenciaría.

La pena será disminuida de la tercera parte a la mitad, siempre que el autor del hecho o un copartícipe de éste liberara a la víctima de su cautiverio dentro del tercer día de producido.

Cuando el hecho previsto en el inciso primero fuere cometido en ejecución de las actividades de una organización criminal, o con la finalidad de favorecer, asegurar, sostener o consolidar su existencia, operatividad o capacidad de actuación, la pena será de seis a quince años de penitenciaría. En este caso no será aplicable la disminución de pena prevista en el inciso precedente.”

Artículo 8° – Modificación del artículo 346 del Código Penal. (Secuestro)

Sustítuyese el artículo 346 del Código Penal por el siguiente texto:

“(Secuestro) El que privare de su libertad a una persona para obtener de ella, o de un tercero, como precio de su liberación, un provecho injusto en beneficio propio o ajeno, consiguere o no su objeto, será castigado con ocho a quince años de penitenciaría.

Cuando el hecho fuere cometido en ejecución de las actividades de una organización criminal, o con la finalidad de favorecer, asegurar, sostener o consolidar su existencia, operatividad o capacidad de actuación, la pena será de nueve a dieciséis años de penitenciaría.”

Artículo 9° – Sustitución del artículo 150 del Código Penal. (Asociación para delinquir)

Sustítuyese la redacción del artículo 150 del Código Penal por la siguiente:

“Art. 150. (Asociación para delinquir). — Los que se asociaren para cometer uno o más delitos serán castigados, por el simple hecho de la asociación, con doce meses a cinco años de penitenciaría.

El hecho será castigado con dos a ocho años de penitenciaría si la asociación tuviere por objeto la ejecución de cualquiera de los delitos previstos en el artículo 1° de la Ley N° 8.080, de 27 de mayo de 1927; en el artículo 5° de la Ley N° 14.095, de 17 de noviembre de 1972; de cualquier actividad ilícita relacionada con el tráfico de órganos o tejidos (Ley N° 14.005, de 17 de agosto de 1971); el contrabando; la adquisición, recepción u ocultamiento de dinero o de los efectos provenientes de un delito; rapiña (artículo 344 del Código Penal), hurto agravado (artículo 341 del Código Penal), el

tráfico interno, la fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; la reducción de personas a la esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso (artículo 280 del Código Penal); o los delitos previstos en la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017 (Ley Integral contra el Lavado de Activos); o el fraude informático (artículo 347 bis del Código Penal).

Cuando la asociación tuviere por objeto la ejecución de cualquiera de los delitos previstos en los artículos 30 a 35 del Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, la pena será de tres a diez años de penitenciaría.”

Artículo 10° – Incorporación del artículo 150 bis al Código Penal. (Dirección y pertenencia a organizaciones criminales)

Incorpórase al Código Penal el siguiente artículo 150 bis:

“Art. 150 bis. (Dirección y pertenencia a organizaciones criminales). — Quienes promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren una organización criminal cuya finalidad u objeto sea la comisión de cualquiera de los delitos previstos en el artículo 1° de la Ley N° 8.080, de 27 de mayo de 1927; en los artículos 30 a 35 del Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974; en el artículo 5° de la Ley N° 14.095, de 17 de noviembre de 1972; cualquier actividad ilícita relacionada con el tráfico de órganos o tejidos (Ley N° 14.005, de 17 de agosto de 1971); el contrabando; la adquisición, recepción u ocultamiento de dinero o efectos provenientes de un delito; rapiña (artículo 344 del Código Penal), hurto agravado (artículo 341 del Código Penal), el tráfico interno, la fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; la extorsión (artículo 345 del Código Penal); la privación de libertad (artículo 281 del Código Penal); el disparo de arma de fuego (artículo 324 del Código Penal); la reducción de personas a la esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso (artículo 280 del Código Penal); o los delitos previstos en la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017 (Ley Integral contra el Lavado de Activos); o el fraude informático (artículo 347 bis del Código Penal); serán castigados con la pena de cuatro a dieciséis años de penitenciaría. A los efectos de este artículo, se considerará organización criminal la asociación de tres o más personas que se concertaren, a través de cualquier tipo de medio, para la ejecución de los delitos referidos, con independencia de su efectiva consumación.

Quienes integren o participen de cualquier modo en una organización criminal de las descritas en el inciso anterior, sin asumir roles de dirección, promoción, organización, coordinación o financiamiento, serán castigados con la pena de veinticuatro meses a 4 años de penitenciaría

Cuando la organización criminal tuviere por finalidad u objeto delitos distintos a los enumerados en el inciso primero, quienes la promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren serán castigados con la pena de dos a seis años de penitenciaría.

Cuando los hechos previstos en los incisos anteriores tuvieren por finalidad u objeto la comisión de cualquiera de los delitos previstos en los artículos 30 a 35 del Decreto Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, la pena mínima aplicable será de tres años de penitenciaría.”

Artículo 11° – Sustitución del artículo 151 del Código Penal. (Circunstancias agravantes de la asociación delictuosa)

Sustítuyese el artículo 151 del Código Penal por el siguiente texto:

“Art. 151. (Circunstancias agravantes de la asociación delictuosa). — Constituyen circunstancias agravantes de los delitos previstos en los artículos 150 y 150 bis, y la pena se aumentará de un tercio a la mitad:

1° El hecho de haberse constituido la asociación en banda armada.

2° La de que los asociados sobrepasen el número de cinco.

3° La de ser jefe o promotor.

4° La participación en ella de algún funcionario policial en actividad, otro funcionario con funciones de policía administrativa, o cualquier funcionario o empleado del Poder Judicial, de la Fiscalía General de la Nación, del Instituto Nacional de Rehabilitación o de cualquier otro organismo con funciones vinculadas a la administración de justicia o a la ejecución penal, cualquiera sea su escalafón, jerarquía o carácter de su designación.”

Artículo 12° – (Modificación del artículo 8 de la Ley N° 19.247. Delito de tráfico internacional de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados)

Sustítuyese el artículo 8° de la Ley N° 19.247, de 15 de agosto de 2014, por el siguiente texto:

“Artículo 8°. (Delito de tráfico internacional de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados). — El que importare, exportare, adquiriere, vendiere, entregare, distribuyere, trasladare o transfiriere armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados desde o a través del territorio nacional a otro Estado sin obtener previamente la autorización de todos los Estados concernidos, será castigado con tres a dieciséis años de penitenciaría. Los condenados por este delito no podrán acceder al beneficio de libertad a prueba ni a otras medidas alternativas a la privación de libertad durante el cumplimiento de la pena.

Si el delito hubiera sido cometido por quien integra una organización criminal, la pena será aumentada en un tercio.”

Artículo 13° – Modificación del artículo 9 de la Ley N° 19.247. (Delito de tráfico interno, fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados)

Sustítuyese el artículo 9° de la Ley N° 19.247, de 15 de agosto de 2014, por el siguiente texto:

“Artículo 9°. (Delito de tráfico interno, fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados). — El que de cualquier modo adquiriere o recibiere a título oneroso o gratuito, arrendare, distribuyere, diere o tuviere en depósito, fabricare, armare, ensamblare, adulterare o vendiere armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, sin autorización o contraviniendo las normas legales, será castigado con una pena de veinticuatro meses de prisión a seis años de penitenciaría.

Si el delito hubiera sido cometido por quien integra una organización criminal, la pena mínima será de cuatro años de penitenciaría.”

Artículo 14° – (Medidas cautelares)

En los casos en que se investigue cualquiera de los delitos previstos en la presente ley y sus modificaciones, se deberá establecer un régimen cautelar reforzado que permita una gestión

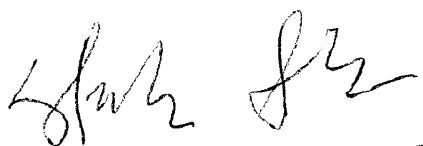
adecuada de los riesgos de la investigación, incluyendo todas las medidas de máxima seguridad que pudieran ser requeridas, priorizando en todo momento la seguridad de la sociedad, de las víctimas y de los testigos, así como la integridad de la evidencia y la prueba vinculadas a las causas en trámite. Se deberá priorizar la remisión de los formalizados con prisión preventiva efectiva a Unidades de Máxima Seguridad o establecimientos sujetos a protocolos estrictos de seguridad. El Instituto Nacional de Rehabilitación realizará todos los esfuerzos institucionales para extremar dicha gestión de riesgos en estos casos.

Artículo 15° – (Directriz penitenciaria de máxima seguridad para miembros de organizaciones criminales)

En el caso de los condenados por los delitos previstos en la presente ley y sus modificaciones, el Instituto Nacional de Rehabilitación aplicará medidas de seguridad y gestión penitenciaria de rigor, incluyendo la remisión a Unidades de Máxima Seguridad o establecimientos sujetos a protocolos estrictos de seguridad, la restricción de comunicaciones con el exterior, el control intensivo de visitas y la aplicación de todas las demás medidas que resulten necesarias para impedir que los condenados continúen dirigiendo, coordinando o participando en actividades de la organización criminal desde el interior de los establecimientos de reclusión.

Artículo 16° – (Prohibición de proceso abreviado)

Toda vez que se formalice a una persona por cualquiera de los delitos contenidos en la presente ley y sus modificaciones, queda expresamente prohibida la aplicación de las disposiciones del Libro II —Proceso de Conocimiento—, Título II —Del Proceso Abreviado— del Código del Proceso Penal. Los procesos que tengan por objeto dichos delitos deberán tramitarse íntegramente mediante el proceso ordinario de conocimiento, sin que sea admisible ningún acuerdo, solicitud o resolución que implique la aplicación, directa o analógica, del régimen procesal abreviado ni de ninguna de sus disposiciones. Las penas correspondientes se impondrán mediante sentencia dictada en el marco del proceso ordinario, con plena sustanciación de la prueba y sin los beneficios previstos en dicho Título.



Pedro Bordaberry
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto criminológico y debate público reciente: el homicidio y las lesiones como instrumentos de ejercicio y consolidación del poder en las organizaciones criminales

En los últimos años, el crecimiento sostenido de la tasa de homicidios en Uruguay ha evidenciado una vinculación significativa con la expansión y consolidación de organizaciones criminales estructuradas, particularmente aquellas asociadas a economías ilícitas como el narcotráfico, el microtráfico territorial, el tráfico de armas y otras formas de criminalidad compleja. Este incremento en la violencia letal se correlaciona con un aumento en los homicidios por ajustes de cuentas o conflictos entre organizaciones criminales, pasando del 31% en 2013 al 45% en 2017 (Carneiro & Traversa, 2018). El fenómeno no puede explicarse únicamente por dinámicas interpersonales o conflictos espontáneos, sino que una proporción relevante de los homicidios responde a lógicas propias del crimen organizado, como la eliminación de competidores, disputas por control territorial, represalias internas, disciplinamiento de integrantes, ejecución de órdenes impartidas dentro de la estructura delictiva o la neutralización de personas que interfieren con su funcionamiento (Dammert et al., 2024). Durante los años 2024 y 2025 se suscitó un debate público en torno al porcentaje exacto de homicidios vinculados al crimen organizado. Las estimaciones variaron según los criterios metodológicos utilizados —en particular, en función de si se consideraban únicamente los casos con imputaciones formales por asociación para delinquir u organización criminal, o si se incluían homicidios funcionales a mercados ilícitos, aunque no existiera formalización por ese delito autónomo—. Más allá de las divergencias técnicas, que incluso han implicado la sanción del Director del Observatorio, PhD Javier Donnangelo, y la creación de una estructura administrativa específica de medición del delito (“AECA”) sin que el titular (“Gerente”) acceda al cargo por concurso de oposición y méritos, existe un consenso relevante en que el porcentaje es alto; la violencia homicida relacionada con el crimen organizado representa una amenaza a la gobernabilidad y la institucionalidad, exacerbando la capacidad reguladora estatal y afectando el desarrollo local (Dammert et al., 2024). El propio Ministro del Interior reconoció en distintas declaraciones públicas a lo largo de 2025 que una porción sustantiva de los homicidios registrados guarda relación directa o indirecta con dinámicas del crimen organizado y disputas vinculadas al narcotráfico. Esta admisión institucional resulta particularmente significativa, pues confirma que el fenómeno excede la criminalidad común y se inscribe en estructuras delictivas permanentes, similar a contextos donde

el 25% al 50% de los homicidios están vinculados a la criminalidad organizada (Beittel, 2020). El debate, por tanto, no gira ya en torno a la existencia del fenómeno, sino a su dimensión cuantitativa exacta, lo que resalta la complejidad inherente a la atribución causal unívoca en entornos de violencia multifactorial (Bartolomé, 2020). En este contexto, diversos estudios en América Latina y el Caribe han señalado que una parte considerable de la violencia homicida es de carácter instrumental, empleada para conseguir fines específicos del crimen organizado, generando "contextos de impunidad" que propician la proliferación del homicidio más allá de los círculos directos de estas estructuras ("Homicidios En América Latina y El Caribe: Magnitud y Factores Asociados," 2022).

Lo mismo cabe predicarse respecto del delito de lesiones. En el marco de disputas territoriales y mecanismos de disciplinamiento interno, se han constatado agresiones particularmente graves contra la integridad física de las víctimas, incluyendo mutilaciones, lesiones permanentes y actos de violencia extrema con finalidad intimidatoria o ejemplarizante. Tales conductas no responden a episodios impulsivos, sino a prácticas funcionales a la lógica de control y dominación de organizaciones criminales estructuradas.

Existen, además, antecedentes en investigaciones policiales que dan cuenta de episodios de torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes ejecutados en contextos vinculados a economías ilícitas, ya sea como mecanismo de castigo interno, obtención de información, advertencia a terceros o consolidación del control territorial.

En este escenario, resulta atendible la necesidad de contemplar una agravante específica en materia de lesiones cuando éstas se produzcan en el marco de organizaciones criminales o respondan a lógicas propias del crimen organizado, especialmente en casos que impliquen mutilaciones u otras agresiones de particular crueldad contra la integridad física. La diferenciación normativa no solo tendría fundamento en la mayor lesividad objetiva de tales conductas, sino también en su especial significación político-criminal como instrumentos de consolidación de estructuras delictivas permanentes.

2. Insuficiencia del marco legal vigente y de las reformas impulsadas al tipo del art. 310 CPU y la necesidad de una agravante específica para las mutilaciones corporales y otros atentados a la integridad física

La reforma del artículo 310 del Código Penal operada por el artículo 165 de la Ley N.º 20.212, de 6 de noviembre de 2023, introdujo modificaciones en el tipo simple de homicidio, ajustando su marco punitivo. No obstante, el ordenamiento aún no contempla de manera expresa el homicidio cometido en ejecución, por orden, en beneficio o en función de una organización criminal como hipótesis autónoma de homicidio muy especialmente agravado.

Desde una perspectiva dogmática estricta, las agravantes tradicionales del homicidio no captan adecuadamente la especificidad del homicidio funcional a una estructura criminal organizada porque fueron diseñadas para describir modalidades individuales de mayor reprochabilidad, no fenómenos de violencia estructural insertos en aparatos organizados de poder. La diferencia no es meramente cuantitativa —más gravedad— sino cualitativa: el homicidio organizacional incorpora un plus de injusto autónomo que no se agota en el modo de ejecución ni en el móvil individual, sino en su funcionalidad dentro de una empresa criminal estable.

La premeditación, por ejemplo, incrementa la pena porque revela una mayor deliberación y frialdad en la decisión individual. Su fundamento radica en un aumento del desvalor de acción vinculado a la reflexión previa del autor. Sin embargo, el homicidio cometido en el marco de una organización criminal no se define necesariamente por una deliberación intensa del ejecutor material. Puede incluso tratarse de una conducta ejecutada bajo disciplina interna, presión jerárquica o automatización de roles. Lo que agrava aquí no es que el autor haya pensado más el hecho, sino que el homicidio cumple una función estratégica dentro de una estructura permanente que utiliza la violencia como herramienta de control territorial, aseguramiento de mercados ilícitos, eliminación de rivales o disciplinamiento interno. La premeditación agrava por mayor culpabilidad individual; el homicidio organizacional expresa un injusto sistémico que trasciende ese plano subjetivo.

Algo similar ocurre con la agravante de precio o promesa remuneratoria. Esta figura presupone un esquema relativamente simple de intercambio: un mandante ofrece una contraprestación económica y un ejecutor acepta matar a cambio de ella. Pero la criminalidad organizada opera mediante mecanismos mucho más complejos. La motivación puede no consistir en un pago concreto sino en la pertenencia a la estructura, en la obtención de protección, en la cancelación de deudas internas, en el ascenso jerárquico o simplemente en la obediencia a órdenes dentro de una cadena de mando. En estos supuestos, la lógica no es contractual sino estructural. El homicidio no responde a una

transacción aislada, sino a una dinámica empresarial ilícita. Por eso, aunque en algunos casos pueda acreditarse un pago, el núcleo del injusto no reside en el precio sino en la instrumentalización del autor como engranaje de una organización que produce violencia de manera sistemática. Desde la teoría del injusto, puede afirmarse que el homicidio organizacional incorpora un desvalor adicional tanto en la acción como en el resultado en sentido normativo. En cuanto a la acción, existe una integración funcional del autor en un aparato con división de tareas, jerarquías y permanencia en el tiempo. En cuanto al resultado, la lesión no se agota en la muerte de la víctima, sino que produce efectos expansivos sobre bienes jurídicos supraindividuales: afecta la seguridad pública, consolida el poder fáctico de la organización, refuerza su capacidad de intimidación y dificulta la actuación estatal. Ese impacto estructural no está contemplado en las agravantes clásicas, que se centran en circunstancias concretas del hecho singular.

Además, desde una perspectiva político-criminal, subsumir estos supuestos en figuras tradicionales invisibiliza la dimensión organizada del fenómeno y diluye la respuesta normativa frente a estructuras que erosionan el monopolio estatal de la violencia. El derecho penal contemporáneo reconoce que la criminalidad organizada no es simplemente suma de delitos individuales, sino una forma cualificada de producción de ilícitos que genera riesgos sistémicos. Si el tipo penal no recoge esa dimensión, la respuesta queda fragmentada y pierde capacidad preventiva general y especial.

Finalmente, la diferencia adquiere relevancia en el plano de la ejecución penal. El homicidio simple, aun cuando pueda presentar agravantes clásicas, mantiene el acceso a beneficios liberatorios y mecanismos de redención que no resultan aplicables a los tipos especialmente agravados previstos en los artículos 311 y 312 del Código Penal. Esto demuestra que el legislador ha considerado que existen formas de homicidio con un desvalor cualitativamente superior que justifican un régimen más severo. Si el homicidio funcional a organización criminal queda reducido al tipo básico con agravantes tradicionales, se produce una discordancia entre la gravedad real del injusto y el régimen de consecuencias jurídicas, lo que debilita la coherencia interna del sistema.

La insuficiencia del esquema concursal vigente se revela con particular nitidez al examinar el régimen de ejecución aplicable. El artículo 301-BIS del Código del Proceso Penal excluye expresamente del beneficio de libertad anticipada a los condenados por homicidio agravado — artículos 311 y 312 del Código Penal—, pero no contempla igual restricción para el homicidio simple

del artículo 310. Ello determina que quien comete un homicidio en ejecución de las actividades de una organización criminal y es condenado únicamente por el tipo base en concurso con el delito de asociación para delinquir accede, en principio, al beneficio de libertad anticipada: el concurso no arrastra el régimen de ejecución más severo previsto para los homicidios muy especialmente agravados, puesto que la calificación formal del hecho no alcanza los artículos 311 y 312. El resultado es una asimetría difícilmente defendible: el autor de un homicidio funcionalmente integrado a una estructura criminal permanente queda sujeto a un régimen de cumplimiento más benigno que quien comete un homicidio agravado individual, pese a que la gravedad objetiva del injusto en el primer caso es cualitativamente superior.

El derecho comparado refuerza esta conclusión. En España, el Código Penal prevé para el delito de asesinato la pena de prisión permanente revisable cuando concurre la circunstancia de que el autor pertenezca a un grupo u organización criminal, conforme al artículo 140.1. La opción del legislador español es reveladora: de las tres circunstancias que habilitan la pena más grave que contempla el ordenamiento penal español, una de ellas se funda exclusivamente en la pertenencia a una estructura criminal organizada, con independencia del modo de ejecución, de la condición de la víctima o de cualquier otro elemento accidental del hecho. Ello refleja un juicio de valor legislativo nítido: el homicidio cometido desde una plataforma criminal organizada no es simplemente un homicidio más grave, sino una categoría cualitativamente distinta que justifica la respuesta punitiva más intensa del sistema. Uruguay, al incorporar el numeral 11 al artículo 312 del Código Penal, recorre un camino dogmáticamente análogo: reconoce que la funcionalidad organizacional del homicidio constituye un plus de injusto autónomo que el marco punitivo debe capturar de manera expresa y diferenciada.

El resultado es paradójico: quien mata en ejecución de una organización criminal y es condenado solamente por el tipo base (art. 310) en concurso con la asociación para delinquir accede a un régimen de ejecución significativamente más benigno que quien comete un homicidio muy especialmente agravado por premeditación o precio, aunque la gravedad objetiva del primero sea cualitativamente superior. La creación del numeral 11 del artículo 312 resuelve esa asimetría de manera estructuralmente coherente: al calificar el homicidio funcional a la organización criminal como hipótesis de homicidio muy especialmente agravado, lo incorpora al régimen de ejecución más severo —sin redención de pena, sin libertad anticipada— que el legislador ya reservó para los hechos de mayor desvalor. La tipificación autónoma no es, entonces, una decisión meramente simbólica:

tiene consecuencias directas y concretas en el régimen de cumplimiento, que es precisamente donde la desproporcionalidad punitiva del esquema concursal vigente se manifiesta con mayor intensidad.

Cabe registrar, como antecedente parlamentario nacional relevante, el proyecto de ley presentado por el legislador Diego Echevarría Casanova, que propuso agregar al artículo 312 del Código Penal un numeral 11 orientado a capturar el homicidio funcional al crimen organizado. Dicha iniciativa constituye un aporte pionero en el debate legislativo uruguayo: fue la primera propuesta que identificó con claridad la necesidad de diferenciar normativamente el homicidio cometido en el marco de estructuras criminales organizadas del homicidio común, advirtiendo que las agravantes tradicionales del Código Penal no captaban adecuadamente esa dimensión específica del fenómeno. Su presentación instaló en la agenda parlamentaria una discusión que este proyecto recoge, profundiza y desarrolla en un marco sistemático más amplio.

El presente proyecto comparte plenamente el diagnóstico que inspira la iniciativa del legislador Echevarría Casanova y le reconoce el mérito de haber abierto ese camino. La diferencia entre ambas propuestas es de técnica legislativa, no de orientación político-criminal. Mientras aquella iniciativa construía el tipo agravado a partir de la motivación subjetiva del autor —venganza, disputa, demostración de autoridad— y de una enumeración taxativa de los delitos-fin de la organización, el presente proyecto opta por definir la agravante en términos de función estructural objetiva: la ejecución de actividades de una organización criminal, o la finalidad de favorecer, asegurar, sostener o consolidar su existencia u operatividad. Esta técnica, coherente con el modelo del derecho penal europeo, facilita la acreditación probatoria mediante elementos objetivos relativos al contexto organizacional del hecho, prescinde de catálogos cerrados de delitos-fin que podrían generar lagunas de punibilidad, y no requiere penetrar en los móviles individuales del ejecutor para acreditar la agravante. Se trata, en definitiva, de dos caminos que apuntan al mismo destino: el presente proyecto recorre el tramo siguiente al que abrió la iniciativa del legislador Echevarría Casanova.

La opción legislativa propuesta no constituye una innovación aislada en el derecho penal comparado. El Reino de España tipifica expresamente el homicidio y el asesinato cometidos en el seno de organizaciones criminales como circunstancias agravantes de especial entidad, con exclusión de los beneficios penitenciarios ordinarios para los condenados por delitos de terrorismo y crimen organizado de particular gravedad. El Código Penal español, en sus artículos 572 y siguientes y en

el régimen de ejecución del artículo 78, establece que cuando la pena impuesta sea superior a determinados umbrales en estos supuestos, los beneficios penitenciarios, permisos de salida y régimen abierto se calculan sobre la totalidad de las penas impuestas y no sobre el máximo de cumplimiento efectivo, lo que endurece sustancialmente el régimen real de ejecución.

En el plano de la Unión Europea, la Directiva 2008/841/JAI del Consejo, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada, impone a los Estados miembros la obligación de sancionar la participación activa en organizaciones delictivas con penas efectivas, proporcionadas y disuasorias, con umbrales mínimos de privación de libertad diferenciados según el rol desempeñado y la gravedad del delito cometido en su seno. Esa arquitectura normativa europea descansa sobre la misma premisa que fundamenta la presente propuesta: la participación en una organización criminal que utiliza el homicidio como instrumento de funcionamiento constituye un injusto de dimensión sistémica que no puede ser capturado adecuadamente por los tipos individuales tradicionales ni por la acumulación concursal de figuras diseñadas para fenómenos distintos. Uruguay, al crear el numeral 11 del artículo 312 y el correlativo régimen de ejecución más severo, se alinea con ese consenso normativo internacional y dota al sistema penal de una herramienta específica para responder a un fenómeno delictivo que, hasta ahora, carece de recepción expresa en el Código Penal.

El CPU uruguayo ya reconoce expresamente la especial gravedad de la actuación organizada a través de figuras específicas, como el delito de asociación para delinquir, y mediante modalidades agravadas en determinados regímenes especiales, particularmente en materia de estupefacientes (Decreto-Ley N° 14.294 y sus modificativas).

El delito de asociación para delinquir parte de una premisa clara: la concertación estable de varias personas para cometer delitos representa un peligro cualitativamente superior al que implica la actuación individual. El legislador ha entendido que la estructura organizada —con vocación de permanencia y división de roles— posee una capacidad expansiva de daño que justifica su tipificación autónoma, aun antes de la consumación de los delitos proyectados. Del mismo modo, en el ámbito del art. 32 Decreto-Ley N° 14.294, la intervención organizada en actividades vinculadas al tráfico de estupefacientes constituye una modalidad especialmente agravada. Allí el legislador reconoce que el narcotráfico ejecutado en forma estructurada, coordinada y permanente incrementa la lesividad social, potencia la capacidad de distribución y consolidación de mercados ilícitos y

dificulta la acción estatal de control y represión. En ambos supuestos subyace una misma lógica político-criminal: la organización criminal potencia el injusto. No se sanciona únicamente el hecho individual, sino su inserción en un aparato colectivo con capacidad de reproducción del delito.

Sin embargo, esa lógica no ha sido trasladada de manera expresa al ámbito de los delitos contra la vida. Puede verificarse, entonces, la siguiente situación: una persona puede ser condenada por asociación para delinquir y, además, por un homicidio cometido en ejecución de los fines de esa asociación; pero el homicidio, en sí mismo, no recibe una calificación específica por su carácter funcional a la estructura criminal.

Desde el punto de vista sistemático, esta omisión genera una disociación valorativa. Dogmáticamente, el homicidio funcional a una organización criminal no es simplemente un homicidio cometido por alguien que integra un grupo delictivo. Es un homicidio que cumple una finalidad estructural. La muerte no es un episodio contingente, sino un medio de fortalecimiento del aparato criminal. Se produce, por tanto, un incremento cualitativo del desvalor de acción y del desvalor de resultado.

La afectación del bien jurídico vida se proyecta institucionalmente: el homicidio refuerza la capacidad operativa de la organización, consolida su presencia territorial y erosiona el monopolio estatal de la fuerza. El injusto no se agota en la lesión individual, sino que adquiere una dimensión sistémica.

Por ello, la incorporación expresa del homicidio cometido en ejecución o en función de una organización criminal como hipótesis de homicidio muy especialmente agravado no constituye una innovación aislada, sino una consecuencia coherente con opciones legislativas ya adoptadas en el derecho penal uruguayo. Si el legislador ha considerado que la actuación organizada incrementa la gravedad en el delito de asociación para delinquir y en el régimen especial de estupefacientes, resulta sistemáticamente consistente reconocer que ese mismo criterio debe aplicarse —con mayor razón— cuando el instrumento de la organización es la supresión deliberada de la vida humana. En definitiva, se trata de evitar que el sistema penal mantenga una respuesta fragmentada: severa frente a la organización en abstracto o frente a determinadas actividades económicas ilícitas, pero insuficientemente diferenciada cuando la organización convierte el homicidio en una herramienta estructural de funcionamiento.

3. Disparo de arma de fuego (art. 324 CP) la necesidad de una reforma que reajuste la punibilidad de una modalidad de intimidación y afirmación de poder territorial de las organizaciones criminales

El delito previsto en el artículo 324 del Código Penal —disparo de arma de fuego— presenta una particularidad que lo distingue de otras figuras de peligro: su gravedad no depende exclusivamente del resultado material que eventualmente produzca, sino del significado objetivo de la conducta en sí misma. Desde una perspectiva ontológica, el disparo de un arma de fuego en un ámbito urbano o habitado constituye la exteriorización de una potencia letal concreta, idónea para afectar bienes jurídicos fundamentales como la vida y la integridad física. La ausencia de resultado lesivo no neutraliza esa carga de peligrosidad; simplemente obedece a una contingencia. Cuando esta conducta se inserta, además, en contextos vinculados al crimen organizado, su sentido jurídico se intensifica. El disparo no opera como un acto aislado ni impulsivo, sino como un instrumento de intimidación territorial, afirmación de dominio y mensaje disciplinador. En tales escenarios, el arma de fuego se convierte en un mecanismo de control social ilícito. La conducta comunica poder armado, consolida jerarquías criminales y desalienta la intervención de terceros —vecinos, testigos, incluso autoridades—. Su lesividad, entonces, no es meramente física sino estructural: erosiona el monopolio estatal de la fuerza y sustituye la autoridad legítima por la amenaza armada.

En virtud, se propone establecer que, cuando el delito del artículo 324 se cometa en ejecución o en función de actividades de crimen organizado, la pena mínima sea de dos años de penitenciaría. Esta previsión cumple una doble finalidad:

1. Reforzar la respuesta penal frente a actos de amedrentamiento armado funcionales a estructuras delictivas.
2. Evitar respuestas punitivas desproporcionadamente bajas frente a conductas que, aunque no produzcan resultado muerte, forman parte del entramado de violencia organizada.

El disparo intencional en un contexto de criminalidad organizada es un acto demostrativo que busca instalar miedo y consolidar control territorial. Esa dimensión simbólica y estratégica incrementa su desvalor de acción y justifica una respuesta penal acorde. Si se admite que el bien jurídico comprometido es de máxima jerarquía y que la conducta implica una manifestación concreta de

violencia armada, la consecuencia normativa debe reflejar esa entidad. La previsión de una pena que admita modalidades alternativas de cumplimiento —cuando se trata de hechos de esta naturaleza— puede resultar incongruente con la intensidad del desvalor involucrado. No se trata de desconocer el principio de proporcionalidad, sino de aplicarlo correctamente: la respuesta penal debe guardar correspondencia con la peligrosidad objetiva de la conducta y con su impacto social. En términos de prevención general, además, la reacción estatal frente a manifestaciones armadas vinculadas al crimen organizado cumple una función reafirmadora del orden jurídico. Si el sistema penal transmite que la utilización de armas de fuego como herramienta de intimidación territorial puede resolverse mediante modalidades sustitutivas de cumplimiento, el efecto simbólico puede resultar disfuncional respecto del objetivo de desarticular dinámicas de violencia estructural. Por ello, puede sostenerse que el delito de disparo de arma de fuego, especialmente cuando se inserta en contextos de criminalidad organizada o intimidación territorial, posee una gravedad ontológica que justifica la previsión de un marco punitivo que excluya modalidades alternativas de cumplimiento. La intensidad del riesgo creado, la afectación potencial de bienes jurídicos primarios y el impacto colectivo de la conducta constituyen razones suficientes para fundamentar un tratamiento penal más severo, coherente con la naturaleza del hecho y con la necesidad de preservar el monopolio estatal de la fuerza frente a manifestaciones armadas ilegítimas.

4. Cambios en la responsabilidad infraccional de adolescentes vinculados a organizaciones criminales.

El crimen organizado incorpora a adolescentes a su estructura de manera deliberada y estratégica. Esa incorporación no obedece a factores circunstanciales, sino a un cálculo racional que explota las consecuencias jurídicas diferenciadas que el sistema de responsabilidad penal juvenil impone frente al sistema penal de adultos. El adolescente es, en estos supuestos, un instrumento funcional seleccionado precisamente en atención a su estatuto jurídico. Esa instrumentalización agrava el injusto desde una doble perspectiva: la del propio adolescente, convertido en víctima de una forma específica de captación y explotación, y la de la comunidad destinataria de una violencia organizada que opera con una reducción deliberada del riesgo punitivo para sus ejecutores materiales.

El Código de la Niñez y la Adolescencia parte de una premisa dogmáticamente correcta: el adolescente es sujeto de derechos, su responsabilidad se funda en una capacidad de culpabilidad

disminuida respecto del adulto, y el objetivo primario de la intervención estatal es la reinserción social. Esa premisa no se abandona con la presente propuesta. Se reconoce, sin embargo, que requiere matización cuando el adolescente actúa integrado a una estructura criminal que distorsiona gravemente su autodeterminación, encuadra su conducta en una cadena jerárquica de mando y le asigna un rol funcional dentro de una empresa delictiva permanente. La pregunta dogmática relevante no es si el adolescente merece más pena en términos retributivos, sino si el sistema reconoce adecuadamente la diferencia cualitativa entre un hecho aislado —por grave que sea— y la participación funcional y sostenida en un aparato organizado de producción de violencia.

La ausencia de una respuesta normativa diferenciada para esta hipótesis no protege al adolescente: lo hace más valioso para la organización criminal. Si el sistema no distingue entre el hecho aislado y la participación organizada, el crimen organizado tiene incentivos permanentes para utilizar menores de edad como ejecutores de hechos graves. La diferenciación normativa propuesta cumple entonces una función de prevención general que opera también en beneficio del colectivo de adolescentes en situación de vulnerabilidad social, reduciendo su utilidad funcional para las organizaciones y, con ello, los incentivos para su captación y reclutamiento.

La propuesta establece una escala de hasta quince (15) años de medida privativa de libertad para el adolescente que cometa homicidio en ejecución de las actividades de una organización criminal. Dicha escala opera como excepción expresa al régimen general del artículo 91 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que regula la duración de las medidas de privación de libertad y fija el tope de diez años para homicidio intencional agravado y muy especialmente agravado. El fundamento de esa excepción reside en el plus de injusto que el homicidio funcional a una organización criminal añade al tipo básico: no se trata de un hecho singular de mayor gravedad individual, sino de un acto inserto en una estructura con capacidad de reproducción sistemática de la violencia. Frente al argumento de incompatibilidad con el artículo 37.b) de la Convención sobre los Derechos del Niño —que exige que la privación de libertad sea el último recurso y por el período más breve posible—, corresponde señalar que dicha norma no establece un tope absoluto de duración sino un estándar de proporcionalidad que admite gradación según la gravedad del hecho. El sistema uruguayo ya reconoce esa gradación al prever topes distintos según el tipo delictivo en el artículo 91 vigente del Código de la Niñez y la Adolescencia. La extensión propuesta incorpora además una salvaguarda de control judicial: la duración concreta dentro de la escala máxima debe ser fijada por el juez mediante

resolución fundada, con informe técnico del equipo interdisciplinario y ponderación expresa del grado de participación en la estructura y de las perspectivas de recuperación, lo que preserva el carácter individualizador que exige el sistema de responsabilidad juvenil.

5. Modificación y agravante al delito de extorsión.

El tipo básico de extorsión previsto en el artículo 345 del Código Penal protege la libertad de determinación y el patrimonio del sujeto pasivo. Su estructura típica supone un acto de coacción individual o episódico orientado a obtener un beneficio injusto en detrimento del agredido o de un tercero. Cuando la extorsión es ejecutada en el marco de una organización criminal, el bien jurídico afectado se amplía cualitativamente: la reiteración sistemática de la conducta sobre un territorio genera un estado de sometimiento colectivo que lesiona la libertad de los ciudadanos como clase, no solamente la del extorsionado concreto. El cobro periódico y compulsivo a comerciantes, propietarios y vecinos —conocido coloquialmente como “vacuna”— no constituye una sucesión de actos extorsivos individuales, sino un régimen de extorsión institucionalizado que sustituye la autoridad estatal por la del grupo criminal, configurando una forma de gobierno paralelo sobre el territorio.

La figura del artículo 345 fue concebida para capturar la extorsión individual o episódica. Su marco punitivo no refleja la lesividad adicional de la extorsión organizada y sistemática, que compromete bienes jurídicos supraindividuales —la seguridad pública, el libre ejercicio de actividades económicas lícitas, la confianza institucional— que trascienden el interés particular del sujeto pasivo inmediato. Desde el plano procesal, la calificación autónoma de la extorsión organizada facilita además la investigación y el juzgamiento de la red extorsiva como fenómeno unitario, permitiendo acreditar el patrón sistemático de conducta en lugar de tramitar en forma desconectada actos individuales que, tomados aisladamente, pueden subestimar la gravedad del fenómeno subyacente.

La modalidad agravada propuesta coexiste con el delito de asociación para delinquir sin generar vulneración al principio *non bis in idem*. El argumento de la doble valoración debe descartarse porque los bienes jurídicos y los injustos son distintos: la asociación para delinquir pune la concertación estable para cometer delitos, con independencia de la ejecución de actos concretos; la agravante de extorsión organizada sanciona la lesión efectiva al bien jurídico libertad-patrimonio, con el plus de injusto que la plataforma organizacional incorpora a ese acto. La concurrencia de

ambas calificaciones es dogmáticamente correcta y sistemáticamente coherente con el tratamiento que el ordenamiento uruguayo ya dispensa a otras figuras: el artículo 32 del Decreto-Ley N.º 14.294 sanciona el tráfico de estupefacientes con agravación cuando media organización, sin que ello haya sido cuestionado como vulneración al principio mencionado.

La escala punitiva de la modalidad agravada —seis a dieciséis años de penitenciaría— se fundamenta en la gravedad del daño colectivo producido, en la comparación sistemática con figuras de entidad equivalente en el Código Penal, y en la necesidad de un efecto disuasivo específico frente a conductas que erosionan el tejido económico y social de las comunidades afectadas. El articulado propuesto debe precisar, asimismo, si la aplicación de la agravante requiere acreditación formal de la estructura criminal mediante condena previa por asociación para delinquir, o si basta la prueba circunstancial de la actuación organizada en el caso concreto. Esta opción tiene consecuencias probatorias relevantes y debe resolverse explícitamente para evitar interpretaciones divergentes en sede judicial.

6. Modificación del tipo de privación de libertad (art. 281 del Código Penal): elevación del mínimo del tipo base y creación de una modalidad agravada por organización criminal.

La privación de libertad es uno de los instrumentos más frecuentemente utilizados por las organizaciones criminales en el ejercicio de su control territorial. Su empleo no se limita al secuestro con fin extorsivo, figura que el ordenamiento procesal y sustantivo ya contempla con especificidad. Abarca también la detención compulsiva de personas para disciplinamiento interno, la retención de testigos o familiares como mecanismo de presión, la neutralización temporal de competidores o deudores, y el confinamiento forzado de personas bajo amenaza dentro del territorio dominado por la estructura criminal. En todos estos supuestos, la privación de libertad cumple una función instrumental para la consolidación del poder fáctico de la organización, lo que determina que su lesividad no se agote en la afectación individual del bien jurídico libertad ambulatoria, sino que se proyecte sobre la comunidad entera sometida al dominio del grupo.

El artículo 281 del Código Penal vigente establece una escala punitiva de un año de prisión a nueve años de penitenciaría. El mínimo de un año de prisión resulta manifiestamente insuficiente para capturar la gravedad objetiva de una privación de libertad ejecutada como práctica sistemática de una organización criminal. En el marco de esas estructuras, la conducta no responde a un impulso

individual ni a un conflicto circunstancial, sino a una decisión organizacional con finalidad específica de control, intimidación o disciplinamiento. La elevación del mínimo del tipo base a dos años de penitenciaría —eliminando además la referencia a la pena de prisión, que resulta inadecuada para conductas de esta naturaleza— produce una corrección que alinea la respuesta mínima con la gravedad objetiva del hecho. El máximo de nueve años se mantiene, preservando el margen de individualización judicial para los casos de menor entidad.

La modalidad agravada propuesta —seis a quince años de penitenciaría cuando el hecho se cometa en ejecución de actividades de una organización criminal o con la finalidad de favorecer, asegurar, sostener o consolidar su existencia u operatividad— descansa en los mismos fundamentos dogmáticos y político-criminales que justifican las demás agravantes por organización criminal que este proyecto incorpora: la privación de libertad funcional a una estructura criminal no es simplemente un hecho individual de mayor gravedad, sino un acto que cumple una función sistémica dentro de un aparato de dominación territorial. Su reproche jurídico debe, en consecuencia, reflejar esa dimensión supraindividual del injusto. La exclusión explícita de la atenuante por liberación dentro de tercero día en la modalidad agravada es también sistemáticamente coherente: dicho beneficio fue previsto para incentivar la reparación en casos individuales, no para operar como válvula de escape en supuestos de violencia organizada estructural.

Merece destacarse, además, una consecuencia práctica particularmente grave del mínimo vigente del artículo 281. Con un mínimo de un año de prisión, la privación de libertad es susceptible de ser sustituida por libertad a prueba conforme al régimen general del Código del Proceso Penal, lo que implica que el autor de un hecho de por sí gravísimo —la supresión por la fuerza de la libertad ambulatoria de una persona— puede no ingresar jamás a un establecimiento de reclusión. Esa consecuencia resulta indefendible tanto desde la perspectiva de la proporcionalidad de la pena como desde la del efecto preventivo-general que el sistema debe transmitir frente a conductas que afectan un bien jurídico de la máxima jerarquía. La elevación del mínimo a dos años de penitenciaría suprime esa posibilidad de sustitución y restablece la coherencia entre la gravedad objetiva del injusto y las consecuencias jurídicas aplicables.

En el mismo plano de protección de la libertad personal se inscribe la modificación propuesta al delito de secuestro previsto en el artículo 346 del Código Penal. Dicho tipo sanciona con ocho a

quince años de penitenciaría a quien privare de libertad a una persona para obtener, como precio de su liberación, un provecho injusto en beneficio propio o ajeno. A diferencia de la privación de libertad del artículo 281 —que es una figura de carácter general—, el secuestro incorpora un elemento finalista específico: la obtención de un rescate o beneficio como condición de la liberación. Esa característica lo convierte en un instrumento predilecto de las organizaciones criminales, que lo utilizan tanto con finalidad económica directa como con fines de presión, disciplinamiento o demostración de poder frente a otros grupos o frente a la población bajo su control territorial. La escala vigente de seis a doce años resultaba insuficiente para reflejar la gravedad objetiva de esta conducta: el secuestro implica la supresión total y prolongada de la libertad personal bajo amenaza, con afectación grave a la integridad psíquica de la víctima y su entorno, y produce además un efecto de intimidación colectiva que trasciende el caso individual. La elevación del tipo base a ocho a quince años corrige esa insuficiencia y refleja adecuadamente el desvalor del hecho. La modalidad agravada de nueve a dieciséis años para el secuestro funcional a una organización criminal añade el plus de injusto sistémico que distingue el hecho aislado del hecho organizacional, en coherencia con la lógica transversal que inspira a este proyecto: todo delito que, ejecutado desde una plataforma criminal estructurada, adquiere una dimensión supraindividual de lesividad merece una respuesta penal que capture esa dimensión adicional.

7. Reforma del artículo 150 del Código Penal: asociación, dirección y pertenencia a organizaciones criminales

El artículo 150 del Código Penal vigente tipifica la asociación para delinquir con una escala punitiva que va de seis meses de prisión a cinco años de penitenciaría en su tipo base, y de dieciocho meses a ocho años cuando la asociación tiene por objeto determinados delitos taxativamente enumerados. Esa estructura presenta dos deficiencias fundamentales desde la perspectiva del combate al crimen organizado contemporáneo.

La primera es estructural: el tipo vigente no distingue entre quienes fundan, dirigen u organizan la estructura criminal —roles de máxima responsabilidad en la cadena de mando— y quienes simplemente participan o cooperan con ella. Esa indiferenciación punitiva es incompatible con el principio de proporcionalidad y con la lógica de los aparatos organizados de poder: quien diseña la arquitectura criminal, quien recluta, quien emite órdenes y quien garantiza la continuidad operativa

de la organización merece una respuesta penal cualitativamente distinta a la de quien ingresa a la estructura en un rol subordinado. El derecho penal comparado reconoce esta distinción de manera sistemática: el Código Penal español, en su artículo 570 bis, establece penas diferenciadas según el rol desempeñado, con marcos significativamente más severos para quienes promueven, constituyen, organizan, coordinan o dirigen la organización criminal.

La segunda deficiencia es cuantitativa: el mínimo del tipo base —seis meses de prisión— resulta manifiestamente insuficiente para capturar la gravedad objetiva de la mera pertenencia a una organización criminal estructurada. Quien integra de manera estable una estructura con vocación de permanencia, división de roles y finalidad delictiva no puede ser tratado punitivamente del mismo modo que quien comete un delito menor aislado. La pertenencia a una organización criminal, con independencia de los delitos que en su seno se cometan, constituye en sí misma una fuente autónoma de peligro para bienes jurídicos colectivos —la seguridad pública, el monopolio estatal de la fuerza, la confianza institucional— que justifica una respuesta mínima de mayor severidad. La fijación del mínimo en veinticuatro meses de prisión para la pertenencia y en dos años de penitenciaría para la dirección, con independencia de los delitos concretamente cometidos, produce una corrección estructuralmente coherente con el resto del sistema normativo propuesto en este proyecto.

Una de las innovaciones dogmáticamente más relevantes de la presente propuesta es la tipificación explícita de la mera pertenencia a la organización criminal como modalidad autónoma de participación activa, con independencia de los delitos concretamente cometidos por el sujeto o en el marco de la estructura. El derecho penal vigente castiga la asociación para delinquir como figura de peligro abstracto: sanciona la concertación estable antes de la ejecución de los delitos proyectados, precisamente porque la organización en sí misma constituye una amenaza cualificada para el orden jurídico. Sin embargo, la redacción vigente no precisa de manera explícita qué grado de vinculación con la estructura es suficiente para integrar el tipo, ni distingue entre quien simplemente “forma parte” de la organización y quien realiza actos concretos en su nombre. Esta ambigüedad ha generado dificultades interpretativas en la práctica judicial y ha facilitado estrategias defensivas orientadas a minimizar o negar el vínculo orgánico con la estructura.

La propuesta resuelve esa ambigüedad al establecer que la pertenencia a la organización criminal —entendida como participación activa, integración estable o cooperación de cualquier naturaleza con

la estructura— constituye por sí sola un hecho punible, con prescindencia de si el sujeto ha ejecutado materialmente alguno de los delitos que la organización comete o proyecta. Esta opción legislativa descansa en una premisa dogmática sólida: quien forma parte de una organización criminal contribuye objetivamente a su capacidad operativa, a su permanencia y a su poder de intimidación, independientemente de cuál sea su rol concreto en cada hecho específico. La mera pertenencia potencia la estructura, la dota de masa crítica y refuerza su presencia territorial. El injusto no reside en el acto singular sino en la integración sostenida en un aparato que produce violencia y daño social de manera sistemática.

Desde el punto de vista procesal, la tipificación explícita de la pertenencia como modalidad autónoma facilita la persecución penal de integrantes de la organización cuya participación en hechos concretos no ha podido ser acreditada con la precisión requerida para una condena por el delito de fondo, pero cuya vinculación orgánica con la estructura sí resulta probada. La acreditación de la pertenencia puede lograrse mediante elementos objetivos —comunicaciones, vigilancias, señales de identificación, patrones de comportamiento, redes de relaciones— sin necesidad de atribuir al sujeto la ejecución material de un hecho delictivo específico. Ello fortalece la capacidad del sistema penal para desarticular organizaciones criminales en su conjunto, y no solamente para sancionar hechos individuales una vez consumados.

La reforma propuesta sustituye integralmente la redacción del artículo 150 e incorpora una nueva denominación que refleja con precisión el contenido del tipo: “Asociación, dirección y pertenencia a organizaciones criminales”. El nuevo texto establece una estructura de dos niveles. El primero, más gravoso, alcanza a quienes promueven, constituyen, organizan, coordinan o dirigen la organización criminal: se les aplica una pena de cuatro a ocho años de penitenciaría cuando la organización tenga por finalidad la comisión de delitos graves, y de tres a seis años en los demás casos. El segundo nivel sanciona a quienes participan activamente, forman parte o cooperan económicamente o de cualquier otro modo con la organización, con una pena de veinticuatro meses de prisión a seis años de penitenciaría. Esta graduación punitiva responde a una lógica de proporcionalidad estricta: el mayor desvalor de acción corresponde a quienes construyen y sostienen el aparato criminal, mientras que la sanción de menor intensidad —aunque significativamente superior a la vigente— recae sobre quienes se integran en él en roles no directivos, en reconocimiento

de que la mera pertenencia a una estructura de esas características ya constituye un injusto autónomo de gravedad considerable.

La norma propuesta, además, supera la limitación de la redacción vigente que circunscribe la agravante a un catálogo taxativo de delitos-*fin*. El nuevo tipo opera con independencia de los delitos concretos cometidos por la organización, lo que elimina zonas de impunidad estructural y permite una aplicación coherente frente a formas emergentes de criminalidad organizada no incluidas en la enumeración original. La referencia a “delitos graves” como criterio diferenciador entre los dos rangos punitivos del nivel directivo proporciona la flexibilidad normativa necesaria sin sacrificar la taxatividad exigida por el principio de legalidad, en tanto el concepto de delito grave cuenta con un contenido jurídico determinado en el ordenamiento uruguayo.

Una omisión particularmente significativa de la enumeración original del artículo 150 es la ausencia de toda referencia a los delitos vinculados al tráfico interno y la fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Esa omisión no era inocua en el contexto de 1995, cuando la norma fue reformada, pero resulta inaceptable en el escenario criminológico actual: la disponibilidad de armas de fuego ilegales es una de las condiciones estructurales que habilita la violencia del crimen organizado en Uruguay. Las organizaciones criminales que operan en el país no son simplemente usuarias de armas ilegalmente obtenidas; en muchos casos participan activamente en redes de tráfico y distribución que sostienen la capacidad de fuego de múltiples estructuras delictivas. El hecho de que la asociación para cometer estos delitos no estuviera incluida en la enumeración agravada del artículo 150 generaba una asimetría normativa difícilmente justificable: la asociación para el narcotráfico quedaba expresamente agravada, mientras que la asociación destinada al tráfico de armas que arma a esos mismos narcotraficantes recibía el mismo tratamiento que la asociación para cualquier delito menor. La presente propuesta corrige esa laguna tanto en el artículo 150 como en el nuevo artículo 150 bis, incorporando expresamente el tráfico interno y la fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y materiales relacionados al catálogo de delitos cuya proyección organizacional merece respuesta penal agravada.

En la misma línea, la enumeración original tampoco contemplaba el delito de reducción de personas a la esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso previsto en el artículo 280 del Código Penal. Se trata de una omisión que hoy resulta insostenible: la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso son

formas de explotación de la persona humana que representan una de las manifestaciones más graves de la criminalidad organizada contemporánea. Su carácter ontológicamente gravísimo —en tanto suprime la libertad personal en su dimensión más radical— exige que la asociación para cometerlos reciba el mismo tratamiento agravado que ya se dispensa a figuras como el narcotráfico o el tráfico de órganos. La presente propuesta mejora estructuralmente la asociación para delinquir al incorporar en ambas enumeraciones —la del artículo 150 y la del nuevo artículo 150 bis— delitos ontológicamente gravísimos que no estaban previstos en la redacción hasta ahora vigente, cerrando brechas que permitieron durante décadas que la organización criminal orientada a esas formas de explotación y violencia quedara sujeta al mismo régimen punitivo que una asociación para cometer delitos de menor entidad.

En igual sentido, la redacción vigente del artículo 150 tampoco incluía los delitos previstos en la Ley N° 19.574, de 20 de diciembre de 2017 —Ley Integral contra el Lavado de Activos y sus modificaciones—. Esa ausencia es especialmente llamativa porque el lavado de activos es el mecanismo financiero esencial a través del cual las organizaciones criminales consolidan sus ganancias, reinvierten sus recursos en nuevas actividades ilícitas y se dotan de la capacidad económica necesaria para sostener y expandir sus estructuras. Una asociación para cometer delitos de lavado de activos es, en los hechos, la infraestructura financiera del crimen organizado; que esa conducta no figurara en la enumeración agravada del artículo 150 representaba una inconsistencia normativa de primera magnitud. La presente propuesta corrige esta laguna al incorporar expresamente los delitos de la Ley N° 19.574 y sus modificaciones tanto en la enumeración del artículo 150 como en la del nuevo artículo 150 bis, dando así coherencia sistemática a la respuesta penal frente a todas las dimensiones del crimen organizado: la violencia, la explotación de personas y el blanqueo de sus ganancias.

En esa misma lógica de actualización sistemática se inscribe la incorporación del fraude informático previsto en el artículo 347 bis del Código Penal a las enumeraciones de los artículos 150 y 150 bis. El fraude informático ha dejado de ser un delito marginal o estrictamente individual: las organizaciones criminales lo utilizan de manera sistemática como fuente de financiamiento, como herramienta de estafa masiva contra víctimas individuales y como mecanismo de obtención de recursos para sostener sus operaciones. La comisión organizada de fraudes informáticos —con división de roles entre quienes diseñan el esquema, quienes lo ejecutan y quienes gestionan los

recursos obtenidos— constituye una modalidad de criminalidad organizada que la enumeración vigente del artículo 150 no capturaba. Su incorporación expresa cierra esa brecha.

Una de las fortalezas estructurales de este proyecto es precisamente su carácter sistemático y transversal. A diferencia de reformas parciales que abordan una modalidad delictiva aislada, el DEPOC recoge de manera coherente y articulada los cambios normativos necesarios para responder a distintas dimensiones del crimen organizado contemporáneo: la violencia letal y territorial, el tráfico de estupefacientes y armas, la explotación de personas, el lavado de activos y, ahora también, los delitos informáticos en su dimensión organizada. La inclusión del fraude informático del artículo 347 bis no es un añadido accidental: refleja el reconocimiento de que el crimen organizado no tiene fronteras tecnológicas y que una respuesta normativa moderna debe anticipar y capturar sus formas de operación emergentes. El proyecto ofrece así un marco legislativo que no responde solo a la criminalidad del presente, sino que construye herramientas normativas con vocación de durabilidad frente a la evolución de las organizaciones criminales.

8. Reforma del artículo 151 del Código Penal: actualización de las circunstancias agravantes de la asociación delictuosa y prevención de la infiltración del crimen organizado en el aparato de justicia

El artículo 151 del Código Penal, en su redacción histórica, estableció como agravante del número de asociados el umbral de diez. Esa cifra fue concebida en un contexto en que la figura de la asociación delictuosa estaba fundamentalmente orientada a reprimir la violencia política organizada y las grandes bandas de delincuencia común de comienzos del siglo XX: estructuras generalmente numerosas, visibles, de composición masiva. El crimen organizado contemporáneo opera, por el contrario, con estructuras frecuentemente pequeñas, células compartimentadas y núcleos de poder reducidos en términos numéricos pero con enorme capacidad operativa. Una organización de seis o siete integrantes bien articulada, con división de roles, acceso a armas y control territorial puede generar un impacto social devastador muy superior al de una banda numéricamente mayor pero menos estructurada. Mantener el umbral de diez como requisito para la agravante resulta, en ese contexto, funcionalmente anacrónico. La reducción a cinco se ajusta a la realidad operativa del crimen organizado moderno y es coherente con la definición de organización criminal adoptada en el artículo 3º de este proyecto, que requiere un mínimo de tres personas.

La modificación de mayor calado dogmático y político-criminal es, sin embargo, la ampliación del numeral 4°. En su redacción original, la agravante se limitaba a la participación de funcionarios policiales o con funciones de policía administrativa. Esa limitación era razonable en el contexto histórico en que fue concebida, pero resulta gravemente insuficiente frente a la amenaza que representa hoy la infiltración del crimen organizado en el aparato institucional del Estado. La infiltración no se agota en la corrupción policial: se proyecta sobre el conjunto del sistema de justicia penal, y precisamente allí donde su impacto es más destructivo para la eficacia del Estado de Derecho.

El sistema penal reposa sobre una cadena institucional cuya integridad es condición de posibilidad de toda persecución eficaz: la investigación fiscal, la decisión judicial, la ejecución de la pena. Cada eslabón de esa cadena constituye un punto de vulnerabilidad estratégica para el crimen organizado. Un funcionario de la Fiscalía General de la Nación —cualquiera sea su jerarquía, desde el asistente administrativo hasta el fiscal actuante— que participe o coopere con una organización criminal puede comprometer líneas enteras de investigación, alertar sobre procedimientos, filtrar información reservada o facilitar la construcción de estrategias defensivas para los imputados. Un funcionario del Poder Judicial que actúe en beneficio de la organización puede condicionar resoluciones, obstruir la tramitación de causas o favorecer la concesión de beneficios procesales y penitenciarios indebidos. Un funcionario del Instituto Nacional de Rehabilitación puede garantizar que los integrantes de la organización privados de libertad continúen comunicándose, recibiendo visitas estratégicas o accediendo a beneficios que el sistema no concedería en condiciones de transparencia. En todos estos casos, la participación del funcionario no es una circunstancia accidental del hecho: es una ventaja estructural deliberadamente buscada por la organización, que eleva cualitativamente su capacidad de operar con impunidad.

La agravante propuesta prescinde deliberadamente de la jerarquía del funcionario. Esa decisión legislativa responde a una constatación empírica: la infiltración del crimen organizado en las instituciones no opera exclusivamente a través de grandes figuras con poder de decisión. Con frecuencia opera a través de funcionarios de menor rango que tienen acceso a información sensible, a expedientes, a sistemas informáticos, a listas de testigos o a los movimientos internos de los establecimientos de reclusión. El daño que puede causar un funcionario administrativo corriente con acceso a un expediente reservado no es necesariamente inferior al que puede causar un magistrado:

depende del momento, de la información disponible y del uso que la organización haga de ella. En consecuencia, la agravante debe cubrir a todo funcionario o empleado del aparato de justicia — cualquiera sea su escalafón, jerarquía o carácter de su designación— que participe o coopere con la organización criminal. La claridad normativa en este punto no solo refuerza la respuesta penal frente a la infiltración ya consumada: cumple también una función preventiva general al señalar a todos los funcionarios del sistema de justicia, sin distinción de rango, que su participación en estructuras criminales tendrá consecuencias agravadas.

9. Reforma del artículo 8° de la Ley N° 19.247: tráfico internacional de armas de fuego y exclusión de medidas alternativas a la privación de libertad

El tráfico internacional de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados constituye una de las actividades ilícitas de mayor lesividad sistémica para los Estados. A diferencia de la tenencia o tráfico interno de armas —que puede responder a situaciones individuales de muy distinta naturaleza y gravedad—, el tráfico internacional supone necesariamente la participación en redes de abastecimiento transnacional que alimentan la capacidad de fuego de organizaciones criminales en distintos países, erosionan los controles fronterizos y comprenden estructuras logísticas complejas que trascienden el acto individual. No existe un tráfico internacional de armas por descuido, por vulnerabilidad social o por necesidad defensiva: quien importa, exporta, traslada o transfiere armas a través de fronteras internacionales sin las autorizaciones correspondientes actúa siempre en el marco de una decisión deliberada, con capacidad organizativa y con plena conciencia de las consecuencias de su conducta. El argumento que justificaba preservar cierto margen de flexibilidad en el tráfico interno —la posibilidad de que el imputado sea un ciudadano vulnerable en una situación de desprotección— no tiene ningún correlato en el tráfico internacional.

Por ello, la propuesta eleva el mínimo punitivo a tres años de penitenciaría —frente a los doce meses de prisión del texto vigente— y establece un máximo de dieciséis años, reflejando así la gravedad objetiva de una conducta que alimenta el mercado ilegal de armas a escala regional. La modificación más significativa, sin embargo, es la exclusión expresa del beneficio de libertad a prueba y de otras medidas alternativas a la privación de libertad para los condenados por este delito. Esa exclusión no constituye una innovación aislada: responde a la misma lógica que inspira el régimen de ejecución aplicable a los homicidios muy especialmente agravados y a los delitos de mayor entidad en el

ordenamiento uruguayo. El tráfico internacional de armas es una actividad que, por su estructura, su voluntariedad y su impacto supraindividual, no admite que la respuesta estatal se diluya en medidas sustitutivas de cumplimiento. Admitir que quien abastece redes criminales transnacionales de armas de fuego pueda cumplir su condena sin ingresar a un establecimiento de reclusión transmite una señal normativa incompatible con la gravedad del injusto y con el objetivo de desarticular los flujos internacionales de armamento ilícito que sostienen la violencia del crimen organizado en Uruguay y en la región.

10. Reforma del artículo 9° de la Ley N° 19.247: elevación del mínimo punitivo y necesidad de diferenciar la tenencia ilegal individual de la adquisición de armas por organizaciones criminales

El artículo 9° de la Ley N° 19.247, de 15 de agosto de 2014, establece el delito de tráfico interno y fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, con una pena de seis meses de prisión a seis años de penitenciaría. El mínimo vigente de seis meses de prisión presenta una insuficiencia estructural análoga a la ya identificada respecto de otras figuras del ordenamiento: habilita la sustitución de la pena privativa de libertad por libertad a prueba, lo que produce una asimetría difícilmente justificable frente a la gravedad objetiva de la conducta, especialmente cuando el arma o material ilícito se destina a sostener la capacidad operativa de una organización criminal.

Sin embargo, la reforma propuesta parte de una premisa que no puede ignorarse: en el contexto de inseguridad sostenida que ha afectado al Uruguay en los últimos años, un número significativo de ciudadanos ha adquirido o tenido en su poder armas de fuego sin la autorización correspondiente, impulsados no por intención delictiva sino por la necesidad práctica de proteger su integridad y la de su familia ante la insuficiencia percibida de la respuesta estatal. Esa realidad social no puede ser ignorada por el legislador. El ciudadano que, en un contexto de vulnerabilidad y ante la ausencia de protección efectiva, recurre a un arma de fuego no autorizada como último recurso defensivo es un fenómeno cualitativamente distinto del integrante de una organización criminal que adquiere, distribuye o almacena armas para cometer delitos, intimidar territorios o sostener estructuras de violencia sistemática. Confundir ambas situaciones bajo un mismo régimen punitivo severo e inflexible constituiría una respuesta normativa que castiga con dureza al ciudadano más vulnerable

al tiempo que puede resultar insuficiente para el miembro de la organización criminal, que cuenta con recursos para afrontar consecuencias jurídicas de mayor intensidad.

La propuesta resuelve esa tensión mediante una estructura diferenciada. El tipo base se establece con una pena mínima de veinticuatro meses de prisión —y no de penitenciaría—, lo que preserva el margen de individualización judicial para valorar las circunstancias concretas del hecho, incluyendo la ausencia de finalidad delictiva, la situación de vulnerabilidad del imputado y el contexto en que se produjo la adquisición o tenencia del arma. La elección de la pena de prisión como mínimo —en lugar de penitenciaría— no es neutra: permite que el juez, ponderando las circunstancias del caso, pueda aplicar la modalidad de cumplimiento que mejor se adecúe a la realidad del imputado cuando su conducta no responde a una lógica criminal organizada. La agravante específica para quien integre una organización criminal, con pena mínima de cuatro años de penitenciaría, opera en cambio como respuesta diferenciada y proporcional frente a quien utiliza el arma como instrumento funcional de una estructura delictiva permanente. Esta arquitectura normativa dual logra el objetivo de endurecer la respuesta frente al crimen organizado sin castigar con la misma severidad al ciudadano que, ante la inseguridad latente, ha recurrido a medios de defensa no autorizados.

11. Medidas cautelares y régimen de privación de libertad: la gestión de la prisión preventiva como herramienta estratégica del combate al crimen organizado

Una de las debilidades estructurales más significativas del sistema de persecución del crimen organizado no reside exclusivamente en los tipos penales o en las escalas punitivas, sino en la gestión del régimen cautelar y penitenciario aplicado a quienes son formalizados o condenados por estos delitos. La experiencia comparada y la práctica nacional demuestran que, sin protocolos de seguridad adecuados, las investigaciones pueden quedar gravemente debilitadas: las organizaciones criminales no sienten el impacto real de la detención de sus integrantes porque las personas privadas de libertad continúan comunicándose con el exterior, impartiendo órdenes, coordinando operaciones y manejando las estructuras desde los establecimientos de reclusión. En esos escenarios, la prisión preventiva pierde su función de neutralización del riesgo procesal y se convierte en un elemento neutro que no interrumpe el funcionamiento de la organización.

La respuesta normativa a esta realidad exige un régimen cautelar reforzado para los casos en que se investiguen los delitos previstos en esta ley. Ese régimen debe incluir todas las medidas de máxima

seguridad que la investigación requiera y debe priorizar la remisión de los formalizados con prisión preventiva efectiva y de los condenados a Unidades de Máxima Seguridad o establecimientos sujetos a protocolos estrictos de seguridad. La reclusión en condiciones de alta seguridad no es una respuesta punitiva adicional: es una condición funcional para que la investigación pueda avanzar sin que la organización criminal pueda neutralizar su impacto desde el interior de los establecimientos. Sin esa gestión adecuada del régimen cautelar y penitenciario, el efecto desarticulador de la persecución penal queda vaciado de contenido real.

12. Directriz penitenciaria de máxima seguridad para condenados por delitos vinculados a organizaciones criminales

La condena de un integrante de una organización criminal no produce, por sí sola, la desarticulación de la estructura. La experiencia comparada y la realidad nacional demuestran con claridad que las organizaciones criminales tienen capacidad para operar, dirigir y coordinar desde el interior de los establecimientos de reclusión cuando el régimen penitenciario aplicado no está diseñado para impedirlo. La condena sin un régimen de máxima seguridad adecuado puede convertirse en una mera formalidad jurídica que no interrumpe el funcionamiento real de la organización: el líder que imparte órdenes desde su celda, el operador que gestiona transacciones desde un teléfono no detectado, el intermediario que transmite instrucciones a través de visitas no controladas son expresiones de un fenómeno que socava la eficacia de todo el sistema de persecución penal. En esos escenarios, la pena privativa de libertad pierde su función de neutralización y se convierte en una perturbación menor para la organización, que simplemente adapta su arquitectura de mando a la nueva situación.

La directriz de máxima seguridad penitenciaria para condenados por delitos vinculados a organizaciones criminales responde a esa realidad con una lógica precisa: la pena debe producir un aislamiento efectivo del condenado respecto de la estructura criminal a la que pertenecía, no solo un confinamiento físico. Ello exige un conjunto articulado de medidas que exceden la mera ubicación en un establecimiento de mayor seguridad: requiere la restricción de comunicaciones con el exterior, el control intensivo y estricto de visitas, la vigilancia de correspondencia y comunicaciones electrónicas, la gestión cuidadosa de las relaciones entre internos que puedan pertenecer a la misma organización, y la aplicación de todos los demás protocolos que resulten necesarios para garantizar que el establecimiento de reclusión no se convierta en un centro alternativo de dirección de la

organización. La remisión a Unidades de Máxima Seguridad no es, en este marco, una medida de castigo agravado: es una condición operativa indispensable para que la condena produzca el efecto desarticulador que el sistema penal persigue.

El Instituto Nacional de Rehabilitación es el organismo competente para la ejecución de estas directrices, y la presente disposición le impone la obligación expresa de extremar la gestión de riesgos en estos casos. Esa obligación no sustituye las atribuciones del poder judicial en materia de régimen de ejecución: opera en el marco de las resoluciones judiciales vigentes y las complementa con una directriz institucional de máximo rigor. Su fundamento último es la protección de la sociedad, de las víctimas y de los testigos: mientras los integrantes de la organización mantengan capacidad de comunicación y dirección desde la reclusión, el riesgo de represalias, de intimidación de testigos y de continuidad operativa de la estructura no desaparece con la condena. La directriz penitenciaria de máxima seguridad es, en definitiva, el complemento institucional imprescindible de la respuesta penal sustantiva que este proyecto construye.

13. Prohibición del proceso abreviado: la necesidad de investigaciones profundas e integrales para atacar el crimen organizado en su raíz

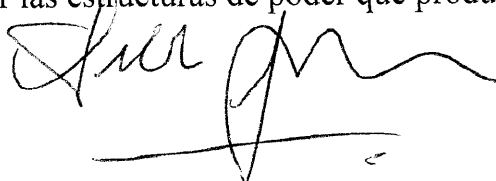
El proceso abreviado previsto en el artículo 273 del Código del Proceso Penal es un instrumento de gestión judicial que cumple una función legítima en el marco de la criminalidad común: permite resolver casos mediante acuerdos entre la defensa y el Ministerio Público, aliviando la carga del sistema y evitando juicios costosos cuando los hechos están suficientemente acreditados. Sin embargo, su aplicación a los delitos vinculados al crimen organizado genera efectos sistemáticamente perjudiciales para la investigación. El proceso abreviado privilegia acuerdos con penas cortas que clausuran la investigación antes de que esta pueda profundizar en la estructura criminal subyacente: identifica al ejecutor material, negocia una condena reducida y da por cerrado el caso, dejando intacta la organización que lo produjo. El resultado es que el sistema penal sanciona las hojas del árbol sin tocar las raíces.

Para atacar el crimen organizado en su raíz es imprescindible que las investigaciones puedan desarrollarse en toda su extensión, sin que la negociación de acuerdos procesales corte prematuramente el hilo investigativo. La prohibición expresa de todas las disposiciones del Libro II, Título II del Código del Proceso Penal para los delitos de esta ley no implica desconocer las

herramientas de colaboración procesal —que continúan disponibles en los términos del ordenamiento vigente— sino garantizar que los hechos sean sometidos a plena sustanciación probatoria y que el proceso penal cumpla su función investigadora hasta sus consecuencias lógicas.

El juicio oral y la estructura del proceso de conocimiento ordinario son los instrumentos que permiten amplificar todas las líneas de investigación abiertas: obligan a diligenciar la prueba en su integridad, a interrogar testigos, a confrontar pericias y a exponer en audiencia pública los vínculos entre hechos, personas y estructuras. Las condenas obtenidas mediante proceso abreviado se basan, con frecuencia, en la renuncia a diligenciar evidencias complejas: el acuerdo procesal sustituye la investigación por la negociación, y el caso se resuelve sobre la superficie del hecho sin penetrar en la arquitectura criminal que lo produjo. El resultado son condenas que ofrecen soluciones analgésicas —alivian el síntoma visible sin atacar la causa— y que dejan intactas las estructuras profundas del crimen organizado.

En Uruguay, los juicios orales y públicos son prácticamente excepcionales: la abrumadora mayoría de los procesos penales se resuelve mediante acuerdos abreviados que evitan llegar a la audiencia de juicio. Esa dinámica, comprensible y funcional para la gestión de la criminalidad común, resulta profundamente disfuncional frente al crimen organizado. Es necesario promover activamente la utilización del juicio oral como herramienta de prospección investigativa: el debate oral y público sobre los hechos, las relaciones entre los imputados y los patrones de funcionamiento de la organización genera un cuerpo probatorio y un registro público que las condenas abreviadas nunca producen. Solo a través del proceso ordinario el sistema penal puede avanzar más allá del ejecutor material y dismantelar las estructuras de poder que producen la violencia de manera sistemática.



Pedro Bordaberry
Senador

Montevideo, 7 de abril de 2026