



LA IMPOSIBLE PRISIÓN

Una historia de la Reforma Penitenciaria uruguaya

Rolando Arbesún

La “imposible prisión”: una historia de la Reforma penitenciaria uruguaya

Mag. Psicología Social Rolando Arbesún Rodríguez

Montevideo, Uruguay

rarbesunro@gmail.com

Índice:

- **Prólogos**
- **Introducción**

Capítulo 1 “La emergencia carcelaria”

- 1.1- Panorama económico y social del primer gobierno del Frente Amplio
- 1.2- El impulso y su freno: la agonía del “welfarismo penal” uruguayo
- 1.3- El plan “Sembrando”
- 1.4- El “Informe Nowack”
- 1.5- Un sistema camino al infierno

Capítulo 2 “El Documento de Consenso Interpartidario: el año cero de la Reforma”

- 2.1- El icono de la caída del “welfarismo penal” uruguayo
- 2.2- ¿A qué llamamos rehabilitar?
- 2.3- ¿A quiénes vamos a rehabilitar?. Características sociodemográficas de los/as prisioneros/as

Capítulo 3 “Nace una estrella: el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR)”

- 3.1- Contra la sobre población y el hacinamiento: hacia unas cárceles “menos deplorables”
- 3.2- Sonríe, te estamos observando: mirando tras tus muros
- 3.3- Una historia de gatillo alegre y ejecuciones extrajudiciales
- 3.4- Entre inercias, avances y viejas prácticas
- 3.5- De traslados y sanciones: observaciones sobre las mujeres privadas de libertad
- 3.6- De violencias y muertes: las “latas de la izquierda”
- 3.7- Espacios de depósitos y muertes

Capítulo 4 “Género y prisión”

- 4.1- La ceguera sexista en las prisiones
- 4.2- Más allá de la niñez cautiva: “los convictos colaterales”

Capítulo 5 “¿Quo vadis INR?”

- 5.1- La noche más oscura: el año de la Orientalidad
- 5.2- El barco del Coronel: del Tacoma a los Centros de Recuperación Carcelarios
- 5.3- Entre cuáqueros e irlandeses: la progresividad a la uruguaya

5.4- La cuadrícula del delincuente: nacimiento del panóptismo uruguayo

Capítulo 6 “En el limbo parlamentario”

6.1- Progresividades

6.2- Disparidades y ambigüedades

6.3- La nueva “penología”, el actuarialismo penitenciario y el Instituto del “Buen Comportamiento”

6.4- Aislamiento/ Confinamiento penitenciario

6.5- Un lugar para “hombres ínfames”: el Módulo 12 y el Régimen Especial de Aislamiento

Prólogo (1)

En este minucioso estudio el lector encontrará una revisión completa de las acciones y omisiones recientes del Estado uruguayo en materia penitenciaria.

Basado en su amplia experiencia como docente y como investigador, Arbesún prescinde de la profusa y autocomplaciente literatura penitenciaria producida por el Ministerio del Interior, y ofrece un recorrido desde los antecedentes directos de la declaración de la “emergencia humanitaria” en el sistema carcelario (marzo de 2005) hasta la actualidad. Sin descuidar u omitir hechos, actores o documentos, el autor desemboca en la inquietante realidad penitenciaria, a la que acertadamente caracteriza como “más encierro, por más tiempo y con nuevos y siniestros rigores”.

La obra, llamada a ser en el futuro una referencia para el debate sobre la privación de libertad en Uruguay, parte de una premisa que comparto: el proceso de cambios en las cárceles de nuestro país comenzó efectivamente en 2010. Ello, implícitamente, significa asumir definitivamente que la declaración de “emergencia humanitaria” dentro de las cárceles constituyó un mero acto simbólico, carente en los años subsiguientes (2006-2010) del debido correlato de acción institucional.

En tales condiciones resultaba inevitable que, tras visitar en marzo de 2009 los principales establecimientos carcelarios uruguayanos, el Relator de Naciones Unidas contra la Tortura, Manfred Nowak, concluyera que en las cárceles del país se violaban sistemáticamente los Derechos Humanos, y que algunas de ellas, como el establecimiento “Libertad”, eran comparables a las peores prisiones del mundo.

El resultado de la visita del Relator, especialmente para la conducción del Ministerio del Interior, no fue el esperado. El informe, además de convalidar las denuncias realizadas por la sociedad civil y por el Comisionado Parlamentario, probaba el incumplimiento de promesas realizadas en la campaña electoral del año 2004. En efecto, tal como recuerda Arbesún a texto expreso en la obra, en los lineamientos programáticos para el gobierno 2005-2010, el Frente Amplio

había asumido como prioritaria “la organización de un tratamiento técnico personalizado, diferenciado en etapas y progresivo en su aplicación, fundado en la dignidad del individuo privado de libertad”.

Tras un lustro perdido (2005-2010), esta premisa -más un amplio conjunto de medidas anunciadas, entre las que sobresalían el compromiso de apoyo a los liberados, la clausura del centro de seguridad existente en el Hospital Vilardebó y la creación de Jueces de Ejecución y Vigilancia de la pena- se encontraban en 2010 a “fojas cero”.

Como bien afirma el autor, el primer paso hacia la transformación de las cárceles uruguayas fue el documento interpartidario de consenso sobre seguridad pública, suscrito en agosto de 2010. Dicho acuerdo, resultado del aporte plural y equilibrado de los cuatro partidos que por entonces tenían representación parlamentaria (Frente Amplio, Partido Nacional, Partido Colorado y Partido Independiente) asumió como premisa que la gestión de la seguridad pública debe ser objeto de una política de Estado, en la cual la política criminal y la gestión penitenciaria han de ser factores esenciales.

En forma congruente con dichos postulados, los partidos políticos uruguayos se comprometieron en 2010 a un extenso conjunto de acciones a desarrollar durante el período de gobierno que por entonces se iniciaba. Algunas medidas previstas, como la creación de un espacio institucional que nucleara a todas las cárceles del país en una estructura única -el Instituto Nacional de Rehabilitación- fueron alcanzadas. Otras metas lamentablemente no fueron cumplidas, a pesar del tiempo, de la mayoría parlamentaria y de los recursos económicos que, como nunca antes en su historia, dispuso el Ministerio del Interior.

Es así que, entre los puntos acordados por los partidos en 2010, se encuentran pendientes de concreción el fortalecimiento del sistema de seguridad dentro de las cárceles, el establecimiento de un tratamiento técnico para las personas privadas de libertad y la posibilidad de acciones terapéuticas para los procesados y penados que presentan consumo problemático de sustancias psicoactivas.

Siete años después de aquel esperanzador acuerdo interpartidario -y cuando han transcurrido tres años desde que el Ministerio del Interior se precipitara imprudentemente a anunciar el completo logro de todo lo acordado en 2010- el sistema de seguridad penitenciario se ha derrumbado. Prueba de tal implosión es el máximo histórico de muertes violentas en las cárceles, lo que ha convertido al sistema penitenciario en el más inseguro de toda América del Sur. Por otra parte, los privados de libertad no reciben actualmente un adecuado tratamiento médico y el consumo de drogas en las cárceles ha llegado a inusitados niveles de masividad, sin que existan opciones reales de tratamiento para los adictos.

Ninguno de estos tópicos es eludido en la obra. El autor repasa todos los aspectos del proceso penitenciario reciente, incluyendo en su análisis un conjunto de incómodas cuestiones para las autoridades del Ministerio del Interior. En tal sentido, corresponde mencionar el recuerdo que Arbesún realiza de las aún impunes ejecuciones de octubre de 2013 en el Módulo 1 de Santiago Vázquez -tema al que dedica la atención que la cuestión amerita por su gravedad manifiesta- y la descripción de escenarios de gruesas vulneraciones a los Derechos Humanos -“las latas de la izquierda”-, por ejemplo, el módulo 12 de Santiago Vázquez y el establecimiento Libertad.

Otro punto destacable de la obra es la valoración del impacto que en la práctica ha tenido la instauración del Comisionado Parlamentario penitenciario. Hasta la creación de dicha asesoría técnica, el imprescindible control parlamentario se encontraba restringido a la buena voluntad de algunos legisladores con clara vocación en las cuestiones penitenciarias, entre los que debe recordarse particularmente al Diputado Guillermo Chifflet. Hasta 2005, el Parlamento como tal carecía de elementos mínimos para evaluar en forma objetiva y sistemática el cumplimiento de las tareas penitenciarias asignadas al Poder Ejecutivo. Sostiene Arbesún -en términos que se comparten- que la mencionada institución provee regularmente de insumos técnicos al Parlamento y ha quitado a la administración penitenciaria el monopolio de la información penitenciaria. Ello constituye un sustantivo avance en términos de transparencia y de calidad institucional.

Asimismo, es de recibo el reclamo que el autor realiza en favor de la adecuación de la base jurídica aplicable a las cuestiones penitenciarias. En efecto, la Constitución de la República sólo refiere directamente a las cárceles en el inciso segundo de su artículo 26. De tal norma emergen los dos aspectos intrínsecamente vinculados al ámbito penitenciario, esto es, lo custodial y lo relacionado con la reinserción social. A dicho precepto se añade, indirectamente, el artículo 72 de la Carta, en cuanto consagra derechos y garantías “inherentes a la personalidad humana o que derivan de la forma republicana de gobierno”, todo lo cual es, por remisión, plenamente aplicable a los sujetos privados de libertad. A partir de tales preceptos genéricos, el ordenamiento jurídico uruguayo desarrolla un conjunto de normas de rango ordinario, entre las que se destaca el obsoleto decreto-ley 14.470.

Dicha norma es un genuino producto de la dictadura, cuya visión extemporáneamente aún refleja: aunque el régimen de facto terminó en nuestro país hace treinta y dos años, la norma fundamental en materia carcelaria, heredada de aquella oscura época, continúa rigiendo. Urge su reemplazo para dejar definitivamente atrás una visión autoritaria y completamente perimida, y para consagrar una normativa moderna y plenamente acorde a los nuevos estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En definitiva, esta obra incursiona en una oportunidad históricamente perdida: luego de una masiva inyección de recursos económicos en el sistema penitenciario, el país hoy cuenta con mejores edificios y con muchos más funcionarios que diez años atrás, pero, pese a ello, en un contexto de indetenible prisionización, día a día se reproducen en las cárceles uruguayas exactamente los mismos problemas de antaño. Ocio compulsivo, violencia institucional, violencia intragrupal, masivo consumo de drogas, corrupción, mala gestión de los recursos, ausencia de tratamiento técnico y falta de apoyo post-penitenciario, constituyen algunas de las carencias aún no resueltas y cuyo impacto en la seguridad pública es indiscutible.

Al mismo tiempo, en las actuales circunstancias resulta remota cualquier posibilidad de cumplimiento a los mandatos ético-jurídico señalados por la Constitución en relación a las cárceles; como objetivo mínimo, sin un urgente

cambio de rumbo siquiera asoma como factible la promesa -hecha en el año 2014 por el Presidente de la República cuando fue candidato- de reducir la reincidencia a un treinta por ciento.

Lejos de mantener su ritmo, la reforma penitenciaria perdió, a partir de 2015, el impulso y su tono: las autoridades del Ministerio del Interior le quitaron prioridad. Como enseñaban los antiguos romanos, *la acción es la medida del interés*: en la ley de presupuesto 2016-2020, un escaso y aislado artículo refiere sustancialmente a las cárceles. Su contenido es menos que pobre, pues la norma sólo prevé la creación de una comisión encargada de hacer un cronograma para la salida de las cárceles de la órbita del Ministerio del Interior. A dos años de entrado en vigencia este precepto, no se tienen noticias de la comisión ni del cronograma.

Tal como afirmaba en 2004 la actual fuerza de gobierno -Arbesún oportunamente lo recuerda en el libro- “el sistema penitenciario uruguayo es un ámbito donde en forma muy grave se violan los derechos fundamentales de los internos, contradiciendo así el artículo 26 de la Constitución y la concepción humanista que informa nuestro sistema democrático de gobierno”. *Corsi e ricorsi*: doce años después, las mismas palabras se aplican plenamente a la realidad de las cárceles uruguayas, con idéntica crudeza que la que tenían cuando fueron escritas.

Transformar semejante estado de situación y hacer de las cárceles uruguayas espacios dignos, mucho más que un imperativo perteneciente excluyentemente a partido alguno, constituye un mínimo ético y republicano. En esta línea, todo aporte académico es bienvenido.

Es justo, por tanto, reconocer esta obra de Arbesún, y alentar, desde ya, la continuidad de su reflexión y la realización de nuevas realizaciones de fuste.

Dr. Alvaro Garcé García y Santos

Ex Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario del Uruguay.

Prólogo (2):

Estimado lector está Ud. frente a un libro que marcará un antes y un después sobre el tópico de las carceles en el Uruguay.

Es el primero en articular una doble metodología de investigación, a saber:

a) un desarrollo historiográfico, desde una concepción materialista de la historia. Donde se condensa unos años de gestión del gobierno del FA durante 2005 al presente.

Con lujo de detalle se observará como el instituido del discurso de los DDHH derrapa violentamente ante las disquisiciones de lo genealógico político y las infructuosas medidas correctivas de una materialidad que se impone en su gestión.

b) un desarrollo metodológico cartográfico y discontinuo de los procesos institucionales en diferentes momentos históricos. Además del como se articulan los devenires y los intereses contrapuestos de la Institución policial - Ministerio del Interior- sistema carcelario-legislatura y poder judicial. En este ítem aparecen claramente evidenciados las enormes contradicciones entre el hacer práctico de la institución carcelaria y el discurso explícito de lo político institucional y sus dilemas y conflictos.

Estamos frente a un texto que al combinar ambos sistemas de investigación , se nos presenta como algo único y sin precedentes en las investigaciones sociales del Uruguay.

Reclama el texto una polisemia de lecturas y análisis posibles, en diferentes planos implicados en una coexistencia, a saber:

1) Institucional organizacional ; protocolo y procedimientos con la población carcelaria y los funcionarios implicados. En el mismo se discriminan los diferentes intereses de los núcleos de poder enfrentados al interno de las organizaciones del sistema carcelario.

2) Los avatares políticos : FA, Ministerio del Interior, Poder Legislativo, P. Judicial, etc.

3) Genealógica: la herencia de un pasado de prácticas y procedimientos que determinan e influyen sobre el presente y constriñe las posibilidades de la Reforma.

4) Los acontecimientos del pasado reciente desde el paradigma de DDHH y sus vicisitudes.

5) El contexto internacional semejanzas y distinciones.

Dos claves de trabajo del texto:

a) Las lógicas prácticas del hacinamiento y la elevadísima tasa de crecimiento poblacional carcelario y sus consecuencias: incremento de la violencia y la insalubridad.

b) Las dificultades en la implementación de la formación de los funcionarios y la carrera contrarreloj de la conformación de espacios adecuados a la población .

Dichos analizadores institucionales -fundamentales para el trabajo de investigación- se articulan produciendo un sistema de complicidades e implicaciones que alejan las posibilidades de la aplicación de metodologías y protocolos de acción rehabilitantes de los prisioneros.

De allí que el concepto de rehabilitación sea letra muerta en los documentos.

Por ello , el texto apunta a lo utópico de la rehabilitación, quedando dicho concepto como una pantalla de humo al igual que el concepto de reforma.

Las lógicas prácticas del sistema penitenciario uruguayo, se caracterizan por ser una institución que produce un contexto mortificante , torturante, y de sufrimiento crónico , que se aleja ostensiblemente de una rehabilitación posible.

Por lo tanto, las conclusiones de la investigación son contundentes:

En medio de la democracia republicana uruguaya , tenemos el ejemplo más paradigmático de como el estado uruguayo tortura a un sector de la población , con una metodología sistemática de embrutecimiento y subhumanización crecientes. Pero al horror carcelario se le contrapone un discurso institucional parlante de los DDHH y la gran Reforma.

Es la típica esquizofrenia del Gobierno que se dice de izquierda y sus prácticas y estrategias económicas se alinean dentro de un esquema neoliberal y conservador.

Con lo cual sostienen un imposible , que derrumban el esquema republicano de aquello que lo soporta, cayendo entonces en prácticas de control represivo a ultranza y su desvante crónico; es una apuesta armamentista y técnica de los aparatos de Estado y el desarme sistemático de la población civil. De esta manera se garantiza el sometimiento profundo de la sociedad civil hacia la administración de turno. Todo ello deviene de un concepto totalitario de la

gestión política , típico de una interpretación del estado Batllista que de welfare state paternalista pasa a ser autoritario y de control que se refrenda en la estructura del FA.

Digno de un estudio antropológico es este enclasamiento social denunciado en este libro.

La certificación de una fractura social que el Estado viene ejerciendo hace ya 40 años – dictadura cívicomilitar mediante- y que el gobierno del FA no ha podido resolver, por el contrario , su estrategia es de profundización del mismo con una política social desfachatadamente asistencialista y filantrópica.

¿Será para perpetuarse otros 90 años como lo hizo el Partido Colorado en su oportunidad?.

La diferencia es esta fractura social , la misma se evidencia en la conformación de una diversidad subjetiva emergente y resistente a las condiciones imperantes de pobreza extrema y pérdida de posibilidades de trabajo- que no están garantizadas- que conlleva a la pérdida de la inclusión social a través del contrato laboral-consumo.

El Estado al no garantizar dos elementos claves de la configuración de ciudadanía - Consumo-Trabajo- rompe la condición del contrato cívico por lo tanto somete a la población civil a la inmigración o estilos de vida informales; con lo cual conlleva a una nueva formación subjetiva.

El resultado es una paradoja:

- 1) Se evidencia el fracaso del contrato social, ya que el Estado poco puede hacer para administrar dicho contrato.
- 2) Se construye otro tipo de ciudadanía subjetiva , no compatible con el contrato burgués del siglo anterior.
- 3) Se conforman condiciones de existencia de numerosos colectivos que se agencian de formas novedosas para el cumplimiento de intereses contrapuestos a los del Estado.
- 4) El Estado de Derecho no puede articular estas diferencias y las homologa todas en un mismo plano, construyendo, a posteriori, una diferenciación discriminativa en la práctica jurídica protocolar y en la implementación del encierro.

Las nuevas subjetividades emergentes se agrupan en colectivos que medianamente van adquiriendo formas organizacionales ilegales alrededor de

la consecución del dinero.

Nos estamos refiriendo a formas de la delincuencia distintas y diversas. Como ejemplo princeps, la corrupción financiera y política, por un lado y por el otro el ejemplo clásico del narcotráfico, lavado de dinero y otras yerbas; predominan en el hacer social informal.

Estos colectivos organizados en redes colusivas e informales habitan los estamentos sociales y también estatales organizacionales.

Sin embargo, las carceles están llenas de gente pobre!!!

Existen tratamientos diferentes para personas distintas. No todos son iguales ante la ley, otra mentira más del sistema.

Esta denuncia establecida por este texto , es a nuestro modesto entender, la culminación de un largo trabajo desarrollado por ciertos instituyentes que a lo largo del proceso se han manifestado : El comisionado parlamentario de los DDHH;el propio organismo de DDHH; las acciones emprendidas por ciertos actores sociales del MSP y también dentro del entorno del MI , han supuesto una lucha de resistencia y de denuncia. Nos referimos al armado de dispositivos de agenciamiento, que han logrado determinados éxitos parciales. El ejemplo de la experiencia de Punta Rieles del cual Arbesun ha sido uno de los principales directores de esa gestión, amén de otros protocolos de intervención pedagógicos y psicológicos , en diferentes ámbitos.

Finalmente y por si fuera poco el trabajo inaugura la problemática de género en el sistema carcelario, tema del cual hay poco publicado en este medio. Evidenciando la falta que todavía campea sobre las condiciones específicas de las madres con sus hijos en sistema carcelario.

El análisis de Rolando Arbesún, se ha caracterizado también por las dificultades al interno de las organizaciones y específicamente con la formación de cuadros de dirección y mandos medios y la especialización que exige el funcionario carcelario.

Igual se pagan muchas deudas con el pasado y el presente se avizora muy confuso. En este clima de incertidumbre de las propias estrategias del Ministerio quedan atrapadas también las autoridades en las componendas de turno.

Para ello el análisis abunda en ejemplos de contradicciones dentro de los colectivos institucionalizados sometiendo al conjunto de los funcionarios

también a un sistema de desgaste, para el propio personal. Todo el conjunto produce un malestar crónico y mortificante aun para los funcionarios del ente carcelario.

Al agregarse también el hecho de los procesados y sin condena el clima termina enrareciendo en todo el conjunto institucional.

El sistema carcelario uruguayo paga así una vieja herencia que se remonta a prácticas de más de 80 años de existencia y el largo recorrido siempre se encuentra con más de lo mismo: el hacinamiento, hace casi imposible la tarea de rehabilitación , transformando a esta en una verdadera utopía.

Por lo tanto la pregunta a lo largo del texto es: Cómo se hace para cambiar y cuidar al otro y cuidar el conjunto de los involucrados.

Este libro será fuente de consulta ineludible para aquellos que en el futuro intenten cambiar el actual paradigma carcelario que sustenta el estado uruguayo, cambio imprecindible .

Prof. Psic. Joaquin Rodriguez Nebot

Prólogo (3)

A fines de 2014, de modo circunstancial, tuve las primeras noticias que en Uruguay estaban ocurriendo algunas novedades con su sistema penitenciario, que la principal expresión de ese proceso ocurría en un establecimiento conocido como Punta de Rieles, emplazado en las afueras de Montevideo y que su director se llamaba Rolando Arbesún Rodríguez. Con esa escueta información y movido por la curiosidad que nos generan las novedades en esta temática logramos establecer contacto del modo en que nos relacionamos las personas en estos tiempos: a través de las redes sociales. Rolando se mostró sólido e inmediatamente nos franqueó las puertas del Centro de Rehabilitación N°6 de Punta de Rieles que, a fuer de ser sinceros, nos impactó desde un primer momento, por la dinámica que allí ocurría y todo el simbolismo que se generaba. A partir de esa primera visita (enero de 2015) regresamos infinidad de veces al vecino país y tuve la suerte de tratar una afectuosa amistad con el autor del libro, con quien hemos discutido, hemos coincidido y hemos discrepando, en memorables encuentros, ambos movidos por la misma pasión de encontrar algún sentido, si es que lo tiene, a la pena de prisión y su necesaria consecuencia, las cárceles y los prisioneros. Compartimos buenos momentos y otros que no lo son tanto, pero siempre tuve una certidumbre: Rolando es una de las personas con mayor capacidad y condiciones para racionalizar el proceso de reforma que lo tuvo como protagonista durante varios años. Luego, las vueltas de la vida nos llevan por nuevos derroteros, pero de lo que estoy seguro es que la prisión seguirá siendo un tema excluyente, tanto para él como para mí, ocurra lo que ocurra con nosotros. Ya que, según algunos atribuyen a Jorge Luis Borges, la cárcel es un lugar del que jamás se puede salir.

El libro que ahora tengo el gusto de prologar es la cabal demostración de lo que decía, en lo que a condiciones intelectuales se refiere. Nos encontramos en presencia de una valiosa cartografía del proceso de transformación penitenciaria de la República Oriental del Uruguay, excelentemente escrito, donde se describen, con datos precisos y concretos, las marchas y

contramarchas que experimentan las políticas públicas en esta materia. Es que, en ultimidad, nos encontramos en presencia de verdaderos procesos políticos que, como todos los procesos políticos se caracterizan por las contradicciones, por las incongruencias, por la influencia de factores exógenos, en ocasiones inexplicables, pero que en buena medida signan a nuestra región. Y Rolando se encarga, con precisión de cirujano, de poner blanco sobre negro estas situaciones. Contradicciones que, en la mayoría de las veces, nos resultan francamente incomprensibles y dejan abierto el interrogante sobre los avances que se podrían registrar de no ocurrir esos retrocesos, si se mantuviera la coherencia.

El título de la obra nos sigue abriendo interrogantes: ¿la prisión es imposible? ¿es necesariamente inviable? Todo parecería indicar que así lo es. La experiencia histórica no nos permite ser demasiado optimistas. Esta suerte de escepticismo se trasluce en el libro con datos francamente demoledores, que exhiben el fracaso del sistema de privación de la libertad. Pero, vaya con las paradojas, muchos somos en la región los que tomamos al Uruguay como uno de los ejemplos a seguir en materia de reforma penitenciaria, como uno de los procesos que nos inspiran, pese a las fracturas existentes. ¿Pueden convivir estas contradicciones? ¿La potencia transformadora de la reforma con los retrocesos de las burocracias que todo lo dificultan? Creo que sí y que, en buena medida, es lo que ocurre en Uruguay y que hace tan apasionante su proceso.

Como el lector podrá comprobar, el libro es denso en información, en mostrar el recorrido de la reforma, debidamente documentado. Pero en ultimidad, el núcleo de las preocupaciones gira en torno a dos emergentes, que son las mismas cuestiones que preocupan a toda la región: los alarmantes índices de sobrepoblación y las deplorables condiciones de alojamiento. Y, considero, por estos vectores se desenvuelve el debate que nos convoca.

Siempre me ha resultado incomprendible que un país como Uruguay, con su composición, su geografía y su problemática pueda tener prácticamente el doble de población penitenciaria que la República Argentina (calculada en cantidad de personas privadas de la libertad cada cien mil habitantes). Un país

que no tiene grandes conglomerados urbanos (salvo Montevideo), que no tiene el fenómeno de las maras o pandillas, que su “delincuencia” no puede ser caracterizada de compleja, organizada o particularmente violenta. Sin embargo los primeros puestos en el ranking de los países más encarceladores de la región no dejan mentir. Como es obvio, estos inusitados niveles de encarcelamiento dificultan y hacen naufragar las mejores intenciones en lo que a “tratamiento” se refiere. El acceso a los derechos se dificulta, se incrementa el hacinamiento y sus consecuencias deletéreas, aumenta la posibilidad de reproducción de violencia institucional. En resumidas cuentas, también se ponen en crisis las bases del proceso de reforma. He tenido ocasión de comprobar estos extremos recorriendo varios establecimientos del país y las consecuencias son devastadoras.

Existe una tendencia un tanto simplista (lo aprecio cotidianamente en mi país) a responsabilizar por estas situaciones (la sobre población y el hacinamiento) a los servicios penitenciarios y, accesoriamente, a los poderes ejecutivos, que no dan respuestas adecuadas a los problemas. Sin embargo, curiosamente, no se suele centrar la atención sobre los verdaderos responsables de esta situación: los jueces y juezas que ordenan encarcelamientos de modo indiscriminado de personas que podrían tener otra forma de aseguramiento, o que resisten externar a individuos que se encuentran en condiciones de regresar al medio libre sin afectar la seguridad pública. Y digo esto como integrante de un Poder Judicial que habitualmente mira para otro lado o, si mal no viene, eleva su voz de protesta por las condiciones de alojamiento, como si nada tuviera que ver en la creación de las condiciones para que ello ocurra.

Este fenómeno de poderes judiciales irresponsables, que manipulan personas como si fueran bultos, se registra tanto en Uruguay como en Argentina, pero es lo que también puede verse en Chile, en Costa Rica, en Paraguay y la mayoría de los países de la región, que sufren esta verdadera endemia. No habrá reforma posible y nuestras especulaciones caerán en saco roto si jueces y juezas no ponen freno al autoritario ejercicio del poder, generalmente ejercido sobre personas vulneradas, y se hacen cargo de una política criminal racional, que emplee a la cárcel como un último recurso y no como una herramienta usual para dar respuesta al clamor social de una parte de la sociedad.

Las personas que queremos a Rolando quedamos expectantes por su promesa que, en algún momento, se decida a volcar al papel sus experiencias y vivencias como protagonista de la puesta en funcionamiento de Punta de Rieles. Como he repetido muchas veces, se trata de una experiencia que ha trascendido internacionalmente y que nos inspira a quienes estamos involucrados en los procesos de reforma penitenciaria. Existe una cierta tentación a copiar Punta de Rieles en otros sitios. Francamente no sé si eso sería posible. Aún en el propio Uruguay. Pero los que observamos con admiración su funcionamiento necesitamos conocer sus lógicas intrínsecas, los hilos invisibles que mueven su funcionamiento. Y nada mejor para ello que asomarnos el pensamiento de sus inspiradores. Se trata de una verdadera asignatura pendiente que espero se vea materializada más pronto que temprano.

Me voy a quedar con una última enseñanza que campea a lo largo del texto de Rolando. Es importante que reflexionemos sobre la prisión, sobre el sistema que rige sus movimientos, sobre las lógicas de su funcionamiento. Pero, lo verdaderamente relevante es que no perdamos de vista que nuestras preocupaciones deben centrarse en las personas que se encuentran en su interior, generalmente con enormes dificultades para ser oídas y hacer valer sus derechos. Ese es el verdadero compromiso ético que nos tiene que desvelar.

Dr. Mario Alberto Juliano

Juez penal y Director Ejecutivo de la Asociación Pensamiento Penal, Argentina

Dolor infinito, porque el dolor del presidio es el más rudo, el más devastador de los dolores, el que mata la inteligencia, y seca el alma, y deja huellas que no se borrará jamás.

José Martí

Un derecho no es algo que tienes que dar.

Un derecho es lo que nadie te debe negar, por eso se llaman derechos y no favores.

Dr Mario Alberto Juliano

Introducción:

En los primeros días de noviembre de 2016, una generosa invitación recibida de la Escuela de Psicología, de la Facultad de Humanidades en la Universidad “Cesar Vallejo”, de Trujillo, en Perú, me invitaba a dictar una Conferencia Magistral en el marco del VI Congreso internacional de Psicoterapia que, cada año y bajo sus auspicios, estas entidades organizan.

La Conferencia impartida, posteriormente convertida en un trabajo más extenso, llevaría por título “La imposible prisión: análisis de las condiciones para intervenciones eficaces: el caso de Perú y Uruguay. Primera Parte”

Luego de su publicación, en la Revista de la Asociación Pensamiento Penal¹, aquella primera parte de la Conferencia, devenida trabajo escrito, exigía la escritura del análisis correspondiente a Uruguay.

Formalmente, este libro “nació” entonces, de aquella instancia.

Sin embargo y sin que ello contradiga lo anterior, este es un trabajo con múltiples procedencias.

Más que explicitar sus procedencias, me interesa mostrar, en esta “Introducción”, tres perspectivas que son, las que, en definitiva, han organizado todo lo que en sus páginas se describe y analiza.

Estas perspectivas son: éticas, políticas y académicas.

Ninguna de ellas se posiciona primariamente y/o dominantemente, una sobre la otra, ellas son, simplemente, el “núcleo duro” que ha venido sosteniendo mi trabajo en los temas relativos a las prisiones, los delitos y la cuestión “criminal”.

La perspectiva académica:

Durante años y mientras ejercía la docencia en la Facultad de Psicología de la Universidad de la República, intenté, a través de los cursos en los que participaba y los Seminarios que coordinaba, de producir algo más que un simple acto de aprendizaje repetitivo y disciplinario, sobre lo que se conceptualizaba acerca de las prisiones, el lugar de la Psicología en sus devenires y las relaciones, de este particular territorio técnico disciplinario, con la producción de un saber y una “forma prisión”, que también en su nombre se iba haciendo posible.

¹ <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/12/doctrina44571.pdf>

Los trabajos, las producciones y las problematizaciones que se gestaron, a partir de los desarrollos teóricos e investigativos de Michel Foucault, dieron un singular y fundamental contenido al trabajo de la docencia y la investigación universitaria en la que me ví comprometido.

Durante años, el calificativo “foucaultiano” no sólo se usaba para una suerte de calificación genérica de lo que hacía, sino también, como una suerte de imposibilidad que definía la supuesta esterilidad de los análisis que las estrategias, categorías y perspectivas que, desde los trabajos de Foucault se abrían, tendrían para pensar cualquier acción transformadora.

Se asignaba así, además, una connotación negativa a cualquier análisis que evidenciara los límites de las posibilidades del accionar práctico y transformador de la gestión penitenciaria, o para decirlo más simplemente, de la cuestión de las prisiones.

Más de uno anunciaba, a viva voz: “ustedes los foucaultianos sólo saben criticar”.

Con frecuencia, nuestro trabajo crítico sobre el estado de las prisiones era descalificado, en tanto y en cuanto, se partía del falso supuesto de que cualquier análisis crítico sobre las prisiones, desde las perspectivas foucaultianas, era siempre un movimiento huérfano de proposiciones.

“Vigilar y castigar”², más allá de su lugar en la historia, parecía un texto que, o bien ya no era útil para entender lo que pasaba en las prisiones actuales, o simplemente, su lectura debía remitirse a limitados capítulos, que a la postre, adquirirían un desvalorizado contenido, aunque no más fuera, por la fuerza de la repetición silvestre de sus principales enunciados.

Aunque exista una voluntad de pensar y racionalizar las prisiones, sin el peso fuerte de lo histórico que sostiene un texto como “Vigilar y castigar”, lo cierto es que aquél sigue insistiendo en la imperiosa necesidad de producir una específica historia sobre las prisiones y sus reformas, sin que ello signifique arribar a un metarelato universal de sus desarrollos.

Desde esta perspectiva, este texto nuestro, no es un metarelato sobre la Reforma Penitenciaria uruguaya y no debe ser leído en clave de “la verdad” de la misma.

² Foucault, M (1975) Vigilar y Castigar. El nacimiento de la prisión, México, Siglo XXI

A lo largo de sus páginas más que describir una “verdad” última y completa de las “cosas”, lo que se hace es retomar las interrogantes que permiten seguir problematizando lo que en las prisiones uruguayas aún viene aconteciendo.

Para ello y por ello, en el texto se recorren arqueologías y genealogías de prácticas y rationalidades, visibles y sustentables en las diferentes expresiones y formas de las prisiones uruguayas, pero también de sus conceptualizaciones teóricas y políticas.

Metodológicamente, todo el trabajo desarrollado, ha sido organizado en función de las múltiples documentaciones disponibles, en particular, de aquellas que producen las instituciones y organizaciones de Derechos Humanos, sin que ello suponga desconocer las perspectivas oficiales sobre lo que la Reforma relata sobre sí misma, a partir de las formas documentales del propio Ministerio del Interior y del Instituto Nacional de Rehabilitación.

El corpus documental de la Reforma es amplísimo y un ejercicio de análisis sobre el curso de la misma, exigía un trabajo de selección que preferí fuera marcado por la historia y por las problematizaciones que emergen de los Informes de organizaciones de Derechos Humanos, incluyendo, en primer lugar, los primeros Informes producidos por el Comisionado Parlamentario, en las primeras etapas de institucionalización de esta figura.

No he recorrido, la documentación, o si se quiere, los relatos “amables” que la propia institución a cargo de la Reforma, produce sobre sus avances y éxitos.

Ello no significa negar la existencia de experiencias novedosas y “buenas prácticas”, significa, simplemente, ratificar que ello no da cuenta de lo que efectivamente acontece, en aquellas áreas más problemáticas del proceso reformista.

Este no es un texto, cuya finalidad sea, la autocomplacencia.

No considero que ese deba ser, el contenido fundamental del trabajo de investigación, en un área tan problemática como la privación de libertad.

Si sigue siendo cierto, que la Universidad y en este sentido me sigo pensando como un universitario, es un espacio donde el Uruguay se piensa a sí mismo, cualquier trabajo que interrogué lo que en el país pasa, debe conservar en primer término, ese espíritu de independencia e irreverencia, que ha caracterizado la crítica universitaria para los problemas de sus diferentes tiempos y momentos históricos.

La perspectiva política:

En coherencia con todo lo anterior, este trabajo retoma algunas discusiones históricas y conceptuales sobre las prisiones y los delitos y las relocaliza políticamente en nuestros días.

Esta relocalización política, no hace referencia a vectores ideológicos, aunque inevitablemente, muestra algunas de las formas, en que dichas problematizaciones políticas se han ido “ideologizando” y también, ¿por qué no avanzarlo? Las formas en que se han ido “desideologizando”.

En tal sentido, se encontrarán referencias directas a las cuestiones del análisis de las desigualdades económicas y sociales, los problemas derivados de las morfologías de las pobrezas y de las mutaciones del mundo del trabajo.

Se discutirán datos y perspectivas teóricas, por ejemplo, sobre la cuestión de los delitos y las mujeres y sobre estas y lo que sobre su pasaje por las prisiones se ha dicho.

Recorro historias de algunos de los conceptos clásicos de la Reforma y de la Criminología, como un saber muy problemático en la propia historia que lo ha ido constituyendo.

Se verá claramente, como no tengo, ni asumo, una afiliación de ningún tipo, a las criminologías individualistas e individualizadoras que, en sus devenires históricos han ido dando formas a etiologías diversas.

Políticamente este trabajo retoma una perspectiva de economía política del delito y el crimen y en consecuencia, dirige sus análisis a las cuestiones que empíricamente permiten sostener tal nivel de su producción.

Politicamente, también, nuestro trabajo interroga el compromiso que tuve con la Reforma.

No sería honesto soslayar la participación que, de uno u otro modo, tuve durante parte de su proceso.

He evitado, en la medida que lo descrito y analizado, no lo exigiera, aludir a personalizaciones de ningún tipo, se intenta así mantener una focalización permanente en los aspectos institucionales y en las prácticas, que aquellos directamente, producen.

A pesar de que varios amigos, con quienes compartí diferentes versiones del libro, mientras este se escribía, me sugirieron; y/o expresaron su desacuerdo con su ausencia, no hay, al menos en este libro, ninguna referencia densa,

explícita y central, sobre el trabajo y la gestión que, durante un poco más de 2 años, tuve en la dirección y gestión del proceso de la actual Unidad No.6 del INR.

“Punta de Rieles”, como es conocida la Unidad No.6, además de aquella feliz expresión “cárcel pueblo”, fue, es y espero que pueda seguir siéndolo, un punto primero y una línea de fuga después, de la propia Reforma.

Una historia como esa merece un tratamiento específico y no una inclusión restringida del tipo “un ejemplo de buenas prácticas”.

Desde el primer día que trabajé en dicha Unidad, mi única función fue sostener el compromiso asumido con los prisioneros de impedir, en nombre de todos/as uruguayos/as, que allí fueron vejados y torturados, durante la dictadura, que dichas prácticas pudieran revitalizarse.

Lo demás que aconteció, es el trabajo mismo de esos hombres privados de libertad y nada de sus méritos, me pertenece.

La experiencia de “Punta de Rieles”, fue posible gracias a la notable sabiduría de los prisioneros que allí estaban y al largo proceso de aprendizaje por el que otros prisioneros, me hicieron pasar mientras luchábamos, desde el Comisionado Parlamentario, en momentos muy particulares de la historia del penitenciarismo uruguayo, contra todas las sistemáticas violaciones a sus más elementales derechos.

Desde esta perspectiva y a diferencia de lo que los buenos amigos piensan, este libro que presento, es hoy, mi mejor compromiso con los prisioneros de “Punta de Rieles”, aunque no más sea, para mostrar por qué no hay más “Punta de Rieles” y por qué sí hay que seguir luchando para hacerlos posibles.

La perspectiva ética:

Cuando lo que está en juego, es la vida y la dignidad de tantas personas, si uno se compromete con ello, sólo debería hacerlo poniendo en tensión los imperativos éticos y desplegarlos siempre con la fuerza del “hablar veraz”.

Es justamente, este “hablar veraz”, actitud ética por excelencia del parresiastés griego, el que define un comportamiento y una práctica, donde no tienen lugar ninguno de los cálculos “políticos” que los discursos amables integran a sus contenidos.

Atento a ello, no se ha escrito este trabajo con vistas a recibir, ni esperar nada.

Lo que se juega, día a día, en las prisiones uruguayas y en general, en todas las prisiones del mundo, es una batalla ética contra nosotros mismos y nuestras pretensiones de modelizar la vida de los otros y hacerlo en el escenario hipócrita de un mundo que siempre los retorna al mismo sitio.

Hablar de lo que acontece en las prisiones es siempre, como nos ha enseñado Foucault, hablar del poder, entendiendo por tal no aquello que se tiene, sino aquello que se compone, y que, en el gesto mismo de sus composiciones, hace oscilar diferentes rationalidades cuyo norte ha sido siempre el de naturalizarlo.

La “entrada” de los Derechos Humanos a las prisiones, ha sido una batalla y como tal ha forzado diferentes cambios y procesos de transformaciones que, una vez instalados, ha permitido una recomposición de aquellas relaciones que hacen posibles esas prácticas que grotescamente, infantilizan y someten a quienes son privados de su libertad.

La forma prisión que conocemos se viene arropando hace mucho, de una humanidad que no termina de expulsar toda la parafernalia disciplinaria que, en última instancia se mantiene cada vez más vital y pujante.

La Reforma, sobre la cual trabajamos, no ha impedido, ni ha trabajado para impedir, que cada vez más, el Uruguay, muestre cifras vergonzosas de encarcelamiento que, terminan mostrando una firme voluntad de sostener una política donde “cada vez más uruguayos y uruguayas” estén adentro y menos “afuera”.

Como camino, tal forma política de la Política Criminal, conducirá a la existencia de un país de minorías, mientras ascendemos dramáticamente, en el uso mayoritario del encierro.

En esa dirección, ninguna estrategia de construcciones de capacidades alcanzará, para frenar aquello que siempre hace compañía a los encierros: las precariedades de existencia, o para decirlo, en la jerga misma del penitenciarismo: “el hacinamiento”.

Hoy asístimos, una vez más, al anuncio del fin de la sobre población y el hacinamiento, sin embargo, las evidencias disponibles, a partir de la dramática cifra de los ya encarcelados, nos indica, claramente, que aquello que se terminará de construir ya está, desde ahora, ocupado.

Más encierro, por más tiempo y con nuevos y siniestros rigores, ese es el escenario que no se muestra.

No hay remedio, cuando el punitivismo está en el apogeo de su fuerza y festeja la bondad de sus acciones, es cuando más urgente se vuelve amplificar lo que no se dice sobre las prisiones.

Mientras finalizaba el libro, una serie de nuevas situaciones fueron, de una u otra forma, interpelando no sólo los ejes, sino además, los contenidos mismos del accionar reformista.

La renuncia del Director Nacional del INR³, al año de ser designado como tal, los primeros datos de un estudio, aún sin una publicación extensa de sus resultados, sobre las expectativas y posiciones de los funcionarios sobre la Reforma y con ella de aquello que se llama “Rehabilitación”.⁴

El reciente anuncio de que, por Resolución del Ministro del Interior⁵, todos los funcionarios policiales, denunciados por violencia doméstica, pasarán a cumplir funciones en las prisiones del país.

Ninguna de estas situaciones, fueron incorporadas al análisis, ellas en su propia desnudez interpretativa, no hacían más que reafirmar, lo que ya veníamos argumentando.

Habrá que atender a lo que continuará pasando, pero ese ya será un trabajo a realizar por otros.

Montevideo, Noviembre (2016)- Mayo (2017)

³ <https://www.minterior.gub.uy/index.php/component/content/article/78-noticias/ultimas-noticias/4505-asume-nuevo-director-en-el-inr>

⁴ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/2/primer-censo-de-funcionarios-penitenciarios-revela-que-casi-la-mitad-de-los-policias-no-creen-en-la-rehabilitacion/>

⁵ https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=4525

1.- La emergencia carcelaria:

Hay una historia nacional, al menos, aquella con la que suele referenciarse e identificarse, el pensamiento histórico de la izquierda uruguaya, que sostuvo durante mucho tiempo, las relaciones entre delito y las causas sociales y económicas que lo producen.

Ello permite comprender cómo, al inicio de su primer mandato, en el año 2005, el entonces electo Presidente de la República, Dr. Tabaré Vazquez⁶, decretara lo que hoy conocemos como “la emergencia carcelaria”.

Su presentación, la de “la emergencia carcelaria”, vino acompañada de una enunciación afirmativa: “... **Seremos severos con la delincuencia, pero seremos implacables con las causas que llevan a la misma...**”⁷

El país estaba lejos, aún, de la llegada del lapidario Informe Novack⁸ del año 2009.

Para esa fecha, el Parlamento Nacional, aún no había estrenado el trabajo, hoy ampliamente legitimado, del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario⁹.

Las prisiones uruguayas, las habitadas post-dictadura eran, para ese entonces, el gran desconocido público.

Muy pocas organizaciones sociales, y/o, de la denominada sociedad civil, incursionaban en las descripciones de nuestras prisiones, a la par que impulsaban con fuerza, las denuncias sobre sus condiciones materiales de existencia y las prácticas degradantes de relacionamiento con los en ellas encarcelados.

El impulso de las luchas desplegadas durante la Dictadura cívico- militar, a partir de las denuncias a la prisión política, fundaban los acercamientos a la prisión en los tiempos de una democracia, en muchos sentidos imperfecta.

En su Informe del año 2003, **SERPAJ** señalaba, al referir las condiciones del Sistema carcelario del país:

⁶ Primer candidato de la fuerza política Frente Amplio, en asumir la presidencia del país, obtuvo el 50,45% , hecho que determinó el fin de las continuidades y relevos históricos mutuos de los Partidos Blanco y Colorado

⁷ http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/03/2005030111.htm

⁸ <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/G0917658-2.pdf>

⁹ Aunque la institución se había creado por Ley 17.684 de agosto de 2003, su primer titular (el Dr. Alvaro Garcé García y Santos) fue nombrado, por unanimidad de todos los Partidos políticos, en julio de 2005, en el año 2010 fue reelecto en la función, obteniendo, una vez más, la unanimidad de los votos alcanzados en 2005.

“...Uno de los principales problemas es la superpoblación. La cantidad de reclusos llegó a una cifra récord: al 1 de octubre de 2003 había 7152. La capacidad locativa real es para la mitad de esa cantidad, lo que genera un gravísimo problema de hacinamiento...”¹⁰

Los datos disponibles evidenciaban que, respecto al año 1984, la población de privados de libertad se había incrementado en un 278,4%.

En la cárcel, entonces denominada **COMCAR**, a los problemas de hacinamiento, se le adicionaban las dificultades para cumplir, mínimamente, con el suministro de alimentos.

De acuerdo a **SERPAJ**, información recibida de la entonces **Dirección Nacional de Cárcenes, Penitenciarías y Centros de Recuperación**, reportaba que: “...hubo un período en que, por falta de rubros, a la hora de la comida se seleccionaban 500 reclusos a los que no se le suministraba alimentación...”¹¹

El crecimiento de la población penal, encontraba como argumento explicativo fundamental, las variaciones producidas en las normas legales que habían sido modificadas en el Código Penal y cuyos efectos, se traducían en un aumento de las penas.

Junto a esto, la dramática situación económica y social del país, eran el otro componente de la fundamentación asumida para explicar el ascenso en el uso de la práctica de encierro en el país.

“... La crisis económica y social y el agravamiento de penas para determinadas formas de hurto -artículo 341 del Código Penal (CP)-, como el robo con penetración en un edificio o en algún otro lugar destinado a habitación, la sustracción con destreza (punga) o por sorpresa (arrebato), y para la tentativa de rapiña -artículo 344 del CP-, se cuentan entre las principales causas del aumento de la población carcelaria... ”¹²

¹⁰ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 115

¹¹ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 115

¹² <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 116

Al interior de las prisiones uruguayas, en la misma medida, que crecía la población penal, en general, se tornaba dominante la población de prisioneros en condición de procesados.

Tabla 1

Datos de población Penal (2003)

Unidades Penitenciarias	Total de Prisioneros	Procesados	Penados	Primarios	Reincidentes
Libertad	504	199	305	177	327
Centro de Recuperación	63	12	51	38	25
Correccional y Detención de Mujeres	180	136	44	139	41
COMCAR	2825	1833	992	1266	1559
La Tablada	148	47	101	52	96
Hospital Saint Bois	10	10	0	0	10
CNR	76				
Subtotal	3806	2237	1483	1672	2058
		(58,77%)	(38,94%)	(43,93%)	(54,07%)

Fuente: Informe SERPAJ, 2003

La situación en las Unidades, no dependientes de la **Dirección Nacional de Cárcel**, no era muy diferente.

Subordinadas a las diferentes **Jefaturas Departamentales de Policía**, las cárceles del interior del país, conjugaban la variable sobre población, con pésimas condiciones edilicias, originadas en la vetustez de las edificaciones y la ausencia de una política de mantenimiento de las mismas.

El panorama de las condiciones de vida era, en ellas, brutalmente desolador.

Tabla 2

Población Penal y Capacidades en Cárcel Departamentales

Unidades	Capacidades	Total de Prisioneros	Sobre población	Procesados	Penados
Artigas	60	161	268,3%	122	39
Canelones	379	770	203,1%	577	193
Cerro Largo	84	129	153,5%	91	38
Colonia	105	129	122,8%	97	32
Durazno	60	96	160%	57	39
Flores	30	41	136,6%	17	24
Florida	50	86	172%	40	46
Lavalleja	45	89	197,7%	62	27
Maldonado	170	335	197,05%	231	104
Cárcel Central	100	115	115%	100	15
Paysandú	220	201	91,3%	160	41
Rivera	70	238	340%	190	48
Río Negro	64	81	176,08%	42	39
Rocha	50	182	364%	102	80
Salto	80	153	191,25%	95	58
San José	35	153	437,1%	111	42
Soriano	85	125	147,05%	76	49
Tacuarembó	80	173	216,25%	168	5
Treinta y Tres	55	75	136,3%	52	23
Subtotal	1793	3332	185,83%	2390	942
				(72%)	(28%)

Fuente: Informe SERPAJ, 2003

Las descripciones realizadas de las diferentes situaciones resultaban más que elocuentes:

- En **COMCAR** (la mayor Unidad del país): "... El edificio del principal establecimiento de reclusión, -donde se aloja alrededor del 40% de la población privada de libertad del país- presenta un importante estado de

deterioro, a pesar de ser una construcción que se habilitó hace sólo 17 años (setiembre de 1986). Allí, la mitad de la población reclusa duerme en el suelo, en muchos casos sin colchón, y está mal alimentada. El hacinamiento es importante, y se constató la existencia de enfermedades contagiosas, como la sarna y la furunculosis, sin control, con la enfermería desprovista de medicamentos. La instalación eléctrica es deficiente en algunos módulos, faltan vidrios en las celdas, hay problemas en el suministro de agua, baños en malas condiciones, cañerías tapadas y se carece de agua caliente...”¹³

- En el **Penal de Libertad**: “... gran cantidad de reclusos habitando lugares cuyas condiciones están por debajo de las exigencias preceptuadas por las normas nacionales en la materia y por lo establecido en las normas, directrices y estándares internacionales vigentes, así como en las garantías contenidas en instrumentos vinculantes ratificadas por Uruguay.

La situación más grave es la de 77 reclusos que se encuentran en contenedores, adecuados para ser habitados por seres humanos: con un baño, sin iluminación, con una sola ventana, son fríos en invierno y calurosos en verano. La lluvia penetra al interior del contenedor. Además, se los ubicó por debajo de un alero del establecimiento, lugar inadecuado por las condiciones climáticas.

Otro grupo de presos está en el celdario que fue destruido en el motín de marzo de 2002. Allí las celdas carecen de puertas, lo que ha permitido situaciones de violencia que terminaron con la vida de varios reclusos. Tardíamente se arreglaron 24 celdas para alojar a 72 reclusos: algunas de las muertes pudo evitarse si ese proceso hubiera sido más rápido. En esas celdas las ventanas no tienen vidrios, hay reclusos durmiendo en el suelo.

Los reclusos deben orinar y defecar en una 'taza' embutida en el piso de la celda, sin paredes divisorias que le permitan cierta privacidad. Escasean los medicamentos, no hay enfermero, y según manifestó el médico: se practica una .medicina de guerra. Las condiciones de

¹³ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, págs 118

reclusión general son deficientes, con una gran mayoría de lugares inhabitables, y con problemas importantes como el del suministro de agua...”¹⁴

- En el **Centro de Detención de Mujeres** (Cabildo): “...existe superpoblación: hay 178 internas en un edificio con capacidad locativa para 80 reclusas. Este hacinamiento se agrava si se tiene en cuenta que en el establecimiento viven también 25 niños, hijos de las reclusas: hay desde bebés a menores de hasta ocho años (...) Se manifiestan problemas de alimentación: la comida es escasa. Faltan actividades Laborales...”¹⁵

Ese año 2003, en el **Penal de Libertad**, se estrenaban, los que serían a la postre denominadas “las latas”, un conjunto de contenedores acondicionados para su “habitabilidad”, fruto de una compra en los Estados Unidos y que fueran reacondicionados, a partir de la ausencia de una ventilación e iluminación adecuadas.

Desde entonces, el **Penal de Libertad**, pasó a ser considerado una prisión de máxima seguridad, instituyéndose así, una modalidad de encierro permanente como forma de vida cotidiana de los prisioneros y escenario de permanentes violaciones a los más elementales derechos de los mismos y sus familiares.

Las descripciones, sobre lo que acontecía en las cárceles del interior del país, no se alejaban mucho de lo que se presentaba, en aquellas bajo la órbita de la **Dirección Nacional de Cárceles**.

“...La superpoblación en las cárceles del interior genera problemas en el suministro de alimentación; en general, no existen instancias educativas, recreativas, ni laborales. No hay técnicos para la atención de los reclusos; se depende exclusivamente de los funcionarios policiales quienes no reciben instrucción para el desempeño de la función...”¹⁶

Las noticias, sobre las prisiones uruguayas, que aparecieron en medios de prensa destacaban: fugas del **Penal de Libertad**, “ayunos colectivos”,

¹⁴ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 119

¹⁵ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 118-119

¹⁶ <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>, pág 121

situaciones de violencia intracarcelaria, propuesta de realojamiento de los prisioneros en cuarteles militares con vistas a reducir la sobre población penal y las situaciones de hacinamiento, incidentes en la **Cárcel de Canelones**, boqueteos de celdas en Módulos de **COMCAR** e incautaciones de cortes carcelarios.

La existencia de algunos proyectos alternativos, para reducir el uso de la privación de libertad, presentados al **Parlamento Nacional**, no sólo quedaban sin prosperar, sino que, en los casos de mejor recepción, las discusiones parlamentarias hacían interminables los procesos con vistas a sus posibles aprobaciones.

Al concluir el año 2003, las informaciones disponibles preanunciaban cómo en las cárceles uruguayas, el escenario estaba pronto para el máximo despliegue de “la fiesta punitiva”.

En el “afuera carcelario”, las lógicas del accionar represivo se articulaban con los efectos producidos, tanto por los años de “la motosierra”¹⁷, como por la denominada “crisis financiera” del año 2002¹⁸.

1.1- Panorama económico y social del primer Gobierno del Frente Amplio: “... severos con la delincuencia (...) implacables con las causas que llevan a la misma...”

Los datos relevados por el **Instituto Nacional de Estadística**, con relación a los cambios en el mercado laboral, durante los primeros meses del año 2004, activaron la hipótesis de un posible freno, al período recesivo de los años anteriores.

La **Tasa de Actividad** y la **Tasa de Empleo**, comenzaron a mostrar, a comienzos del año 2004, un comportamiento más positivo que la reportada en los datos del año 2003.

Sin embargo, según se reportaba, al analizar el ingreso medio de los hogares, visto a través del componente salario, se arribaban a dos conclusiones, que obligaban a la cautela analítica (**SERPAJ**, 2004)¹⁹

¹⁷ Los años de “la motosierra” se refieren a las acciones emprendidas en la primera mitad de la década de los años 90, por parte del gobierno afiliado a las nuevas modalidades del liberalismo: achicamiento del Estado, recortes de inversiones públicas, impulso y estimulación de privatizaciones y amplios procesos de desregulación laboral, eliminación de los Consejos de Salarios, etc. Se identifica la expresión con el ex presidente Luis Alberto Lacalle (1990-1995)

¹⁸ Desarrollada durante el gobierno de Jorge Batlle (Partido Colorado período 2000-2005) fue una crisis de insolvencia financiera que llevó al país a un colapso y quiebre del sistema económico del Uruguay.

La primera, que se estaba ante un alza de actividades laborales signadas por la informalidad²⁰, la segunda, que este aumento se sostenía en el uso tradicional de acudir a bajos salarios, ante un aumento considerable de la demanda laboral.

El efecto de este escenario, era visible en el comportamiento del ingreso promedio de los hogares.

Tabla 3

Evolución del ingreso medio per cápita

Año	Total	Montevideo	Interior
2001	100	100	100
2002	86,4	86,9	86,0
2003	74,5	73,9	76,1
2004	76,2	75,1	78,1

Fuente: INE

La situación del mercado laboral, al finalizar el año 2004, fin del período de gobierno del Dr. Jorge Batlle, mostraba que había 41 768 puestos de trabajo menos, que en el año 2000 y 25 461 desocupados más. (**SERPAJ**, 2004)

“...Uruguay está muy lejos de generar empleos decentes, esto es, en la economía formal, con buenos niveles de remuneración y con las debidas garantías. Los datos disponibles más bien confirman la idea de que los puestos generados a partir de la reactivación económica, no sólo son insuficientes para llevar la tasa de desempleo al nivel promedio de la década de los noventa, sino además son de inferior calidad respecto a los puestos de trabajo ya perdidos...”²¹

Una de las situaciones de mayor dramatismo en el país, durante los años previos al primer Gobierno del **Frente Amplio**, fue la de la pobreza e indigencia²².

¹⁹ SERPAJ (2004) Derechos Humanos en el Uruguay en:

[file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20(1).pdf)

²⁰ Para el “...año 2003, el 44,6% de los trabajadores ocupados eran subempleados, o trabajadores no registrados, o con ambas características (...) La mayoría de las personas subempleadas son mujeres...”

SERPAJ, (2004) , Derechos Humanos en el Uruguay, Pág 23-24

²¹ SERPAJ, 2004, Derechos Humanos en el Uruguay, Pág. 25

²² Se considera que, un hogar y las personas que lo componen, son indigentes, si su ingreso per cápita es inferior al del costo de una Canasta Básica de alimentos.

Pobreza e indigencia que, como variables de la vida ciudadana, experimentaron, a raíz del crisis del año 2002, un crecimiento relevante.

Tabla 4

Incidencia de la indigencia, por tipo de línea, Total del país

Años	% personas indigentes (metodología 2002)	% personas indigentes (metodología CEPAL)	% personas indigentes (metodología 1996)
2001	1,32	1,85	2,03
2002	1,99	2,83	3,13
2003	3,01	3,98	4,51
2004	3,92	5,28	5,99

Fuente: INE

La situación en la capital del país, indicaba, cualquiera fuera el tipo de metodología que se utilizara, para la medición de la indigencia, un alarmante crecimiento de la misma entre los años 2001 y 2004.

Tabla 5

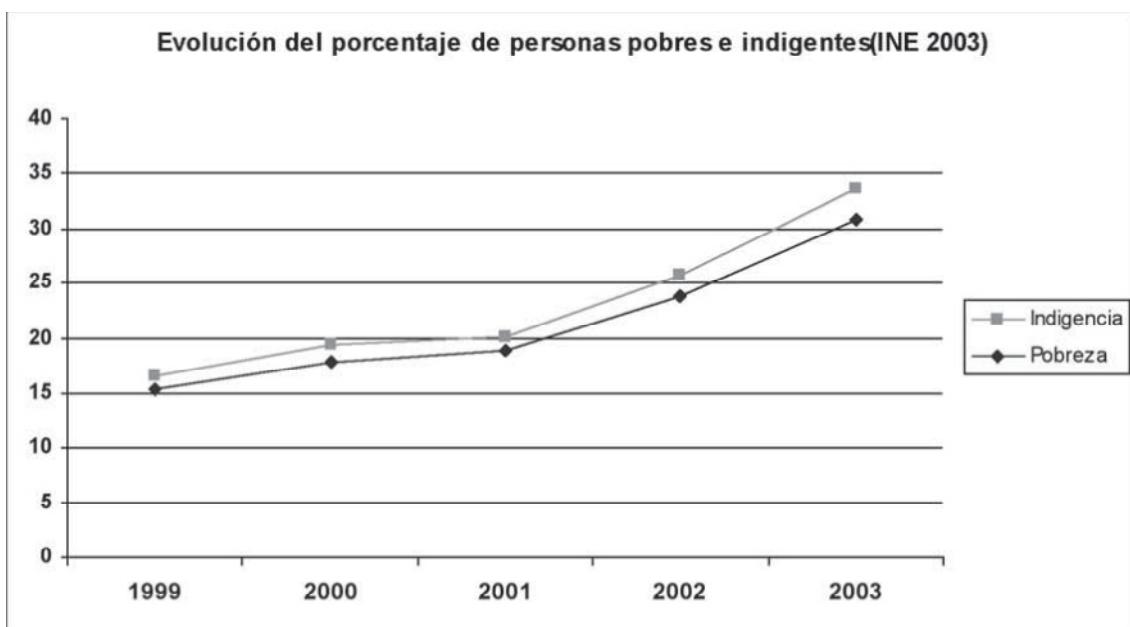
Incidencia de la indigencia, por tipo de línea, Montevideo

Años	% personas indigentes (metodología 2002)	% personas indigentes (metodología CEPAL)	% personas indigentes (metodología 1996)
2001	1,21	1,89	2,03
2002	2,06	3,16	3,49
2003	3,62	5,06	5,71
2004	4,72	6,58	7,26

Fuente: INE

Gráfico 1

Evolución del porcentaje de personas pobres e indigentes



Fuente: SERPAJ, 2004

Al finalizar el año 2003, el proceso de infantilización de la pobreza²³ se hallaba consolidado.

El 50,95% de los niños, entre 6 y 12 años, vivían en situación de pobreza, cifra que, para los ubicados entre los menores de 6 años alcanzaba al 56,80%.

Los datos disponibles, a partir de los estudios del INE, permiten una mínima caracterización de los hogares clasificados como indigentes:

- Se caracterizan por estar compuestos por muchas personas, gran parte de ellas menores y con una pobre presencia de perceptores de ingresos.
- Para el año 2004, se observaba un incremento en el tamaño de estos hogares.
- "... Mientras un hogar promedio está compuesto por tres personas, de las cuales una es un niño o adolescente, los hogares indigentes están compuestos por más de cinco personas, de las cuales tres son menores de 18 años y probablemente también menores de 14..."²⁴

²³ Junto a la infantilización de la pobreza, se produjo un crecimiento de las tasas de mortalidad infantil y un deterioro en el acceso y la calidad de la alimentación, que condujo a una elevación de los niveles de desnutrición de esta población.

²⁴ INE (2005) Estimaciones de pobreza por el método de ingresos, págs 7-8 en www.ine.gub.uy

- La incidencia de la indigencia, en los hogares con jefatura masculina es mayor que, la de los hogares con jefatura femenina, dato que revierte lo que acontecía anteriormente.
- No se observan diferencias significativas, en el número de miembros de los hogares clasificados como indigentes, a partir, de la jefatura masculina o femenina, del mismo.
- Los perceptores de ingresos en los hogares de indigentes, deben sostener, económicamente, a más personas que el promedio de los hogares fuera de la línea de indigencia.
- El 90% de los hogares en situación de indigencia, se caracterizan por ser “nucleares” (con o sin pareja) y los extendidos/ compuestos
- Cuando el jefe de hogar es una mujer, los hogares se concentran más en las categorías “monoparentales” y “extendidos/compuestos”.
- Los hogares en situación de indigencia presentan altas tasas de desempleo, menores tasas de empleo y mayores tasas de actividad, que en el resto de los hogares.
- Los ingresos per cápita en estos hogares se ubica en un 22% menos del valor de una **Canasta Básica de Alimentación**.

Tabla 6

Incidencia de la pobreza, por tipo de medición y edades, Total del país, Año 2004

Año	% personas pobres (metodología 2002)	% personas pobres (metodología CEPAL)	% personas pobres (metodología 1996)
Total	31,86	22,49	40,96
Menos de 6 años	56,47	43,20	65,56
De 6 a 12 años	53,99	41,61	63,39
De 13 a 17 años	44,77	32,72	54,37
De 18 a 64 años	28,38	19,22	37,81
65 o más	10,67	5,90	18,13

Fuente: INE

Los datos disponibles, con relación a los hogares en situación de pobreza y sus variaciones entre los años previos (período 2000-2004), al primer Gobierno del **Frente Amplio** indicaban:

- Para todo el país, el porcentaje de hogares pobres pasó de 11,0% en el año 2000, a 21,9% en el año 2004.
- En Montevideo esta variación pasó del 10,8% al inicio del período a 21,9% en el año 2004, comportamiento éste bastante similar a lo que ocurría en el resto del país urbano (de 11,1% en el 2000 a 21,9% en el año 2004).
- Para el año 2000, la pobreza alcanzaba, en todo el país, a un 17,8% del total de la población, al finalizar el período, este porcentaje se ubicaba en 32,1%.
- Este comportamiento ascendente se manifestaba, también, en Montevideo (de 17,7% en el año 2000, a 31,7%, en el 2004) y en el resto del país urbano (de 17,9% en el 2000, pasaría al 32,5% en el año 2004)
- Aunque con guarismos menos intensos, que los descritos para los hogares en situación de indigencia, los hogares en situación de pobreza, se caracterizan por tener mayor cantidad de personas y menores a cargo, que el promedio de los hogares restantes, lo que implica, un mayor número de personas a cargo, que en los hogares promedios.

“... Mientras un hogar promedio está constituido por tres personas de las cuales uno es menor de 18 años (y quizás también menor de 14), un hogar pobre está formado por unas 5 personas de las cuales más de 2 son menores de 18 años...”²⁵

- Las jefaturas de hogares pobres, según género del jefe/a de hogar, no muestra diferencias significativas (32,4% jefaturas masculinas y 31,1%, femenina)

²⁵ INE (2005) Estimaciones de pobreza por el método de ingresos, Pág. 13 en www.ine.gub.uy

- El 53% de los hogares pobres se agrupan en la categoría “nuclear” y el 32% en la de “extendido/compuesto”, cuando se discrimina por género del jefe de hogar, se observa que para el caso femenino, la mayor agrupación es la de “monoparental” (43%) y “extendido/compuesto” con el 45%.
- Con relación a la actividad laboral y el desempleo, en los hogares pobres “... Las menores tasas de empleo y las mucho mayores tasas de desocupación que se observan (...) comparados con el total de hogares explica no solamente las mayores tasas de actividad sino también la menor disponibilidad de recursos para sostener hogares más numerosos y con más inactivos (menores de 14 y pasivos), tanto en alimentación como en los otros rubros de gastos...”²⁶
- La remuneración salarial de los perceptores de ingresos, en los hogares pobres, es menor que en el promedio del resto de los hogares, lo que explica el aumento de la brecha de la pobreza, con independencia de los descensos que puedan verificarse en las tasas de desempleo. Ello explica además, las dificultades de estos perceptores de ingresos, para cubrir los gastos mínimos de sus hogares, más allá de la **Canasta Básica de Alimentación**.²⁷

Casi un año antes de las elecciones de 2004, que condujeron al **Frente Amplio** al gobierno nacional, el **IV Congreso Extraordinario** de dicha fuerza política, presentaba el Documento “**Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010. Porque entre todos otro Uruguay es posible**”

En la **Introducción** del mismo se señalaba:

“... La herencia estructural del neoliberalismo ha dejado a nuestro país con cientos de miles de compatriotas en situación de pobreza, inequidad, emigración, desempleo, concentración de la riqueza, desintegración social, anulando las posibilidades del ejercicio pleno de la ciudadanía y desacreditando la importancia de los valores éticos. Todo esto demanda la búsqueda de diversos consensos y de las mejores propuestas que surgen del

²⁶ INE (2005) Estimaciones de pobreza por el método de ingresos, Pág. 14 en www.ine.gub.uy

²⁷ “... si el número medio de personas de los hogares pobres es de cinco, de los cuales dos o tres son menores, y solo hay uno o dos perceptores que en promedio perciben ingresos bajos, esa distribución per cápita explica la incidencia de la pobreza en general, y en particular por cada área y característica del hogar...” INE (2005) Estimaciones de pobreza por el método de ingresos, Pág.16 en www.ine.gub.uy

quehacer cotidiano, de las luchas e iniciativas de miles de uruguayos y uruguayas, que procuran hacer efectiva la vigencia real de todos los Derechos Humanos (...) el Uruguay vive hoy una de sus peores crisis desde su constitución como nación independiente. La misma ha sido el resultado de los sucesivos gobiernos conservadores, plenos de derroche, de soberbia e incapacidad de comprender las verdaderas necesidades de las mayorías nacionales...”²⁸

Con relación a la temática de la seguridad ciudadana, que ya había tomado forma en la agenda política, desde mediados de los años 90, el documento la relocaliza como un problema de derechos humanos, reafirma la multicausalidad del delito y enuncia que “... el Estado no puede eludir el arbitrar soluciones teniendo en cuenta que éstas dependen de la capacidad para concertar acciones con la sociedad y del éxito de las políticas que aseguren crecientes grados de integración social...”²⁹

Exclusión, marginación, pobreza, desintegración y fragmentación social, serán conceptos recurrentes a la hora de describir y problematizar, los efectos de las políticas desarrolladas en el país, por los Partidos tradicionales³⁰, desde el retorno a la democracia.

Además de los efectos sobre las formas de la pobreza y la indigencia, dichas políticas fueron acompañadas por sucesivas reformas legislativas que, por un lado, dinamizaban las acciones de criminalización de la pobreza y por el otro, procedían a un ejercicio de limpieza poblacional, vía ejercicio punitivo.

En el país se había iniciado, en esos años, denominados de “neoliberalismo”, un proceso donde, cada vez más personas estaban “dentro” de las prisiones y cada vez menos podían permanecer “dignamente” en el afuera social, el resto compuso la tremenda ola migratoria de esos años³¹.

En efecto, para julio del año 2004, la cantidad de prisioneros en el país se había incrementado en un 123,4% respecto a 1994.³²

²⁸ FA (2003) “Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010. Porque entre todos otro Uruguay es posible”, pág.1

²⁹ “Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010. Porque entre todos otro Uruguay es posible”, pág. 7

³⁰ Denominación conjunta de los Partidos Colorado y Nacional

³¹ Arbesún, R (2012) Encierro y prisión. La fiesta punitiva de la República que decrece, Montevideo, Uruguay

³² SERPAJ (2004) Derechos Humanos en el Uruguay, Pág.93

El Informe de **SERPAJ** para dicho año señala:

- En el **Penal de Libertad**: "... Escasez de agua corriente que obliga a acudir a la disponible en los inodoros para su consumo, falta de electricidad en las celdas de acero lo cual impide calentar agua para el mate, templar el ambiente que es de por sí extremadamente frío, acceder a la información a través de aparatos eléctricos (radios y televisores), entre otras.
- Escasa y mala alimentación. Falta de dietas específicas para los portadores de HIV.
- Falta de técnicos y estrategias para realizar propuestas alternativas al encierro y a las insuficientes "horas de patio".
- Carencia de preparación específica por parte de las autoridades y de funcionarios de menor jerarquía, falta de instrucción sobre derecho penitenciario y trato a personas privadas de libertad.
- Los funcionarios policías se encuentran desgastados producto del trabajo cotidiano con reclusos que viven en malas condiciones.
- Ausencia de actividades de enseñanza, recreativas y culturales que involucren al grueso de la población carcelaria. Un porcentaje muy pequeño accede por ejemplo, al trabajo de cultivos en quintas (...) Las condiciones de vida deben ser alteradas en forma urgente..."³³
- En **COMCAR**: Ante el deterioro observado, se recomendó la clausura de forma inmediata de los Módulos 3 y 4, en el resto de la Unidad se señalaba: "...Problemas de hacinamiento (...) Un porcentaje importante de la población carcelaria -aproximadamente el 80%- sometida al ocio compulsivo dada la total inexistencia de actividades recreativas, culturales, etc. Escasez de funcionarios policiales sumado a que los existentes ejercen sus funciones con enormes carencias debido a la falta de una preparación adecuada para el trato con reclusos y a las pésimas condiciones en las que deben realizar su trabajo, citando como ejemplo que hay zonas donde deben alumbrarse con focos y linternas por no

[file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20(1).pdf)

³³ SERPAJ (2004) Derechos Humanos en el Uruguay, Pág.96

[file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20(1).pdf)

disponer de luz eléctrica, con la consiguiente inseguridad que ello les genera Alimentación totalmente insuficiente que provoca que la población carcelaria pase hambre; cabe puntualizar que los muchos reclusos que no tienen visita no disponen por tanto de “paquete”³⁴ que los ayude a compensar las carencias del sistema. Enfermedades contagiosas sin control o insuficientemente controladas...”³⁵

- Para los casos de **Rocha y Maldonado** se repiten las descripciones del deterioro edilicio y las insuficientes y degradantes condiciones de vida, consolidando con ello agresiones y conflictos entre prisioneros y entre estos y los funcionarios a cargo de la custodia. Ausencia casi absoluta de actividades laborales y/o educativas y culturales, predominando así una cultura de ocio permanente, que se articula, casi que, “naturalmente”, con la lógica custodial en el relacionamiento con los prisioneros.

Toda la información que venimos presentando, resultaría incompleta, si no hicieramos referencia, a las evidencias disponibles sobre algunas de las características sociodemográficas de los encarcelados en el país.

A pesar que, de forma “extraña”, suele obviarse su presencia, en el año 1999, se realizó lo que el **Centro Nacional de Censo y Estadística Criminal** del **Instituto Nacional de Criminología**, denominó **Primer Censo Nacional de la Población Reclusa**.³⁶

Los resultados del mismo, nos permiten una aproximación fundamental acerca de las características de la población penitenciaria, toda vez que se retornara a la democracia.

³⁴ Provisiones aportadas por los familiares de los prisioneros, bien sea en las visitas o mediante el sistema de encomiendas del correo.

³⁵ SERPAJ (2004) Derechos Humanos en el Uruguay, Pág.96.

[file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Rolando%20Arbesun/Downloads/informe_serpaj_uruguay_2004%20(1).pdf)

³⁶ Paternain, R (2013) Las víctimas y el sistema carcelario en el Uruguay. Una aproximación desde la Sociología.

<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia/wp-content/uploads/sites/3/2013/archivos/Las%20victimas%20y%20el%20sistema%20carcelario%20en%20el%20Uruguay.pdf>

Su importancia radica además, en que se trata de la población, que en su gran mayoría, atendiendo a los efectos, en el tiempo de prisionización, que produjeron los recrudecimientos de las normativas legales de esos años (1995-2004), comenzaría a ser atendida, a partir del primer Gobierno del **Frente Amplio**.

Una población, en cuyo nombre y por el estado ya descrito de nuestras prisiones, es que se decretaría la “emergencia carcelaria”.

Resumamos los datos más relevantes de dicho Censo:

- El 37,43% tenía menos de 25 años, el 30,62% se ubicaba entre 26 y 35 años, es decir cerca del 70% de los encarcelados eran jóvenes.
- Las formas del estado civil no resultaron relevantes a la hora de producir un perfil específico sobre los prisioneros, diferente al observable en el “afuera carcelario”.
- El 32% no tiene hijos y como promedio, los que si tienen, tienen menos de 3 hijos.
- El 30,18% tiene estudios completos de Primaria, el 22,25% no concluyó los mismos.
- El 21,82% no concluyó los estudios secundarios, frente a un 5,80% que sí los concluyó.
- El 3,41% tiene estudios técnicos completos, frente a un 9,21% que no concluyó los mismos.
- El 3,50% no tiene instrucción y el 1,79% realizó estudios superiores completos frente a un 2,05 que no logró completar los mismos.
- Las ocupaciones que agrupan el mayor número de prisioneros son: obrero (22,53%), empleado (20,10%), trabajador por cuenta propia (18,20%), changador (11,01%) y desocupados (7,97%)
- El 53% de los encarcelados cometió delitos contra la propiedad (31,2 % rapiñas y 18,1% hurto)
- El 16,4 % cometió homicidio y el 6,3% está encarcelado por agresiones y/o lesiones.
- Un 7,6% está en prisión por el delito de violación y un 3,5% por atentado violento al pudor.

- Mientras estaban en prisión, el 96% no accedía a ningún tipo de actividad educativa y el 56% no tuvo acceso a ninguna modalidad de actividad laboral.

Cuando se articulan estas informaciones, con las descripciones reportadas sobre las diversas situaciones del Sistema Penitenciario y los procesos socioeconómicos que condujeron a la fractura y desintegración social en el país, no parecen haber dudas sobre la razonabilidad y justicia contenida en la declaración de “la emergencia carcelaria” del año 2005, cuando en su histórico discurso el Presidente electo Dr. Tabaré Vazquez dijera:

“... la grave situación existente en las cárceles y la falta de atención a las víctimas del delito, nos determina declarar, a partir del día de hoy, el estado de emergencia humanitaria en todo el país.

Para superarlo, para superar este estado, cumpliremos medidas de urgencia e iniciaremos inmediatamente el proceso de medidas de corto y mediano plazo:

a) Medidas de urgencia para encarar resueltamente los problemas de hacinamiento, alimentación y salud en todos los establecimientos penitenciarios, procurando involucrar a instituciones y a las personas privadas de libertad y sus familiares en forma ordenada y respetuosa de sus necesidades humanas, comisiones por unidad, comisiones por módulo, y atención inmediata de los procesados sin condena, informándoles del estado del expediente judicial y ayudándoles al más rápido trámite del mismo, recurriendo a estos efectos a la colaboración voluntaria y honoraria de abogados jóvenes y de estudiantes.

Tener en cuenta uruguayas y uruguayos que la Tasa Media Mundial de población carcelaria de un país, respecto a la población total del mismo es de 0.5 por mil. De acuerdo a esa estadística, Uruguay debería tener unos 1500 presos, hoy tiene casi 7000, la mayoría jóvenes y pobres, y la pobreza no se combate construyendo cárceles para jóvenes... ”³⁷

³⁷ Discurso del Presidente de la República, Tabaré Vázquez, en el acto realizado en el Palacio Legislativo (01/03/2005) http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/03/2005030111.htm

1.2- El impulso y su freno: la agonía del welfarismo penal uruguayo:

Lejos de lo que suele afirmarse, con relación a la falta y/o ineficiente, preparación, y/o debilidad del pensamiento estratégico, de la fuerza política de la izquierda uruguaya convocada en el Frente Amplio, con relación a los temas, directa e indirectamente, asociados a los problemas de seguridad pública, delitos, organización institucional del Ministerio del Interior y del Sistema Penitenciario, lo que se releva en los documentos de dicha fuerza política lo desmiente de forma directa.

En lo que se refiere, exclusivamente, a la situación del Sistema Penitenciario del país, el Documento elaborado como respaldo para la discusión de los **Grandes Líneamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010**, señala: “... que una **reforma sustancial** del sistema penitenciario constituye una prioridad para el Estado, en función de su obligación de **garantizar los derechos humanos** de todos los habitantes del país.

El sistema penitenciario uruguayo actual es un ámbito donde en forma muy grave se violan sistemáticamente los derechos fundamentales de los internos contradiciendo así el art. 26 de la Constitución y la concepción humanista que informa nuestro sistema democrático de convivencia. Después de la pasada dictadura cívico-militar, el país transita el cuarto período de gobiernos democráticos y ***la situación de las cárceles se deteriora día a día en los aspectos sanitarios y alimenticios, lo que amplifica el trato inhumano y la privación de las expectativas educativas y laborales de los reclusos.***

A la vez, ***las políticas económicas neo-liberales aplicadas en Uruguay en los últimos años han generado una de las mayores crisis sociales de nuestra historia. Uno de los resultados de esta crisis es el aumento de la violencia y la criminalidad, circunstancia que ha llevado a una sobre población carcelaria sin precedentes***, como consecuencia de que el ***Estado ante esta situación, dio prioridad absoluta a las respuestas de tipo represivo-penal*** (...). Considerando lo señalado en los párrafos anteriores, nuestra fuerza política dispondrá la ***implementación de un plan de emergencia*** para dar respuesta efectiva a los aspectos más urgentes en las cárceles uruguayas. Entre otros aspectos, el plan de emergencia tendrá como objetivos:

Asignar los recursos necesarios para la inmediata humanización de las condiciones de encierro de la población reclusa, y las condiciones de trabajo del personal del sistema penitenciario.

Establecer un programa de capacitación a corto plazo dirigido a optimizar el desempeño de los recursos humanos de la Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación, a la vez que reforzar los recursos materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Adecuar la actual normativa a los efectos **que el personal de la Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación**, participante del referido programa de capacitación, **no pueda ser destinado a otras dependencias del Ministerio del Interior ni de la Policía Nacional**.

Disponer **que todas las cárceles que actualmente dependen de las Jefaturas de Policía Departamentales pasarán a estar bajo la responsabilidad de la Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación**.

Disponer la **inmediata asunción de responsabilidades por parte de la Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación de la custodia perimetral y de la guardia interna de todos los establecimientos carcelarios del país**. Las funciones estarán a cargo de personal debidamente capacitado y equipado y perteneciente a dicha Dirección.

Establecer **que el personal técnico que trabajará en el sistema carcelario** (educadores, asistentes sociales, psicólogos, médicos, abogados, etc.) **integrará el personal del Ministerio del Interior no sometido a jerarquía policial, a los efectos de asegurar su autonomía profesional (...)** **En la medida que se comience a verificar la disminución de la población carcelaria, se comenzarán a dar las condiciones para la introducción paulatina de las reformas sustanciales** que, a juicio del Encuentro Progresista-Frente Amplio, se deben procesar en el sistema carcelario a mediano y largo plazo.

En este sentido, nuestra fuerza política entiende **que se deben seguir los lineamientos del Informe de la Comisión Honoraria de Mejoramiento del Sistema Carcelario (creada por el art. 34 de la ley No. 16707)**. En especial, se destacan las siguientes medidas:

Se impulsará la **creación del Instituto Nacional de Cárcel**, concebido como un servicio técnico de carácter nacional, con condición de Servicio Descentralizado (Art. 220 de la Constitución). De este instituto dependerán todas las cárceles del país.

El traspaso de la administración de la Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación a las nuevas autoridades **se hará en forma gradual**, de acuerdo a las posibilidades del nuevo organismo que se propone crear.

El personal del Instituto Nacional de Cárcel que tendrá trato directo con los internos será formado técnicamente por el propio Instituto que, a tales efectos, creará un Centro de formación y estudios el cual, además, dictará cursos de perfeccionamiento para sus egresados. El Centro de formación celebrará convenios con la Universidad de la República a los efectos de optimizar la capacitación del personal penitenciario. Ello, sin perjuicio de contar entre su personal con profesionales universitarios.

Se organizará un tratamiento personalizado, de acuerdo a las condiciones y características de cada interno, **diferenciado en etapas y progresivo en su aplicación**. Los principios rectores del régimen interno serán los de dignidad, humanidad y personalidad, como requisito esencial para la disminución de la violencia carcelaria. **Se incentivará la relación del interno con su familia y se preparará el egreso a los efectos de su mejor inserción en la sociedad y en especial al mercado laboral**. Se asegurará una **adecuada atención de la salud de todos los reclusos, y se creará un establecimiento para la atención de quienes presentan trastornos psiquiátricos**, se clausurará, en consecuencia, el Centro de Seguridad actualmente existente en el Hospital Vilardebó.

Se impulsará la **creación de los cargos de Jueces Letrados de Ejecución y Vigilancia Penitenciaria**. Complementariamente, se adecuará el marco normativo correspondiente a la ejecución de la condena y los instrumentos jurídicos referentes a cuestiones conexas a la privación de libertad y jurisdiccionalización del sistema de aplicación del encierro. A ello se debe sumar la **aprobación de un proyecto de ley sobre penas alternativa a la privación de libertad** así como el estudio de una profundización de la

experiencia de la prevención sin prisión, entre otros instrumentos vinculados a la ejecución de la condena... ”³⁸

Diez años después, prácticamente, todos los puntos esbozados en este Documento, formarían parte de lo que hoy conocemos como Documento de Consenso Interpartidario³⁹.

Sin embargo, más allá de las precisiones históricas con respecto a las procedencias y derivas actuales, del pensamiento con relación a los temas de seguridad, delito y encarcelamiento, lo que importa describir y documentar, son las acciones y transformaciones que, al menos, durante este primer período de gobierno, pudieron materializarse o no.

En coherencia, con la situación del país, en áreas tan sensibles como la salud y la educación; y en atención a las urgencias sociales, derivadas de las políticas neoliberales de los gobiernos anteriores, el presupuesto, de ese primer período de gobierno, adjudicaría prioridad relevante a dichas situaciones problemáticas. La creación del Ministerio de Desarrollo Social⁴⁰ y las acciones previstas para atender la emergencia social, ocuparon un destacado lugar en la conformación presupuestal del período de gobierno 2005-2010⁴¹.

El presupuesto contemplaba, para el Ministerio del Interior, un crecimiento del 28% de lo asignado al comienzo del período.

El mismo se dirigía, básicamente, a las mejoras salariales de los funcionarios y al mejoramiento de las condiciones de reclusión.

Junto a esta designación presupuestal, una de las medidas inmediatas impulsadas por el Gobierno, en atención a la situación de las prisiones del país, fue la Ley No. 17.897⁴² (conocida como de “Humanización del Sistema Carcelario”) que establecía un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada, así como el fortalecimiento del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

³⁸ CIP – Respaldo de Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005 – 2010, Págs 9-10 en: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http://www.pvp.org.uy/RESPALDOLINEA.doc>

³⁹ Documento de Consenso de la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública <https://jpcolonia.minterior.gub.uy/index.php/documentos-y-legislacion/reglamentos-y-documentos/1264-documentoconsenso.html>

⁴⁰ Ley 17-866 (marzo de 2005) <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/61/1/ley-mides.pdf>

⁴¹ Ley 17.930/ Ley de Presupuesto Nacional 2005-2010, en <https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/307/4/innova.front/ley-n%C2%BA-17930-.html>

⁴² <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2988908.htm>

La mencionada Ley, introducía modificaciones al Código del Proceso Penal y a la Ley de Seguridad Ciudadana⁴³, creaba el régimen de redención de la pena por trabajo o estudio, e impulsaba la creación de comisiones, para la reforma del proceso y del Código Penal.⁴⁴

Para esa fecha, el país tenía un total de 7118 prisioneros, lo que significaba, considerando la población del momento, una tasa de prisionización de 206 prisioneros cada 100 000 habitantes.

El Informe en mayoría presentado al Parlamento, en ocasión de la presentación del Proyecto de la referida Ley, al tiempo que criticaba el accionar de la política criminal de los gobiernos anteriores, describía la situación general de las prisiones en los términos siguientes:

“... El fracaso de esta política en cuanto a la resolución de los problemas de seguridad es manifiesto y rompe los ojos. Hay más delitos, más penas, más presos. Sin embargo los propósitos de lograr más seguridad y menor índice del delito no se han cumplido en lo absoluto.

En lo que refiere al sistema penitenciario, nos encontramos ante una situación de emergencia humanitaria: “la peor crisis humanitaria de nuestra historia reciente” (...) la población carcelaria ha aumentado significativamente- pasando de 3500 personas reclusas a 7500 personas reclusas en 2005- Los lugares de reclusión se encuentran totalmente desbordados, registrándose situaciones intolerables de hacinamiento...”⁴⁵

En efecto, entre los años 1990 y 2005, la población encarcelada del país había pasado de 2791 prisioneros, en el año 1990, a 7118 prisioneros para el año 2005, la variación porcentual del total de encarcelados experimentó un dramático crecimiento del 155,03%.

Con relación a las posibilidades de cumplimiento de lo establecido en las normativas nacionales e internacionales, el Informe presentado al Parlamento afirmaba:

“... el gran tema del hacinamiento es el que genera la imposibilidad de cumplir

⁴³ Ley No. 16.707 (1995) <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8759267.htm>

⁴⁴ En un esfuerzo inicial para reducir la cantidad de prisioneros, el 14 de setiembre de 2005, el Poder Ejecutivo promulgaba la Ley 17.897

<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4377166.htm>

⁴⁵ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/D2005070314-012155897.Html>

las otras normas y de respetar los derechos humanos fundamentales que un sistema penitenciario en un país democrático debe preservar, como la rehabilitación del detenido, la atención médica adecuada y la alimentación y alojamiento dignos... ”⁴⁶

Al referirse al problema de la inserción laboral de los liberados, propuesta en el artículo 13 del Proyecto presentado, se citaba al entonces Ministro de la Corte Suprema de Justicia:

“... Para mí es uno de los mejores artículos del proyecto; se trata de una apuesta a la rehabilitación y a la reinserción del delincuente a la sociedad. Este es un tema sobre el que no conozco antecedentes pero creo que va a ser uno de los mejores instrumentos con los que se pueda manejar una política criminal de rehabilitación y de reinserción del delincuente a la sociedad...”⁴⁷

El mencionado artículo establecía que, en toda licitación de obra pública, se normara la obligatoriedad de inscripción de un mínimo del 5% del personal afectado a tareas de **peones o similares**, a personas liberadas y registradas en la llamada Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

Má allá del uso que, a posteriori, se hiciera por voceros de la derecha política, la prensa, en general y algún estudio académico, sustentado en las ideas de la teoría económica del crimen⁴⁸, sobre los supuestos efectos criminógenos de estas medidas en el escenario de la Seguridad Pública de los años siguientes, el impacto de esta Ley, en la reducción del número de prisioneros, fue mínimo.

Al informar sobre ello a la Asamblea General del Parlamento, el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario en su Informe de Actuación 2005-2006, señaló:

“... La ley 17.897, de 14 de septiembre de 2005, establece un *régimen excepcional de libertad provisional y anticipada*.

Según se indicara, el artículo 5 de dicha ley prevé que los procesados y penados a quienes se les otorgue la libertad excepcional prevista por ella, “estarán sujetos a un régimen de atención y vigilancia a cargo del Patronato

⁴⁶ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/D2005070314-012155897.Html>

⁴⁷ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/D2005070314-012155897.Html>

⁴⁸ Bukstein, D; Montossi, F (2009) Un estudio sobre la criminalidad en Montevideo: los efectos de la ley de humanización de cárceles, Universidad ORT, en:

<http://www.ort.edu.uy/facs/pdf/documentodeinvestigacion53.pdf>

Nacional de Encarcelados y Liberados".⁴⁹

Al 30 de noviembre del 2006 los datos publicados indicaban:

Tabla 7

Personas liberadas por Ley 17.897

Total de Liberados	766
Liberados en Montevideo	455 (58,86% del total de beneficiados)
Liberados en el Interior	311 (40,2% del total de beneficiados)

Finalmente, en total fueron liberados, por efectos de esta Ley, 773 prisioneros.

Si atendemos a la cifra total de encarcelados, el número de beneficiados por la Ley representaba apenas, cerca del 11% del total de prisioneros existentes.

Del total de beneficiados por la liberación prevista en la Ley, se reportaba que un total de 169 liberados (21,86% de todos los liberados) habían vuelto a cometer nuevos delitos.

Tabla 8

Porcentaje de liberados que reincidieron

Total de Liberados Reincidentes	169 (21,8% del total de liberados)
Montevideo	121 (15,6% del total de liberados)
Interior	48 (6,20% del total de liberados)

A la fecha de presentación de estos datos, había transcurrido más de un año, desde que la mencionada Ley asignara, en su artículo 5, al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados , el seguimiento de las personas beneficiadas con el régimen excepcional de libertades provisionales y anticipadas, que la misma instituyó por única vez.

Más allá del esfuerzo que, efectivamente se haya realizado, en el cumplimiento de lo mandatado, la precaria institucionalidad del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, a lo largo y ancho del país, así como su histórico accionar, básicamente de corte y contenido filantrópico, no pueden ignorarse a la hora del análisis de los datos sobre la reincidencia constatada en los liberados.

Salvo que nos afiliemos a un paradigma etiológico en la comprensión de la

⁴⁹ Informe de Actuación y Evaluación 2006, págs. 191-192, en

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

reconstitución de la carrera delictiva de los entonces liberados, la precariedad de la institución resulta un analizador de primer orden.

La precariedad, observable en la esquizofrénica institucionalidad, de la administración y concepción política de los Centros penitenciarios en todo el país adquiría, para el caso concreto del Patronato, una dimensión más dramática, en tanto y en cuanto, mostraba, como perfecto analizador institucional, la línea fuerte de lo represivo y del encierro que era, en última instancia, la única línea que aportaba homogeneidad a la racionalidad de la administración penitenciaria.

Esa lógica fundada en la práctica sistemática del encierro, como forma princeps de gestión penitenciaria, permite una inteligibilidad relevante a la hora de comprender las principales dinámicas y dramáticas de la vida en prisión hasta nuestros días.

Permite comprender, además, el modo en que los prisioneros uruguayos habían ido naturalizando el encierro como forma de vida durante la privación de libertad.

Naturalización que, como mostraré más adelante, aún continúa regulando las formas de existencia, en algunas de las principales prisiones uruguayas.

Esta naturalización del encierro resultaba observable, en la entonces, prácticamente inexistente demanda, de actividades laborales por parte de los prisioneros.

De acuerdo a los datos presentados por el Comisionado Parlamentario en su Informe 2005-2006, de un total de 439 quejas recibidas en la Oficina, solamente 29 estuvieron referidas a problemáticas laborales.

Este dato constituye, un claro indicador de que el trabajo no era pensado como una problemática relevante en el escenario securitario de nuestras prisiones, la naturalización del ocio componía solidaridades con la práctica del encierro.

*“... La cantidad de personas privadas de libertad **que realizan tareas es baja; la gran mayoría de las personas privadas de libertad se encuentra sometida al ocio compulsivo...**”⁵⁰*

En la historia de las prisiones, la presencia sistemática y persistente del ocio,

⁵⁰ Comisionado Parlamentario (2006) Informe de Actuación y Evaluación 2005-2006, pág. 43, en <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

ha sido siempre, la mejor evidencia del accionar de la lógica del encierro.

Al evaluar los recursos presupuestales previstos para el período 2005-2009 con relación al incremento de las posibilidades laborales en los centros penitenciarios, se alertaba por el entonces Comisionado Parlamentario:

“... Como acción de respuesta, la ley de presupuesto asignó fondos de inversión con destino al fomento de las actividades productivas de internos e internas, proponiendo como objetivo específico para el período 2005-2009, que al término del mismo ***un 40% de la población reclusa se encuentre realizando tareas productivas.***

Compartimos el objetivo, pero entendemos que ***los fondos asignados son aún insuficientes*** y por ello ***está comprometida la posibilidad de alcanzar la meta propuesta.***

Estimamos necesario el refuerzo de los correspondientes fondos de inversión (inciso 04, U.E. 26, programa 09, I proyecto 752)...”⁵¹

A este llamado respecto, al volumen presupuestal asignado, habrá que agregarle que no sólo el número de tareas laborales era bajo, sino que el abánico de tareas laborales era también muy limitado: tareas agrícolas en los llamados centros abiertos y de limpieza, en general, en el resto, acompañado de labores de tipo manual, fundamentalmente en los centros que albergaban mujeres.

Del mismo modo, la remuneración recibida no era general, siendo su presencia un privilegio exclusivo para los centros dependientes de la entonces Dirección Nacional de Cárcel.

El denominado “peculio”, representaba una excepción en la geografía penitenciaria y de ninguna forma era una regla que regulara la actividad productiva, cualquiera esta fuera.

Económicamente, el “peculio” se entendía como medio salario mínimo nacional y se estructuraba de tal forma que, el 60% del mismo se declaraba indisponible, esto es, se reservaba para el momento de la liberación.

El 40% restante, era asignado a la persona referida por el prisionero como el beneficiario del cobro del mismo.

⁵¹Comisionado Parlamentario (2006) Informe de Actuación y Evaluación, pág. 44, en <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Ya para esta fecha, 2006, se planteaba la necesidad de aumentar el monto y el alcance del denominado “peculio” hacia las dependencias penitenciarias de las Jefaturas de Policía, sobre todo, atendiendo a las posibilidades de redención de pena que se abrían con la aprobada Ley de Humanización del Sistema Carcelario.

Si tomamos, como ejemplo paradigmático, de esta situación del trabajo, al entonces llamado Complejo Carcelario Santiago Vazquez, que era y sigue siendo, el mayor del país, tenemos que su población ascendía, según datos de la ex Dirección Nacional de Cárcel a 2835 prisioneros.

El centro tenía, en ese entonces (2006), capacidad para 1408 prisioneros, con lo que el hacinamiento era manifiesto (201% de sobrepoblación)

De ese total, 602 (21,2% del total de la población) prisioneros realizaban alguna tarea laboral y 511 (18,02% del total de prisioneros) ocupaban plazas laborales remuneradas.

En otro de los centros más importantes del país y que entonces no reportaba sobrepoblación penitenciaria, el Penal de Libertad, de un total de 565 prisioneros, 121 (21,4%) realizaban alguna labor y de ellos, sólo 89 (15,7% del total de prisioneros) recibían la remuneración denominada “peculio”.

Como puede apreciarse, el trabajo, en cualesquiera de las versiones imaginables no era una presencia destacable en la geografía penitenciaria.

Para el año 2007 y con independencia de un discreto descenso de la sobrepoblación en los centros penitenciarios del país (según datos de la ex Dirección Nacional de Cárcel, se pasó de un 136 a un 120% de sobrepoblación, a nivel de todos los centros penitenciarios), en general, los datos sobre la población penitenciaria que realizaban alguna labor de trabajo eran:

- hombres 1509 (21,58% del total de prisioneros)
- mujeres 122 (25,20% del total de mujeres prisioneras).

Para el caso de las mujeres, el trabajo al que accedían reproducía, de forma directa, todas y cada una de las dinámicas de subordinación de género, en tanto y en cuanto, se limitaban a las típicas tareas de corte hogareño concebidas para la “buena ama de casa y esposa”.

“... En el “mundo del trabajo” al cual se accede en nuestros centros de reclusión se reproducen, para los hombres, las formas de subordinación más negativas y

combatidas por las/os trabajadoras/es a lo largo de sus luchas por la obtención de reivindicaciones.

En el caso de las mujeres, el “mundo del trabajo” al que acceden en prisión reproduce, doblemente, la escala de subordinación laboral: la que se les impone a los hombres y la que les ha sido impuesta a ellas por un esquema de organización social que las subordina a las áreas de la doméstica y sus derivados

Así, se produce una reproducción de las condiciones más negativas, lo que a la larga impide una efectiva transformación social de su situación al recuperar la libertad.

En nuestros centros de reclusión, en general, y en los femeninos, en particular, predomina un aprendizaje para el trabajo que Pavarini ha denominado “el aprendizaje de la explotación” y de la subordinación a ella, en cualquiera de sus formas.

Ello es particularmente visible por las formas en que se regula el acceso y mantenimiento del trabajo y los peculiares, forma que puede describirse como esencialmente disciplinaria ...⁵²

En efecto, la discrecionalidad en los accesos al “mundo del trabajo” y el accionar disciplinario, allende la efectividad en las tareas, convertían⁵³ a cualesquiera de las labores realizadas en zonas de alta conflictividad para los/as privados/as de libertad.

Al igual que otros bienes, el “trabajo” en las prisiones era francamente escaso. Expuestos a una lógica esencialmente disciplinaria, la presencia del “trabajo” se subordinaba a las acciones comportamentales de buen desempeño disciplinario y no a las de un aprendizaje laboral efectivo y de largo aliento.

Como desarrollaré más adelante, esta situación del “trabajo” en las prisiones, dinamiza hasta nuestros días, parte importante de los conflictos de relacionamiento entre los prisioneros y entre estos y las autoridades, al tiempo que, la discrecionalidad presente en sus adjudicaciones y eliminaciones, contribuye al mantenimiento de ciertas acciones de corrupción imperantes en los diversos centros del país.

⁵² Comisionado Parlamentario (2007) Informe de Actuación y Evaluación, pág.115, en <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

⁵³ Y como veremos más adelante, aún convierten los accesos al trabajo en zonas de máxima tensión en las relaciones entre prisioneros.

Visto desde esta perspectiva, el “trabajo” instituído en las prisiones no se concebía, en una perspectiva programática de política laboral penitenciaria, ni se recepcionaba por los prisioneros, como una acción transformadora, apenas si conservaba una cierta figura instrumental por medio de la cual se vive el encierro y más o menos, se regulan los ocios.

La precariedad del “trabajo” en las prisiones, su inserción en una lógica estrictamente disciplinaria, se agravaba por las situaciones generales de un Sistema Penitenciario en permanente agonía.

Para el año 2008, de acuerdo a los datos producidos por la Oficina del Comisionado Parlamentario, la densidad nacional en todos los centros penitenciarios pasó de un 167% en 2005, a un 126% en 2008.

El 16 de abril de ese mismo año y con motivo de declaraciones sobre la situación de las cárceles uruguayas, realizadas por la entonces Ministra del Interior, los Delegados de la Mesa Representativa de COMCAR escribieron a la titular de dicha Secretaría de Estado:

“... Nos dirigimos a usted con motivo de ejercer una crítica constructiva, ante sus públicas declaraciones referentes al funcionamiento del Sistema carcelario (...) la situación de las cárceles es crítica y deplorable (...) En el COMCAR indudablemente y a la vista de cualquiera que visite el Establecimiento, el HACINAMIENTO es notorio (...) seguimos apelotonados y con el habitat edilicio en deplorable estado de destrucción (...) La Comisión de Delegados del COMCAR, la cual fue públicamente elogiada por su persona, ejerciendo los derechos que nos asisten y persiguiendo que la realidad aflore para encontrar el único camino directo a la solución, es que planteamos nuestra posición y nuestro análisis (...) le formulamos una invitación a constituirse en el Establecimiento COMCAR a fin de dialogar y a polemizar sobre éste y otros temas, dejando a su consideración la fecha pero recomendando la urgencia de la misma...”⁵⁴

La misiva nunca fue respondida y el encuentro solicitado nunca se llevó a cabo. Los años 2007 y 2008, fueron perfilándose como años particularmente críticos para el Sistema Penitenciario y marcados por conflictividades relacionadas con las condiciones de detención, en general y con relación a la vida en los centros,

⁵⁴ Carta de Mesa Representativa de Delegados de COMCAR. Archivo personal.

en particular.

A la par del crecimiento sostenido de la población penal, se introdujeron duras discusiones acerca de lo que se denominaban plazas y las metodologías para el estudio de las situaciones en las prisiones uruguayas.

Una proyección realizada, en el Informe del Comisionado Parlamentario de ese año⁵⁵, del crecimiento de la población penal hasta el año 2016, considerando los efectos de crecimiento de las acciones penales en los años anteriores a 2007 y las críticas emitidas por dicha institución a las diversas situaciones de las prisiones nacionales, desataron la ira de las entonces autoridades del Ministerio del Interior.

El relacionamiento entre la institución Comisionado Parlamentario y Ministerio del Interior tuvo, por estas causas, uno de sus puntos más críticos de relacionamiento.⁵⁶

En su mensaje de presentación del Informe de Actuación del año 2007 a la Asamblea General, el Comisionado Parlamentario describía la situación de tensión cuando señalaba:

“... A diferencia de lo ocurrido en 2006, cuando recibimos una destacable colaboración, el envío de la información requerida para la elaboración del presente informe fue lento, trabado e incompleto.

Si bien la inmensa mayoría de las Jefaturas de Policía respondieron en forma inmediata los correspondientes pedidos de informes (15 Jefaturas en 19), los últimos datos del interior fueron recibidos por esta Oficina el 28 de diciembre de 2007. Ello retrasó la redacción final de este Informe, cuyo cuerpo central – adelantado a la Comisión Especial de Seguimiento del Sistema Penitenciario en sesión del 22 de noviembre del pasado año- estaba pronto a comienzos del pasado mes de diciembre. El día 14 de diciembre de 2007 este Comisionado informó por escrito a la Comisión, por intermedio de la Sra. Presidenta, la decisión de aplazar la presentación del Informe y los motivos de ello.

La información requerida a la Dirección Nacional de Cárceles fue parcialmente

⁵⁵ Comisionado Parlamentario (2008) Informe de Actuación y Evaluación.

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

⁵⁶ En ese año se adjudicaron, por parte de algún jerarca policial, conductas impropias al Comisionado Parlamentario, sugiriéndose alianzas y conturbanios con prisioneros vinculados a delitos de tráfico de drogas. El resultado de estas insinuaciones, luego de la denuncia realizada a la justicia por el Comisionado Parlamentario, fue la detractación de los dichos descalificantes realizados por dicho jerarca.

respondida. Salvo en el segmento correspondiente al establecimiento Cabildo, no nos fueron aportados todos los datos pedidos, lo que nos impidió desarrollar íntegramente el trabajo de análisis que nos proponíamos presentar.

En noviembre de 2007 fue dictada por el Ministerio del Interior una Orden de Servicio que estableció pautas para el procedimiento de respuesta a los requerimientos de información del Comisionado Parlamentario. En virtud de la misma, la respuesta a cualquier pedido de información cursado por este Comisionado debe ser canalizada por escrito y por la vía del mando ministerial. Apenas conocimos la Orden, planteamos a la Sra. Ministra, quien nos atendió deferentemente, nuestra inquietud por algunas consecuencias prácticas que la resolución podría originar.

Hasta ese momento, el relacionamiento con los mandos de los establecimientos había sido ágil; el procedimiento de las recomendaciones verbales, sobre cuya necesidad, alcance y fundamento hablamos ante la Comisión Especial, nos permitía advertir telefónicamente a las autoridades las situaciones que requerían una urgente respuesta (por ejemplo, el inminente riesgo de algún interno o interna o la necesidad de asistencia médica ante situaciones agudas). Ante nuestros planteos, recibíamos un inmediato resultado en todos los niveles: en la Dirección Nacional de Cárceles y en los establecimientos dentro y fuera de la órbita de ésta.

*Una vez dictada la Orden, no ha faltado quien, errónea e ilegalmente, la interpretara como una justificación reglamentaria para no colaborar con la tarea de esta Oficina ...*⁵⁷

Lentamente, las situaciones existentes en las prisiones uruguayas, dejaban de ser relatadas por un único actor, de allí las discusiones y controversias emergentes.

De allí también, los obstáculos en los accesos informativos a los datos solicitados.

A pesar de la creación de nuevas capacidades en el Sistema Penitenciario, para el año 2008, el mayor centro penitenciario del país (COMCAR), alcanzaba una densidad poblacional del 188%, lo que significaba que, en la práctica

⁵⁷Comisionado Parlamentario (2007) Informe de Actuación y Evaluación 2007, págs33-34 , cursivas en el original, en

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

cotidiana el 93,7% de todos los prisioneros vivían en condiciones de alojamiento deplorables.

Pero la situación no era privativa de ese centro:

“... Sobre un total de veintiocho establecimientos, catorce presentan indicadores de hacinamiento crítico, ya que sus densidades igualan o superan el 120%.

En Libertad se constató que la reclusión en los celdarios metálicos es incompatible con las disposiciones internacionales y nacionales. Lo mismo sucede en los módulos III, IV y V de Com.Car. El panorama en estos casos se mantiene inalterado con relación a lo expuesto en el informe anual anterior.

En el caso de las mujeres, el mayor hacinamiento se verificó en Cabildo y Canelones. Ambos locales son absolutamente inadecuados, por lo que urge su reemplazo. También se advirtieron dificultades en Rivera y Maldonado...”⁵⁸

Las discusiones suscitadas sobre los conceptos de plaza, sobre población y hacinamiento tuvieron, y aún tienen, una relevancia que va más allá de lo “formalmente técnico”.

Del mismo modo y a pesar del tiempo que había transcurrido, desde la institucionalización del Comisionado Parlamentario, las discusiones sobre los accesos informativos a los datos de las prisiones, adquirieron y aún hoy continúan, caracterizados por ciertos grados de tensión.

La discusiones que se abren en esta dirección denuncian diversas modalidades administrativas, de gestión, así como, de manejo y uso de la información.

Por un lado, dan cuenta de un cierto accionar práctico de la burocracia administrativa penitenciaria, reflejado en el uso de ciertos espacios físicos, concebidos para otros fines, y su transformación en espacios de alojamiento.

Estos procedimientos, como prácticas naturalizadas, no sólo afectan el destino original de los espacios, sino que, en la misma acción resolutiva, transforman la concepción de un espacio, que legalmente debería cumplir ciertas normas, para sustentar su legalidad y dignidad.

La práctica, fundada en el vértice de la desesperación presupuestal y de la infraestructura existente, así como, en la indiferencia generalizada sobre las

⁵⁸Comisionado Parlamentario (2008) Informe de Actuación y Evaluación, pág. 14, en <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

condiciones de vida de los prisioneros, generaba la reconversión espacial de baños, salones de uso colectivo, bibliotecas y un largo etcétera en lugares de alojamiento.

La administración penitenciaria, en su máxima expresión de burocratización, reforzaba así la debilidad política de cualquier esfuerzo político de cambio.

Este reforzamiento, de las lógicas burocráticas administrativas, aseguraban al mismo tiempo, la independencia necesaria para el accionar burocrático de las administraciones embarcadas en tales procedimientos.

Se pretendía, con sus acciones de reformas espaciales, minimizar y/o limitar cualquier mirada crítica desde el exterior.

Aún hoy, esta discusión se mantiene intacta⁵⁹.

No existe, a la fecha, ninguna regulación nacional, que conceptualice a qué se va a llamar plaza, ni qué condiciones tendría que cumplir la misma para recibir tal denominación.

La discusión denuncia además, el fin de un monopolio conceptual e informativo: aquél que hasta entonces esgrimía la administración penitenciaria, de allí la ira ministerial de entonces y los escarceos derivados de órdenes y directivas.

Discutir a qué se denominaría plaza, significaba y continúa significando, en términos prácticos de monitoreo del Sistema, interpelar los datos que tradicionalmente monopolizaba el Ministerio del Interior.

El empoderamiento y las acciones de demandas organizadas de los prisioneros, con relación a las diversas situaciones cotidianas de la vida en prisión, a través de las Mesas Representativas de Delegados, vino a inaugurar la legitimidad de un discurso sobre lo que acontecía en las prisiones que, históricamente había sido silenciado.

La polémica instalada es claramente visible en los Informes del Comisionado Parlamentario, sobre todo cuando se presentan dualidades informativas sobre el mismo problema.

Esta resolución, de aparente matiz técnico procedural, es una resolución que abre un discurso diverso sobre lo informado por las autoridades ministeriales y quiebra una sustentabilidad de la credibilidad hasta entonces

⁵⁹ Probablemente, el ejemplo más claro de esto, radique hoy en la dramática situación de los Módulos 8,10 y 11 de la Unidad No. 4 del INR

sostenida por el monopolio informativo del mismo.

La discusión preanunciaba, además, la dimensión estructural del desastre de todo el Sistema.

Los manejos políticos de la misma, silenciaron, hasta el año 2009, el reconocimiento esencial del problema.

Será recién, en ese año, con el llamado Informe Novack, que lo sustantivo de lo que se discutía cobrará dimensión y espacio político de máxima envergadura.

1.3- El Plan “Sembrando”:

El 3 de diciembre de 2008, la prensa uruguaya daría cuenta de una resolución judicial histórica.

Una sentencia emitida por el Juez Pablo Eguren (autos ficha 2-54412/2008) estableció, ante la demanda de amparo presentada por prisioneros de COMCAR contra el Ministerio del Interior, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que dicha cartera ministerial debería dar inicio y cumplimiento a lo que se denominó, a partir de una propuesta ministerial: Plan “**Sembrando**”.

El plan obligaba de acuerdo a lo dispuesto por la justicia, al Ministerio del Interior a generar 1885 plazas de estudio y trabajo.

“... El proyecto, denominado “**Sembrando**”, creará en el transcurso del mes próximo 1.885 plazas para estudio y trabajo, las cuales en función de la rotación, los traslados y las libertades que se otorguen en ese lapso, podrán llegar al 70% de la población total del Comcar, que actualmente cuenta 2.600 presos...”⁶⁰

La demanda, presentada por los Delegados de las Mesas Representativas, de todo el centro penitenciario COMCAR, había sido apoyada por una de las más activas organizaciones de Derechos Humanos del país (IELSUR)⁶¹ y se fundaba en dos instrumentos básicos.

El primero, la Ley 17.897 (Ley de Humanización del Sistema Carcelario), en particular su artículo 13 (reglamentado por el Decreto 225/06 del 13/07/06), que establecía la redención de pena por trabajo y estudio.

El segundo, la aprobación y reglamentación de las Mesas Representativas de Delegados, en cada Centro penitenciario del país.

A pesar del tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 17.897, su aplicación efectiva, como beneficio, seguía definiéndose como: “asimétrica”.

Esta asimetría implicaba, particularmente en el caso de COMCAR, que parte importante de los prisioneros no pudieran acceder a plazas de trabajo y/o estudio, por ausencia y/o insuficiencias de la administración, a un beneficio establecido legalmente.

De allí que, en sus fundamentos legales, se señalara lo que sucedía como “una

⁶⁰ http://historico.elpais.com.uy/08/12/03/ultimo_385133.asp

⁶¹ <https://www.escri-net.org/es/miembro/instituto-estudios-legales-y-sociales-del-uruguay-ielsur>

violación grave y sistemática” del derecho a la redención de pena.

El fallo judicial lo documenta en los términos siguientes:

“... Promueven la referida acción contra el Ministerio del Interior en razón de **considerar que en forma grave, continua y sistemática se violan los derechos a la libertad personal, a la reinserción social, y al de la redención de pena por trabajo o por estudio (Art. 7 y 26 de la Constitución de la República, art. 13 de la ley 17.897)...**”⁶²

Además del resto de las disposiciones contempladas en el fallo judicial, se establecía que “... el Poder Ejecutivo deberá proveer en 2009, entre mil y dos mil peculiares (retribución económica que de acuerdo a la ley perciben las personas privadas de libertad por las tareas que realizan), con un costo entre \$ 2.075.000 y \$ 4.150.000...”⁶³

La obligación significaba, implícitamente, la importancia de la remuneración en el ejercicio de la actividad laboral de los prisioneros, una población que, como describiremos en su momento⁶⁴, se ha caracterizado siempre, por su dramática inserción en las líneas de pobreza del país.

El carácter colectivo y organizado de la demanda y su presentación en la justicia competente, indicaban la efectividad de dos hechos novedosos:

- Primero: era una demanda de carácter, forma y contenido sin ningún vicio de acción violenta, algo que era tradición en la historia de las prisiones uruguayas.
- Segundo: también con un fuerte contenido legal, era que la acción se realizaba bajo el amparo de un derecho reconocido por las propias autoridades ministeriales: el derecho de reunión y asociación de las personas privadas de libertad.

Este derecho, reconocido como una manifestación incipiente de “buenas prácticas”, había sido reconocido y reglamentado, por las autoridades del Ministerio del Interior, desde febrero de ese mismo año y formaba parte de las recomendaciones del Informe presentado en el año 2007, por el Comisionado Parlamentario.

Las comisiones de delegados, habían comenzado a impactar en las dinámicas

⁶² Fallo judicial, pág. 16

⁶³ Fallo judicial, pág 17

⁶⁴ Más adelante, se procederá a describir estas variables en una perspectiva temporal diferente a la del Primer Censo ya visto en capítulos anteriores.

de vida de las prisiones uruguayas desde mediados del año 2007 y se venían constituyendo, lentamente, en mecanismos participativos de singular valor a la hora de mediar en la resolución de situaciones conflictivas.

“... En múltiples oportunidades durante el 2007, la responsable actitud de la mesa de delegados ha sido un factor determinante para mantener la calma en el establecimiento. Un claro ejemplo de ello fue la crisis de comienzos de junio (las jornadas comprendidas entre el 8 y el 10 de aquel mes fueron particularmente tensas), momento en el que los delegados, con sus exhortaciones a la calma, asumieron un eficaz y positivo liderazgo, reconocido y aceptado por sus compañeros de reclusión...”⁶⁵

Con fecha 13 de febrero de 2008, el Ministerio del Interior había reconocido y legitimado, el derecho de reunión y asociación de las personas privadas de libertad.

Como parte de este proceso, el 25/06/08, en elecciones organizadas y respaldadas en conjunto, por el Ministerio del Interior, el Comisionado Parlamentario y los propios prisioneros, fueron electas las autoridades para integrar la Mesa Representativa de Delegados del COMCAR.

El hecho fue reflejado en la prensa nacional por varios medios informativos:

“... EN EL COMPLEJO DE SANTIAGO VÁZQUEZ VOTÓ EL 70% DE LOS RECLUSOS

Eligieron delegados en Comcar, Las Rosas y Piedra del Indio

Desde ayer, los reclusos del Comcar, Piedra del Indio (Colonia) y Las Rosas (Maldonado) -que albergan cerca de la mitad de la población reclusa del Uruguay- cuentan con delegados, completándose así la elección en las cárceles de todo el país.

El comisionado parlamentario, Alvaro Garcé, recorrió las instalaciones del Comcar junto a autoridades penitenciarias. Destacó el “orden ejemplar” y la “alta colaboración del personal penitenciario” que se observó durante el acto eleccionario que comenzó a la hora 10 de ayer y culminó sobre las 15. A las 17.30, se realizó el recuento final. En el Comcar, de los 3.100 reclusos alojados en sus siete módulos, votó un 70% para elegir un total, casualmente, de 70

⁶⁵ Comisionado Parlamentario (2008) Informe de Actuación y Evaluación, pág 20.

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

delegados, ya que son 10 por módulo, con sus respectivos suplentes. En los 10 de cada módulo, se eligieron tres titulares, tres suplentes y cuatro vocales; los tres titulares de cada módulo integrarán la denominada Mesa Representativa, explicó Garcé a Ultimas Noticias.

En el caso de Piedra del Indio, en el departamento de Colonia, fue aún mayor, ya que votó un 80% de los 94 presos que estaban habilitados para hacerlo. Se eligieron a 6 titulares y 12 suplentes. En Las Rosas (Maldonado), de 417 reclusos presentes, votaron 258, o sea un 62%, porcentaje que también resultó “bueno” para el jerarca, “si se tiene en cuenta que son elecciones voluntarias”.

En el caso de la cárcel fernandina, se eligieron delegados titulares para los 12 sectores y 24 suplentes. Según pudo conocer Ultimas Noticias, los problemas que más aquejan a los presos son: régimen de visitas, realización de talleres y falta de medicamentos, revelaron fuentes carcelarias...⁶⁶

Es necesario recalcarlo por su importancia histórica, era la primera vez, en la historia del sistema penitenciario nacional, excluyendo el período dictatorial, que se producía un accionar organizado por los prisioneros y según las reglas del derecho y de la propia administración penitenciaria.

Era también, la primera vez, que los propios prisioneros discutían las informaciones oficiales, con relación a los datos presentados por el organismo ministerial, sobre el volumen de prisioneros con acceso real y efectivo a actividades de estudio y trabajo.

Durante la instancia judicial los prisioneros expresaron:

“... Solamente 380 reclusos reciben educación, de los cuales 192 concurren a clases de Primaria, 80 a Secundaria, y 34 a Educación Técnica. Existen 6 Maestros, 11 Profesores de Secundaria y 2 de Educación Técnica. Se da clase 3 veces por semana, de 13 a 15 horas, y el receso es entre los meses de diciembre y marzo.

En relación al trabajo, sólo acceden 317 reclusos ...⁶⁷

El relevamiento realizado por la Oficina del Comisionado Parlamentario para esa fecha indicaba que, en COMCAR se alojaban 2650 prisioneros, de modo que, considerando el censo realizado por los Delegados de las Mesas Representativas, apenas el 14% de los mismos accedían a plazas de estudio y

⁶⁶ Recuperado en: <http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/260608/prints/act23.html>

⁶⁷ Fallo Judicial

un 12% a plazas laborales.

Por su parte, el Ministerio del Interior afirmaba que:

“... Para el trabajo se han inscripto alrededor del 10% de la población carcelaria, y para actividades educativas un 50%. Los recursos son limitados, y es por esto que se asignan plazas con pautas objetivas y transparentes...”⁶⁸

Ante las cifras no coincidentes y los criterios dispares respecto al acceso al estudio y el trabajo, el magistrado dispuso:

“... VI) Disponer se realicen por la Dirección Nacional de Cárceles, con plazo de 7 días, el relevamiento pertinente para conocer las necesidades y solicitar a Secundaria las horas para cubrirlas.

VII) Contemplar en la medida de las posibilidades, con carácter de urgente, las solicitudes laborales realizadas por los reclusos (...)

IX) Recomendar en forma urgente la realización de un censo nacional entorno a las características y necesidades de la población reclusa...”⁶⁹

Del mismo modo, se recomendaba una revisión del Decreto que regulaba el artículo 13 de la Ley 17.897, en tanto el mismo establecía la imposibilidad de acceder a dichos beneficios, si el privado de libertad no tenía documento identificatorio vigente, algo que el Magistrado catalogó como contraproducente, en tanto es el propio Ministerio del Interior quien está a cargo de la confección del documento identificatorio nacional.

Finalmente, se disponía además, la creación de una Comisión mixta, que diera seguimiento al cumplimiento del plan propuesto por el Ministerio del Interior, ahora convertido en Resolución Judicial.

Lamentablemente, no existen noticias sobre informes y/o reportes, que den cuenta del seguimiento dispuesto por la justicia, ni sobre los niveles de cumplimiento del Plan “**Sembrando**” propuesto por el Ministerio del Interior.

Lo que sí existen son datos, sobre un conjunto de acontecimientos críticos vinculados, directa y/o indirectamente, con la acción organizativa de los prisioneros nucleados en las Mesas Representativas de Delegados.

En efecto, el 29 de febrero de 2009, **IELSUR**, la organización que había asesorado a los prisioneros de COMCAR, en la presentación de su recurso de

⁶⁸ Fallo judicial

⁶⁹ Fallo judicial

amparo contra el Ministerio del Interior, anunciaba que retiraba su trabajo de asesoría a los mismos.

La renuncia, recogida en algún medio de prensa, era al mismo tiempo una denuncia:

"... El Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay renunció transitoriamente a la asesoría a los presos del Comcar luego de las "dos últimas requisas" a reclusos que fueron "muy violentas".

"Las autoridades del Ministerio del Interior deben decir qué piensan de todo esto", exigió la entidad.

El vocero del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (lelsur), Diego Camaño, confirmó a Montevideo Portal que se trata de una "decisión tomada a partir de todo lo ocurrido desde fines del año pasado" en el ámbito del Complejo Carcelario Santiago Vázquez (Comcar).

Esa situación, marcada por abusos y maltratos de funcionarios penitenciarios a varios reclusos, "termina" de configurarse "con las últimas requisas" llevadas a cabo por los agentes policiales "en dos de los módulos" de la citada cárcel.

Estas actuaciones "fueron muy violentas y dieron lugar al traslado de uno de los delegados (de los presos) por las autoridades sin ninguna justificación", derivando en la posterior "renuncia de otros siete delegados", lamentó Camaño.

De un total de 11 delegados de los reclusos del Comcar, "sólo tres decidieron quedarse" ejerciendo esa función, precisó Camaño...⁷⁰

Los procedimientos, a los que se hacía referencia, fueron realizados por funcionarios penitenciarios los días 6 y 13 de febrero de ese año.

A raíz de la misma los delegados de los Módulos III y IV de COMCAR denunciaron excesos en las requisas:

"... "El día viernes 6 de febrero se realizó una requisita general en el módulo IV, en la cual el personal policial actuante produjo serios destrozos, en celdas, salones de visita, patios de recreo, etc., y se trató abusivamente a los reclusos, con total impunidad. Si bien tenemos conocimiento de las irregularidades del módulo, ello no es motivo suficiente para tal aberración.

⁷⁰ Recuperado en: <http://www.montevideo.com.uy/auc.aspx?78255>

El día 13 de febrero, se realizó otra requisas general en el módulo III, con las mismas características en cuanto al daño en las instalaciones y el trato a los reclusos. En esta oportunidad, los funcionarios policiales usaron armas blancas para cortar el pelo a la población reclusa de dicho módulo", agrega la denuncia que fue rechazada por el Ministerio del Interior, desde donde señalaron que se trató de requisas de rutina..."⁷¹

A pesar de los pasos que, formalmente, se habían verificado con relación al ejercicio de derechos, aprobados anteriormente por las autoridades del Ministerio del Interior, las prácticas tradicionales de los funcionarios penitenciarios durante procedimientos como las requisas, se convirtieron en el instrumento perfecto para neutralizar dichos avances.

La masiva renuncia de los Delegados de COMCAR, considerados los más activos y comprometidos, con las tantas veces anunciados procesos de reformas en las prisiones uruguayas, constituyó un hito simbólico en la deslegitimación del mecanismo al interior de las prisiones.

A partir de allí, se reconfiguraron con fuerza, las viejas prácticas de control y dominio fundadas en la fuerza y las agrupaciones delictivas.

Todo vestigio de civilización, en la resolución de los conflictos intracarcelarios, cedió paso a la violencia.

En este escenario se produjo, en el mes de Marzo de 2009, la visita de Manfred Nowack.

Lo que constató ya era vox populis, sin embargo, los efectos de sus denuncias aún no han concluido.

El Plan "Sembrando" quedaba así como un relato inconcluso, mientras tanto, los prisioneros de COMCAR y de otros Centros penitenciarios del país esperaban que, alguna vez, las regulaciones de la Ley 17.987 se encontrara con ellos.

Mientras la población penal del Uruguay, crecía sin cesar, el trabajo y el estudio, al interior de las prisiones, continuaba siendo un dudoso derecho de limitado acceso.

1.4- El "Informe Nowack":

Invitado por el gobierno uruguayo, Manfred Nowack, recorrió los principales

⁷¹ Recuperado en: <http://www.montevideo.com.uy/auc.aspx?78004>

centros de detención del país entre el 22 y el 27 de marzo de 2009.

Aunque la visita incluyó diversos centros del Sistema Penal de adultos y de adolescentes, así como Comisarías de Policía, enumeraré y trabajaré, siguiendo el texto de la Declaración emitida al concluir la visita, exclusivamente, con las observaciones y recomendaciones directamente vinculadas al Sistema de reclusión de adultos.

- “... recibí numerosas alegaciones creíbles de **malos tratos y uso excesivo de la fuerza** en prisiones ...”
- “... **Las condiciones de detención en las cárceles han ido constantemente empeorando** durante los últimos años. Esta preocupación ha sido expresada reiteradamente por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, e incluso ha sido reconocida por el Gobierno en 2005, cuando declaró un estado de emergencia humanitaria debido a la situación de las cárceles ...”
- “... **Existe una necesidad urgente de tomar medidas contra dichas violaciones de derechos humanos a gran escala ...”**
- “...Durante la dictadura militar, **el Penal de Libertad** se convirtió en un símbolo infame de la tortura y los malos tratos. Dos décadas después, **sigue siendo conocido por sus condiciones infráhumanas**. En particular, **las condiciones en los módulos de acero conocidos como Las Latas, son un insulto a la dignidad de los reclusos, así como a la de los guardias que tienen que trabajar ahí, corriendo ambos riesgo para su vida ...”**
- “... Este lugar, en donde **los procesados y condenados se alojan como animales en contenedores sobre poblados durante casi 24 horas al día, es detestable ...”**
- “... Debido al acceso restringido al agua, **los reclusos se encuentran a menudo forzados a tomar el agua del inodoro, y como resultado, a usar botellas de plástico o bolsas para hacer sus necesidades fisiológicas. También tienen acceso médico limitado, por lo que los detenidos tienen que hacerse cortes en el cuerpo a si mismos, para poder ver a un médico ...”**

- “... *En algunos módulos de ComCar, donde el número de reclusos es cinco veces superior a su capacidad, los detenidos son alojados en condiciones deplorables, en celdas sobre pobladas que no tienen las instalaciones sanitarias adecuadas ni lugares para dormir.* Asimismo, *la situación de violencia inter-carcelaria es alarmante*, ya que durante 2009, tres personas han muerto dentro del establecimiento ...”
- “... Desafortunadamente, el sistema bastante liberal de visitas resulta socavado por el hecho de que *a las visitas, incluyendo a mujeres y niños, se les someten a revisiones invasivas, incluyendo requisas en sus cavidades corporales, violando su derecho a la dignidad humana ...*”
- “... En clara violación de las normales legales internacionales, **no existe separación entre los presos procesados y los condenados ...**”
- “... Existen también retrazos importantes en el sistema judicial, lo cual produce una situación en la que aproximadamente **dos tercios de las personas privadas de libertad se encuentran procesadas y no condenadas**. En vista que los niveles de criminalidad van en aumento, este porcentaje probablemente aumentará en los próximos años ...”
- “... Estos dos factores dejan sin efecto al principio de presunción de inocencia y la privación de libertad como una excepción, tal como lo estipula el derecho internacional ...”
- “... Con la ley 17.897 sobre la Humanización del Sistema Carcelario, el Gobierno ha dado un paso importante. Sin embargo, **son necesarios algunos cambios fundamentales al sistema de justicia penal en su totalidad, con el fin de prevenir el colapso del sistema penitenciario...**”
- “... En los distintos centros de detención, comprobé **disparidades inmensas de condiciones. La separación y categorización de los detenidos, incluyendo los derechos que se les conceden, parece determinarse de acuerdo con el estatus económico y social de los detenidos** falta de una política penal o penitenciaria integral. **Los reclusos tienen pocas oportunidades de rehabilitación y**

preparación para su reinserción en la sociedad. En algunos casos, sólo salen de sus celdas durante dos horas por semana. **Esta falta de actividad, aunada a las condiciones de detención, sólo perpetúa el problema y conlleva a un índice más alto de criminalidad ...”**

- “... El riesgo de colapso del sistema penitenciario y la falta de un plan alternativo **son una fuente seria de inseguridad**, violencia y deterioro de los valores básicos que severamente impactan en la sociedad en general. El pueblo de Uruguay, un país reconocido por su democracia y desarrollo social, no merece este sistema penitenciario ...”⁷²

Con relación a la situación de las mujeres privadas de libertad señaló:

- “... **Las facilidades penitenciarias para las reclusas se encuentran deterioradas.** Sin embargo, puedo informar que **las detenidas cuentan con mejores establecimientos** y un régimen más liberal, aunque esto no elimina el hecho de que **existen establecimientos que no son adecuados para albergar a los niños que permanecen en detención con sus madres ...”**⁷³

A partir de estas apreciaciones se realizaron, entre otras, las siguientes recomendaciones:

- “... Llevar a cabo una **reforma del sistema penal judicial**, con **hincapié en la prevención del crimen y en la resocialización de los delincuentes, y no en medidas punitivas y en una política de encierro** de presuntos criminales y condenados lejos de la sociedad ...”
- “... **Incrementar el uso de medidas distintas a la encarcelación con el fin de reducir el hacinamiento en las prisiones ...”**
- “... **Separar a los procesados de los condenados** en las prisiones ...”
- “... **Limitar el plazo máximo de privación de libertad para los detenidos procesados ...”**

⁷² Informe Nowack, negritas y cursivas en el original.

http://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/informe-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelos-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-mision-al-uruguay/

⁷³ Informe Nowack, negritas y cursivas en el original.

http://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/informe-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelos-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-mision-al-uruguay/

- “... **Proveer a los reclusos las necesidades básicas**, tales como agua y comida suficiente, **tratamiento médico, más oportunidades laborales, educación y recreación ...”**
- “... **Crear establecimientos adecuados para las reclusas que viven con sus hijos en las cárceles ...”**
- “... **Establecer un mecanismo de denuncias accesible y efectivo** para víctimas de tortura y malos tratos ...”⁷⁴

Por su parte, la prensa nacional registraba la visita y las apreciaciones realizadas destacando:

- Diario “**Últimas Noticias**”: “... Las condiciones de reclusión en el Penal de Libertad son peores que en la cárcel de Black Beach⁷⁵”. Así definió el relator de la ONU sobre la tortura, Manfred Nowak, la situación en la cárcel uruguaya en comparación con el presidio de la dictadura de Guinea Ecuatorial ...”⁷⁶
- **Espectador.com**: “... Deplorables” e “infrahumanas”. Así fueron calificadas las condiciones de reclusión en las principales cárceles de Uruguay, en el informe presentado el viernes por el relator especial de la ONU para la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, Manfred Nowak (...) *He visitado muchas cárceles en el mundo entero y lamentablemente tengo que decir que el Penal de Libertad es una de las peores que he visto en el mundo*, aseguró Nowak, y continuó: *Nunca he estado en un ningún sitio donde tantos detenidos me hayan dicho ‘aquí nos tratan peor que los animales ...’*⁷⁷
- Diario “**La República**”: “... Nowak criticó sistema carcelario y sugirió cambios a Justicia penal. El relator de la ONU Manfred Nowak le reclamó al gobierno “hacer desaparecer de la Tierra” los módulos

⁷⁴ Informe Nowack, negritas y cursivas en el original.

http://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/informe-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelos-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-mision-al-uruguay/

⁷⁵ Prisión ubicada en la isla de Bioko, Guinea Ecuatorial, renombrada por el elevado uso de la brutalidad y las pésimas condiciones de vida y trato hacia los prisioneros.

⁷⁶ <http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/280309/prints/act01.html>

⁷⁷ <http://www.espectador.com/sociedad/147750/las-condiciones-de-reclusion-de-algunas-carceles-uruguayas-son-deplorables-e-infrahumanas>

metálicos del Penal de Libertad. En 5 días desnudó las cárceles uruguayas. El lapidario informe también incluye críticas al sistema judicial (...) me chocó fuertemente ver la situación de los presos y la infraestructura que existe en el Penal de Libertad. Una de las peores cárceles que he visto en el mundo ..." ⁷⁸

La visita y las declaraciones del Relator de la ONU, provocaron diversas reacciones.

A nivel Ministerial, en abril de 2009, la página web del Poder Ejecutivo recogía las declaraciones de la entonces Ministra del Interior:

“... La Ministra del Interior, Daisy Tourné, finalizados los Acuerdos Ministeriales, realizó declaraciones a la prensa y dejó en claro que desde diciembre de 2008 la Dirección Nacional de Cárceles ha venido analizando un plan de descongestionamiento de centros carcelarios, como consecuencia del aumento constante de procesamientos y detenciones. Tourné informó acerca del ingreso de un promedio mensual de 97 reclusos nuevos, lo cual es razón suficiente, según dijo, para analizar traslados de reclusos, más allá del informe que fuera presentado recientemente por el Relator de Naciones Unidas, Manfred Nowak.

En ese sentido, la Ministra desestimó las versiones de prensa que destacaban la incidencia de ese informe, como punto de partida para el descongestionamiento de las cárceles que se está analizando.

La Jerarca hizo constar que las recomendaciones realizadas por Nowak, han venido a reforzar su propia opinión formada al respecto, la que fue manifestada –según expresó- durante toda su gestión al frente del Ministerio.

Declaraciones a la prensa de la Ministra del Interior, Daisy Tourné, luego de los Acuerdos Ministeriales correspondientes al 13 de abril de 2009

⁷⁸ <http://www.lr21.com.uy/politica/357979-nowak-critico-sistema-carcelario-y-sugirio-cambios-a-justicia-penal>

MINISTRA TOURNÉ: Me gustaría precisar algunas fechas. Hace ya un tiempo, más concretamente *desde diciembre del año pasado, iniciamos con la Dirección Nacional de Cárceles la discusión de un Plan de Descongestionamiento*, cuestión que ha venido en incremento, como lo he dicho ya varias veces debido al aumento de los procesamientos, detenciones por parte de la policía, obviamente.

Puedo darles el dato de que *el promedio mensual es de 97 reclusos nuevos*. Esto quiere decir que no es a causa, como también lo he informado previamente, del informe del señor Relator sobre la tortura que en muchas de sus recomendaciones preliminares que todos conocen estamos de acuerdo, y lo habíamos anunciado antes. No es como dio a conocer alguna opinión que apareció en la prensa que “en forma desaprensiva”. No, no. Por el contrario, *las recomendaciones vienen a reforzar opiniones que he manifestado como Ministra del Interior en todas las comparecencias* que aquí están, en la Cámara de Representantes, en la comisión bicameral.

Desde febrero entonces, tenemos un primer esbozo del Plan que comienza a trabajar la Dirección Nacional de Cárceles. El 19 de marzo tuvimos una reunión con la bancada de legisladores de nuestra fuerza política para hacerles conocer esto y reforzar nuestra opinión de *la necesidad de la aprobación del proyecto que habíamos dado ya a conocer en varias oportunidades en el Parlamento de medidas alternativas a la pena de reclusión*.

Luego, el 23 de marzo, para hacer algún repaso, planteé en el Consejo de Ministros, el señor Presidente no estaba presente, estaba el señor Vicepresidente en Ejercicio en ese momento, la necesidad de la colaboración de otros ministerios. Luego toma estado público el informe del señor relator y reunimos, también a convocatoria del Consejo de Ministros y del señor Presidente de la República, como ustedes saben, lo que se dio en llamar -creo que por ustedes,-nosotros no le pusimos nombre- gabinete de seguridad. El mismo equipo que había presentado el esquema de seguridad.

Ahí nosotros presentamos un plan como Ministerio del Interior y solicitamos la colaboración, que es lo mismo que realizamos, discutimos y aprobamos en el día de hoy y queríamos darles a conocer.

Evidentemente, en la primer conclusión que quiero que quede bien clara, porque si no estaríamos levantando falsas expectativas, es que **esto no es una solución final al problema penitenciario que este país viene sufriendo** desde el cambio, el reforzamiento punitivo de las normas. **No vamos a frenar la cantidad de reclusos, sino que vamos hacer un paliativo práctico, concreto y rápido, lo más rápido que podamos.**

Así es que, como ustedes sabrán, luego que el Ministerio de Defensa, nosotros reclamamos el predio en 2007 pero hace poco tiempo conseguimos que Punta de Rieles fuera cedida para alojar allí reclusos. El plan nuestro consiste en categorizar en Punta de Rieles según la gravedad.

Por ejemplo, medidas de mediana seguridad y de mínima seguridad en Punta de Rieles, llegando a un total de 550 plazas, con las adecuaciones edilicias y de seguridad que debemos hacer. Para esto, tanto el Ministerio de Economía como el Ministerio de Transporte y Obras Públicas se avienen a trabajar rápidamente, dentro de las posibilidades, nada de esto es magia.

También vimos la posibilidad de buscar en el establecimiento de La Tablada, en un predio contiguo, la construcción a nivel de prefabricados, para buscar una construcción rápida, de 150 plazas más. Y lo que llamamos pequeños establecimientos, que es acá donde requerimos la participación del Estado. Pequeños establecimientos, ¿para quiénes? Prioritaria y principalmente, que es un tema que venimos demandando y que por suerte terminamos de solucionar hoy y tal vez tengamos noticias la semana que viene, de la superación de este problema, que son las madres con hijos alojadas en Cabildo, que son alrededor de 30 madres con sus hijos. Hace tiempo venimos buscando una solución para ellas y es nuestra prioridad número uno. El Ministerio de Desarrollo Social ya nos ofreció un local y buscaríamos también adecuarlo porque necesita pequeñas adecuaciones.

Otros locales o pequeños establecimientos que ya existieran en el Estado serían para los mayores de 60 años, para las personas que tienen salidas transitorias de 48 horas semanales, que están trabajando y próximos a su libertad. Y esto daría, como verán, un criterio de progresividad. ¿Qué quiere decir? Que en la medida que se adecuen todos los reclusos a pautas de buena conducta, van a poder pasar a estos sistemas un poco más abiertos. Lo que cumple con lo que es la norma lógica internacional en la materia que es la progresividad en el sistema de reclusión.

También teníamos la inquietud, que recibimos respuesta de la señora Ministra de Salud Pública, de reclusos que tienen patologías psiquiátricas severas o dependencias severas de drogas, que necesitan un tratamiento y un centro de reclusión especial. Para ello la señora Ministra de Salud Pública nos ha ofrecido dos pabellones de Santín Carlos Rossi, que también tendríamos que readecuar, pero que significaría un enorme alivio, con un buen número de reclusos que podrían estar alojados en ese centro y recibiendo además el tratamiento adecuado y no incorporados a los reclusos comunes.

Estamos hablando en este anexo psiquiátrico, de unos 55 reclusos. Y también vemos la posibilidad de conseguir un local, también pequeño, para otros reclusos que en lugar de tener 48 horas, tienen 24 horas de medidas alternativas -lo que quiere decir es que también se está trabajando-, y un local de máxima seguridad para reclusas mujeres.

Para darles un panorama general, ***en números estaríamos hablando en este Plan Paliativo que sería en proceso de unas 1.250 plazas aproximadamente, lo que sería -y esto lo quiero recalcar con mucha firmeza- un alivio temporal, porque dadas las normas que se aplican en nuestro país, el número de detenidos y procesados continúa en aumento.***

Y por eso mismo el Consejo de Ministros, además de aprobar este Plan, establecer las prioridades y poner las coordinaciones pertinentes con el Ministerio de Vivienda para los aspectos prefabricados que les conté, y la contratación con empresas que sería necesario para que se haga rápidamente, dentro de 15 días se evaluaría la marcha de los primeros aspectos, pero se continuaría en profundidad, lo que es el debate sobre el tema central.

Esto es importante, es un avance, ***es un plan que descongestiona, ni más ni menos que 1.250 plazas, pero hay cosas en profundidad, mucho más macro, que también recomendó el relator de Naciones Unidas y que muy poco se ha hablado del tema, como es pensar en un sistema criminal – penal completamente diferente, no punitivo, así lo dice el informe del relator.***

Otra iniciativa que también promovemos desde el día de hoy, que ya veníamos conversando y que esta Ministra presentó –en varias oportunidades- en la Cámara de Representantes como borrador, es la rápida aprobación de ese borrador que es una mejora de las medidas alternativas a las penas de reclusión. Ustedes saben, que existe la ley de difícil aplicación, pero que debería profundizarse, porque todos tenemos claro que es necesaria la rehabilitación social de los reclusos para que no vuelvan a delinquir, que de eso es de lo que se queja la gente. ***Dadas las condiciones de reclusión, no hay rehabilitación, por lo tanto, como no hay inclusión social vuelven a recaer en el delito.*** Esa es la preocupación.

Nosotros somos convencidos de que con una mejora del proyecto de medidas alternativas a la pena de reclusión, podríamos lograr que algunos casos que no son graves, estuvieran brindando un servicio a la sociedad, en lugar de caer en centros de reclusión superpoblados. Evidentemente, con los controles que haya que tener, que para eso también presentamos una iniciativa elaborada por la Dirección Nacional de Cárcel del Ministerio del Interior, que es una oficina de control de estas libertades vigiladas.

Este es un panorama muy sintético por supuesto, sujeto a las preguntas que quieran formular.

PERIODISTA: Ministra, ¿en cuánto tiempo se va a comenzar con este plan y por dónde se va a comenzar?

MINISTRA TOURNÉ: La prioridad número uno, como ya dije, serán las madres con hijos. El local ya fue ofrecido por el Ministerio de Desarrollo Social, por lo tanto, quisiéramos que en un par de semanas a más tardar esto ya estuviera funcionando. El Ministerio de Economía ha dado su apoyo y la orden del Señor Presidente ha sido terminante en este sentido, de recurrir a los dineros que sean necesarios, para la construcción -en primera instancia- de las necesidades de reajuste de Punta de Rieles que aloja, ni más ni menos, que a 550 en esta primera etapa. Pero también al estudio de los prefabricados que quedamos coordinados directamente con el Ministerio de Vivienda y nuestra Dirección de Arquitectura, para alojarlos en La Tablada y en las proximidades del Centro Número 2 o sea La Chacra, que está en el COMCAR.

PERIODISTA: *Ministra, usted recién dijo que los reclusos no vuelvan a delinquir. ¿Qué le dice a la sociedad que está cansada de que le pase todo el tiempo y todos los días este tipo de situaciones, con reclusos que usted dice que para que no vuelvan a delinquir están planteando alternativas, cuáles son las alternativas posibles?*

MINISTRA TOURNÉ: En este país, se aprobó, señorita periodista, hace ya unos cuantos años, en este Gobierno, la Ley de Humanización, que reforzó los Patronatos del Liberado y el Encarcelado. Generó, a su vez, un 5% de la obra pública de peones, para que los liberados tuvieran oportunidades de trabajar. Las iniciativas del Ejecutivo en ese sentido han sido claras. *Falta la respuesta de la sociedad, en el sentido de terminar con el estigma y dar una oportunidad.* Hay muchos reclusos que se han rehabilitado y que no encuentran formas de trabajar porque los estigmatizamos y los rechazamos. Y si no nos ocupamos de este tema en su conjunto, así como lo hace el Gobierno, está en peligro nuestra seguridad también, porque los acorralamos a volver a delinquir.

Por otra parte, hay temas mucho más de fondo que lamentablemente me encantaría discutir con usted y con todos, que son los temas sociales, las pérdidas de valores, el incremento de la violencia, no sólo en los reclusos, en nosotros, en todos y todas los ciudadanos, que hace que las divisiones sociales, la fragmentación, la exclusión, y no la pobreza, sea un problema que agrava esta situación sin lugar a dudas.

PERIODISTA: Ministra, son unas 1.250 plazas nuevas que usted decía. ¿Se sabe cuántos de estos van a ser realojados y sacados del COMCAR, que es la cárcel que tiene más hacinamiento?

MINISTRA TOURNÉ: Hay un estudio de seguridad. La mayoría son del COMCAR. Los 550 que van a Punta de Rieles son del COMCAR. Está hecho acá el estudio, estamos terminando detalles porque hay que estudiar a través del INACRI los perfiles de los reclusos, pero el gran afloje es en el COMCAR.

PERIODISTA: Hoy son como 3.000 en Santiago Vázquez.

MINISTRA TOURNÉ: Son 3.011. Y justamente, lo que hablábamos con el Director Nacional de Cárcel, el inspector Szasz, es que de poder llevar adelante en poco tiempo este Plan, de lo cual es protagonista la Dirección Nacional de Cárcel, el COMCAR estaría en números que desde hace años no está, nunca estuvo, llegando a unos 1,200 reclusos aproximadamente, que le permitiría moverse en niveles de dignidad. Pero insisto, porque no quiero que la población ni ninguno de ustedes se lleve a malos entendidos: la población reclusa va a seguir creciendo.

PERIODISTA: Ministra, en esta etapa inicial, en este plan ¿está previsto sacar a los que están alojados en las latas, en el complejo metálico de Libertad?

MINISTRA TOURNÉ: El tipo de medidas de seguridad que necesitan los reclusos que están en Libertad, tanto en las latas, que fueron instaladas, voy a recordar porque si alguno perdió la memoria, en el Gobierno pasado, cuando era Ministro Stirling, diciendo que habían hecho una compra fantástica con un régimen antivandálico. Por este tema yo comparecí en la cámara y presenté los informes de la Facultad de Ingeniería que demuestran que no son antivandálicos. Pero para más claridad presenté los cortes: las armas que fabrican con pedazos de las latas, como vulgarmente se le dice.

Nuestra intención es desalojar COMCAR, porque recuerden que fue este Gobierno quien construyó todas las plazas que habían destruido en el motín de 2002 los reclusos de Libertad, hay algunos muy jóvenes, capaz que no se acuerdan, que quedó destruido hasta que este Gobierno asumió y reconstruyó todas las plazas. Entonces lo que nosotros buscaremos es la progresividad y el traslado en rotación.

En la medida en que nosotros podamos desagotar COMCAR, utilizar algunas plazas y poder utilizar, que están al tope, las plazas que construimos en este Gobierno en el Penal de Libertad, podríamos ir, poco a poco, trasladando de las latas. Tal como lo dije en Comisión no deberían existir, si quieren pueden buscarlo en las actas, y lo dije en el año 2008, mucho antes de que se presentara el relator. La cuestión es que este tema desde hace mucho tiempo existe y con absoluta libertad puedo decir, y ustedes lo pueden probar buscando la información, que ha sido el Gobierno que más ha invertido económica, social y legislativamente en mejorar la situación del sistema penitenciario. Tan es así, que los ataques de la oposición en 2005, 2006 corrían por ese lado, que nos preocupábamos más de los presos. Ahora parece que no nos ocupamos... ”⁷⁹

Las apreciaciones del Relator y sus recomendaciones, tuvieron, como puede observarse, además de varios efectos, diferentes tipos de recepciones.

Es cierto, ninguna de sus observaciones eran nuevas, si construyéramos, a título de ejemplo, una serie temporal de informes y datos sobre la situación del Sistema penitenciario en el país, la lista sería numerosa.

Tanto a nivel de organizaciones no gubernamentales, como por parte de comisiones específicas, creadas por mandato parlamentario, las informaciones disponibles sobre las situaciones en las cárceles nacionales eran, para la fecha del Informe Nowack, abundantes y en prácticamente ningún caso, se constataban o referían prácticas destacables.

El Informe Nowack generó sin dudas un conjunto de efectos, las diversas reacciones dan cuenta de ello, la pregunta entonces es: ¿qué pasó de allí en más?

⁷⁹ http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2009/04/2009041303.htm

1.5- “Un sistema camino al infierno”:

La tabla siguiente muestra el panorama del proceso de habilitación de nuevas plazas, sus volúmenes de ocupación, así como, el volumen de procesados con prisión durante los años 2005 al 2010, fecha en que se inicia, lo que se ha dado en denominar el proceso de Reforma Penitenciaria, vía institucionalización del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR):

Tabla 9

Procesamientos con prisión por años

Años	Procesamientos	Procesamientos con prisión	Población penal	Capacidades Totales	Sobre población
2005	9602	5979	7206	4301	167,5%
2006	10090	6497	6743	4849	139,05%
2007	10480	6639	7366	5101	144,40%
2008	10774	7058	7880	6242	126,2%
2009	11102	7438	8403	6077	138,27%
2010	10950	7314	8775	6618	132,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Poder Judicial e Informes del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario

Los datos indican, cómo a pesar del proceso de habilitación de nuevas capacidades en el Sistema, de casi un 154% respecto al 2005, el impacto de los procesamientos con prisión, así como, de las dinámicas conflictivas al interior de las prisiones, derivadas de una modalidad particular de gestión de la privación de libertad, impidieron el abatimiento efectivo de la sobre población general en todo el Sistema.

En efecto, la reducción general de la sobre población durante esos años, no fue homogénea, estuvo marcada por una disparidad de situaciones en los diferentes centros penitenciarios del país, los que como se había planteado antes, continuaban con una densidad poblacional alarmante, situación que atentaba contra las condiciones de vida en prisión y estimulaba dinámicas de violencia en los relacionamientos, tanto entre prisioneros, como entre éstos y los funcionarios.

Tanto los Informes anuales del Comisionado Parlamentario, como el propio Informe Nowack, documentaban los diferentes escenarios de un Sistema que parecía llegar a su agonía final.

Los datos presentados confirman además, una tendencia histórica en el uso de la privación de libertad en el país, que ya hemos señalado en otros trabajos.⁸⁰

La evidencia disponible indicaba que, desde el año 1999, la variación porcentual, en el uso de la privación de libertad, mostraba un incremento del 65,73%, mientras que, la tasa de la población penal, experimentaba un crecimiento del 108% (en 1999 era de 125 por cada cien mil habitantes, pasando a 261 para el año 2010)

Todo ello indica, como señalara en abril del año 2006, el criminólogo noruego Nils Christie⁸¹ luego de visitar varios centros penitenciarios, que el sistema “se está yendo al infierno”, al tiempo que:

“... alertaba sobre el problema de la elevada prisionización del Uruguay, no sólo con respecto a su propia historia, sino, en su comparación con países de la Región como Argentina y Brasil a los cuales, ya entonces, superábamos en la tasa de prisionización (...) expresaba así su asombro por el giro observable en los datos sobre prisionización entre 1990 y el año 2000 (...) Lo que no apareció registrado en ningún medio de prensa, fue una interrogante y una afirmación realizada por Christie y que constituye, en mi opinión, el eje central de lo que aún hoy discutimos cuando nos interrogamos sobre el Sistema Penal y el uso de la privación de libertad.

Al comienzo de su presentación, Christie, dirigiéndose a las autoridades presentes y al público asistente afirmó:

(...) el problema que tienen ustedes es político y la pregunta que deben hacerse es ¿qué país quieren construir? ¿un país donde muchos estén adentro y pocos

⁸⁰ Arbesún, R. (2012) Encierro y prisión. La fiesta punitiva de una República que decrece. Universidad, Montevideo, Uruguay.

- Arbesún, R (2012) El escenario punitivo en Uruguay: 1980-2004, Editorial Académica Española , Saarbrücken Alemania

⁸¹ Autor, entre otros textos de: “La industria del control del delito”, “Los límites del dolor” y “Una sensata cantidad de delitos”.

afuera o un país donde muchos estén afuera y pocos adentro?..”⁸²

Los datos que venimos presentando ratifican, también, lo expresado por Nowack en ocasión de su visita tres años después: “... El pueblo de Uruguay, un país reconocido por su democracia y desarrollo social, no merece este sistema penitenciario...”⁸³

2- El Documento de Consenso Interpartidario: año cero de la Reforma

En nuestro país, los estudios históricos sobre Políticas de Seguridad son escasos, lo que dificulta avances en su sistematización analítica.

Reflejan más, los vaivenes discursivos y las controversias de perspectivas de los distintos momentos y actores políticos, que la afirmación y consolidación de una agenda de investigación de largo aliento.

Señalo esto, porque con relación al denominado Documento de Consenso Interpartidario, opera un relato dominante, que rara vez es ubicado en las encrucijadas históricas que le dieron nacimiento.

La no descripción de estas encrucijadas y sobre todo, la fuerte inscripción del mismo, en las problemáticas discusiones sobre Seguridad Pública contribuyen, aún hoy, a ignorar cuáles de estas situaciones operan en las definiciones y las prácticas actuales.

El Documento de Consenso, si bien emerge, formalmente, durante el segundo gobierno del Frente Amplio, procede de los Documentos de Apoyo para la discusión de los lineamientos programáticos de cara al gobierno del Frente Amplio, tal y como ya hemos descrito antes en este trabajo.

Sin embargo, el relato dominante ubica su nacimiento, en la convocatoria hecha, en febrero de 2010, por parte del electo Presidente José Mujica a un conjunto de comisiones interpartidarias, comisiones que tendrían contenidos variados en sus temáticas de discusión.

La idea fundamental, de dichas convocatorias, era generar un conjunto de insumos que permitieran avanzar en la construcción de políticas públicas, más allá de las políticas propuestas en los programas gubernamentales de turno.

⁸² Arbesún, R. (2016) Criminología y Sistema Penal: una tensa relación histórica. Espacio Abierto. Revista del CIEJ-AFJU, v.: 24, p.: 85 - 91

⁸³ <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=15163#.WKN6ivnhDIU>

Ya en su plataforma programática de Gobierno, de cara a las elecciones presidenciales de 2009, la fuerza política Frente Amplio planteaba:

“... La seguridad pública, debe ser definida como una política de Estado, no podemos permitirnos que en un tema tan crucial como éste, no aseguremos la participación de todos los involucrados, de todos los actores políticos, sin importar su filiación.

El Uruguay en esta materia, debe realizar reformas estructurales, no podemos darnos el lujo, de hacerlas para una gestión de Gobierno. Esta reforma obedece a un interés general que debe conservarse en forma permanente, ya que reviste una importancia crucial que afecta al futuro como país. Entre todos, debemos responder al desafío de demostrar que estamos trabajando seriamente para mejorar la seguridad pública, éste es nuestro primer compromiso en la materia ...”⁸⁴

Una de estas comisiones, abordó las discusiones en torno a los llamados problemas de seguridad pública.

Antes de adentrarnos en los acuerdos alcanzados, vale la pena insistir en la descripción, vía interrogantes, de las características del pensamiento respecto a los temas de Seguridad, por parte de las fuerzas de la izquierda política del país.

¿Cómo se caracterizaba el escenario de la violencia y la criminalidad en el año 2005?

¿Qué acciones se emprendieron para la transformación de la gestión en Seguridad Pública?

¿Qué características había tenido la gestión de la Seguridad Pública en el primer gobierno del Frente Amplio?

¿Qué señalamientos se han realizado a la izquierda política del país, en torno a sus acciones en materia de Seguridad Pública?

2.1- El ícono de la caída del “welfarismo penal”:

Describamos, en primer lugar, el escenario de la violencia y la criminalidad en el Uruguay para el año 2005, así como, las características de las acciones realizadas en torno a esta situación y sus impactos en el sistema penitenciario, en particular.

⁸⁴ <http://www.republica.com.uy/historia-poniendo-los-puntos-las-ies/>

Tabla 10**Tipos de delitos por años**

DELITOS	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	VAR 2000/2005
LESIONES	9111	9,08	9097	8,34	8656	7,74	9571	7,59	10829	7,95	9486	6,33	4,12
SEXUALES	943	0,94	911	0,84	1020	0,91	1028	0,81	1340	0,98	1167	0,78	23,75
HOMICIDIOS	214	0,21	218	0,20	220	0,20	197	0,16	200	0,15	188	0,13	-12,15
HURTOS	59018	58,83	68833	63,11	75826	67,80	89853	71,23	98409	72,24	103821	69,23	75,91
RAPIÑAS	6866	6,84	6147	5,64	8483	7,58	6933	5,50	7000	5,14	8346	5,56	21,56
DAÑOS	6936	6,91	7161	6,57	9034	8,08	9864	7,82	11794	8,66	13205	8,80	90,38
FALTAS	17238	17,18	16706	15,32	8605	7,69	8701	6,90	6757	4,96	13763	9,18	-20,16
TOTAL	100326		109073		111844		126147		136229		149976		49,49

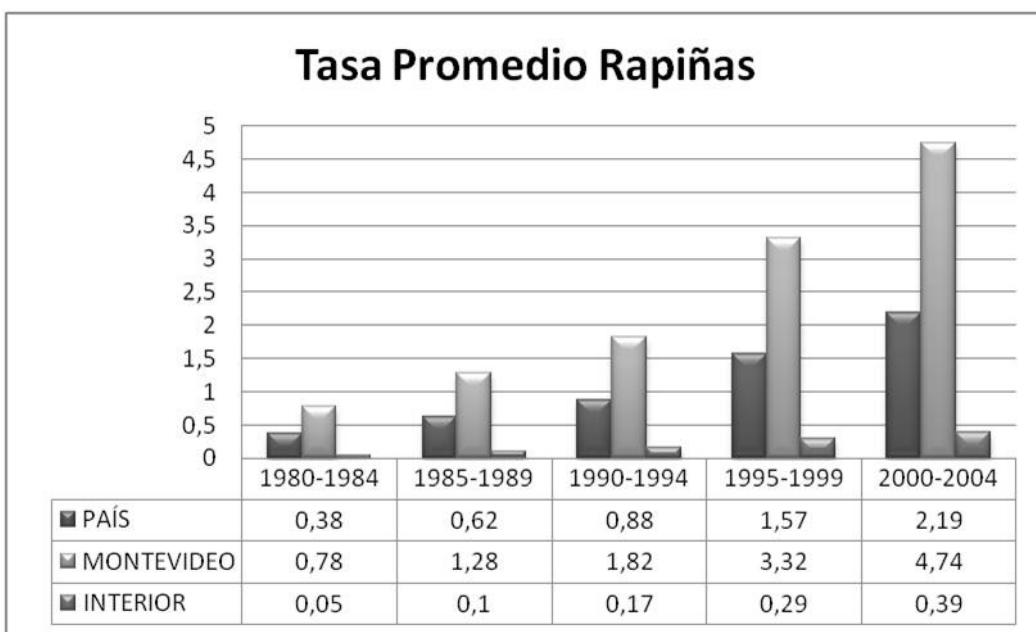
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis del Ministerio del Interior

Como se observa en la tabla anterior, los delitos que mayores crecimientos experimentaron durante los años previos al primer Gobierno del Frente Amplio fueron los hurtos y daños.

Ambos crecimientos se configuran y estabilizan su ascenso, a partir del año 2002, coincidiendo con la crisis económica del país.⁸⁵

El crecimiento observable de las rapiñas, al concluir el año 2005, se localiza en el aporte montevideano al guarismo nacional, lo que identifica a dicha modalidad delictiva, como un emergente delictivo vinculado a las características y condiciones sociales y económicas de la ciudad capital.

⁸⁵ "... Al ritmo de una crisis socioeconómica sin precedentes, entre 1990 y 2004 las Rapiñas han crecido un 176%. Mientras que la pobreza y la inequidad se han instalado como realidad estructural en el país, los Hurtos y los Daños contra la propiedad no han dejado de subir en los últimos años. La fragmentación social de base territorial y la movilidad social descendente han evolucionado en paralelo con el incremento de las personas detenidas, remitidas y procesadas con prisión..." Memoria Anual Ministerio del Interior, 2005

Gráfico 2**Tasa promedio de rapiñas por quinquenios**

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis del Ministerio del Interior

Con relación a las actuaciones de la Justicia Penal, al cierre del año 2005, la variación porcentual de los procesamientos con prisión mostraba un crecimiento del 22,04%.

Ello indicaba que, como regla, cerca del 61% (60,92%) de los procesamientos durante los años 2000-2005, concluían con la privación de libertad de los procesados.

Los efectos de estas acciones judiciales definieron que la tasa de encarcelados pasara de 128 prisioneros, por cada 100 000 habitantes en el año 2000, a 217 prisioneros por cada 100 000 habitantes al finalizar el año 2005, lo que significaba un incremento porcentual de la tasa de encarcelados de casi el 70% (69,53%)⁸⁶

Institucionalmente, el país presentaba un Sistema Penitenciario precario en sus condiciones presupuestales, formativas, organizacionales y de logística, así como una fragmentación nacional que ejemplificaba las características de la institución principal a cargo de las cuestiones relativas a la seguridad y administración penitenciaria: el Ministerio del Interior.

⁸⁶ Arbesún, R (2012) Encierro y prisión. La fiesta punitiva de una República que decrece. Universidad, Montevideo, Uruguay.

La nueva administración gubernamental a cargo del Frente Amplio, proporcionó a las problemáticas relativas a la Seguridad Pública, un contenido con una fuerte presencia de la cuestión de los derechos humanos.

Al respecto se ha señalado:

“... la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional marcó cambios sustantivos en las políticas de seguridad. El eje de los derechos humanos condicionó la inspiración de todas las apuestas.

La gestión del Ministerio del Interior se destacó en estos rubros: eliminación de ingresos por redes clientelares y promoción de los mecanismos del concurso; designación de puestos de mando en función de perfiles profesionales; incrementos de las remuneraciones reales; redistribución de cargos para corregir desbalances y abrir posibilidades de ascensos; revisión y modificación de los planes de formación, con énfasis en la capacitación del personal subalterno; eliminación de normas de procedimiento policial en flagrante contradicción con las garantías de una democracia; priorización de las necesidades de equipamiento e infraestructura (sobre todo, en infraestructura penitenciaria)...”⁸⁷

En el ámbito penitenciario las acciones emprendidas abarcaron aspectos jurídicos, la Ley de Humanización del Sistema Carcelario, así como, el lento y no siempre coherente, proceso de atención a la dramática situación de las prisiones, medidas ambas que ya han sido descritas en páginas anteriores.

Políticamente, las acciones emprendidas por este primer gobierno del Frente Amplio, en el ámbito de la Seguridad Pública, se tradujeron en fuertes disensos y oposiciones, por parte de los partidos tradicionales, claramente identificados con lógicas de pensamiento y propuestas de fuerte impronta punitiva y de derecha, lo que introdujo, en articulación con el uso mediático de la cuestión de los delitos y la criminalidad, un contenido nuevo en las agendas programáticas de las elecciones de 2009.

“... El programa de gobierno avanzó en algunos de sus postulados, pero también encontró frenos importantes. Esto se produjo por la tensión entre, por un lado, ser una fuerza política sin anclaje dentro de las estructuras policiales,

⁸⁷ Paternain, R (2014) Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013), Pág. 15-16, en Contrapuntos (13-27) http://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf

poseer desconocimiento de la organización y sus integrantes, transitar un proceso de maduración interna frente a los temas más distantes de la izquierda uruguaya, administrar las rispideces derivadas de la confrontación entre los partidos, contar con una limitación presupuestal y gestionar una institución con déficits acumulados a lo largo de décadas; y, por otro lado, generar transformaciones significativas, marcar una diferencia de enfoque sobre los temas de seguridad y asumir un compromiso con la ciudadanía... ”⁸⁸

Al llegar al año 2010, el escenario de la violencia y la criminalidad, se había constituido en uno de los tópicos populares y más trabajados políticamente.

Se terminaba así, de consolidar un escenario de transformación en la sensibilidad punitiva⁸⁹, que traería consigo el auge de demandas de mayor punición y severidad, en lo que ya se definía como “la lucha contra el delito”.

Tabla 11

Tipos de delitos por quinquenios (2005/2010)

DELITOS	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	VAR 2005/2010
LESIONES	9486	6,96	9784	7,31	9113	6,94	9463	6,88	9179	7,09	8152	6,14	-14,06
SEXUALES	1167	0,86	1076	0,80	1118	0,85	1194	0,87	1209	0,93	1115	0,84	-4,46
HOMICIDIOS	188	0,14	203	0,15	193	0,15	220	0,16	226	0,17	205	0,15	9,04
HURTOS	103821	76,22	102014	76,25	99842	76,05	103699	75,39	94506	72,99	96703	72,87	-6,86
RAPIÑAS	8346	6,13	8867	6,63	9173	6,99	10638	7,73	11391	8,80	13823	10,42	65,62
DAÑOS	13205	9,69	11838	8,85	11850	9,03	12327	8,96	12973	10,02	12702	9,57	-3,81
TOTAL	136213		133782		131289		137541		129484		132700		-2,58

Fuente; Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior

El ícono principal, de esta “lucha contra el delito” y si se quiere, “el abanderado” de la caída del welfarismo penal uruguayo, pasarían a ser los delitos de rapiña, que consolidaron su aumento en esos cinco años.

Para el año 2010, la población penal había ascendido a 8 775 prisioneros, lo que equivalía a una tasa de prisionización de 258 prisioneros por cada 100 000 habitantes, guarismo que, si se calculaba considerando sólo a la población mayor de 18 años, edad que marca la responsabilidad penal para el Sistema Penal de adultos, ascendía a 354 prisioneros por cada 100 000 habitantes.

Junto con las rapiñas, la infracción adolescente a la ley Penal, acaparó la atención de la ciudadanía, al tiempo que, comenzaba un ciclo, de particular uso

⁸⁸ Paternain, R (2014) Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013), Pág. 18, en Contrapuntos (13-27) http://www.extension.udelar.edu.uv/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf

⁸⁹ Arbesún, R (2012) El escenario punitivo en Uruguay: 1980-2004, Editorial Académica Española , Saarbrücken Alemania

político de la misma como indicador de las situaciones descritas como manifestaciones de la inseguridad ciudadana.

“... La campaña para las elecciones nacionales de 2009 colocaron, por primera vez desde la recuperación democrática, a la seguridad ciudadana en el centro de la puja político-partidaria. Las propuestas giraron predominantemente hacia una oferta concentrada en el control y la represión del delito, ubicando en un segundo plano a las medidas de carácter preventivo. La inseguridad se asumió como sinónimo de delitos contra la propiedad cometidos por adolescentes y jóvenes...”⁹⁰

Al punitivismo, ya fuertemente instalado, se le había agregado, vía infracciones a la Ley Penal, por parte de adolescentes, un nuevo contenido que, a la postre derivaría en una propuesta a la ciudadanía, por parte de algunos sectores del Partido Colorado y del Partido Nacional, de rebaja a la edad de imputabilidad penal para los adolescentes que cometieran infracciones a la Ley Penal.

En este escenario, las discusiones en torno al peso de las infracciones a la Ley Penal, por parte de adolescentes, ocuparon un espacio especial y muchas veces manipulado en sus expresiones empíricas efectivas.

A la denominada “peligrosidad de los menores”, una forma, ampliamente despectiva, de des-subjetivar a los adolescentes infractores como adolescentes, se le articularon fundamentos etiológicos, que, lentamente, venían sustituyendo las ideas de las relaciones entre delito y problemáticas sociales.

El panorama delictivo del país, comenzó a ser pensado en clave de juicios morales (pérdidas de valores) y en clave de teorías individualistas y psicopatológicas, lo que abriría la puerta a las explicaciones vinculadas a la elección racional del sujeto autor de la acción criminal y las teorías económicas del crimen.

La atención dada a las problemáticas de la pobreza, durante el primer gobierno del Frente Amplio y sus supuestos impactos negativos, en la reducción de las actividades delictivas, comenzó a ser utilizada como argumento

⁹⁰ Paternain, R (2014) Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013), Pág. 20, en Contrapuntos (13-27) http://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf

desideologizador, de las históricas perspectivas de la izquierda con relación a las causas y condicionantes sociales del delito.

La propia ambivalencia de la izquierda, en un sentido general de esa expresión, con respecto a las relaciones entre las diversas situaciones sociales y la emergencia de cierta tipología de delitos, contribuyó, no sólo al avance de un pensamiento criminológico de sentido común y de fuerte raigambre punitivo, sino que, además, fue la vía de permeabilidad de dichas ideas al interior del espectro político de simpatizantes y militantes de la propia izquierda.

Permeabilidad que, de alguna forma, ha venido dando contenido y dinamismo a los cambios gestados durante el segundo período de gobierno del Frente Amplio.

Más allá de este debate, sobre el lugar y significado de la adolescencia infractora, en el escenario delictivo nacional, descrito ampliamente por diversos investigadores uruguayos⁹¹, la realidad empírica de la infracción adolescente, mostraba, para el período que venimos describiendo, las siguientes características:

- Un amplio predominio de los procesos judiciales en sedes penales de adultos, respecto a los de adolescentes.
- Más del 50% de las sentencias dictadas en procesos infraccionales en adolescentes implicaban la privación de libertad, con lo que la respuesta penal a las infracciones de adolescentes, seguía la misma configuración de la respuesta penal para los adultos, esto es el uso de la privación de libertad como modelo de respuesta por excelencia.
- Las manifestaciones generales de infracciones por parte de adolescentes se habían mantenido estables en el período de tiempo descrito.

⁹¹ Morás, L (2015) La Violencia Adolescentes como Excusa Disciplinante: El Plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay.. Revista Derecho y Ciencias Sociales, v.: 12, p.: 254 - 271

<http://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/2156>; (2016) Politização da questão penal adolescente: o caso da redução da idade de imputabilidade penal.. Revista Redes, v.: 4 2,

<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/2318-8081.16.33>; (2014) Los discursos sobre adolescentes infractores. Lecturas reduccionistas y propuestas punitivas. Revista Regional de Trabajo Social, v.: 28, p.: 16 – 27.

Fessler, D (Et al) (2015) Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad penal adolescente, <https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/9500>

Arbesún, R (2014) ¿Acaso no matan a los caballos? : configuraciones punitivas y escenario empírico de las infracciones a la Ley Penal en adolescentes, <https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/4375>

Para el caso específico de los homicidios, por ejemplo, los datos del Poder Judicial, cotejados con los que reporta el Ministerio del Interior, indican que los adolescentes tienen participación y/o responsabilidad en los mismos de la forma siguiente:

- Para el año 2008, representan el 21,33% del total de homicidios nacionales
- Para 2009, desciende al 9,54%
- En 2010, ascienden al 10,65%

“... Los datos sugieren una alerta, en tanto y en cuanto, indican una tendencia, que aún es necesario observar en una línea temporal mayor, a una mayor participación de adolescentes en delitos de homicidios.

Entre los años 2008 y 2012, se contabilizaron, según los datos del Ministerio del Interior un total de 1509 homicidios, 155 de ellos tuvieron como responsables y/o participantes a adolescentes, lo que representa el 10,21% del total.

La cuestión de la participación de adolescentes en delitos de homicidios ha ocupado en los últimos años una atención especial, no sólo por parte de los medios de comunicación, sino además, por parte de la clase política.

En el universo infraccional adolescente las rapiñas, como modalidad central de los delitos contra la propiedad representan, sin duda alguna, la infracción dominante.

El otro tipo de infracción que más peso presenta en el escenario empírico de la infracción adolescente es el hurto.

La forma en que se expresan ambas tipologías infraccionales permite afirmar, de forma inapelable, que la inmensa mayoría de las infracciones, en las que participan los adolescentes, son las relacionadas con los delitos contra la propiedad.

No es un panorama distanciado del comportamiento delictivo nacional en adultos, allí también, los delitos contra la propiedad, no sólo son los más frecuentes, sino que son los que más se verifican en las causas penales de los encarcelados...”⁹²

⁹² Arbesún, R (2014) ¿Acaso no matan a los caballos? : configuraciones punitivas y escenario empírico de las infracciones a la Ley Penal en adolescentes,
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/4375>

El otro aspecto relevante, que desde entonces viene marcando, las discusiones respecto a la problemática infraccional adolescente, es el de las edades de ingreso al sistema penal adolescente del país.

“... En Uruguay, uno de los argumentos más utilizados para impulsar una transformación normativa en la edad establecida para la imputabilidad penal, ha sido el de la edad de los supuestos autores de infracciones a la ley penal.

Los argumentos para ello han sido varios, entre ellos, una suerte de comparativa internacional, que desfonda cualquier especificación histórica con relación a las resoluciones dadas por aquellos países donde la niñez y la adolescencia en infracción a la ley penal, desdibuja todas las fronteras respecto al delito en el mundo adulto (...) lejos de lo que suele afirmarse y argumentarse, respecto a la disminución de las edades y/o del aumento de la participación de adolescentes en el nivel mínimo de 13 años, lo que se verifica, salvo para el año 2007, es una constante disminución de la participación de adolescentes de 13 años en actividades infraccionales. El resto de las estructuras de edades replican su comportamiento histórico (...) no existe fundamento empírico para las afirmaciones que, con respecto a la edad, circulan socialmente alimentando una suerte de convocatoria satanizadora de la población adolescente del país...”⁹³

El otro componente del proceso de “satanización adolescente”, es el de las supuestas participaciones y/o membresías, por parte de los adolescentes infractores, a grupos criminales organizados.

Sin embargo:

“... Los datos muestran la ficción de una grupalidad adolescente de perfil delictivo organizado.

La inmensa mayoría de los adolescentes son encausados de forma individual, mientras que los que realizan actividades delictivas, en compañía de otros, marcan una pauta minoritaria que es relativamente estable en el tiempo.

A pesar de ello se hace necesaria alguna apreciación sobre los casos donde se observan acciones delictivas de dos, o más adolescentes.

⁹³ Arbesún, R (2014) ¿Acaso no matan a los caballos? : configuraciones punitivas y escenario empírico de las infracciones a la Ley Penal en adolescentes,
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/4375>

Probablemente, si se iniciara una indagatoria específica sobre estos casos, se encontrarían resultados similares a los que se reportan en la Región.

Las formas de esta grupalidad adolescente son básicamente volátiles y lábiles, con una rotación típica de las composiciones grupales de la adolescencia en general.

Más que producirse en el espacio absoluto de la socialización en libertad, probablemente estemos ante grupalidades emergentes de procesos de socialización e intercambio, durante la permanencia en privación de libertad, entendiendo que es, uno de los pocos escenarios, donde estos adolescentes permanecen en mayor tiempo de contactos con otros...”⁹⁴

La cuestión de la infracción a la Ley Penal, por parte de adolescentes y las formas que adquirió la discusión, sintetizaban dos cuestiones relevantes, la primera, vinculada a las reacciones surgidas luego de la aprobación en el año 2004 del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia y sus efectos en el sistema administrativo penal, que aquellas modificaciones producían.

El segundo, la insuficiente estructura institucional existente para la administración y cumplimiento de las medidas de privación de libertad y el trabajo técnico, con los adolescentes recluidos en los diferentes centros de detención.

Situaciones estas que, junto a los motines, las depauperantes condiciones de detención y las denuncias de malos tratos, se expresaban en el altísimo volumen de fugas desde los centros de detención y con ello, el retorno de los adolescentes a un circuito interminable de nuevas infracciones.

El nuevo gobierno del Frente Amplio, encontraba en el año 2010, un país con una población fuertemente direccionada a las preocupaciones derivadas de las actividades delictivas y a sus dos instituciones penales, de adultos y de adolescentes, fuertemente cuestionadas, cuando no, absolutamente desprestigiadas en su legitimación simbólica y en la efectividad de sus prácticas.

⁹⁴ Arbesún, R (2014) ¿Acaso no matan a los caballos? : configuraciones punitivas y escenario empírico de las infracciones a la Ley Penal en adolescentes,
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/4375>

Instalada la cuestión de la “inseguridad ciudadana”, todos los Partidos políticos abordarían el tema a lo largo de sus diferentes campañas proselitistas, previas a las elecciones nacionales del año 2009.

La Seguridad Pública, que durante largos años había sido presentada en una perspectiva funcional de los cuerpos de policía del Estado, terminaba de instituirse, discursivamente, como un derecho humano.

El Documento de Consenso Interpartidario lo afirmaba al definirla como:

“... 1.1. La Seguridad pública es un derecho humano que comprende a todos los instrumentos con que cuenta el Estado para evitar que se vulneren los derechos de las personas.

1.2. Es una necesidad social, indispensable para la convivencia humana.

1.3. Es un derecho de la gente, un cometido esencial y como tal responsabilidad indelegable del Estado.

1.4. En nuestra visión, no se trata de un fin en sí mismo, sino de una condición para el desarrollo humano sostenible...⁹⁵

Con respecto a las formas de atención de la misma se expresaba:

“... debemos enfrentar los problemas de inseguridad con una concepción integral, con una eficaz política en prevención, represión y sanción, y seguir invirtiendo en políticas sociales para enfrentar factores determinantes de la marginalidad y la delincuencia...”⁹⁶

Sobre este Documento se han realizado apreciaciones particulares, en primer lugar, que se crean las bases para una Política de Estado en la materia.

En segundo lugar, se ha señalado que:

“... El documento concentra sus acuerdos en medidas relacionadas con el control, la represión y la neutralización del delito. Si bien en esta oportunidad no se verifica una ampliación del poder penal del estado (creación de nuevos delitos, agravamiento de las penas), tampoco se registran avances claros en materia de las múltiples estrategias de prevención, y se reproducen, incluso,

⁹⁵ Documento de Consenso,
https://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf

⁹⁶ Documento de Consenso,
https://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf

las clásicas confusiones conceptuales entre las políticas sociales y las intervenciones preventivas... ”⁹⁷

Los acuerdos alcanzados impulsaron un proceso de transformación, aún en marcha, con un amplio apoyo, para esa fecha, de todos los Partidos políticos.

Bajo esta cobertura de legitimidad política, comenzaría lo que denominamos “el año cero” de la reforma del Sistema Penitenciario.

En tal sentido, un paso relevante lo marcaría, la Ley 18.667⁹⁸ (Ley de Emergencia Carcelaria, publicada el 26/07/2010) que facultaba, al Poder Ejecutivo, la adopción de diversas medidas, a fin de mejorar las situaciones de riesgo y vulnerabilidad existentes en las prisiones del país.

La Ley 18.667, significó un primer paso en la transformación presupuestal y de recursos humanos del Sistema, en tanto concentraba los primeros esfuerzos, en aras de la reducción del hacinamiento carcelario y el aumento de los funcionarios dentro del sistema.

Ese mismo año, vía Ley Presupuestal 18.719⁹⁹ se suprime la antigua Dirección Nacional de Cárceles y se instituye, formal y transitoriamente, hasta la adopción de su forma legal definitiva, el Instituto Nacional de Rehabilitación.

“... El citado Instituto, se estableció, bajo el criterio de transitoriedad y hasta la adopción de su forma legal definitiva con la aprobación de su ley orgánica, como una entidad especializada, dependiente del Ministro del Interior. Su cometido principal es operar de institución rectora de la política penitenciaria nacional, bajo tres ejes de actuación definidos: seguridad, tratamiento y gestión...”¹⁰⁰

Junto con la creación de los cargos de Operadores Penitenciarios (929 grado 1; 180 grado 3 y 20 Supervisores penitenciarios, grado 5) la citada Ley establecía, en su artículo 229:

“... El Inciso 04 "Ministerio del Interior" deberá elaborar en un plazo de ciento ochenta días, a partir de la vigencia de la presente ley, un cronograma que

⁹⁷ Paternain, R (2014) Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013), Pág. 19, en Contrapuntos (13-27) http://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf

⁹⁸ http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/URY/INT_CAT_ADR_URY_16755_S.pdf

⁹⁹ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8979521.htm>

¹⁰⁰ https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_A828/informecarceles.pdf, págs. 13-14

determine el pasaje de las Cárcel Departamentales a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación... ”¹⁰¹

Se iniciaba así, un nuevo capítulo en la historia de la administración penitenciaria nacional, aquél que establecería la unificación del Sistema, a la par del nacimiento de una nueva carrera funcional, con vistas a generar una nueva forma de gestión y atención, tanto de la privación de libertad, en general, como de los prisioneros, en particular.

A nivel local, el Instituto Nacional de Rehabilitación, se instituía con un fuerte apoyo político partidario.

Internacionalmente, la Cooperación con Naciones Unidas, la COMJIB y la Unión Europea, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional, se perfilaban como fuertes apoyos para el despliegue de nuevas modalidades de trabajo en una institución que, históricamente había mostrado su franco deterioro.

El discurso de la rehabilitación había comenzado, su lento y aún hoy, incierto recorrido.

¹⁰¹ Ley 18719, <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8979521.htm>

2.2- ¿A qué llamamos rehabilitar?

De acuerdo a la Memoria Anual del Ministerio del Interior, correspondiente al año 2010, al Programa “Gestión de la privación de la libertad”, se le adjudicaba, “... el mismo nivel de prioridad gubernamental que el programa de Prevención y Represión del Delito...”¹⁰²

En consecuencia, se establecieron las principales líneas de acción, con vistas al cumplimiento, paulatino, de los acuerdos alcanzados en el Documento de Consenso Interpartidario.

“... es prioritario atender la emergencia carcelaria en cuanto al **hacinamiento y la escasa capacidad de brindar educación y trabajo para la redención de la pena de las personas privadas de libertad**. Es así que, en este año se emprendieron proyectos de infraestructura que propendieron a disminuir el déficit de plazas, como así también *crear puestos de trabajo en el sistema penitenciario y capacitar a las personas privadas de libertad para su posterior inclusión social ...*”¹⁰³

El documento señala dos elementos básicos y de atención prioritaria, el primero de ellos, el hacinamiento.

El segundo, la ausencia de una estrategia de clasificación, que permitiera, al menos en una instancia inicial, conocer las características y trayectorias delictivas de los privados de libertad que el Sistema en construcción debía atender.

Para esa fecha, Diciembre de 2010, ya se había producido el Primer Censo Nacional de Reclusos, tarea que se había realizado con la cooperación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

“...toda esa información servirá de base al momento de la *necesaria e imperiosa clasificación* de las PPL, permitiendo recuperar al sistema la **condición rehabilitadora** que había perdido al concentrar en un mismo lugar a primarios con reincidentes, o de alta peligrosidad...”¹⁰⁴

¹⁰² Memoria Anual 2010, Ministerio del Interior,
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/MEM_2010/m_interior.pdf

¹⁰³ Memoria Anual 2010, Ministerio del Interior,
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/MEM_2010/m_interior.pdf

¹⁰⁴ Memoria Anual 2010, Ministerio del Interior,
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/MEM_2010/m_interior.pdf

La cita es llamativa por tres razones, la primera de ellas es que afirma, implicitamente, aunque no señala cuándo, que alguna vez el sistema tuvo “condición rehabilitadora”.

La segunda, que afirma que la condición rehabilitadora, emerge de una “**necesaria e imperiosa clasificación**”, la cual se proyecta en un tiempo no especificado y sin ninguna alusión, a cuáles serían ni las técnicas, ni los indicadores base, de la futura clasificación.

La tercera razón de su llamativo carácter, es que se afirma que “la condición rehabilitadora”, se perdió debido a que se había concentrado, en un mismo lugar, a distintas tipologías de prisioneros.

Se trata de tres afirmaciones polémicas, a las que más adelante prestaremos atención.

Con relación, a la nueva institucionalidad para el Sistema, se señalaban las acciones siguientes:

- “... Implementación del nuevo instituto de **carácter civil y alcance nacional**.
- **Ingreso y capacitación de operadores penitenciarios civiles, profesionales y técnicos** revistiendo en el escalafón civil.
- **Reingeniería de la formación penitenciaria en base a modelos internacionales de referencia mundial.**
- **Inversión en equipamiento especializado:** uniformes, armamento, elementos de protección personal, comunicaciones y transporte.
- Implementación del control del ingreso y egreso de las PPL, de la visita y materiales, mediante scanner de huella digital y cámaras de video vigilancia.
- Implementación de los acuerdos de participación público-privada en donde se planifica la construcción de 2000 plazas para las PPL.
- Implementación mediante coordinación de las salas de atención de salud por parte de personal médico y no médico dependiente de ASSE...”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Memoria Anual 2010, Ministerio del Interior,
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/MEM_2010/m_interior.pdf

Unos meses después, en Julio de 2011, un Documento elaborado por la Asesoría Penitenciaria, planteaba que “el objetivo” de la Reforma Penitenciaria, contemplaba las siguientes acciones:

- “... **Garantizar la dignidad en el trato** del Estado a las personas con limitaciones dispuestas por los jueces competentes a su libertad ambulatoria, cumpliendo el rol precautorio del mantenimiento de la detención, pero sin desmedro de los restantes derechos como persona humana.
- **Eliminar el hacinamiento carcelario**, adoptando las decisiones necesarias de naturaleza financiera y técnica destinadas a **mejorar la calidad de vida** de las personas privadas de libertad.
- **Clasificar a todas las personas privadas de libertad e individualizar y proporcionar un Tratamiento integral** (salud general, salud mental, educación, trabajo, deporte, cultura , recreación)
- **Reducir los niveles de violencia y conflictividad resultantes del hacinamiento, la falta de clasificación y de tratamiento.**
- **Brindar contención, apoyo y guía al liberado** en su retorno a la sociedad.
- **Atender de manera particular las necesidades de las mujeres privadas de libertad, la de los hijos que con ellas conviven** y promover la atención transversalizada de las víctimas secundarias del delito.
- Combatir la corrupción, el tráfico de influencias y establecer controles adecuados a tales fines.
- **Brindar capacitación y seguridad laboral a los Operadores Penitenciarios.**
- **Unificar el modelo institucional** colocando bajo una autoridad única los centros de privados de libertad.
- Implementar **un nuevo sistema de gestión penitenciaria, en base a la normativa de derechos humanos.**
- **Sustituir la administración policial** del sistema penitenciario por una administración civil de alta especialización.

- ***Fortalecer los mecanismos que brindan contención, apoyo y guía al liberado en su retorno a la sociedad...¹⁰⁶***

He citado ambos documentos, para mostrar que, de acuerdo a lo que señalan, los problemas principales del Sistema y por tanto, los obstáculos más visibles para el desarrollo de la Reforma Penitenciaria, se localizaban en las áreas de infraestructura, trato a la persona detenida, insuficiente capacitación y/o formación de los funcionarios y una importante ausencia de cualquier metodología técnica de trabajo con la población de prisioneros.

De alguna forma, la fuerte impronta de la problemática del estricto cumplimiento de las normativas internacionales y nacionales, sobre el respeto a los Derechos Humanos, sobrecodificaba y guiaba, el primer movimiento del proceso de Reforma.

Los enunciados básicos de este momento fueron: hacinamiento, buen trato y tratamiento.

Ellos sintetizaban el conjunto de problemáticas más relevantes, pero también, las de mayor crítica en la historia reciente de las prisiones nacionales.

Las condiciones de hacinamiento, de la inmensa mayoría de las prisiones nacionales, generaba, implicitamente, una forma de gestión de la privación de libertad, solidaria con la práctica del encierro.

En tal sentido, se reconocía y aceptaba, por parte de las autoridades, lo señalado por los técnicos de la Cooperación internacional, en el sentido de que “... cualquier respuesta eficaz al problema de reclusión en Uruguay debe pasar primero por una reducción importante del grado de hacinamiento carcelario...”

¹⁰⁷

Abocarse a la generación, de una nueva modalidad de gestión, implicaba, además de avanzar en la generación de nuevas capacidades y condiciones de alojamiento, el aprendizaje de formas de gestión que significaran la efectiva realización de acciones concretas y planificadas, con los prisioneros.

Trato y tratamiento, serán dos enunciados que, a partir de entonces, circularán con frecuencia en los discursos oficiales sobre la Reforma.

¹⁰⁶ https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_A828/informecarceles.pdf

¹⁰⁷ https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_A828/informecarceles.pdf

La idea de trato, se asociaba al reconocimiento y respeto de las normativas de Derechos Humanos.

La de tratamiento, a la idea de la relevancia de la cuestión clasificatoria y a partir de ella, la diagramación de actividades, laborales, educativas y culturales, que revirtieran uno de los efectos del encierro como práctica, el denominado “ocio en las prisiones”.

Al respecto se afirmaba:

“... La reducción del ocio y la conveniencia de utilizar el tiempo de privación de libertad para la superación de desbalances de inicio, en el acceso educativo y de formación laboral que tienen las personas privadas de libertad, se ha constituido en uno de los ejes vertebrales de la reforma penitenciaria.

El Ministerio del Interior, por sí y a través del Patronato Nacional del Encarcelado y Liberados (PNEL) ha fortalecido las líneas de acción destinadas a fortalecer el establecimiento de emprendimientos productivos en los centros penitenciarios...”¹⁰⁸

La cuestión del empleo del tiempo durante la estancia en las prisiones, comenzaría a regularse por la introducción de actividades laborales que, de una u otra forma, replicaran las escasas experiencias existentes en las prisiones de menor porte del Sistema, aquellas que históricamente se ubicaban en los Departamentos del Interior del país.

Las urgencias existentes y el incipiente proceso de transformación del Sistema, junto al desconocimiento, y/o subvaloración, de la importancia de las producciones conceptuales, relativas al trabajo de investigación en las prisiones a lo largo de sus conflictivas historias, crearon condiciones propicias para asimilar estos enunciados, al ya de por sí, complejo y ambiguo, concepto de rehabilitación.

El lugar de la “rehabilitación” y su legitimación en el discurso oficial se asociaba, directamente, a lo estipulado en el artículo 26 de la Constitución Nacional:

“... Artículo 26.- A nadie se le aplicará la pena de muerte.

¹⁰⁸ https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_A828/informecarceles.pdf

En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito...”¹⁰⁹

Procedente de un escenario histórico ilustrado y del lugar y rol fundamental del Estado, en la regulación de la vida de las poblaciones, la referencia al desarrollo de aptitudes para el trabajo, parecería seguir indicando hoy, lo que en sus momentos históricos postulaban los fundamentos filosóficos de la Constitución: la centralidad de la actividad laboral en el desarrollo de los ciudadanos y el cambio en las rationalidades respecto a la forma de gobierno del Sistema Penal, de allí su subordinación al enunciado de la no mortificación de los prisioneros.

De igual forma, desde esta perspectiva, “rehabilitar” se enunciaba como sinónimo de “reeducación”, lo que directamente ubicaba su fundamento conceptual en las raíces del correccionalismo, por un lado y las perspectivas desviacionistas de la conducta y el comportamiento social, como paradigma explicativo del delito, por el otro.

En esta concepción, el trabajo será concebido, entonces, como instrumento de “profilaxis del delito”, o lo que es igual, como una de las vías que asegurarían “la no reincidencia delictiva”.

¹⁰⁹ Constitución Nacional, <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

2.3- ¿A quiénes vamos a rehabilitar? Características sociodemográficas de los/as prisioneros/as

Entre los meses de junio y setiembre del año 2010, el Ministerio del Interior en convenio con la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República, realizó lo que se ha denominado Primer Censo Nacional de Reclusos.

De acuerdo al Documento publicado¹¹⁰, el Censo perseguía los objetivos siguientes:

“... El **objetivo general** del Censo, según lo establecido en el Convenio, fue relevar y explorar los rasgos básicos de la totalidad de los reclusos, conocer las condiciones básicas de su reclusión y determinar las condiciones sociales, culturales y económicas de dicha población.

Los objetivos específicos fueron:

- Identificar y estudiar las características personales de los reclusos como composición del hogar, condiciones de salud, educación formal e informal y el mundo de trabajo.
- Determinar el conocimiento y la evaluación de los distintos servicios que prestan los centros de reclusión.
- Identificar la valoración que hacen los reclusos del personal de guardia y de la convivencia con el resto de los reclusos.
- Aportar elementos para una reinserción social y laboral de los reclusos, indagando en sus expectativas y aspiraciones al momento de su salida...”¹¹¹

Se registraron, en el Censo, un total de 8 492 prisioneros, de ellos, 5 831 (68,6%) aportaron respuestas a todas las preguntas del Cuestionario, 2 338 (27,53%) aportaron información parcial y 323 (3,8%) se negaron a realizar la entrevista.

El Censo aportó los datos siguientes:

- Población mayoritariamente masculina (91,6% vs 8,4% de mujeres)
- El 35% de los prisioneros censados, tenía entre 18 y 25 años, le siguen en importancia el grupo de 26 a 35 años (34,5%) y los de 36 a 45 años, con el 14,9%.

¹¹⁰ https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf

¹¹¹ https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf

- El 90,9% eran uruguayos, el 3,1% era nacional de algún país latinoamericano.
- El 56,9% de los censados se declararon solteros, 12,7% casados y 16,8% declararon relación de concubinato y/o unión libre.
- El 63,4% declaró tener hijos.¹¹²
- Al momento de su procesamiento el 54,1% residía en el Departamento de Montevideo y el 12,7% en el Departamento de Canelones.
- En relación, a una probable residencia en asentamientos, el 20,4% declaró vivir en tal tipo de “barrio”, un 66% declaraba residir en otra modalidad barrial.
- El 13,8% tenía primaria incompleta, el 26,6 completó este nivel de estudios, mientras que 19,2% no concluyó el ciclo básico, frente a un 7,8% que sí.
- El 6,2% no completó el segundo ciclo de estudios secundarios.
- El 9,2% realizó estudios en UTU, pero no se especifica qué porcentaje concluyó o no dichos estudios.
- El 50,6 inició su edad laboral antes de los 18 años (16,6% antes de los 14 años y 34% entre los 14 y los 17 años)¹¹³
- El 16,2% nunca trabajó y/o no tuvo trabajo estable.
- El 58,5% declaró que tenía inserción laboral previa a la reclusión, mientras que el 35,1% declara no haber tenido inserción laboral previa a la reclusión.
- Las categorías ocupacionales que agrupan, a la mayor cantidad de prisioneros, en la actividad laboral anterior son: 42,1% asalariado

¹¹² "... Una característica a destacar al respecto, es que las mujeres no sólo tienen más hijos/as en promedio que los hombres, sino que también tienen mayor cantidad de hijos/as que vivían con ellas antes de ser procesadas con prisión..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 44, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹¹³ "... Además de un ingreso más temprano en el mundo del trabajo en el caso de los varones en comparación a las mujeres, estos datos nos hablan seguramente de que la “estabilidad” laboral para esta población esté asociada a algún tipo de situación entendida en términos bastante alejados de lo que refiere, por ejemplo, la formalidad del empleo. Esta situación también se encuentra evidentemente asociada a los bajos niveles de permanencia dentro del sistema educativo observados (...)la necesidad de insertarse tempranamente en actividades laborales relegando el avance en los estudios es una situación que caracteriza a esta población y, en particular, a los varones..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 30, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

privado permanente; 30,2% cuenta propia sin local; 11,3% asalariado privado zafral, y 8,7% cuenta propia con local.¹¹⁴

- El 28,2% llevaban menos de 1 año empleados, el 25,9% entre 1 y 2 años, el 18,1% 8 o más años y el 15,1% entre 3 y 5 años.¹¹⁵
- El 68,9% declaraba no haber recibido, ni él ni su hogar, ninguna ayuda de los programas sociales del MIDES (ingreso ciudadano, del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social/ PANES), solo el 17,9% declaró haber recibido dicha ayuda.
- El Plan de Equidad alcanzó al 27,3% de los prisioneros y/o sus hogares.
- El 82,7% no recibía ninguna ayuda del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados
- El 90,5% de los censados estaban recluidos por la comisión de un solo delito.
- El 12,6% estaba recluido por el delito de homicidio, mientras el 51,7% lo estaba por delitos de hurto y/o rapiña (incluye tentativas, 36,9% rapiñas y 14,8% hurtos), el 10,4 por delitos vinculados al narcotráfico, el 4% por delitos sexuales.¹¹⁶

¹¹⁴ "... En el Censo se les consultó a las personas que estaban ocupadas al momento de ser apresadas cuál fue el ingreso mensual en su último trabajo. A pesar de la "mejor calidad" del empleo que podíamos intuir en las mujeres a partir de las categorías ocupacionales y la antigüedad en el mismo, el cuadro que se presenta a continuación indica que los niveles de ingreso son superiores en los varones que en las mujeres. Así, mientras el 25% de las mujeres que ganaba menos, percibía un ingreso igual o inferior a los \$2.714, el 25% de los hombres peor remunerados ganaba hasta \$3.500. Por otro lado, en las mujeres el 25% mejor pago ganaba \$8.000 o más, mientras que este umbral en los hombres está fijado en los \$11.000..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 32, en:

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹¹⁵ "... Otra dimensión que da cuenta del tipo de inserción laboral de esta población, viene dada por la frecuencia de cobro en su trabajo. En particular, destaca el bajo porcentaje que cobra de modo mensual, que en el caso de los hombres representa a poco más de la tercera parte, mientras que en las mujeres el porcentaje asciende al 43%. Las mujeres son también mayoría en el otro extremo de la frecuencia de cobro: quienes cobran por jornada de trabajo (41% de las mujeres en comparación al 34% de los hombres). Finalmente, los hombres destacan por el alto porcentaje que cobra de modo semanal, representando el 18% de los empleados..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 32, en:

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹¹⁶ "... en el caso femenino destaca de modo marcado el involucramiento en delitos vinculados al tráfico y venta de estupefacientes. De hecho, más de la tercera parte de las mujeres privadas de libertad ha sido apresada por este tipo de infracción. Los hombres, por su parte, destacan por la comisión de delitos contra la propiedad. En particular, 4 de cada 10 reclusos, están procesados por rapiña o tentativa de rapiña. Este delito es seguido por el hurto, siendo que más del 16% de los reclusos está pagando su pena por dicho ilícito. En el caso de las mujeres, la rapiña es el delito que ocupa el segundo lugar, con una cuarta parte de las procesadas. Los homicidios ocupan el tercer lugar para ambos sexos, aunque la proporción es un poco mayor en el caso de las mujeres que en el de los hombres..." Vigna, A (2012)

- El 56,3% declaraba no haber estado bajo efectos de drogas y/o alcohol, al cometer el delito.
- De los que admiten el consumo en el momento del delito, el 47,7% consumió pasta base, el 29,9% alcohol y 11,2 % declaraba policonsumo.
- Del total de los censados el 81,5% llevaba recluido, como máximo, 5 años.
- El 24,6% había cumplido los dos tercios de la pena impuesta, el 32% aún no estaba penado.
- Un 47,6% declaraba antecedentes penales, el 43,9% había estado recluido 4 o más veces, el 36,9% estuvo recluido dos veces y el 18,4% tres veces.
- El 68,2% no estuvo internado, ni privado de libertad, durante su niñez y/o adolescencia.¹¹⁷
- El 43,5% declaró tener familiares y/o amigos cercanos con antecedentes penales, el 50,1% no.¹¹⁸
- El 72,4% no reportaba violencia o malos tratos entre adultos, durante su infancia (violencia doméstica)
- El 67,8% sostuvo que cuando era niño no le pegaban en su casa.

Hasta acá, una síntesis de los resultados obtenidos, vinculados a la historia personal y la trayectoria delictiva.

Veamos ahora, los datos referidos a la vida en prisión.

En lo que se refiere al trabajo, el 61,8% declara que no realizaba ninguna actividad.

Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 48, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹¹⁷ "... Sin embargo, al ser consultados/as acerca de la internación en algún hogar del INAU o similar en algún período a lo largo de la infancia o adolescencia, la proporción aumenta considerablemente. Así, más de la cuarta parte de los varones y casi la quinta parte de las mujeres ha experimentado esta situación en el correr de su niñez o adolescencia..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 37, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹¹⁸ "... al analizar la tenencia de vínculos con otros significativos con antecedentes se observa que, mientras los hombres superan a las mujeres en el porcentaje que tiene amigos involucrados en la actividad, en las mujeres es muy superior la presencia de familiares con antecedentes. En particular, es de destacar la diferencia abismal que existe respecto de la pareja. Así, cerca del 30% de las mujeres que declaran tener alguna persona cercana con antecedentes es su pareja quien los tiene, mientras que en los hombres este indicador no llega al 2%..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 53, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Cuando los datos se desagregan, por los Grupos de Unidades penitenciarias adoptados por el Censo, las cifras, de los que no realizaban ninguna actividad laboral, aumentan.¹¹⁹

En efecto, los prisioneros ubicados en el Grupo 2 y 3, declararon que, sólo el 27,6 y el 26,4%, de ellos realizaban alguna actividad laboral.

El Grupo 2 se compuso con las Unidades Penitenciarias siguientes: Canelones y Maldonado (agrupan al 18,34% de la población censada)

El Grupo 3 se compuso con las Unidades Penitenciarias de: COMCAR, Libertad, Cárcel Central, La Tablada y Cabildo (Unidad Femenina), en este Grupo se encontraba el 69,71% de toda la población censada y como se conoce las Unidades que lo integran son las que, históricamente, reportaban mayores problemáticas de hacinamiento, malas condiciones de vida, malos tratos y conflictos intracarcelarios.

De la población que declaró, que realizaba alguna actividad laboral, el 54,7% percibía el pago denominado “peculio”.

Por la forma, en que en esos años, se distribuía dicha paga, el 77,8% de los que trabajaban en el Grupo 3 recibían “peculio”, en detrimento del menor porcentaje observado en las Unidades Penitenciarias del Grupo 1 (Unidades del interior del país).

Ahora bien, más allá de estos datos puntuales, ¿cuáles eran las tareas que daban contenido a las actividades laborales reportadas?

Tabla 12

Trabajo/actividades laborales

Tareas	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Total
Limpieza	16,9	12,6	6,7	10,4
Cocina/distribución alimentos	6,7	4,2	2,3	3,8
Mantenimiento	6,4	3,2	3,0	3,9
Agrícolas	9,7	2,9	0,6	3,4

¹¹⁹ "... A aquellas personas que no desarrollaban tareas laborales dentro de los establecimientos, se les consultó acerca de los motivos de dicha situación. Al respecto, 4 de cada 10 hombres respondieron que solicitaron trabajo y les fue negado, mientras poco más de la cuarta parte de las mujeres se inclinó por esta respuesta..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 75, en:
<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Bloqueras/ ladrillos	0,7	0,8	0,2	0,5
Otras	8,3	6,2	4,6	5,8
Ninguna	32	51,5	60,3	51,4
NS/NC	19,2	18,7	22,2	20,8
Total	100	100	100	100

Fuente: Datos del Censo Nacional de Reclusos (Minterior/FCS)

En función de estos datos, las interrogantes que se imponen son:

- ¿para qué actividad laboral, una vez liberados, se los prepara a partir de esta tipología de tareas laborales?
- ¿Para cuál condición laboral se los prepara, considerando la débil presencia de una remuneración, que sólo con muy buena voluntad, puede denominarse salario?

Es altamente probable, que este tipo de tareas genere algunas incidencias positivas en la reducción del ocio durante la privación de libertad, sin embargo, y sin que ello signifique intencionalidad expresa, de las autoridades que las impulsan, es justamente, esta modalidad de aprendizaje laboral, la que termina desfondando cualquier posible resto de legitimidad simbólica que aún puedan conservar los prisioneros con respecto al valor formativo del trabajo, como condición de ejercicio de ciudadanía¹²⁰.

El empeño en “llenar” el tiempo de la vida en prisión, con fines de reducción de la ociosidad dominante y que se asocia, desde hace mucho tiempo, a las causas del delito, es un “llenado” que no porta consigo, los rituales necesarios e históricamente constituidos, para definir tal o más cual actividad, como trabajo, en primer lugar, como trabajo productivo.

Sin estas ritualidades constitutivas del mundo del trabajo, lo que se genera, además, de la des-simbolización legitimante de lo productivo, es el simple y desnudo accionar disciplinario.

En lo que se refiere a actividades deportivas, el Censo reportaba que el 50,5% de los entrevistados no accede a las mismas, frente a un 41,5% que responde que siempre, y/o a veces, accede.

¹²⁰ Refuerza esta idea los datos relativos a las trayectorias y condiciones laborales anteriores, datos que ya de por sí, ubican a esta población en unas condiciones particulares de vulnerabilidades varias.

El 45% respondió que nunca, o casi nunca, participaban en actividades recreativas con sus compañeros.

Aunque para esta fecha, ya estaba ampliamente difundido el beneficio de reducción de pena por estudio y/o trabajo, el 56,2% declara no recibir dicha posibilidad de beneficio.¹²¹

Con relación al conocimiento de las reglas y normativas de la Unidad cuando se ingresa a las mismas, el 67,7% manifiesta que nunca fue informado sobre ellas.

Los censados evalúan como buena las relaciones interiores y el relacionamiento con los funcionarios (67,6% y 59,8%, respectivamente), sin embargo, al evaluar la seguridad en la Unidad, el 46,8% la considera muy insegura, insegura; y/o, más o menos insegura.

Esta percepción de grados de inseguridad, no se corresponde con agresiones efectivamente recibidas.

En tal sentido, el 81,3% declara no haber sufrido ninguna agresión dentro de la Unidad, en los 6 meses anteriores a la realización del Censo.

Tampoco resultan dominantes las agresiones sufridas a manos del personal penitenciario, un 10,4% reporta este tipo de agresiones.

Los robos interiores afectaron, en los 6 meses previos al Censo al 13,2% de la población penitenciaria.

Solo el 24,0% ha recibido alguna sanción, mientras que, el 85,2% no tenía régimen de salidas transitorias.

Cerca del 70% manifestó conocer a su abogado defensor (69,9%), aunque la frecuencia de contactos es pobre (30% nunca y 34,6% una sola vez)

El 55,8% percibe dificultades para comunicarse con su abogado defensor, el 44,7% estaba muy insatisfecho, insatisfecho, o más o menos insatisfecho, con su abogado defensor.

A pesar del tiempo transcurrido, desde su ejercicio y trabajo en el Sistema Penitenciario, el 54,7% manifestó desconocer quién era, o qué hacía, el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario.

¹²¹ La Ley de Humanización del Sistema Carcelario (Nº 17.897) establece, desde el año de su aprobación (2005) que, por cada dos días de trabajo y/o estudio se les conmutará a las personas procesadas o penadas, un día de pena. Su nivel de cumplimiento queda muchas veces sujeto a las falencias administrativas en los controles de este tipo de actividad y su comunicación, en tiempo y forma, a los diferentes Juzgados.

El Censo contempló un apartado relacionado con lo que consideraban los prisioneros, les permitiría, una vez liberado, “reinsertarse” en la sociedad.

Para ello se indagó, si los mismos habían tenido “alguna experiencia útil” durante su pasaje por la reclusión.

Aunque las respuestas no se correlacionan, con los datos reportados sobre participación en actividades laborales y/o educativas, el 63,7% afirmó que si había tenido experiencia útil para su “reinserción” social.

Al indagar en qué consistía dicha “experiencia útil”, los datos se distribuyen como se aprecia en la tabla siguiente:

Tabla 13

Datos sobre “experiencias útiles” aprendidas

Aspecto de la experiencia	Total
Mejora mi control personal o crecimiento personal	18%
Vínculo con organizaciones de apoyo	0,5%
Revalorización de los vínculos familiares y afectivos	6,6%
Pensar en lo que hice para no repetirlo	14,5%
Experiencia laboral	9,5%
Aprendió oficio o similar	4,3%
Estudios	2,7%
Otros	7,3%
NS/NC	36,6%

Fuente: Datos del Censo Nacional de Reclusos (Minterior/FCS)

La información presentada, exonera de mayores valoraciones, respecto a la presencia y efectos, de acciones comprendidas dentro de lo que, tradicionalmente, se considera serían los componentes necesarios, para caracterizar cualquier proceso técnico de intervención.

Muestran, además, las dimensiones sociales y las vulnerabilidades que caracterizan la vida de la inmensa mayoría de la población penal uruguaya.

Una población donde, con independencia de las continuas negaciones adoptadas para pensar las formas y mutaciones de los delitos, las morfologías

de todas las miserias hacen cuerpo y producen sistemáticas y permanentes exclusiones.¹²²

Los datos muestran además algo que ya era archiconocido: el Sistema Penal uruguayo; y en particular, sus Unidades Penitenciarias, no reunían las condiciones mínimas indispensables, para iniciar, aunque no más fuera, el más simple de los procesos dirigidos a impactar y transformar las formas de existencias de estos hombres y mujeres, toda vez que regresaran a la vida en libertad.¹²³

Sobre este escenario y para el desarrollo de aquellas acciones “rehabilitatorias”, es que comienza, el hasta hoy inconcluso, proceso de institucionalización del INR y la Reforma Penitenciaria que lo define como un momento diferente en la historia de la privación de libertad en el país.

3- “Nace una estrella”: el INR

Para el nuevo Equipo de Dirección del Ministerio del Interior, en el segundo período de gobierno del Frente Amplio, la cuestión del estado de las prisiones, al igual que en el período anterior, continuó siendo una línea prioritaria de atención.

La diferencia fundamental, respecto al período previo radicó en que, en este nuevo período, se reorientaría la estrategia del trabajo buscando, por primera vez, en la historia penitenciaria nacional, instituir una dependencia que, efectivamente, tuviera a su cargo la gestión de todas las Unidades penitenciarias del país.

¹²² “... El accionar de los mecanismos de control social formal, en este caso de la policía y el sistema de justicia, se concentra principalmente no sólo sobre los hombres jóvenes, sino también sobre aquellos sectores de la población que muestran niveles más altos de vulnerabilidad (CELS, 2011; Matthews, 2003). En este sentido, resultan ilustrativos los datos relativos a la inserción de la población que termina siendo captada por el sistema carcelario en el ámbito educativo, laboral, así como en otras dimensiones que dan cuenta de la calidad de vida de estas personas previo al momento de la reclusión. A pesar de los altos niveles de precariedad que presenta esta población, se observa que la situación de los hombres resulta aún más crítica que la de las mujeres...” Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág 26, en: <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

¹²³ “... El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad...” Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos, (Regla Nº 65) <http://www.reglasmandela.com.ar/reglas-mandela>

Se comenzaba así, una sustancial transformación organizativa, de todo el Sistema Penitenciario Uruguayo.

En efecto, una de las principales problemáticas organizativas con respecto a la administración de la privación de libertad, a lo largo de toda la historia de las prisiones en el país, era su carácter dual.¹²⁴

Como se conoce, las Unidades Penitenciarias del país no se subordinaban en su totalidad a la, hasta entonces, Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarias y Centros de Recuperación.

La dualidad implicaba, además de unidades dependientes de cada Jefatura Departamental de Policía, la inexistencia de directivas generales que pudieran, de una u otra forma, constituirse en los ejes referenciales del trabajo cotidiano en las mismas.

El efecto de esto sobre las formas de administración y trabajo en las Unidades Penitenciarias, bajo las órbitas de la Jefaturas Departamentales de Policía, habilitaba un conjunto de discrecionalidades en un accionar disperso y caracterizado por sensibilidades de formación y orientación policial y penitenciarista, de claro corte y contenido tradicionalista.

Este proceso de institucionalización verá sus comienzos en las disposiciones establecidas en la Ley de Presupuesto 18.719 del 27 de diciembre de 2010 (artículos 221 al 230) donde se creaba el Instituto Nacional de Rehabilitación que, bajo la órbita del Ministerio del Interior, sería el órgano que sustituiría a la anterior Dirección Nacional de Cárcel, asignándosele como responsabilidad “... la planificación, elaboración y gestión de las Políticas Públicas en materia carcelaria...”¹²⁵

En consonancia con ello, se dispuso la presentación y cumplimiento de un cronograma de trabajo, con vistas a efectivizar el traslado de todas las Unidades penitenciarias del país, para ser dirigidas y gestionadas, por la nueva institución.

La citada Ley dispuso además, la reglamentación del denominado escalafón “S” que había sido creado por el artículo 49 de la Ley 15.851 de 1986.¹²⁶

¹²⁴ Se exceptúa acá el período dictatorial y la forma de gestión de la prisión política.

¹²⁵ Ley 18.719 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18719-2010>

¹²⁶ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8777168.htm>

Se trata de un escalafón de naturaleza civil, no policial, al cual se le asignaba labores penitenciarias que, hasta ese entonces, sólo realizaba el personal policial.

En tal sentido, el Decreto Presidencial No. 272 (2010) disponía:

“... Artículo 1: Hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Rehabilitación prevista en el artículo 229 de la Ley No 18.719 de 27 de diciembre de 2010, destinada a regular los principios orientadores, cometidos y estructuras administrativas y funcionales que contendrá el mismo, continuarán en funciones los organismos creados por Resolución del Ministerio del interior de fecha 22 de noviembre de 2010.

Artículo 2: Los tres ejes de trabajo identificados como vertebrales en la construcción de las políticas públicas carcelarias a cargo del Instituto Nacional de Rehabilitación son: A) el tratamiento de las personas privadas de libertad con fines de rehabilitación y reinserción social, con particular énfasis en el área sociocultural y el trabajo; B) Los criterios de seguridad que deben garantizar la permanencia de las citadas personas en los centros de internación a disposición de los jueces competentes; C) la gestión eficaz, transparente y adecuada de los recursos humanos y financieros del Estado en todos los centros carcelarios del país...”¹²⁷

De acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Presupuesto, artículos 226, 227 y 228, fueron creados las estructuras de cargos siguientes:

- Escalafón “S”: Prefecto, grado 10; Sub Prefecto, grado 9; Alcaide Mayor, grado 8; Alcaide, grado 7; Subalcaide, grado 6; Supervisor Penitenciario, grado 5; Operador Penitenciario IV, grado 4; Operador Penitenciario III, grado 3; Operador Penitenciario II, grado 2; Operador Penitenciario I, grado 1.
- Con vistas a dotar de recursos al Programa 461 “Gestión de la Privación de Libertad” del INR, se crearon los siguientes cargos del escalafón “S” (Personal Penitenciario): 929 Operadores Penitenciarios I, grado 1; 180 Operadores Penitenciarios III, grado 3; 20 Supervisores Penitenciarios, grado 5.

¹²⁷ <https://www.presidencia.gub.uy/normativa/2010-2015/decretos/buscador/?q=Decreto+272+de+2010>

- El Artículo 228, de la Ley, creaba para los escalafones “A” y “B”, los siguientes cargos:

Tabla 14**Escalafón “A”**

Denominación/ Grados	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Lic. Psicología					15	15	8	7	8	7	10	70
Lic Trabajo Social					15	15	8	7	8	7	10	70
Abogado					5	5	2	2	2	2	2	20
Médico Psiquiatra									5			5
Contador								4	3	4	4	15
Lic. Sociología							1	1	1		1	4
Lic. Estadísticas									1		1	2
Lic. Ciencias Comunicación									1	1	1	3
Lic. Educación									1	1	1	3
Total					35	35	19	21	30	22	30	192

Fuente: Ley de Presupuesto

Tabla 15**Escalafón “B”**

Denominación/ Grados	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Educador Social	8	7	7	7	2	2	2					35
Maestro					5	5	3		2			15
Prof. Enseñanza Media						2	2		1			5
Prof. Educación					4	4	3		1			12

Física											
Técn.	5	5	3	3	2	1	1				20
Psicología											
Social											
Total	13	12	10	10	13	14	11		4		87

Fuente: Ley de Presupuesto

Con vistas a dinamizar, lo que pudiéramos denominar “proceso de civilización” de la Institución, la Ley de Presupuesto estableció en su artículo 230, que toda vacante que se generara en el escalafón “L” (policial) pasaría a formar parte del Escalafón “S”, en el grado de ingreso.

La importancia asignada a la problemática de los recursos humanos no era menor y aparecía de forma recurrente, en las diferentes instancias de asesoramiento recibido por el Gobierno, bajo las cuales se irían ampliando y orientando, los diversos contenidos de la Reforma.

La nueva institución, debía procesar la transformación que se iba concibiendo, bajo dos situaciones complejas.

La primera, relacionada con las características de la fuerza policial que, al menos en los últimos 25 años, había ido conformando lo que se denominaba el cuerpo penitenciario.

Tanto en las Unidades penitenciarias, que dependían de la otrora Dirección Nacional de Cárcel, como, en las subordinadas a las Jefaturas de Policía Departamentales, la asignación de destino al ámbito penitenciario, había ido configurándose cada vez más, como un destino “castigo”.

La versión histórica de recursos humanos, formados en diferentes instancias para el trabajo penitenciario, no importa que esta haya sido una formación básicamente custodial, fue cediendo paso a la recepción de funcionarios policiales que eran derivados a las Unidades penitenciarias por su pésimo desempeño funcional en las unidades de procedencia, y/o como resultado de sanciones por diversos comportamientos negativos.¹²⁸

¹²⁸ Recibían; y aún hoy reciben, el calificativo peyorativo de “paletas quemadas”

Este proceso, que se pretendía frenar, atendiendo a las nuevas directivas ministeriales, no podía realizarse llevando la cuestión, en un solo movimiento, a “fojas cero”¹²⁹.

La precariedad de recursos humanos, en las prisiones, lo impedía y al mismo tiempo, esta precariedad y características de los recursos humanos, articulados con las gravísimas situaciones de abandono y desidia, de los años anteriores a 2005, potenciaba y sostenía, una de las problemáticas más graves del sistema: las formas y modalidades de corrupción por parte de la fuerza policial y el modo en que se manejaban estrategias de desestabilización del gobierno de las prisiones.

El proceso reformista, iniciado durante el año 2010, contemplaba estas dificultades, las cuales, además, aparecían en informes y reportes de las diferentes agencias o instancias internacionales, que aportaban elementos y contenidos, para el desarrollo estratégico de la Reforma que se iniciaba.

La formación de los nuevos recursos humanos, esto es, el nuevo funcionariado del escalafón “S”, se orientó en sus primeras instancias, en base a programas cortos de capacitación formativa en derechos humanos.

Las gradualidades y los límites marcados, al primer impulso reformista, derivaron, sin que este fuera un objetivo y/o intencionalidad de las autoridades, en dos tipos de situaciones críticas.

La primera, vinculada al proceso de ubicación del nuevo funcionariado y dentro de esta ubicación, los límites al trabajo, dados por las subordinaciones dominantes a las cuestiones tradicionalmente concebidas como de seguridad.

La primera generación de operadores penitenciarios, fue ubicada, básicamente, en Unidades de porte pequeño, cuyas Direcciones y estructuras, seguían siendo estrictamente policiales.

De esta forma, el argumento securitario, presentificado en las prácticas y estructuras vigentes, generaría un conjunto diverso de conflictos y tensiones.

De la mano con ello, la segunda situación crítica aparecería, en las diversas reacciones, que la reforma produciría entre el personal policial destinado al servicio en las prisiones del país.

¹²⁹ La propia dinámica de la transformación institucional, emprendida en todo el Ministerio del Interior, sugería gradualidad y cuidado, en los pasos y los tiempos mismos de lo que se concebía como “la nueva policía” y el Ministerio del Interior, como una institución de carácter y misiones no limitadas por la tradicionalista línea policial.

Se puede afirmar, que parte importante de esta situación crítica, obedeció a problemas de comunicación sobre los contenidos, alcances y tiempos de la Reforma.

Entre los funcionarios policiales, se comenzaría a hipotetizar sobre un desplazamiento radical, por parte de los nuevos funcionarios, situación que puede catalogarse como, típica y eminentemente laboral y que pudiera apreciarse en otras áreas laborales donde se produzcan transformaciones institucionales como las que describimos.¹³⁰

Ingresados a este escenario y a un ambiente laboral, con una fuerte cultura organizacional de contenido policial, los nuevos funcionarios del escalafón “S”, ensayaron posturas de mantenimiento y adaptación diferentes, según sean los casos concretos que se sometan a análisis.

Estas estrategias, se organizaron, considerando las características de las procedencias de los mismos, al momento de la entrada al Sistema y en función de las sucesivas experiencias de trabajo en las Unidades a las que fueran asignados.¹³¹

El proceso de selección inicial a raíz de la primera convocatoria de ingreso, para el escalafón “S”, adjudicaba a todos aquellos con experiencias previas en instituciones armadas y/o policiales, una categorización positiva diferente, respecto a quienes no procedían de dichos ámbitos.¹³²

¹³⁰ Las preocupaciones no eran homogéneas, para las Unidades del Interior del país, la preocupación fundamental de los funcionarios policiales, radicaba en el cese de su pertenencia a las Jefaturas Departamentales de Policía y su designación permanente al INR. En la entonces denominada Zona Metropolitana las preocupaciones oscilaban entre lo meramente laboral y los temores asociados al quiebre de las prácticas custodiales que, en la historia penitenciaria nacional se hallaban fuertemente comprometidos con acciones de corrupción de diverso rango y alcance.

¹³¹ Para una presentación dedicada a este tema véase Folle, M Vigna, A (2016) “Cárceles en el Uruguay en el siglo XXI”, particularmente “Operadores penitenciarios: percepciones acerca de un perfil ocupacional en construcción”, Págs. 105-119 Ediciones Universitarias, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República , Montevideo

¹³² Existió “...un grupo de operadores que en realidad deseaba ingresar a la función policial. Sin embargo, debido a la suspensión de los ingresos de policías al ámbito penitenciario, les fue ofrecida esta posibilidad y aceptaron, sabiendo en mayor o menor medida en qué consistía este nuevo escalafón...” “Operadores penitenciarios: percepciones acerca de un perfil ocupacional en construcción”, Pág. 116, en Folle, M Vigna, A (2016) “Cárceles en el Uruguay en el siglo XXI”, Ediciones Universitarias, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República , Montevideo

Para algunos de los nuevos ingresantes, su experiencia anterior en ámbitos castrenses y/o policiales, se tradujo en adaptaciones más simples y de menor contenido conflictivo.¹³³

Los que no procedían de dichos ámbitos, encontraron en sus experiencias de formación educativas previas, un respaldo reflexivo, al tiempo que las mismas eran utilizadas, por el personal policial, como argumentos descalificatorios acerca de la experticia necesaria para el trabajo con los prisioneros.¹³⁴

En este escenario de múltiples complejidades, también participaron los prisioneros.

La naturalización instalada en las formas de las relaciones entre prisioneros y funcionarios policiales, operó también, como un elemento obstaculizador para una recepción diferente de los nuevos funcionarios.¹³⁵

No por casualidad, el mote “pitufos” y “autitos”, para referirse a los operadores penitenciarios, era utilizado (y aún hoy puede escucharse), indistintamente, por funcionarios policiales y privados de libertad.¹³⁶

No debería adjudicarse ingenuidad a las formas de nombrar a los nuevos funcionarios, ello porta una doble descalificación.

La primera, dirigida al personal del escalafón “S” como personal no susceptible de adquirir y desarrollar experticia en el trabajo en las Unidades Penitenciarias.¹³⁷

¹³³ Generándose así, indirectamente, un reforzamiento importante al clásico enunciado policial “de estricto cumplimiento de la ley”, por sobre el que se abría con las nuevas directivas políticas de la Reforma, basado en el manejo dinámico y permanente de las situaciones de conflicto.

¹³⁴ Estas situaciones desbordaban lo que se ha descrito sobre “... las tensiones derivadas del enfrentamiento entre mantener la autoridad, la disciplina y el control, por un lado, y por otro brindar apoyo y cuidado a los prisioneros, constituyen un rasgo inherente al rol del funcionario de cárceles (Liebling, 2011; Tait, 2011; Nylander et al., 2011) conformándose como un “dilema permanente” de su rol ocupacional (Nylander et al., 2011)....”, citado por Vigna,A (s/f) “Funcionarios penitenciarios: condiciones de trabajo en un modelo en transición”, en <http://nacvi.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2015/05/2013b-vigna.pdf> Págs 4-5

¹³⁵ Ello trajo aparejado procesos de transferencias de estilos de trabajo entre ambos escalafones, observándose, con el paso del tiempo, intercambios y mutaciones de estilos, tanto por parte de operadores, que comenzaron a actuar y pensar su trabajo en clave de, una cierta “heurística policial”, como de funcionarios policiales que comenzaron a pensar las relaciones con los prisioneros, en clave y dinámica, de mayor plasticidad y comprensión identificatoria.

¹³⁶ La referencia peyorativa “Pitufos” se organiza en torno al color celeste del uniforme asignado a los nuevos funcionarios, mientras que, la de “autitos”, es básicamente utilizada en la Unidad No. 4 y No. 3 del INR, donde la función principal de los operadores se restringe a tareas de traslados de prisioneros de un lugar a otro dentro de la prisión.

¹³⁷ El 7 de noviembre de 2013, el Diario “El País” publicaba una nota descalificatoria y sin fundamentos serios sobre supuestas acciones de los operadores penitenciarios en las Unidades donde habían sido asignados, haciendo diana, en primer lugar, en la condición femenina de parte importante de los nuevos

La segunda, descalificar, indirectamente, a través de los nuevos funcionarios, la viabilidad y sostenibilidad misma del proceso de reforma que se iniciaba¹³⁸.

El proceso de reformas que recién se emprendía implicaba, además de cambios organizacionales, un conjunto de decisiones políticas que, al impactar directamente sobre las formas tradicionales de gestión de la privación de libertad, desatarían un conjunto de resistencias por parte del personal policial que, hasta la fecha, había mantenido un monopolio de experticias y acciones en dicho ámbito, sostenidos en una filosofía de trabajo custodial que predefinía, el lugar del prisionero y con ello, las modalidades de trato con los mismos¹³⁹.

No puede desconocerse, hasta qué punto incidían en esto, las características y contenidos de las formaciones policiales instituídas por largos años, tanto en la Escuela Nacional de Policía, como en las versiones penitenciarias de formación “especializada”.

Formaciones caracterizadas, por un claro divorcio respecto a las temáticas de derechos humanos que, en las pocas ocasiones en que se los refería, adoptaba más, una formalidad enunciativa, que de generación de nuevas prácticas.

La creación del nuevo escalafón, a pesar de su referencia a lo dispuesto en la Ley de 1986, se generó sin ninguna normativa especial que, al menos estableciera las funciones a desempeñar y el lugar diferencial de inserción dentro de los organigramas existentes en las diferentes Unidades Penitenciarias.

La ausencia de funcionalidades específicas, junto a la dominancia organizativa policial que recepcionaba a los nuevos funcionarios, constituyó, la vía “princeps”, que catalizaría y finalmente, naturalizaría, la transferencia de las perspectivas de trabajo policial ya existentes.

funcionarios- La nota puede revisarse en <http://www.elpais.com.uy/informacion/pitufos-estres-sexo-carcel.html>

¹³⁸ El clásico diagrama disciplinario reorganizaba sus fuerzas y con ellas, generaba sus puntos de resistencia a las transformaciones que se iban operando.

¹³⁹ Durante esos primeros años (2010-2014) hubo un uso, ambiguo e indiferenciado, de los enunciados de “trato” y “tratamiento”, denotándose así las confusiones que generaba, a la interna penitenciaria, el embiste de las lógicas de respeto a los derechos humanos de los prisioneros y los fundamentos políticos derivados de ellos, que aortaron los contenidos iniciales de la Reforma. En contraposición a esta entrada de los derechos humanos de los prisioneros, el funcionariado penitenciario comenzó a reclamar la atención a sus “derechos humanos”, en contraposición a los de los prisioneros, haciendo así mucho más claro los sentidos y los significados de sus resistencias.

En las diferentes Unidades receptoras, los Operadores Penitenciarios, no sólo se subordinaban a la estructura de funcionamiento policial, sino que, reproducían, en su propio e incipiente esquema organizativo, las mismas subordinaciones como si fueran un escalafón que “espejaba”, en sus acciones y prácticas, al anterior.

Junto a este vacío de funcionalidades específicas, los nuevos funcionarios ingresaron bajo una modalidad contractual que, en el acierto o en el error del mecanismo adoptado, generaba subordinaciones y dependencias a las lógicas dominantes en cada Unidad y en el Sistema, en general.¹⁴⁰

Mientras los funcionarios del escalafón “L”, están sujetos a las regulaciones de la Ley Orgánica Policial, los del escalafón “S” no estaban respaldados por ninguna normativa, de igual o similar rango, situación que permanece incambiable hasta el día de hoy y que sigue generando disparidades relevantes entre ambos escalafones.¹⁴¹

En tal sentido, lo más cercano a una regulación, es lo dispuesto en el Decreto 104/2011, del Ministerio del Interior, donde se establece que:

“...mientras el personal policial estará sujeto a las órdenes de un coordinador de tareas policiales, el personal penitenciario responderá a las órdenes de un coordinador del escalafón S. En caso de conflicto, se acudirá al Director del establecimiento...”¹⁴²

A pesar que dicho Decreto establece equivalencias entre grados para ambos escalafones, en la práctica esta disposición no encuentra un reconocimiento legítimo y produce tensiones, sobre todo en situaciones críticas, como puede ser la adjudicación de sanciones por incumplimientos funcionales por parte de funcionarios del escalafón “L”.¹⁴³

¹⁴⁰ La primera generación de operadores ingresaría sujeta a evaluaciones, pasado el año de trabajo, que definirían su efectiva contratación como funcionarios públicos. El procedimiento forma parte de las regulaciones sobre el ingreso a la función pública y ha sido reafirmado por el Decreto 2/17 del Poder Ejecutivo.

¹⁴¹ “... En este ámbito de funciones falta una definición institucional y marco regulatorio que enmarque el alcance de la figura del Operador. Actualmente no hay claridad en esta regulación. Específicamente no hay estatuto del operador ni ley de reglamentación del INR lo que deja a la institucionalidad en un funcionamiento más “de hecho” que desde un marco normativo...” Sandoya J (2014) “Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos” Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2, Pág 12

¹⁴² Vigna,A (2016) “Funcionarios penitenciarios: condiciones de trabajo en un modelo en transición”, en <http://nacvi.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2015/05/2013b-vigna.pdf> Pág. 2

¹⁴³ Siendo, el primer Director civil de una Unidad Penitenciaria, conocí el intento de frenar las postestades disciplinarias sobre personal policial, que dicha función otorgaba, conflicto que dió lugar a

La primera generación de operadores penitenciarios, comenzó su trabajo en el mes de diciembre del año 2011, todos ellos en Unidades, de la entonces denominada, Zona Metropolitana.

Cuatro años después, un Informe¹⁴⁴, sobre las necesidades de recursos humanos, en cada Unidad Penitenciaria del INR, presentado en el año 2015, describía la situación de la formación recibida por los operadores penitenciarios, en los términos siguientes:

“... existieron diferencias de enfoque en las propuestas de formación que brindó el INR (y que se materializan en las distintas generaciones de egresados de CEFOPEN), generando a su vez, diferencias en la práctica laboral de los Operadores (...) en las Unidades visitadas (...) algunas delegan en los Operadores la recepción y registro de las visitas (incluso el registro mediante cacheo), otras les delegan el cuidado de la seguridad interna, mientras que en otras eso es visualizado como un objetivo a largo plazo...”¹⁴⁵

Otro de los argumentos dominantes en la explicación de los límites generados, en algunas Unidades, al trabajo de los operadores, es el de las garantías y condiciones de trabajo.

“... El operador por su formación o experiencia, para que pueda desarrollar su trabajo tienen que haber ciertas garantías y condiciones. En Comcar no las hay. Acá no están haciendo su trabajo, no porque no sepan, sino por las condiciones...”¹⁴⁶

Garantías y condiciones, dos problemáticas que, desde el comienzo del ingreso de los nuevos funcionarios, iría generando diferentes y diversos conflictos y tensiones.

una disposición Ministerial que, expresamente, legitimaba las potestades disciplinarias de los Directores civiles frente a sus subordinados de estatuto policial

¹⁴⁴ Sandoya J (2014) “Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos” Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2

¹⁴⁵ Sandoya J (2014) “Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos” Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2, Pág. 13

¹⁴⁶ Sandoya J (2014) “Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos” Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2, Pág. 28

Las primeras, se relacionaban con los aspectos normativos, que diferenciaban a un escalafón del otro: el uso progresivo y proporcional de la fuerza y la cuestión del monopolio policial del uso de los medios de disuención, ante situaciones críticas.

Las segundas, apuntaban al estado mismo de cada una de las Unidades penitenciarias, a las que se habían destinado operadores, sobre todo, en aquellas, históricamente más conflictivas y de mayor porte poblacional, como por ejemplo, las actuales Unidades No. 3 y No.4 (ex Penal de Libertad y ex COMCAR, respectivamente)

Ya, desde años atrás, en uno de los proyectos involucrados en la asesoría para arribar a las definiciones estratégicas y de contenido de la Reforma, se señalaban algunas de estas complejidades.

En efecto, un estudio elaborado en el marco de la COMJIB, entre Octubre de 2010 y Abril del año 2011, realizado bajo la asesoría del Servicio Penitenciario Federal Argentino¹⁴⁷, identificaba tres ejes centrales y constitutivos de la Reforma:

- la cuestión edilicia
- la transformación de las acciones en el relacionamiento con la población penitenciaria
- las acciones de transformación orientadas al personal penitenciario.

Estos ejes aportaban todo el contenido al escenario general del Sistema a instituir, sin embargo, sus diferentes incidencias en las dinámicas de dicho escenario, marcaban las urgencias y con ello las gradualidades.¹⁴⁸

La comprensión de ellos, la forma en que se graduarían e impulsarían, no anularía, como no podía ser de otra forma, los efectos que ellos, por sí mismos y en sus relaciones cambiantes, tenían en las prácticas y dinámicas de trabajo que se iban desarrollando, en cada una de las Unidades.

La reforma se impulsaba sobre un eje de integralidad que, en la práctica, no podía desarrollarse al unísono y con los mismos tiempos e intensidades.

¹⁴⁷ COMJIB (2011) "Fortalecimiento Institucional del servicio Penitenciario de Uruguay"

¹⁴⁸ "... En el amplio y ambicioso proceso de reforma abierto para la consecución de un sistema penitenciario de calidad, moderno y eficaz, los eslabones de las cadenas de cambios están íntimamente relacionados, de suerte que las modificaciones realizadas en alguno de los componentes afectan necesariamente a las demás piezas de la gran reforma, lo que obliga a un ejercicio de coordinación y equilibrios fundamental..." COMJIB (2011) "Fortalecimiento Institucional del servicio Penitenciario de Uruguay", Pág. 8

Elegir, por ejemplo, como efectivamente aconteció, la atención a los problemas de sobre población y hacinamiento, como objetivo central de los primeros momentos reformistas, no significó, por ejemplo, desconocer los ejes relativos a la población penal y funcionarial.

Sin embargo, la centralidad adjudicada, al eje de las condiciones edilicias, produjo, sin que pueda afirmarse intencionalidad en la búsqueda de tal efecto, una sobrecodificación explicativa, de las problemáticas y situaciones críticas del Sistema.

En lo que se refiere, a la cuestión del nuevo funcionariado, la situación, pasado los primeros 5 años del comienzo de la Reforma era, de acuerdo al Informe¹⁴⁹ producido sobre las necesidades de recursos humanos y la distribución de los mismos, en cada Unidad Penitenciaria, la siguiente:

- De las 29 Unidades, 21 presentaba Equipos de Dirección con todos sus cargos principales constituidos y efectivamente ocupados.
- Discriminados por escalafón y tipo de cargo directivos, la situación mostraba el amplio predominio del escalafón L en la jerarquía máxima de las Unidades, en 20 (68,96%) Unidades Penitenciarias sus Directores eran del escalafón policial.
- La situación se invertía para el cargo de Subdirector Técnico, en las 20 Unidades que disponían del mismo, la dominancia era del escalafón S (90,9%)
- En el caso de las Unidades que disponían de Subdirectores de Seguridad (25 en total), las designaciones eran exclusivamente para el personal policial (escalafón L), en el caso de las Subdirecciones Administrativas, 15 Unidades tenían ocupados el cargo por personal del escalafón L (65,2%) y 8 por personal del escalafón S (34,78%)
- Del total de cargos de Dirección existentes para esa fecha el 63,9% era ocupado por personal del escalafón S, frente a un 36,08% que era ocupado por personal del escalafón S.

¹⁴⁹ Sandoya J (2014) "Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos" Programa "Justicia e inclusión social", Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2

- En cuanto, al volumen total de funcionarios, el 74,67% eran del escalafón L y el 33,92% del escalafón S.
- El mayor volumen de funcionarios del escalafón S, se encontraba en las Unidades denominadas de Máxima y Media Seguridad (78,9%), sin embargo, cuando se desagregan estos datos de acuerdo a las Unidades que componen dicha área, se observa que casi el 53% está concentrado en tres Unidades (Unidades 5,6 y 12), el restante 24,28% se disemina en las 6 Unidades restantes del Área de Máxima y Media Seguridad.
- En las Unidades más complejas del Sistema (Unidades 3,4,7 y 13) del total de funcionarios, sólo el 12,9% pertenece al escalafón S.

De acuerdo a la evaluación de necesidades, contempladas en el referido Informe, la nueva Institución precisaría un aumento del personal en una dirección que permitiera avanzar en el proceso de instalación, desarrollo y consolidación, de una forma diferente de gestión de la privación de libertad, fundada esta en una mayor centralidad y atención al trabajo técnico y en consonancia con las demandas detectadas en las diferentes Unidades del Sistema.

El Informe lo sintetizaba de la siguiente forma:

- 10 Unidades requerían la incorporación de personal civil a los equipos de Dirección.
- Se estimaba, que deberían incorporarse, 23 asesores legales y 87 técnicos, para la conformación de Equipos multidisciplinarios en las diferentes Unidades y la atención a las demandas de atención jurídica.
- Incorporar un volumen de 498 operadores penitenciarios (escalafón S) para el trabajo de seguimiento individual de los privados de libertad, 23 Coordinadores o referentes para el trabajo de seguimiento individual de los privados de libertad y 98 operadores destinados al trabajo de Coordinación en el Área de Tratamiento, buscándose con ello fortalecer una de las estructuras más débiles, en cuanto a recursos humanos de todo el Sistema.
- Para el trabajo de gestión de la convivencia y el mantenimiento de la seguridad la proyección estimaba necesario la incorporación de un

total de 814 operadores penitenciarios y 30 Coordinadores del trabajo en dicha Área (ambos del escalafón S)

Desde una perspectiva más general, el Informe en cuestión, recomendaba un conjunto de necesidades que evaluaba debían ser genéricas a todo el Sistema:

- **La conformación de Equipos técnicos compuestos por 3 especialidades diferentes como mínimo (Trabajador social, Psicólogo y Educador Social)**
- Designación de 1 **Asesor legal** en cada Unidad.
- **Aumento de la cantidad de Operadores para seguimiento individual** de las PPL, con una formación de nivel terciario o universitario (en disciplinas vinculadas a las ciencias humanas); se recomendaba una ratio de 1 Operador cada 20 PPL o 1 cada 30 PPL para las Unidades Abiertas.
- **Presencia de Coordinadores o referentes de Operadores educadores** que trabajaran en el seguimiento personalizado de las PPL: 1 Coordinador de equipo de Operadores cada 20 Operadores.
- 10 Operadores de nivel terciario o universitario destinados a **coordinar las funciones de tratamiento** (se recomendaba duplicarlo a 20 en Unidades de más de 100 PPL)
- **2 Operadores para seguridad interna y gestión de la convivencia** por piso/sector/barraca por turno (mañana, tarde y noche) (preferiblemente con estudios completos de bachillerato)
- **1 Operador coordinador para seguridad interna y convivencia** por turno para toda la UIPPL (preferiblemente de formación terciaria o universitaria)
- 2 Operadores para recepción de visitas (con formación de bachillerato)
- 2 Operadores para acompañamiento a salidas vigiladas (bachilleres)

La fundamentación dada a estas recomendaciones procedía, por un lado, de las demandas que habían sido relevadas durante visitas, entrevistas y sistematización de cuestionarios aplicados en cada Unidad Penitenciaria.

Por el otro lado, de la firme convicción de los consultores que, las inercias de las viejas prácticas custodiales, se fundaban, no sólo, en la dominancia

numérica mayoritaria del escalafón L, sino, además, en las coartadas históricas sobre las que tradicionalmente se asentaban dichas prácticas: la peligrosidad de los privados de libertad y los riesgos que suponía sus movilidades en los espacios allende las celdas y/o lugares de alojamiento.

Peligrosidad que, como profecía autocumplida servía, además, de argumento para obstaculizar la presencia y ampliación de todo tipo de actividad que implicaran movimiento de la población penitenciaria y con ello, menos ejercicio del encierro que, en definitiva, había sido y seguía siendo, el motor principal de las producciones del ocio y las violencias presentificadas en la vida cotidiana de las prisiones nacionales.

Al evaluar las demandas, que aparecieron en las diferentes Unidades Penitenciarias, respecto a la necesidad de mayor cantidad de personal para el trabajo, tradicionalmente denominado de seguridad, los encargados del Informe señalaron:

“... En la rehabilitación el énfasis está en el personal técnico y no en el custodial; por tanto el área de seguridad no debiera ser la privilegiada a la hora de asignar Recursos Humanos (la demanda se explica porque las UI no poseen oferta de actividades laborales y educativas en consonancia con las necesidades y demandas de la población)...”¹⁵⁰

El fenómeno no es nuevo, durante los primeros cinco años de la Reforma, en casi todos los discursos oficiales de la Dirección del INR, a pesar de las permanentes referencias y retóricas asociadas al enunciado rehabilitatorio, se enfatizaría que la rehabilitación sólo sería posible si “se han fortalecido antes los cimientos de la seguridad”.

La rehabilitación, como acción y enunciado estratégico, quedaría así subordinada y al mismo tiempo limitada, a las perspectivas securitarias que, en definitiva, fueron las que históricamente desterraron toda perspectiva de trabajo técnico especializado, allende la frontera del pensamiento policial.

¹⁵⁰ Sandoya J (2014) “Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos” Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2, ág. 12

3.1- “Contra la sobre población y el hacinamiento: hacia unas cárceles menos deplorables”

Los objetivos centrales de la Reforma, señalados en 2010 y ratificados en 2012, encontraron, para el año 2014, una disparidad en sus efectivas manifestaciones de cumplimiento.

El proceso emprendido enfrentó, durante esos años, una serie de episodios derivados de las situaciones existentes en las principales prisiones del país.

En efecto, en el año 2012, un motín¹⁵¹ en la mayor Unidad Penitenciaria del país, COMCAR¹⁵² (hoy Unidad No. 4), extendido hacia la Unidad más grande de alojamiento femenino (hoy Unidad No. 5), significó un obstáculo relevante al ritmo del proceso iniciado en 2010 y derivó, no sólo, en la designación de nuevas autoridades, sino además, en una reorientación de las perspectivas de trabajo contempladas en los objetivos trazados en 2010.

La cuestión de las plazas, la sobre población y el derivado de estas ecuaciones con signos históricos, dramáticamente negativos, en la exacerbación de la violencia y el hacinamiento carcelario, colocaron las cuestiones edilicias como una prioridad de primer orden.

“...Estamos en un proceso de cambio estructural de todo el sistema, que tiene diversos ritmos de avance y mantiene focos críticos de atención, como lo son, fundamentalmente, un sector del COMCAR -no todo, porque hoy también ofrece importantes contrastes internos por los avances realizados- y la cárcel de Canelones...”¹⁵³

Al momento de la interpelación realizada al Ministro del Interior, en el año 2012, a raíz de los sucesos de COMCAR y la Unidad de Mujeres, los datos aportados por éste, indicaban que, desde el año 2005 al 2010, la población penitenciaria había experimentado un crecimiento porcentual del 21,63%.

Se había pasado de 7 214 prisioneros a 8 775.

¹⁵¹ Ambos episodios se suscitaron entre el 24 y el 25 de abril de 2012, luego del asesinato de un funcionario policial, por parte de un prisionero en el ex Penal de Libertad, situación que derivó en una interpelación al Ministro del Interior el 5 de junio del mismo año, instancia durante la cual se intentó, fallidamente, alcanzar la censura del mismo, de acuerdo a lo propuesto por representantes de los Partidos Blanco y Colorado.

¹⁵² El motín se inicia en los Módulos 4 y 5, ambos en una situación edilicia alarmante desde años atrás y con una impresionante manifestación de hacinamiento, ambos Módulos, si bien ya se encontraban en estado calamitoso, quedaron definitivamente inhabitables, razón por la cual los prisioneros fueron realojados transitoriamente en los patios del Módulo 8, antes de ser trasladados hacia diferentes Unidades del Sistema.

¹⁵³ Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág.65

Para mediados de 2012 (30 de abril), la población ascendía a 9 450 prisioneros¹⁵⁴, lo que significaba un incremento respecto al 2005 del 30,9%.

Respecto al año 2010, el crecimiento fue del 7,9%.

El sostenido crecimiento de la población penitenciaria¹⁵⁵, no había sido acompañado, por un incremento de las capacidades de alojamiento del sistema.

Los desfasajes entre ambos elementos y el efecto de sedentarización de la población penitenciaria, a raíz de las mutaciones en las normativas penales¹⁵⁶, no sólo reconfiguraron, el ya dramático escenario del Sistema penitenciario, sino que, además, funcionaron como efectivo catalizador de las dinámicas de un deterioro de larga data en materia edilicia y de condiciones de vida para los prisioneros y para todo el funcionariado en general, al deteriorarse, también, las condiciones de trabajo¹⁵⁷.

Las prisiones se habían ido convirtiendo sostenidamente, desde el año 1986, en el escenario de todos los desgobiernos imaginables.

Siendo uno de los objetivos principales de la Reforma, el abatimiento de la sobre población y el fin del hacinamiento, para el año 2012, se habían construído cerca de 3500 nuevas plazas, además de las refacciones realizadas al sistema eléctrico de varias de las Unidades penitenciarias del interior del país.¹⁵⁸

¹⁵⁴ De ese total, de acuerdo a los datos presentados por el Ministro del Interior en la interpelación referida, estudiaban en el Sistema penitenciario un total de 2 052 prisioneros (21,7%); del total de prisioneros apenas 976 trabajaban recibiendo el denominado “peculio”, cifra que representa el 10,3% del total de prisioneros existentes para ese año. Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Págs 89-90

¹⁵⁵ Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág 73 “... El incremento sostenido y progresivo de la población carcelaria se produjo a partir de 1995. Asociado a la Ley de Seguridad Ciudadana -que creara nuevas figuras delictivas, circunstancias agravantes y un importante incremento en la pena en el caso de delitos como el hurto y la rapiña-, se observó la tendencia al aumento de los procesamientos y la restricción del otorgamiento de las libertades anticipadas, todo lo cual contribuyó al incremento del hacinamiento sin una contrapartida en el aumento de las plazas...”

¹⁵⁶ “... La creación de nuevas figuras delictivas y el aumento de las penas no disminuyó la criminalidad ni el índice de reincidencia; por el contrario, colapsó el sistema penitenciario...” Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág. 65

¹⁵⁷ Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág 73 “... la fuga de personal técnico no dispuesto a trabajar en un organismo donde la seguridad mantenía el control y sin una política en materia penitenciaria, sumado a la falta de inversiones en el mantenimiento de una estructura edilicia de alto costo y al aumento de la corrupción administrativa, dio paso a un acelerado deterioro en todos los niveles del sistema...”

¹⁵⁸ En la madrugada del 8 de julio del año 2010, un incendio en la Cárcel Departamental de Rocha, provocó la muerte de 12 prisioneros, quienes murieron asfixiados, a la fecha no hay un pronunciamiento respecto a las responsabilidades de las autoridades y el Estado, al ser estos los responsables directos de

“...Se encaminaron proyectos de infraestructura penitenciaria, dando comienzo a obras de ampliación en los establecimientos de COMCAR, Libertad, cárcel Las Rosas de Maldonado, La Tablada, y el Centro N° 2, y de construcción para un nuevo complejo carcelario en el departamento de Rivera, en la frontera con Brasil, y el hogar materno infantil El Molino...”¹⁵⁹

La construcción de un nuevo Módulo en el ex Penal de Libertad, Módulo conocido como “La Piedra”, permitió la clausura el 24 de mayo de 2011, de las siniestras instalaciones llamadas “Las Latas”.¹⁶⁰

Las inversiones realizadas, por el Estado uruguayo, en esta materia, habían pasado de 192 278 000 en 2009, a 517 000 000 en 2012.¹⁶¹

Al finalizar el año 2014 y en ocasión de la publicación del libro “Los caminos a la libertad”, el Ministro del Interior señalaba:

“... Hemos trascendido el oscurantismo que envolvía al mundo carcelario y demostrado que la reclusión es una de las tantas circunstancias de carácter transitorio, que viven los ciudadanos y sus familias en cualquier país. Han caído los mitos arraigados en la humanidad por siglos y que nutrían un imaginario colectivo sobre la existencia de personajes peligrosos e incurables, atrapados detrás de los muros de la cárcel...”¹⁶²

Institucionalmente, también se declaraba el inminente fin del hacinamiento y la sobre población penitenciaria¹⁶³.

Junto a estas declaraciones, o más bien custodiadas por ellas, la “bandera” de la “rehabilitación”, parecía ondear, firmemente, al viento del promisorio futuro que desde los planes se avizoraban.

Pero, esta era solamente la mirada y el discurso de una perspectiva oficial que, convertida en juez y parte, debido a su permanencia y dependencia del Ministerio del Interior, iría produciendo, lentamente y al compás exacerbado

asegurar la vida de los detenidos. En dicha cárcel, con capacidad para 65 personas, habitaban, al momento del incendio, 131 privados de libertad en las peores condiciones imaginables de precariedad y abandono.

¹⁵⁹ Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág 75

¹⁶⁰ “Todos nos quedamos en estado de shock cuando fuimos a ver “Las Latas” (módulo de acero) del Penal de Libertad donde muchas personas están detenidas en forma abrumadora”, afirmó el relator de la ONU, en http://historico.elpais.com.uy/09/03/28/pnacio_407494.asp

¹⁶¹ Diario de Sesiones, Parlamento Nacional, 5/06/2012, Pág 76

¹⁶² Ministerio del Interior (2014) “Los caminos a la libertad”

https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2162

¹⁶³ “... Hoy estamos en condiciones de decir, que el Uruguay habrá eliminado, en pocos meses, en 2014, y con la culminación de las nuevas construcciones, previstas en la modalidad de asociación pública. Privada, con 1860 nuevas plazas para el 2015 y 2016, el sistema penitenciario, asegurará mejoras continuas y un superávit de plazas que se estiman podrán cubrir la demanda más allá del año 2020...” Ministerio del Interior (2014) “Los caminos a la libertad”, Pág. 12

del discurso securitario en la sociedad, un movimiento generador de continuidades en las dinámicas explicativas del incremento de la población penitenciaria y del uso sistemático de la privación de libertad.

Es cierto, la reforma, como proceso, no puede alcanzarse en un solo movimiento, implica, en el escenario que hemos venido describiendo, marchas, desvíos e imprevistos, no es posible suponer una linealidad sin contratiempos.

Pero tampoco puede adoptarse la ingenua postura del turista, que dice conocer un país, porque a su regreso, se trajo todas las postales del mercado habilitado para ello.

La exhaustiva documentación oficial sobre la Reforma es, sin dudas, un rasgo positivo de este proceso, en tanto y en cuanto, permite generar mapeos de trayectorias institucionales que, en nuestro país escasean, engordando así las lógicas de todas las desmemorias.

Pero esta documentación tiene sus límites, los de siempre, los límites de lo que efectivamente acontece y que sólo puede alcanzarse, salvo que se asuma el riesgo del delirio, si a la mirada que se ofrece no se incorporan el resto de los conjuntos a los cuales se les dice “mirá lo que vamos haciendo”.

Tiene además, los límites perdidos de una utopía histórica, aquella que llamaba a transformarlo todo, en tal sentido no parece serio negar que:

“...Las cárceles en la era progresista probablemente se hayan convertido en un lugar ligeramente menos repugnante que hace una década. Parece un logro excesivamente escaso para una fuerza que se propuso nada menos que cambiar la sociedad (...) es demasiado poco para una fuerza que se propuso nada menos que el desafío de cambiar la sociedad en su conjunto.”¹⁶⁴

3.2- “Sonrie, te estamos observando: mirando tras tus muros”

Con independencia, de la existencia histórica de múltiples Informes y estudios de comisiones y evaluadores, provenientes, tanto de organizaciones nacionales de derechos humanos, como de organismos internacionales, la cuestión de la transparencia y el acceso a las observaciones de la vida y las

¹⁶⁴ Serpaj (2015) “Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2015”, Pág 182, en <http://www.vozyvos.org.uy/informe-derechos-humanos-2015-serpaj/>

condiciones de las mismas, en las prisiones del país, han tenido siempre un estatuto, cuando menos, problemático.

Más allá del impacto que produjera, el llamado de Nowack, durante su visita en 2009, el Estado uruguayo se encontraba ante una situación de conocimiento de lo que acontecía en las prisiones, al punto tal que las propias autoridades del Ministerio del Interior, la definieron como de “hiperdiagnóstico”.

Y es cierto, se sabía mucho y en la misma medida, se actuaba poco.

Las miradas tras los muros y sus relatos, solían quedar en lugares marginales de lo que, comunicativamente circulaba.

Eran centrales durante sus momentos extremos, en particular, si estos eran motines.

El “oscurantismo”, al que aludía el Ministro del Interior en 2014, se alimentaba, también, de este interjuego sobre lo que circulaba socialmente respecto a las prisiones y a lo que en ella hacían los prisioneros.

Más allá, del valor que suele asignarse al Informe Nowack, el punto de quiebre a esta situación, lo marca la institucionalización, la designación y el trabajo desplegado desde fines del año 2005, por la figura y el Equipo de Trabajo, del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario.

La institucionalización de la mirada, vía registro de las condiciones de reclusión y respetabilidad a los derechos humanos de los prisioneros, se fundaba, en primer término, por el lugar que ocupaba dicha institución, como asesoría técnica del Parlamento.

En segundo lugar, por la capacidad comunicacional con el Ministerio del Interior, que dicho estatuto, aseguraba.

Y finalmente, por la rigurosidad técnica de la metodología de trabajo, a partir de la cual, las prisiones del país, fueron siendo documentadas, elemento imprescindible para el quiebre del monopolio informativo, hasta entonces existente, por parte del Ministerio del Interior.

Desde entonces, no es posible investigar y/o analizar, con seriedad y responsabilidad ética, las prisiones del país, sin recorrer los análisis de los documentos producidos por el Comisionado Parlamentario, en particular, los Informes Anuales de Actuación, remitidos a la Asamblea General del Parlamento Nacional.

Al día de hoy, como dijimos al comienzo de nuestro trabajo, una nueva institucionalidad, el Instituto Nacional de Derechos Humanos, se posiciona consolidando un quiebre, que parece ser definitivo, del monopolio informativo sobre lo que acontece en las prisiones del país.

Atendiendo a ello, importa entonces, describir e incorporar al análisis de la Reforma penitenciaria, las producciones documentales de los mismos.

En particular, aquellas observaciones, que permiten generar indicadores de distancia, respecto a lo que la Reforma se ha propuesto transformar y de todo aquello que afirma, en sus documentos y declaraciones oficiales, haber conseguido.

Las producciones documentadas, del trabajo del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, asociadas al período de comienzo de la Reforma Penitenciaria, puede dividirse en dos.

Un primer momento, que iría desde el año 2010¹⁶⁵ hasta el 2014, donde se generaron un total de 6 informes.

Y un segundo momento, que abarca desde el año 2015 a la fecha, período en el que se han generado, también, un total de 6 informes.

Los Informes, del primer período, se refieren a las temáticas siguientes:

- **Informe Especial** sobre sucesos ocurridos (noviembre de 2011), a partir de incidentes entre privados de libertad, alojados en la Cárcel Departamental de Canelones, dependiente, en esa fecha, de la Jefatura de Policía de dicho Departamento¹⁶⁶.
- **Informe Especial**, solicitado por la Comisión de Seguimiento de la Situación Carcelaria, "... la elaboración de un trabajo de identificación de las normas legales (leyes, leyes de presupuesto, etcétera), y resoluciones del Poder Ejecutivo sancionadas a partir del 1º de marzo de 2005, relativas al sistema carcelario, a su funcionamiento, sus recursos humanos, recursos materiales, edificios, etcétera. El trabajo

¹⁶⁵ Los Informes del Comisionado Parlamentario no comienzan en estas fechas, como hemos visto antes el primer Informe data del año 2006, pero al no estar contemplados en la temporalidad asociada, directamente a la Reforma iniciada en 2010, no se incorporan al trabajo que presentamos en este capítulo.

¹⁶⁶ La incorporación de esta Cárcel, al Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) se produjo el 1/08/2012; <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/fotografias/incorporacion-de-la-carcel-departamental-de-canelones-al-instituto-nacional-de-rehabilitacion>

deberá comprender una información sobre el grado de cumplimiento y ejecución de las normas y medidas identificadas...”¹⁶⁷, agosto de 2012.

- **Informe Anual de Actuación y Evaluación del Sistema Penitenciario Nacional**, año 2012.
- **Informe Especial**, sobre hechos ocurridos en el Módulo 1 del Complejo Carcelario Santiago Vázquez, octubre de 2013.
- **Informe Especial sobre Proyecto de Ley de Habeas Corpus**, dirigido a la **Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración**, octubre de 2013.
- **Informe Anual de Actuación y Evaluación del Sistema Penitenciario Nacional**, año 2013.

El contenido, del Informe Especial sobre incidentes desatados en la Cárcel de Canelones, a partir de una pelea entre privados de libertad, describe la situación general de la Unidad y denuncia las prácticas de violencia, malos tratos y torturas, por parte de los funcionarios policiales:

Cualquier conocedor, medianamente informado, sobre lo que acontecía, en la entonces Cárcel de Canelones, sabía que las características y condiciones de alojamiento, en dicha Unidad, constituían parte central del fundamento de las dinámicas violentas observables en los relacionamientos entre privados de libertad y entre estos y los funcionarios penitenciarios.

En efecto, la Unidad, construida para albergar a 760 prisioneros, tenía, al momento de los incidentes, “... una población reclusa de 1105 personas (...) Se trata del establecimiento más hacinado (por cantidad de personas, no en densidad) de todas las cárceles dependientes de las Jefaturas Departamentales.

El hacinamiento afecta las condiciones de reclusión y el entorno de trabajo del personal: mientras unos doscientos internos duermen en el suelo, el trabajo de los guardias se realiza en un contexto absolutamente insalubre.

Al hacinamiento e insalubridad laboral se suman la presencia de armas de fuego en el establecimiento, el generalizado consumo de drogas, la deficiente

¹⁶⁷ <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

dieta, los casos de omisión de asistencia médica y los permanentes problemas de convivencia entre internos, y entre éstos y la guardia...”¹⁶⁸

En las conclusiones del Informe se señalaba:

- “... Entre el atardecer del domingo 27/11 y el martes 29/11 se produjeron múltiples hechos de violencia en la Cárcel de Canelones. El lugar de origen y principal escenario de los acontecimientos fue el sector “A” del módulo II.
- Dentro de ese proceso sucesivo, se destacan tres secuencias: primero, un incidente entre dos internos, que derivó en una reyerta entre unos veinte participantes; luego una acción común contra la guardia por parte de los internos en conflicto, cuando ésta intentó ingresar al sector; finalmente, una posterior reacción de algunos funcionarios, en términos que podrían encuadrar en la definición legal del acto de tortura (artículo 22 de la ley 18.026).
- El saldo total fue de seis funcionarios y más de quince internos heridos, algunos de consideración.
- Las lesiones de mayor entidad que presentan los internos del sector “A” fueron causadas luego que estaban reducidos en el suelo, desnudos y sin posibilidad de defensa (mucho menos: de agresión, confrontación o, siquiera, de mínima resistencia).
- Otros reclusos fueron lastimados por las balas de munición no letal disparadas desde la consola, antes y después del ingreso de los funcionarios y también por otros disparos efectuados por quienes ingresaban a controlar la situación.
- En principio, la utilización de la fuerza por la guardia aparece justificada en los primeros instantes, cuando hubo acometimiento con cortes. Por el contrario, la reacción posterior perfila un exceso que podría configurar un típico acto de tortura (...) El uso de la fuerza, llevado a extremos como los relatados en este informe, podría corresponder al tipo penal del acto de tortura. El artículo 22 de la ley 18.026, de 04/10/06, dispone: “El que de cualquier manera y por cualquier motivo, siendo agente del Estado o si serlo contando con la autorización, apoyo o aquiescencia de

¹⁶⁸ “Cárcel de Canelones. Informe especial” en: <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Págs.9-10

uno o más agentes del Estado impusiere cualquier forma de tortura a una persona privada de libertad o bajo su custodia (...) será castigado con veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría. Se entenderá por “tortura”: (...) El sometimiento a penas, o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

- En mérito a todo lo expuesto, se ha radicado la correspondiente denuncia penal ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Primer Turno de Canelones, a cargo de la Dra. María Noel Odriozola...”¹⁶⁹

Al concluir el año 2012, la Unidad penitencaria de Canelones, había pasado bajo la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación.¹⁷⁰

Para esa fecha, su densidad poblacional, se había elevado al 156% (1125 prisioneros alojados en un espacio diseñado para 720), manteniéndose, incambiables las condiciones de alojamiento ya descritas.

Dentro de las novedades positivas, a partir del pasaje al INR de la Unidad de Canelones, se señala, en el Informe Anual del año 2012, la eliminación de las denominadas “carpas”, un espacio irregular instaurado por los prisioneros para diferentes acciones durante los días de visita y que, históricamente, se señalaban como “camuflajes” a comportamientos de dudosa legalidad asociados al “desgobierno” de la cárcel¹⁷¹.

¹⁶⁹ Cárcel de Canelones. Informe especial” en: <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Pág. 9-10. A los funcionarios policiales denunciados se les tipificó, por primera vez, el delito de “tortura” y recibieron la sentencia dispuesta, de acuerdo a lo establecido, en la Ley 18 026, artículo 22.

¹⁷⁰ Además de la Unidad de Canelones, fueron integradas al INR, las Unidades de Rivera (11/10/2012) y Maldonado (17/10/2012), ello significaba , que ya al concluir ese año, el INR asumía el control del 53% de toda la población penal del interior del país y el 80,17% del total de prisioneros del país. Se iba cumpliendo así con el cronograma de pasaje de Unidades previstos en el Decreto 145/12 del 30 de abril de 2012.

¹⁷¹ “... Dichos espacios servían no sólo para el encuentro irregular, pero al menos consentido, entre parejas. También eran el escenario de pago en especies para deudas por consumo de drogas, mediante la prostitución de familiares..” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, : <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Pág. 14. Además de ser muestras del “desgobierno”, la situación mostraba la limitada existencia ,en dicha Unidad, de espacios concebidos para la realización de “visitas íntimas”, así como, las serias dificultades y negligencias asociadas al ingreso de elementos prohibidos. Las denominadas “carpas” fueron rápidamente rearmadas y su eliminación definitiva se verificó recién en el año 2015, con la designación del primer Director no perteneciente al escalafón policial. La instalación de scanner de “bulbos” tuvo una corta duración, negligencias de los funcionarios provocaron su rotura y con ello el cese de su funcionamiento, al menos, hasta el primer trimestre del año 2016.

A partir del incipiente comienzo de la institucionalización del INR, como organismo rector del desarrollo de la Reforma Penitenciaria, el Informe Anual del año 2012, reconocía los siguientes avances¹⁷²:

- Cumplimiento del cronograma del unificación del sistema (pasaje de las Cárcel Departamentales a la órbita del INR)
- Se destaca el rubro de inversiones para las refacciones de Unidades y construcción de nuevas capacidades, "... tales inversiones permiten augurar un descenso de los niveles de sobre población en 2013, a pesar del incremento poblacional que se registrará en el período..."¹⁷³
- Incorporación de técnicos a Equipos de Dirección de las Unidades: "... La repetición de experiencias similares permite augurar en el corto plazo mejores perspectivas de integración entre lo técnico y lo custodial..."¹⁷⁴
- Inicio del proceso de "revisión universal"¹⁷⁵
- Restablecimiento de la legalidad, entendida esta, como la instalación de tecnología que permite la prevención y detección de acciones ilegales de penetración de elementos prohibidos, así como, el desarrollo e instalación, de tecnología de bloqueadores para los sistemas de telefonía celular.¹⁷⁶

¹⁷² En el Informe se las denominó como: "... un incipiente conjunto de buenas prácticas que deberían ser confirmadas y generalizadas en el futuro..." Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, :

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Pág. 44

¹⁷³ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012,

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Pág. 44

¹⁷⁴ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, :

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>, Pág. 44

¹⁷⁵ Durante ese año, la Guardia Republicana fue designada como el cuerpo policial a cargo de las Revisorías en las Unidades de COMCAR y el Penal de Libertad, ambas Unidades, con múltiples historias asociadas a conflictos y actos de corrupción por parte de funcionarios policiales penitenciarios. A la fecha la Guardia Republicana sigue cumpliendo dichas funciones en la Unidad No. 4 (ex COMCAR) y en la Unidad No. 3 (ex Penal de Libertad) El INR no ha podido constituir, a la fecha, una unidad profesionalizada para el desarrollo de estas tareas.

¹⁷⁶ La tecnología de bloqueos de llamadas desde celulares comenzó en la actual Unidad No. 3, su efectividad es relativa, en tanto y en cuanto, existen zonas donde la tecnología empleada, o ha sido destruida, o directamente no funciona para algunas señales. Existen bloqueos de llamadas de celulares en la Unidad No. 7, con una cobertura relativa y no total y se comenzó a fines del 2016 (setiembre), la instalación de bloqueadores en la Unidad No. 4, sin que la misma pudiera activarse a todo el espacio de la Unidad, considerando el altísimo nivel de conflictividad y confrontación que ello traería aparejado. Hasta la fecha se trata de una situación que se mantiene incambiada.

- Invitación, como observadores, a las requisas que se realizan, se valora su rol de cooperación y función de transparencia¹⁷⁷.
- Participación de los privados de libertad, en las tareas de refacción y reconstrucción de espacios y capacidades locativas.¹⁷⁸
- Inserción laboral, de liberados y privados de libertad, en convenios de trabajo del Ministerio del Interior, a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados (hoy Dirección Nacional del Liberado) con diferentes instituciones públicas y privadas.
- Supresión definitiva de las celdas oscuras (aislamiento) en la Unidad de Canelones y cierre del sector dedicado a las mujeres privadas de libertad.
- Inauguración de un Proyecto educativo- laboral en la Cárcel de “Juan Soler” (actual Unidad No. 10)¹⁷⁹
- Apoyo de la Guardia Republicana ante situaciones críticas en las prisiones.¹⁸⁰
- Proactividad de la Dirección del INR y disposición al diálogo interinstitucional.
- Buen desempeño de las Unidades de mínima confianza.
- Comienzo del funcionamiento de la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA), como alternativa a la privación de libertad¹⁸¹.
- Inserción de los operadores penitenciarios en el sistema.

¹⁷⁷ Las invitaciones como observadores, sin dejar de ser una medida de cooperación y transparencia, no deben entenderse como el fin de las arbitrariedades, históricamente denunciadas, ello por dos razones, la primera, ubicada en la imposibilidad práctica de participar en todas las requisas, la segunda que a pesar de este “gesto institucional”, ello no ha traído aparejado un mecanismo profesional y profesionalizado de las mismas, por más que actualmente el INR manifiesta tener un Grupo a cargo de las mismas. Las requisas son una modalidad y práctica sistemática del área de Seguridad, en cada Unidad Penitenciaria y con altos grados de autonomía para la realización y secuencialidad de las mismas.

¹⁷⁸ La idea de esta incorporación, fue impulsada por el entonces Subdirector Nacional Administrativo del INR, Licenciado Jaime Saavedra (fundador y actual Director, del denominado Polo Industrial, ubicado en la Unidad No.4) El hecho quebraba un viejo axioma carcelario “el preso no construye, ni embellece cárceles” (versión del “corta fuga o corta pasto”). Esta modalidad de incorporación de privados de libertad a tareas de construcción y refacción de espacios en las prisiones, generó variadas resistencias por parte de los defensores de lo “custodial” y derivó en episodios que intentaban desacreditar, por todos los medios inimaginables, la continuidad de estas tareas y el impacto que iría produciendo en la convivencia en las Unidades donde este accionar se materializaba.

¹⁷⁹ Con el apoyo de la Unión Europea.

¹⁸⁰ La referencia utilizada fue el accionar de esta Unidad, durante los motines de abril del año 2012.

¹⁸¹ El Informe Anual 2012, en su página 47, recomienda darle mayor apoyo a esta, con vistas a superar el estadio de carácter testimonial de la misma.

El Informe señaló las siguientes “áreas críticas”:

- Persistencia de los riesgos de incendios en las diferentes Unidades del Sistema.¹⁸²
- Persistencia de una práctica de controles de ingresos de visitantes (familiares de privados de libertad) sin el uso de tecnología, lo que deriva en la persistencia de malos tratos, prácticas invasivas y vejatorias, fundamentalmente, con mujeres y niños.¹⁸³
- Uso irregular de la fuerza, por parte de los funcionarios policiales y omisiones en las comunicaciones a la justicia competente.
- Ausencia de programas de trabajo e intervención técnica, sobre la temática de adicciones y consumo problemático de sustancias.
- Una convivencia, en las Unidades, signadas por la presencia de violencias en las relaciones entre privados de libertad y entre estos y personal penitenciario.¹⁸⁴

“... La mayoría de estos incidentes, en la medida que no impliquen riesgo de vida, no es conocida ni registrada por las autoridades de los establecimientos, en virtud de “códigos” de silencio. En ese sentido, las agresiones sexuales son

¹⁸² A la fecha del Informe, la institución Comisionado Parlamentario, no había recibido respuestas a un oficio cursado al Ministerio del Interior, respecto a la existencia o no, de habilitaciones de bomberos para las diferentes Unidades Penitenciarias. La preocupación era de años anteriores y tuvo su manifestación más dramática, en los sucesos de la Cárcel de Rocha, donde 12 prisioneros murieron a raíz de un incendio. Atendiendo a ello, se inició una ofensiva por parte de la administración penitenciaria, para erradicar las denominadas “ranchadas” (subdivisiones precarias de espacios interiores en las cárceles) las que, junto a las precariedades de los sistemas eléctricos constituyan un permanente riesgo a la vida y la seguridad de las condiciones de trabajo y alojamiento, tanto de funcionarios, como de privados de libertad. Las “ranchadas” además de sus efectos negativos, portaban en su presencia una denuncia clara acerca de las condiciones de alojamiento, condiciones donde la privacidad, era interpretada, como una señal de peligro de posibles acciones ilegales por parte de los privados de libertad, algunas prisiones comenzaron a ser inspeccionadas y evaluadas, por la autoridad penitenciaria, en función de sus cercanías, o no, con las espacialidades y las reglas de limpieza de los cuarteles.

¹⁸³ En tal sentido, mantenía su vigencia lo que alguna vez se publicara, como denuncia, en “Diario de la Cárcel”, suplemento del Diario “La República”, donde en 1999, es decir, hacía entonces 13 años, se relataba una “Crónica de manoseos y dedos en el culo”. Se trata de una práctica, tan resistente, que aún suele encontrársela en funcionamiento.

¹⁸⁴ En el año 2012, se registraron 15 muertes por homicidios dentro de las prisiones uruguayas y un número indeterminado de agresiones y lesionados. La ausencia de un registro estadístico, que sistematice, con seriedad, dichas situaciones, connota una naturalización de las violencias, tanto en sus planos de convivencia, como en los de las percepciones de los funcionarios, que derivan en un “dejar hacer”, en tanto y en cuanto, son problemas “entre ellos”, es decir, los presos.

una práctica constante en las cárceles masculinas más superpobladas. Sólo una mínima parte de tales agresiones se denuncia...”¹⁸⁵

- Ausencia de un sistema de protección a testigos (privados de libertad) que denuncian actos de corrupción y/o malos tratos.
- Uso discrecional de los traslados, desnaturalizando los supuestos de progresividad que organizarían el Sistema.
- En el área de la salud se señalan las dificultades para una detección temprana de la tuberculosis y su tratamiento efectivo, así como, persistentes dificultades para el desarrollo de traslados de los prisioneros a hospitales, previas coordinaciones de diferentes actos médicos.¹⁸⁶
- Con respecto a la sobre población, el Informe señalaba: “... A pesar del descenso general de la densidad del sistema, aún persisten situaciones críticas (...) el hacinamiento en los módulos 1 y 2 de COMCAR se mantiene en niveles cercanos al 300% (...) En los patios del módulo 8 persisten condiciones precarias, a pesar del esfuerzo hecho en 2012 para acondicionarlo como lugar de reclusión...”¹⁸⁷
- Persistencia de una mala alimentación, lo que redundaba en problemas de cuadros de desnutrición, en la población de privados de libertad.
- Se mantiene el excesivo uso de la prisión preventiva, junto a una disminución de los privados de libertad beneficiados con permisos de salidas transitorias.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, Pág. 48

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>,

¹⁸⁶ “... La realización de estudios, tratamientos, intervenciones quirúrgicas y en general, cualquier acto médico fuera de los establecimientos, representa una recurrente causa de vulneración de derechos para la población reclusa. Se recomienda el establecimiento de un grupo de trabajo con referentes de las unidades claves en la atención, a fin de facilitar la coordinación de tareas...” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, Pág. 49 : <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>,

¹⁸⁷ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, Pág. 49. En los patios del Módulo 8, se habían alojados privados de libertad luego del motín de abril de 2012. Se esperaba que la conclusión de una nueva construcción, en dicha Unidad, permitiera resolver, en el correr de 2013, las situaciones de hacinamiento en los módulos 1, 2 y los patios del módulo 8.

¹⁸⁸ “... en 2006, 833 personas (12,44%) gozaban de este beneficio, en 2012, dicha cifra había disminuido a 529 (5,54%) (...) Esta involución lesiona y compromete la real aplicación del régimen de la progresividad...” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, Pág. 50.

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>,

Al concluir el año 2012, un total de 1 893 prisioneros, se encontraban alojados en Cárcel Departamentales, mientras que, 7 642, se alojaban en Unidades dependientes del INR.

Si nos concentramos, en las capacidades totales de alojamiento existentes en los diferentes establecimientos, tanto Departamentales, como del INR, se observa que permitían un máximo de 7 650 prisioneros.

Sin embargo, la población penal nacional, ascendía a 9 535 prisioneros, lo que implicaba que, respecto al año 2010, la misma había experimentado un crecimiento del 9,7%¹⁸⁹.

Los datos indicaban, más allá de las retóricas oficiales, que la sobre población había experimentado un ligero crecimiento respecto al año 2011, pasando de 120,5% al 124% y el déficit de plazas, pasó de 1 574 a 1 885.

Para el año 2013, la población penitenciaria nacional ascendía a 9 771¹⁹⁰ privados de libertad, de los cuales, 780 (7,9%) se encontraban en Cárcel Departamentales, que aún no habían pasado a la órbita del INR.

Para diciembre de ese año, el sistema reportaba un total de 7 699 plazas¹⁹¹ y un total de 9 771 prisioneros (9126 hombres y 645 mujeres, así como 61 niños que convivían con sus madres), lo que indicaba una sobre población del 126,9%.

De acuerdo a la información disponible¹⁹², un total de 3 351 privados de libertad (34,3% del total de privados de libertad) realizaba alguna actividad laboral.

El 21,3% (2 083¹⁹³ privados de libertad) se encontraban realizando algún tipo de estudio y 1 257 (12,8%) realizaban tareas tanto laborales, como de estudio¹⁹⁴.

¹⁸⁹ En el año 2010, había un total de 8 690 prisioneros y una densidad poblacional de 116,8%. Informe Anual de Actuación y Evaluación 2012, Pág. 82

¹⁹⁰ Con respecto al año anterior, la población penal creció solo un 2,47%.

¹⁹¹ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 59

¹⁹² Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 62

¹⁹³ Durante la interpelación al Ministro del Interior en el año 2012, se afirmaba que un total de 2052 privados de libertad cursaban estudios en el Sistema penitenciario, una cifra ligeramente inferior a la del año 2013 en términos globales, pero en términos porcentuales (21,7%), los datos de 2012 eran superiores a los de 2013.

¹⁹⁴ De acuerdo a los datos del Informe Anual del Comisionado para el año 2007, realizaban alguna actividad laboral 1631 privados de libertad (21,8%) y 886 estudiaban (11,85%) No existen registros descriptivos, para los años 2009 al 2012, sobre la población penitenciaria en actividades laborales y/o de estudio, en los Informes del Comisionado para esos años.

3.3- “ Una historia de “gatillo alegre” y ejecuciones extrajudiciales”:

Durante los días 22 y 23 de octubre del año 2013, se produjo un motín, nuevamente en COMCAR (hoy Unidad No. 4), en el Módulo 1¹⁹⁵.

La información proporcionada por las autoridades del INR, adujeron rivalidades entre prisioneros, a partir de problemas asociados al consumo y distribución de drogas.¹⁹⁶

Durante el mismo y sin que hasta la fecha se haya producido alguna resolución judicial¹⁹⁷, se produjo la ejecución extrajudicial de 2 prisioneros, así como un número elevado de lesionados, mayoritariamente privados de libertad, básicamente por disparos de arma de fuego.

La información recabada y el análisis de las mismas, junto a las evidencias relevadas en el estudio de los fallecidos, indicaban que se habían producido disparos, con munición letal, por parte de algún, y/o algunos¹⁹⁸, de los funcionarios policiales que participaban en las acciones de contención de los amotinados.

“...Consta al suscrito que, durante la mañana del 23/10/2013 (apenas horas después de los hechos) fue hallada en las azoteas del módulo 2 evidencia del disparo de un total 59 cartuchos 4 BK (munición de plomo); 29 fueron encontrados en el sector A del módulo, y otros 30 fueron recogidos en el sector B. Ello significa que, al menos, fue disparada desde allí -hacia el módulo 1- esa cantidad de cartuchos, a una distancia no mayor a quince metros. Cada cartucho contiene un número mayor a 25 balines de plomo, lo que equivale a

¹⁹⁵“... Históricamente el módulo 1 se ha caracterizado por ser un espacio de seguridad, destinado a aquellas personas que, en virtud del tipo de delito, o por su orientación sexual, su trayectoria intracarcelaria, el desempeño de tareas, o conflictos con el resto de la población reclusa, requieren la especial protección de las autoridades” Informe Especial COMCAR, 2013 PAG 4. En el momento del motín un total de 600 privados de libertad se encontraban alojados en el mismo. <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

¹⁹⁶ Informe Especial COMCAR, 2013 Pág. 5 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

¹⁹⁷ “... Los hechos son investigados por el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 4to. turno (ficha I.U.E. 96-387/2013) a cargo del Dr. Eduardo Pereira, con la intervención del Sr. Fiscal Letrado en lo Penal de 9no. turno, Dr. Enrique Rodríguez...” Informe Especial COMCAR, 2013 Pág. 3 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

¹⁹⁸ “... Sin conocimiento ni autorización de los mandos, un funcionario (identificado por las autoridades y ya indagado por la Justicia) dio la orden de retirar del armero del establecimiento un considerable conjunto de munición letal (cartuchos 4 BK y cartuchos 4 BK 00) y proveer de los mismos a los escopeteros que estaban en las azoteas del módulo2. A partir de ese momento comenzaron los disparos con munición letal, en forma horizontal, hacia quienes estaban en los techos del módulo 1...” Informe Especial COMCAR, Pág.7 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

decir que, tomando dicho número base fueron disparados, como mínimo, 1.475 proyectiles letales (...) Además, fueron hallados en la azotea del sector B del módulo 2 otros 6 cartuchos 4 BK 00; cada uno contiene ocho balines de plomo, de mayor dimensión y letalidad que los antes mencionados. En consecuencia, se tiene la certeza del disparo de, al menos, 48 proyectiles de máxima letalidad.

La profusión de disparos (al menos 65 cartuchos, lo que equivale a más de mil quinientos proyectiles en el aire), y la posición desde la que fueron efectuados, causaron un riesgo objetivo de masacre. Si ésta finalmente no ocurrió fue por fortuna, o tal vez por la agilidad de los destinatarios del ejercicio de “tiro al blanco” con plomo. El saldo de los fallecidos y dos heridos graves fue mínimo en relación a las consecuencias que se podrían haber ocasionado: sólo tres proyectiles, entre más de mil quinientos, alcanzaron a sus objetivos, hiriendo mortalmente a dos internos. Por la trayectoria de los disparos, queda claro que los mismos no fueron hechos con fines intimidatorios o de mera advertencia...”¹⁹⁹

La forma en que se violó todo lo dispuesto legal y normativamente, sobre el uso progresivo y proporcional de la fuerza, se torna aún más grave, al haberse constatado la existencia de lesiones, en los privados de libertad, cuyas formas son compatibles con el uso de los bastones que emplean los funcionarios penitenciarios.

Al respecto se afirmaba en el Informe Especial del Comisionado:

“... Ello coincide con el relato de decenas de internos que refieren la existencia de un “túnel” tras el descenso de las azoteas, oportunidad en la que fueron golpeados. Esta vieja práctica de tortura constituye un desvío, dentro de un procedimiento que fue correctamente diseñado.

Asimismo, luego de ser requisados, un grupo de internos que salían del módulo 1 debió permanecer desnudo a campo abierto, en el exterior de la policlínica del establecimiento. Dicha situación se prolongó por espacio de varios minutos, hasta que el Comando del I.N.R., advertido del hecho, ordenó que cesara de inmediato...”²⁰⁰

¹⁹⁹ Informe Especial COMCAR, Págs.15-16 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁰⁰ Informe Especial COMCAR, Pág.16 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Más allá de las cuidadosas y prudentes conclusiones realizadas, en su Informe Especial, por el Comisionado Parlamentario, los hechos y sus desarrollos, no pueden ser analizados desconociendo un conjunto de elementos que revelan, algo más que, un “malestar”, entre algunos de los funcionarios penitenciarios, respecto al curso, dirección y contenidos de la Reforma.

La entonces Dirección del INR, estaba básicamente compuesta por personal policial, sin vínculos históricos, con lo que se denomina, en la interna de las Unidades penitenciarias, “el cuerpo penitenciario”.

Expresiones como “el azul no se destiñe” y “nosotros sabemos como resolver estas cosas sin necesidad de la Guardia”, en clara alusión a la procedencia de los entonces jerarcas del INR²⁰¹, no pueden ser ignorados a la hora de evaluar, aunque sea en grado condicional, la posibilidad de una acción intencional que buscara un desequilibrio radical de una Reforma que apenas comenzaba a expandirse.

Las referencias a un vacío en la cadena de mando lo confirman, al tiempo que, introducen algunas interrogantes, en la dirección de las acciones, de los entonces jerarcas del INR.

Para ellos, también resulta válida la evaluación siguiente:

“...Teniendo en cuenta que, al menos por el ruido, cualquier funcionario medianamente idóneo en el empleo de armas de fuego es capaz de reconocer el empleo de munición letal, llama la atención que nadie lo haya advertido...”²⁰²

A diferencia, de lo que había sucedido en los motines de 2011, en que la Dirección del INR no se encontraba en el lugar de los hechos, en esta oportunidad, todo el equipo de formación policial del mismo, se encontraba en el lugar y dirigiendo las acciones.²⁰³

Parece, cuando menos difícil, aceptar, que tampoco ellos, considerando su experticia y formación, hubiesen discriminado, las diferencias, entre los efectos sonoros de las municiones letales y no letales.

²⁰¹ Las tres principales jerarquías de la Dirección del INR y el mismo Director de COMCAR, en esa fecha, procedían de lo que se conoce hoy como Guardia Republicana.

²⁰² Informe Especial pag17

²⁰³ “... El comando del I.N.R. aseguró que, apenas en conocimiento del empleo de armas letales, se dio la orden de hacer alto el fuego. El empleo de munición letal fue advertido a las jerarquías por la población reclusa...” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 48

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Sean cuales fueran, las apreciaciones puntuales sobre los detalles de estos sucesos, lo cierto es que los mismos, volvieron a ubicar la centralidad de las viejas prácticas penitenciarias, a la hora de dirimir situaciones conflictivas y la rápida solidaridad de las mismas con las formas de los malos tratos y las clásicas modalidades de las prácticas de tortura en las prisiones uruguayas.

3.4- “Entre inercias, avances y viejas prácticas”:

Al concluir el año 2013, en la evaluación del Sistema penitenciario, realizada por el Comisionado Parlamentario, se señalaban las siguientes problemáticas:

- Continúa la caída de la cantidad de privados de libertad que hacen uso de salidas transitorias (654 Privados de libertad, es decir el 6,6% del total de la población penitenciaria; 536 pertenecientes a Unidades bajo la órbita del INR y 118 (15,1%) de las Cárcel Departamentales).
- Deficiente calidad de la dieta alimenticia para los privados de libertad.
- La situación de la adecuada atención a la tuberculosis, en las prisiones, continúa siendo crítica, más allá de los esfuerzos y acciones, de la Liga Antituberculosis.
- Aunque la presencia desde el año 2008, de los servicios de ASSE en las principales Unidades penitenciarias del país, las coordinaciones médicas continúan siendo obstaculizadas y/o incumplidas.
- Permanece la ausencia de programas para el tratamiento de adicciones y consumo problemático de sustancias.
- Continuidad de la práctica de aislamiento, como forma de asegurar la integridad física, de aquellos privados de libertad, que denuncian ilegalidades e irregularidades, en el funcionamiento del Sistema.
- “... Reducir progresivamente la aplicación de las sanciones colectivas hasta su eliminación como recurso disciplinario, y reducir al mínimo indispensable las sanciones con internación en celda de aislamiento; en este caso, disponer las sanciones únicamente bajo estricta certificación diaria del servicio médico...”²⁰⁴

²⁰⁴ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 9
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

El informe destacaba la continuidad efectiva en el cumplimiento del cronograma del pasaje de cárceles al INR, evaluándose su cumplimiento total para el 2015, tal y como el cronograma que se había definido disponía.

Del mismo modo, se consideraba positivo, la paulatina incorporación de técnicos y personal no policial, por su formación, a los Equipos de Dirección de las Unidades bajo la órbita del INR.

La disminución que se observaba, respecto al año anterior, con respecto al ingreso de nuevos privados de libertad, unido al proceso de refacción y nuevas construcciones de plazas, sugerían la posibilidad de un abatimiento del hacinamiento y la sobre población penitenciaria²⁰⁵.

A pesar del optimismo que ello suponía, aún quedaban Unidades, cuyas capacidades de alojamiento, seguían reportando sobre población y niveles relevantes de hacinamiento.

“... Sobre un total de veintiocho unidades penitenciarias, trece presentan guarismos de densidad superior al 120%. Ello tiene dos significados: en primer lugar, hoy son menos los establecimientos con densidad crítica con respecto a aquellos en los que el problema ha sido superado; al mismo tiempo, la anterior magnitud del problema del hacinamiento -pese a las inversiones realizadas en los últimos años- requerirá la continuación de los esfuerzos institucionales...”²⁰⁶

El hacinamiento y la sobre población, como problemas estructurales del Sistema, constituían un objetivo primordial, compartido, tanto por las autoridades ministeriales y penitenciarias, como por los organismos de derechos humanos que accionaban por la mejora en las condiciones de detención en las prisiones uruguayas

Sin embargo, tal y como se evaluaba, su superación, dependería del interjuego de varios factores, entre ellos, la continuidad de las inversiones presupuestales, así como, de las dinámicas que se observaran en el accionar de la justicia.

²⁰⁵ “... Si proyectáramos para el futuro inmediato un aumento de la población privada de libertad similar al registrado en el último año, el hacinamiento crítico podría resolverse en el corto plazo, es decir, en cuanto se habiliten construcciones actualmente en ejecución...” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 12 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁰⁶ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág. 13

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

En este caso, el de la justicia, respecto al uso de la privación de libertad como medida principal²⁰⁷

Y segundo, de los efectos que produjeran en la estabilidad y la sedentarización de la población penal, cualquier modificación legal que limitara, por ejemplo, las condiciones de excarcelación para ciertos tipos delictivos, las restricciones a las salidas transitorias y el endurecimiento de las condiciones para acceder a eventuales libertades anticipadas.

Al cerrar la evaluación de la situación, para el año 2013 y como parte del capítulo dedicado al combate a la corrupción, el Informe del Comisionado Parlamentario, destacaba el cierre de la anteriormente denominada Cárcel Central y su reconversión en Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación, así como la institucionalización de la Junta Nacional de Traslados, bajo la dirección expresa del Equipo de Dirección del INR (Resolución 27/13 del 01/02/2013)

Ambas acciones, definidas como ejemplos de “buenas prácticas”, suponían instituir un freno al uso de los traslados, y/o designaciones de destino, como mecanismos dinamizadores de ciertas prácticas de corrupción.

En efecto, la anteriormente denominada “Cárcel Central”²⁰⁸, por su ubicación geográfica y en general, por las características de las condiciones de detención, fue escenario de diferentes formas del accionar de parte de las versiones de corrupción provenientes del viejo Sistema.

Lugar privilegiado para unos pocos, “Cárcel Central”, llegó a conocerse como una cárcel “VIP”, calificativo que, por sí mismo, constituía un monumento a la corrupción y la impunidad de sus acciones.

Su asociación, con el problema histórico del uso discrecional de los traslados, indicaba, justamente, la forma impune del proceder de las administraciones penitenciarias anteriores, al convalidar dicha Unidad, como Unidad de destino privilegiado.

La creación de la Junta Nacional de Traslados y su subordinación directa al Equipo de Dirección del INR, quien es además, parte fundamental de sus

²⁰⁷ El Informe reconocía la importancia de la creación de OSLA (Oficina de Supervisión de Libertad Asistida) creada en 2012, en el cambio observable en el volumen de ingresos al Sistema Penitenciario, al constituirse en una alternativa a la privación de libertad.

²⁰⁸ Ubicada en el corazón de la ciudad de Montevideo, en el mismo predio donde se ubica la Jefatura de policía de la capital del país.

componentes, constituyó un mensaje a través del cual, se trasmítía el fin del uso inescrupuloso y discrecional de los traslados.²⁰⁹

La creación de esta Junta y del Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación, se constituían además, en acciones que habilitaran la entrada del denominado trabajo técnico de “clasificación y diagnóstico”, reorganizando procedimientos que, por la forma de los mismos, constituyeran los contenidos y fundamentos de las decisiones relativas a ingresos, destinos y traslados.

“... La eliminación del establecimiento, y su sustitución por un centro de diagnóstico y derivación ha permitido mejorar la racionalidad del sistema (en la medida en que la asignación de un interno a un establecimiento obedece a criterios técnicos) y ganar en transparencia...”²¹⁰

Junto a estos reconocimientos, se agregaban evaluaciones positivas respecto a la incorporación de tecnología en algunas Unidades, como forma de limitar los procedimientos invasivos de revisión de familiares (Unidad No. 4 y No.3), al tiempo que se alertaba sobre la persistencia de acciones verbales inapropiadas, por parte de funcionarios penitenciarios, que configuraban la continuidad de los malos tratos, hacia los familiares de los privados de libertad.

Dentro de la gama de denuncias, reportadas a la Oficina del Comisionado Parlamentario, se incluyeron las relativas a la ausencia de normativas claras y protocolizadas, sobre los elementos prohibidos (básicamente, en el rubro alimentación y vestimenta), ausencia que derivaba en discrecionalidades variables, según “la guardia que esté de turno”.

En el mismo sentido, se reconocían los avances que significaba, el ingreso de ASSE como proveedor de servicios de asistencia en salud, en algunos de las Unidades del Sistema, así como, las mejoras observables, tanto en instalaciones, como en recursos humanos.

²⁰⁹ ... la creación de la Junta de Traslados ha aportado mayor certeza a la gestión. En anteriores informes dábamos cuenta de la ambigüedad subyacente bajo el concepto de “seguridad dinámica”, noción que era invocada -sin otra fundamentación- como razón suficiente para cientos de traslados en cada año. Ello facilitaba la adopción de decisiones arbitrarias, por las que –bajo el difuso concepto de “seguridad dinámica”- se podía premiar la connivencia con situaciones irregulares o castigar, con abuso o desviación de poder, a quien intentara una denuncia sobre violencia institucional o sobre actos de corrupción...” Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág 15

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²¹⁰ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág 14

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

No obstante, allí también se observaban, inercias y/o mutaciones, de viejas prácticas discrecionales del penitenciarismo más conservador:

“... Desde el comienzo de la gestión de A.S.S.E. en establecimientos carcelarios (año 2008) la atención médica registró una mejora general (...) ha variado positivamente la percepción de lo que debe ser el vínculo médico-paciente.

No obstante, el hecho que existan mejores policlínicas y más personal médico y paramédico no asegura por sí el cumplimiento del derecho a la salud (artículos 26 y 44 de la Constitución)...”²¹¹

Al concluir el año 2013 y a pesar, de los cambios, en la disminución del porcentaje de crecimiento de la población penal (3,8% de crecimiento), respecto al año anterior, Uruguay exhibía una de las mayores tasas de encarcelamiento, no sólo en la Región de América del Sur, sino en todo el Continente.

La tasa de encarcelados en el país, continuaba su crecimiento ascendente y sostenido desde el año 1992, llegando en el año 2013 a 286,8 prisioneros por cada 100 000 habitantes.

Datos estos que permiten objetivar, las características de la Política Criminal del Uruguay, con relación al uso de la privación de libertad, como respuesta privilegiada del Sistema de Justicia, en general

Y en particular, sobre el uso de la prisión preventiva, que constituye, desde hace varios años, una de las características negativas más relevantes de nuestro Sistema Penitenciario y que se reconoce como uno de los elementos que dinamizan y configuran, la problemática de la sobre población, el hacinamiento y el incremento de las situaciones de violencia en nuestras Unidades penitenciarias.

Tabla 16

Tasas de encarcelados

AÑOS	Tasa por 100 000 habitantes
1992	96
1994	100

²¹¹ Informe Anual de Actuación y Evaluación 2013, Pág 17

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

1996	101
1998	119
2000	118
2002	169
2004	207
2006	207
2008	229
2010	257
2012	277
2013	286,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Poder Judicial e instituciones de Derechos Humanos

3.5- “De traslados y sanciones: observaciones sobre las mujeres privadas de libertad”:

Con la asunción, durante el año 2015, del nuevo Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, comienza, lo que definimos antes, como un segundo período de Informes:

- **Documento sobre estado, situación y recomendaciones sobre el centro “El Molino” (Unidad No. 9) y el Centro Metropolitano Femenino (Unidad No. 5)** enviado al Ministerio del Interior y al INR (2 de diciembre de 2015)
- **Informe extraordinario al Parlamento Nacional sobre episodio de violencia en la Unidad No. 3 (ex-Penal de Libertad)** (29 de febrero de 2016)
- **Informe Extraordinario al Parlamento por violencia en la Unidad No. 4 (ex-COMCAR)** 28 de abril de 2016
- **Informe sobre el “Sector 5” de la Unidad No. 5 (mayo de 2016)**
- **Segundo informe extraordinario sobre la situación de los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad No. 4 (ex-COMCAR)** 30 de junio de 2016
- **Informe Especial sobre muertes en prisión** (Noviembre de 2016)²¹²

A diferencia de los informes producidos en el período anterior, los reportes iniciales del trabajo del Comisionado Parlamentario, consideraron aspectos puntuales observables en algunas de las Unidades Penitenciarias y como resultado de situaciones concretas, verificadas en las mismas.

Se destacan, como lo evidencian los encabezados de los Informes, de problemáticas localizadas en Unidades femeninas y en las dos principales Unidades de seguridad, así como, la presentación de un estudio sobre las muertes en prisión durante el año 2016.

Respecto a las Unidades femeninas, la información refiere, en primer término, al proyecto de traslado de la Unidad No.9, de su lugar geográfico inicial, hacia el predio donde se halla ubicada la principal Unidad Penitenciaria femenina del país, la Unidad No.5.

²¹² Todos los Informes mencionados pueden revisarse en:

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Esta Unidad, cuyo traslado se proyectaba desde, un poco más de mediados de 2015, era conocida como “El Molino”²¹³ y se hallaba ubicada en una edificación que, durante mucho tiempo, había funcionado como “hotel de alta rotatividad”, su ubicación, en un barrio de Montevideo, aseguraba su condición de fácil acceso, al tratarse de un lugar, relativamente céntrico.

La misma había sido presentada, en el momento de su inauguración, como un ejemplo de “buenas prácticas”, por un lado y como “puntapie inicial”, a la perspectiva de género y de atención especial a los niños que convivían con sus madres privadas de libertad, acciones estas que iban dotando de contenido específico, a las primeras acciones de la Reforma.

Para el Comisionado Parlamentario, el traslado de dicha Unidad, hacia el mismo predio de la Unidad No.5, con independencia de la conservación de sus respectivas autonomías, constituía un retroceso a lo alcanzado y definido como “buena práctica”.²¹⁴

Este proceso, que finalmente se materializó, fue acompañado de un conjunto de declaraciones discordantes y de acciones de resistencia, por parte de diversos actores, incluidas, las autoridades de la Unidad y las mujeres privadas de libertad, que allí se encontraban alojadas.

Varios elementos se pusieron en juego a la hora de configurar la situación que, en su deriva, presenció transformaciones de diversa índole.

Enunciaré estos elementos, con independencia de que los mismos no sean contemplados en los reportes del Comisionado Parlamentario, ellos deben ser leídos, como las configuraciones que dibujan un escenario concentrador de varias discusiones temáticas, algunas de las cuales, continúan inconclusas.

- Debilidad institucional de la perspectiva de género en la conformación de los contenidos de la Reforma, toda vez que se había iniciado su proceso de institucionalización.
- Efectos temporales en la planificación estratégica de las capacidades locativas, derivados de las urgencias asumidas en los momentos

²¹³ Inaugurado el 15 de abril de 2010, hacia el mismo fueron trasladadas las mujeres con hijos, procedentes de “Cabildo”, la tradicional prisión para mujeres del país.

²¹⁴ Su definición como “buena práctica” aparece en “Buenas prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay”, un Informe producido por el Ministerio del Interior en julio del año 2011. La misma mantuvo el reconocimiento de “buena práctica”, en los Informes respectivos del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de Naciones Unidas, Dr. Juan E. Méndez y del Comisionado Parlamentario, en el año 2013

iniciales de la Reforma, para avanzar en la creación de Unidades que respondieran a las necesidades y situaciones más urgentes, en lo que se refiere a la privación de libertad en las mujeres y en especial, de las mujeres que cumplían la privación de libertad en compañía de sus hijos menores y sin familiares responsables, y/o, con posibilidades reales de asumir su crianza y cuidado.

- Posiciones ideológicas y fuertes prejuicios personales, que derivaron en importantes discrepancias, al nivel de la Asesoría en Asuntos Penitenciarios del Ministerio del Interior, acerca del derecho o no, de que las mujeres privadas de libertad pudieran conservar el cuidado y la crianza de sus hijos menores, mientras duraba el período de encarcelamiento.
- El inadecuado manejo informativo, del análisis realizado, al definir el traslado de la Unidad No.9, hacia los predios de la Unidad No. 5, manejo que, a imagen y semejanza, de una cierta política cortesana, generó malos entendidos y alianzas de diversos actores, cada uno de ellos con intereses particulares, escudados en una suerte de coalición de defensa de derechos de las mujeres privadas de libertad.
- Efectos negativos en la salud de algunos niños, cuyas madres cumplían condena en dicha Unidad, como consecuencia directa, de las cada vez más deterioradas condiciones edilicias del lugar.

En su Informe, referido al traslado proyectado, el Comisionado Parlamentario, discriminaba dos problemáticas.

La primera, dirigida a dimensionar la importancia de conservar y extender, hacia otras Unidades con población femenina, el modelo de Unidad, que para la Unidad No. 9 se había concebido cuando fuera inaugurado en el año 2010.

La segunda, refería, a la pertinencia o no, de su traslado al predio de la Unidad No.5, una Unidad de diferente porte poblacional y espacialidad física, lo que entre otros elementos, configuraban las dinámicas de la vida cotidiana en el mismo.

Respecto al primer punto, un único comentario, la conservación y expansión de la experiencia, no estaba, al menos en lo que se refiere a la Unidad No 9, en entredicho, no había ninguna acción directa que buscara desmontar el modelo de la misma.

A pesar del relato, casi idílico, del funcionamiento de la Unidad No.9, lo cierto es que la misma, experimentaba un conjunto de problemáticas de convivencia que terminaban disponiendo acciones sancionatorias y movimientos regresivos en el esquema de “progresividad” del INR.

La Unidad No.9, tenía varias procedencias en su proceso de institucionalización, todas ellas derivadas, de una matriz histórica común que denunciaba, permanente y sistemáticamente, la concepción masculina y masculinizante del Sistema penitenciario uruguayo.

La segunda observación, en el Informe del Comisionado Parlamentario, obvia algo que se tiende a sobredimensionar, para el caso de la Unidad No.5.

Me refiero al hecho de que, en el resto del Sistema, las mujeres privadas de libertad con hijos y sin ellos, comparten el mismo predio de Unidades destinadas, también, al alojamiento de hombres.²¹⁵

Y en este sentido, no puede afirmarse que las dinámicas cotidianas de las mismas, sean diferentes, cuando no peores, que las observables en la Unidad No. 5.

Una Unidad, que por demás ya disponía, efectivamente, de un sector destinado a mujeres privadas de libertad con hijos y a mujeres embarazadas.

Sector que, no sólo estaba en el mismo predio, sino que, era parte interior de todas las dinámicas susceptibles de observarse en el diario convivir de la Unidad.

La sola presencia de esta situación, denuncia el comportamiento del uso de la privación de libertad, para el caso de las mujeres, punto de análisis, al cual dedicamos, en este trabajo, un capítulo específico.

La opción del predio de la Unidad No.5, como lugar de traslado, fue absolutamente pragmática.

²¹⁵ Las experiencias nacionales, respecto a modalidades diferentes de concepción y gestión de la privación de libertad en las mujeres, ha sido sumamente escaso. En el año 2008 (22/12/2008), se inauguraba lo que se presentaría como “Casa de medio camino” (Centro de Recuperación No.1), una pequeña Unidad en el predio de una desafectada Unidad masculina (Tacoma). Fue concebida para albergar mujeres en etapa de pre-egreso y con salidas transitorias, en el año 2011 esta Unidad fue cerrada, sin que ello significase la apertura de una alternativa a la misma.

www.minterior.gub.uy/index.php/2013-06-17-14-41-56/2012-11-13-13-08-52/78-noticias/ultimas-noticias/608-tourne-inaugura-casa-de-medio-camino-para-reclusas-en-etapa-de-pre-egreso

Era el único espacio disponible que permitía, una rápida relocalización de la Unidad No.9, sin que ello condujera a mayores erogaciones monetarias por concepto de arrendamiento del espacio del “Molino”.²¹⁶

Desde el punto de vista histórico y de la propia historia de la Reforma Penitenciaria, la relocalización de la Unidad No.9, en la Unidad No. 5, significaba, en efecto, un retroceso que, una vez más, tomaba como objeto a las mujeres privadas de libertad, en general y a las mujeres privadas de libertad con sus hijos, en particular.

A pesar de las afirmaciones oficiales, sobre la institucionalización y relevancia de la perspectiva de género en los contenidos, acciones y estructuras que van surgiendo con el proceso de Reforma²¹⁷, la perspectiva de género sigue teniendo una presentación mínima que, en diferentes instancias terminan, sin que ello sea el interés directo de sus impulsoras, desfondando sus posibilidades críticas respecto al lugar de las mujeres en la Política Criminal, en general y la penitenciaria, en particular.

Probablemente, uno de los mejores ejemplos (y más recientes) de lo que se afirma, respecto a la forma en que se gestiona la privación de libertad para el caso de las mujeres, lo observemos en el Informe dedicado, especialmente, a la situación del 5 piso, de la Unidad No.5, área diseñada y concebida como “de seguridad y de cumplimiento de sanciones”.

Dicha área fue inaugurada en el año 2013 y contó en su proceso constructivo, con el trabajo de privados de libertad, pertenecientes al denominado “Polo Industrial”, una iniciativa laboral y productiva, impulsada y coordinada, por el

²¹⁶ El límite al pragmatismo de la decisión lo señala el rechazo a una propuesta de relocalización de la Unidad No.9, en el denominado “Hogar del Liberado”, una construcción que recién se había finalizado, ubicada en un punto de la ciudad muy cercano a la Guardería “Pájaros pintados” a la que asistían algunos de los niños de las mujeres privadas de libertad y a escasa distancia del Centro hospitalario infantil “Pereira Rossell”. La propuesta realizada por quien escribe, fue rechazada. Actualmente allí radica la recientemente creada Dirección Nacional del Liberado.

²¹⁷ A pesar del tiempo transcurrido, sigue vigente lo afirmado en el “Informe sobre las condiciones de reclusión”, elaborado en el año 2006 por la Mesa de Trabajo sobre mujeres privadas de libertad, donde se afirmaba “...el decreto ley 14.470 se rige bajo un concepto erróneo de la igualdad, que parte de la ideología de que hombres y mujeres son iguales y que por tanto ambos están incluidos en un término genérico “reclusos”. Todo el texto de la ley se refiere al término recluso y en general a la realidad de los varones presos, salvo cuando se refiere al tratamiento de reclusas embarazadas, lo que provoca una concentración en la mujer madre, presentando como sinónimos mujer y familia y estableciendo que las únicas necesidades de las privadas de libertad son las que están en función de la maternidad...” Informe Mesa de Trabajo de Mujeres Privadas de Libertad (2006), Pág.16.

entonces Sub Director Nacional Administrativo del INR, Licenciado Jaime Saavedra.²¹⁸

En el mismo, la situación era descrita²¹⁹ en los términos siguientes:

“... las internas salen de la celda al patio por períodos cortos e irregularmente.

No existe un régimen definido de salidas. En ocasiones salen con esposas y grilletes permaneciendo en un patio cerrado.

- el trato directo y cotidiano con las internas no es realizado por operadores penitenciarios.

- no existe actividad de ningún tipo destinada a su rehabilitación, educación, capacitación laboral.

- la actividad recreativa o cultural es prácticamente inexistente.

- las internas allí alojadas tienen escaso o nulo contacto con personal técnico y del área educativa.

- la sanción está dada por el mero aislamiento del funcionamiento del resto del establecimiento.

- una gran cantidad de internas tiene consumo problemático de sustancias y no recibe ningún tipo de tratamiento, orientación o asistencia para el mismo.

- las celdas están en muy malas condiciones de mantenimiento y equipamiento, (muchas sin luz, mal saneamiento), volviendo el lugar inhóspito y descorazonador.

- las celdas no tienen agua caliente.

- la humedad y la falta de vidrios hacen que el invierno sea particularmente crudo en el lugar.

- el horario de alimentación se encuentra desfasado de los momentos usuales para realizar las 4 comidas, ya que se entrega la cena a las 5 de la tarde y hasta el otro día cercano al mediodía –en horario variable- no se vuelven a entregar alimentos, lo que genera una situación de ansiedad y tensión, además de otros efectos poco saludables.

²¹⁸ La construcción de esta área fue una de las obras constructivas, más importantes realizadas desde el trabajo desarrollado en el Polo Industrial, a instancias de la dirección del entonces Subdirector Nacional Administrativo del INR. Su inauguración oficial, auguraba, la adopción de una gestión de las sanciones en espacios alejados de cualquier atisbo de vejaciones y malas condiciones de alojamiento.

²¹⁹ El relevamiento realizado, además de la observación, en varias oportunidades del funcionamiento general de la Unidad, incluyó 17 entrevistas a mujeres privadas de libertad (de un total de 25 alojadas en dicha área), así como la aplicación de un cuestionario a las mismas y entrevistas con personal penitenciario y de la Dirección de la Unidad.

- las internas no tienen acceso a información, cultura o recreación, no existiendo radio, tv o información cotidiana.
- algunas internas padecen cuadros de angustia, depresión o incluso alteraciones en su salud mental, siendo notorio que se requiere reforzar urgentemente el personal técnico disponible en el lugar, para el adecuado seguimiento y atención de los casos.
- los baños carecen de cisternas, de duchas, de agua caliente y de inodoros. En buena parte de ellos se notan problemas de obstrucción y falta de mantenimiento.
- no reciben artículos suficientes de higiene personal y para limpieza del lugar.
- son totalmente insuficientes los mecanismos de asistencia u orientación familiar,
- son totalmente insuficientes los mecanismos de asistencia u orientación familiar, los que son particularmente necesarios debido a que muchas mujeres tienen hijos fuera del establecimiento y enfrentan condiciones, ellas y sus familias, de alta vulnerabilidad.
- el sector cuenta además con un área con calabozos, con condiciones insalubres debido a sus dimensiones, falta de luz natural y a que en el mismo espacio se encuentra el inodoro con habituales problemas de obstrucción.
- en la mayoría de las celdas así como en los pasillos no hay o no se encuentran en funcionamiento las instalaciones eléctricas.
- además de internas sancionadas, en el sector se encuentran las mujeres que ingresan al establecimiento, siendo un lugar usado como instancia de “espera” o “estudio y diagnóstico” mientras se determina su ubicación definitiva en el establecimiento.
- la comunicación con el exterior es dificultosa. La sanción implica limitación de las visitas y acotado acceso a la comunicación telefónica.
- el lugar es vivido como un espacio de mero castigo, donde sus duras condiciones supuestamente deberían cumplir la función de llevar a las internas sancionadas a un mayor cumplimiento de la normativa del centro. No existen, sin embargo, actividades educativas, de mediación sobre los conflictos ocurridos o de sensibilización para tener un mejor funcionamiento en la cotidianidad del centro luego de volver a los otros sectores.

-El nivel de tensión que atraviesan las mujeres por las situaciones personales que están viviendo y las dificultades en su trayectoria dentro del establecimiento, se ven sumamente acrecentadas por las condiciones insalubres de las instalaciones del sector. Esto genera un ilógico resultado: personas sancionadas o que deben ser diagnósticadas o especialmente cuidadas por razones diversas, se encuentran sin embargo con un contexto institucional altamente deteriorante que agrava su situación personal.

-en el lugar predomina el ocio forzoso, lo que provoca un empeoramiento en la situación vital de las mujeres allí alojadas y una convivencia tensa y sin sentido.

Podemos concluir que, a todas luces, el sector 5 de la Unidad No. 5, Centro Metropolitano Femenino (Colón), es totalmente inadecuado para la rehabilitación social y no reúne, ni en su aspecto material ni en su programa de funcionamiento, los elementos mínimos que aseguren un trato digno de las personas privadas de libertad allí alojadas...²²⁰

Atendiendo a este escenario²²¹ y sus condiciones que, en algunos items, son generalizables a toda la Unidad Penitenciaria, el Informe recomendaba:

“... 1.- Proceder al urgente reciclaje del Sector No. 5 de la Unidad 5, reformulando su funcionamiento y estableciendo un Programa de Trabajo Socio Educativo que utilice el espacio destinado a sanciones de manera positiva y pro social.

2.- Adecuar los elementos edilicios del sector a un funcionamiento digno que permita desarrollar trabajos educativos y de rehabilitación, destinados a todas las personas que se encuentren en el Sector 5, incluso para quienes estén cumpliendo una sanción interna. Esto implica la pronta colocación de vidrios o materiales aislantes idóneos, reparar el funcionamiento de las cisternas, adecuar los baños, dotar de luz eléctrica a todos los espacios, implementar espacios de recreación adecuados.

3.- Dotar al lugar de técnicos y operadores que puedan sostener una agenda de actividades para el sector. El hecho de que existan personas sancionadas

²²⁰ Comisionado Parlamentario (2016) Informe sobre el Sector 5 de la Unidad para Personas Privadas de Libertad N° 5 Centro Metropolitano Femenino (10/08/2016) Págs 1-3, negritas en el original.

²²¹ ¿Será necesario, habida cuenta de la fecha del Informe (mayo del 2016) enumerar, una por una, todas las Reglas relacionadas con el tratamiento de los/as prisioneros/as, desde sus primeras versiones y modalidades, hasta las Reglas de Mandela, que acá aparecen violadas y/o ignoradas? Preferimos dejar ese ejercicio al lector para que, en la acción misma de contrastación, arribe a sus propias conclusiones.

no debe ser motivo de suspender las actividades de rehabilitación sino todo lo contrario: realizar acciones focalizadas y pertinentes que permitan que la persona supere la situación conflictiva que determinó su traslado a ese lugar.

4.- No realizar la etapa de estudio y diagnóstico de las personas que ingresan al centro en el mismo sector donde se encuentran internas sancionadas o alejadas preventivamente por motivos de seguridad del resto de la población.

5.- Regularizar los servicios y prestaciones básicas que deben proveerse en el sector, como son una alimentación regular y concebida para esta particular situación, elementos y enseres para la higiene personal y ambiental, abrigo adecuado para las condiciones del lugar, materiales culturales e informativos básicos (diarios, libros, revistas).

6.- Asegurar la presencia frecuente de la Dirección del establecimiento y de su Dirección técnica en el lugar. Sectores de esta naturaleza deben ser vistos como áreas de atención prioritaria, dada la alta vulnerabilidad de derechos que allí existe y el alto riesgo para la convivencia. Esto requiere por ende un seguimiento directo de sus responsables institucionales. La presencia de los referentes del establecimiento cumple un rol preventivo y orientador de las acciones.

7.- Desarrollar medidas de mediación y de trabajo educativo en todos los sectores del centro que permitan una convivencia pacífica y respetuosa de los demás, evitando que las tensiones generen nuevas conductas agresivas y estrategias de supervivencia que pongan en riesgo al colectivo.

8.- A los efectos de consolidar una propuesta socio educativa acorde para todo el centro, es necesario realizar un re estudio de todas las carpetas de las internas alojadas en el sector de manera de tener la base de un Plan Individual de Trabajo para cada interna. Es fundamental que se realice un diagnóstico de la situación de cada persona para buscar en qué aspectos se pueden desarrollar acciones que mejoren su calidad de vida, ya que la permanencia en un “régimen de sanción” dificulta proyectar posibles cambios en las actitudes y relacionamiento con los terceros y el entorno.

9.- De acuerdo a lo señalado ut supra en el sentido de que el sector es parte de una institucionalidad mayor a la que refiere en su funcionamiento y a la cual se conecta para el tratamiento de las personas allí alojadas –la Unidad No. 5- es pertinente proceder a un detallado análisis de la propuesta socio educativa del

centro, sus fortalezas y debilidades, diseñándose un programa integral y educativo para todos los sectores del mismo.

10.- Teniendo presente que el personal de atención directa, en todas sus modalidades, constituye el referente para las internas y que, dadas las carencias existentes el mismo se encuentra muchas veces desbordado y agotado, proceder a realizar actividades de refresco, reciclaje y actualización del mismo, en particular en el necesario enfoque de género del lugar y en la perspectiva de derechos humanos como sostén de la vida cotidiana en el mismo...”²²²

La situación no era, como pudiera pensarse, a simple vista, circunstancial, conjugaba ambigüedades de directivas y orientaciones discordantes, con la problemática cierta de una espacialidad concebida para otros fines y transformada, a imagen y semejanza de la historia de las Unidades femeninas, en un espacio no concebido en atención a las características de la experiencia femenina de la privación de libertad.

La urgencia, denunciada durante años, de un nuevo espacio para solucionar las problemáticas del establecimiento femenino anterior, conocido como “Cabildo”²²³, motivó el traslado de las mujeres hacia el actual establecimiento; un viejo hospital psiquiátrico que, reformado sobre fines de los años 90 y principio de los años 2000, había sido una Unidad penitenciaria para hombres.²²⁴

A pesar de los cambios, que se fueron introduciendo en la gestión de la privación de libertad de las mujeres, a partir del relevamiento de la Dirección anterior, compuesta básicamente por personal policial y el nombramiento de una Dirección proveniente del personal “S”, la mencionada Unidad, había

²²² Comisionado Parlamentario (2016) Informe sobre el Sector 5 de la Unidad para Personas Privadas de Libertad N° 5 Centro Metropolitano Femenino (10/08/2016) Pág 3-5.

²²³ Su nombre oficial era “Establecimiento Correccional y de Detención para Mujeres”, se localizaba en la calle Cabildo y era un local cedido, en préstamo, por la Congregación “Hermanas del Buen Pastor”, quienes en la historia penitenciaria del país, habían gestionado la privación de libertad de las mujeres encarceladas, su construcción era del año 1898. Su estado edilicio produjo una alerta de derrumbe, documentada en un informe de la Dirección Nacional de Bomberos del año 2009.

²²⁴ Ante el peligro de derrumbe en sectores de “Cabildo”, en el correr del año 2010 (abril), 100 mujeres privadas de libertad procedentes de dicho Centro, fueron realojadas en el ex Centro Nacional de Rehabilitación, lugar donde habían además, hombres privados de libertad; se marcaba así, el inicio de la actual Unidad No.5. El último grupo de mujeres trasladadas desde “Cabildo” hacia la actual Unidad No.5, se concretó el 12/09/2011. Actualmente, el antiguo local de la calle Cabildo, es la sede del Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN)

recibido especial atención, por parte del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH/MNP)

En efecto, un Informe de octubre de 2015²²⁵, producido por dicha Institución describía las siguientes problemáticas:

- Dificultades para acceder, a una información actualizada, de la cantidad de mujeres privadas de libertad y datos complementarios sobre las mismas.²²⁶
- Falta de higiene²²⁷ e importante deterioro de las instalaciones, producto de roturas por usos inadecuados, acciones de destrucción, y/o vandalismo, por parte de las privadas de libertad y falta de mantenimiento adecuado y sistemático.
- Inexistencia de espacios de visitas que cumplan con las condiciones, mínimas necesarias, para un contacto adecuado, en particular, cuando entre los visitantes se incluyen niños.²²⁸
- “...Las personas son conducidas con las medidas de sujeción dispuestas por los protocolos de seguridad –con las manos esposadas hacia la espalda y grilletes en los pies-, los vehículos carecen de medios de

²²⁵ Las visitas se realizaron el 15 de julio y el 3 de agosto de 2015, en la misma además de representantes del Mecanismo Nacional, participaron representantes del área de Defensoría del Pueblo del INDH.

²²⁶ “... en la primera visita realizada el 13 de julio, se expidió el oficio N° 166/MNP-MI/2015 dirigido a la Dirección de la Unidad N° 5 y oficio N° 167/MNP-MI/2015 dirigido a la Asesora de Asuntos penitenciarios del Ministerio del Interior, a través de los cuales se solicita información oficial referente a la Unidad N° 5 que complementa los aspectos relevados en la visita y permiten al MNP desarrollar su función preventiva. Lamentablemente, el oficio de referencia no ha tenido contestación hasta el momento por lo que la falta de colaboración del órgano controlado, impide al MNP realizar un informe completo de la unidad que surjan de la compulsa de los hallazgos obtenidos con la información oficial proporcionada y su estudio y análisis...”, Informe sobre Unidad N° 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

El relevo de la anterior Asesora de Asuntos Penitenciarios del Ministerio del Interior, significó un retroceso con respecto a las positivas relaciones de trabajo y colaboración desarrolladas, durante el período en que la Psicóloga Gabriela Fulco (actual Presidenta del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente), había cumplido dicha tarea.

²²⁷ “... Si bien las causas pueden atribuirse a que la limpieza no se realiza de manera adecuada, esta situación no es atribuible a la forma de limpiar sino a la falta de instrumentos y elementos de limpieza insuficientes en calidad y cantidad para una correcta limpieza.. En cuanto a la higiene personal, la entrega de elementos para la conservación de la misma es limitada, son pocas las internas que reciben productos de tocador o de higiene íntima. Ninguna de las internas expresa haber recibido toallas íntimas, sí se les entregarían anticonceptivos...” Informe sobre Unidad N° 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Págs. 21-22, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

²²⁸ La Regla 28 de Bangkok establece que “... las visitas en que se lleve a niños se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal...”

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

retención por ser vehículos de carga adaptados con asientos colectivos laterales de fibra de vidrio. Asimismo, el espacio está separado de la cabina del conductor por reja y mampara con mínimos orificios de ventilación y carecen de un sistema adecuado de ascenso y descenso de personas, especialmente si estas se encuentran sujetadas y no pueden hacer uso de sus brazos y piernas libremente y por su edad tienen problemas motores... ”²²⁹

- La carencia de scanner de cuerpo, estimula revisiones invasivas a los familiares que acuden a las visitas.
- La conjunción de medidas disciplinarias y regresión en el sistema, a partir de las sanciones aplicadas, generan situaciones negativas en la vida de las mujeres privadas de libertad, sobre todo, si las mismas, proceden de Unidades del interior del país: “...la situación planteada resulta preocupante, fundamentalmente por la condición de aquellas mujeres en la que esta medida significa no sólo el alejamiento de su lugar de residencia sino también y fundamentalmente, la separación de sus hijos e hijas. Además, la pérdida total de los beneficios que pudieran haber obtenidos dentro de un sistema de progresividad hacen de la resolución una sanción múltiple en la que las medidas penitenciarias dispuestas para la ejecución de la pena llegarían a trascender hacia terceras personas .. ”²³⁰
- Observaciones críticas sobre las condiciones de habitabilidad e higiene del sector destinado a mujeres embarazadas y madres con hijos.²³¹
- Junto a las valoraciones críticas²³² por la carencia de personal, tanto del escalafón “L” como “S”, para el desarrollo del trabajo cotidiano de la

²²⁹ Informe sobre Unidad Nº 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Pág. 21, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

²³⁰ Informe sobre Unidad Nº 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Pág. 23, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

²³¹ ”...La INDDHH considera que los aspectos observados en el establecimiento dan cuenta que las condiciones en la que se encuentran las mujeres embarazadas y con hijos/as a cargo no alcanzan los estándares deseables...” Informe sobre Unidad Nº 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Pág. 28, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

²³² ”... En cuanto a la capacitación específica en género y derechos humanos, la gran mayoría del personal policial carece de la misma. En cuanto a los y las operadores penitenciarios mencionan haber recibido cierta capacitación básica en la Escuela Penitenciaria al momento de completar su formación al ingreso..” en: Informe sobre Unidad Nº 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Págs. 31, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

Unidad, se realizaron observaciones, ante evidencias constatadas de violación de: "... lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto Ley Nro. 14.470 y la Regla 81 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela) y la "Guía informativa para personas privadas de libertad" que prevén que el personal masculino no ingrese solo a los celdarios o pabellones de mujeres..."²³³

Como se aprecia, en ambos Informes, la problemática fundamental para comprender la situación de la privación de libertad en el caso de las mujeres, presenta una dimensión de género²³⁴ que, en caso de desarrollarse integralmente, permitiría comprender las diferencias fundamentales en cuanto a la experiencia del encierro en mujeres, respecto a los hombres.

Casi un año después; y en atención a la gravedad de las descripciones realizadas en estos Informes, la autoridad penitenciaria, procedió al cierre del Sector de sancionadas de la Unidad No. 5, actualmente el área se encuentra desafectada y sin uso.

3.6- “De violencias y muertes: las “latas” de la izquierda”:

Considerando, la división que establecimos antes, respecto a los contenidos de los Informes del Comisionado Parlamentario, corresponde sintetizar, aquellos que refieren a las problemáticas de violencia en las Unidades Penitenciarias, incorporando los mismos, como referencias empíricas de dichas situaciones.

Aunque estos Informes, tienen a la violencia intracarcelaria, como denominador común, los contenidos de los mismos permiten, más allá de dicha comunalidad, atender a especificidades en las que vale la pena detenerse.

El primer Informe, data de febrero de 2016 y está referido a una situación de violencia, suscitada en la Unidad No. 3 (ex Penal de Libertad)

²³³ Informe sobre Unidad Nº 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, Pág. 28-29,
<http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

²³⁴ Abordamos esta cuestión en el capítulo dedicado a la política criminal y la privación de libertad en mujeres.

Más allá, de los datos puntuales sobre el episodio en sí, nos interesa destacar aquello que el propio Informe discrimina “...comprender el contexto institucional dentro del cual el hecho de violencia se desarrolló...”²³⁵

Justamente, este tipo de discriminación es la que resulta más relevante, para evitar caer, en el lugar del sentido común que, al adjudicar la violencia a las características individuales de sus participantes, obtura la posibilidad de comprender ese marco institucional donde aquellas se verifican y manifiestan.

Dicho contexto institucional, fue descrito a través de una reconstrucción de los hechos puntuales, así como, de las referencias surgidas, a partir de la realización de 69 entrevistas a privados de libertad alojados en el Sector donde se originaron los hechos.

La reconstrucción de los hechos, permitió identificar, en principio, una acción individual, seguida ésta de acciones grupales, con prácticamente ningún viso de planificación, instancia en la que participaron cerca de 15 privados de libertad, de un total de, aproximadamente 76 prisioneros.

La respuesta institucional, ante las acciones de los prisioneros, ha sido descrita en los términos siguientes:

“...Alertados por la situación, la Guardia del Piso, conformada por un par de personas, procedió a pedir refuerzos a otros pisos y al Grupo Especial de Operaciones (Guardia de Choque) con que cuenta el Establecimiento, reuniéndose en total un número de efectivos cercano a la veintena.

Ante la resistencia de los internos a deponer su actitud y retomar a la normalidad acatando las órdenes de los funcionarios, el personal actuante se introdujo en el Módulo para reducir al grupo que llevaba adelante el disturbio.

Mediante el uso de gases lacrimógenos, de disparos de estruendo y de disparos con escopetas con munición no letal, los internos que participan del evento fueron reducidos y controlados.

Sin embargo, una vez ocurrido esto, se procedió por parte de los efectivos a abrir prácticamente todas las celdas del sector, haciendo salir a la planchada a prácticamente todos los internos (solamente algunas celdas permanecieron

²³⁵ Comisionado Parlamentario (2016) Informe extraordinario al Parlamento Nacional sobre el episodio de violencia registrado el 29 de febrero en la Unidad de Internación No. 3 (Penal de Libertad) Pág. 1
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

cerradas) que se encontraban dentro y no habían participado de los disturbios. Los internos fueron puestos contra la pared o el piso, golpeados, sus celdas requisadas y muchas de sus pertenencias (equipos de televisión y música, ropa, objetos personales) dañados o destruidos. También algunos de esos internos – que no habían participado de los hechos- recibieron disparos de munición no letal pero que generaron lesiones de importancia.

Como consecuencia de los hechos, 17 internos fueron asistidos por la unidad de ASSE existente en el establecimiento, siete de los cuales por la entidad de las lesiones fueron derivados a centros hospitalarios. Hasta la fecha, uno de los internos que debió ser intervenido y estuvo en cuidados intensivos, continúa internado...²³⁶

La vida cotidiana del Sector, donde se suscitaron los hechos; y en general, la de la Unidad fue caracterizada de la forma siguiente:

“...existen enormes carencias, en el sector y en el establecimiento, para llevar adelante una tarea educativa e integradora y sostener un trato adecuado a quienes se encuentran transitoriamente allí. En efecto: la extrema falta de personal, provoca que los movimientos de los internos sean mínimos, por lo que el encierro sin más es básicamente la respuesta institucional existente.

Los internos tienen acceso al patio durante dos horas y media dos veces por semana, donde no existen actividades dirigidas.

No hay actividades de capacitación laboral, terapeúticas, formativas, emprendimientos productivos, actividades deportivas o grupos de tratamiento. Lo laboral se remite a las tareas de “fajina” o limpieza del piso o reparto de los alimentos que unos pocos pueden realizar.

Unos quince internos van a actividades educativas, que se realizan dos veces a la semana por espacio de dos horas con docentes externos, en un pequeño salón existente en el piso.

El cotidiano penitenciario está dominado por el encierro y la inactividad. Su resultado es, visiblemente y en el contenido de los testimonios de los internos y también de los funcionarios del lugar, el progresivo deterioro de las personas y el aumento de sus dificultades para la interacción social.

²³⁶ Comisionado Parlamentario (2016) Informe extraordinario al Parlamento Nacional sobre el episodio de violencia registrado el 29 de febrero en la Unidad de Internación No. 3 (Penal de Libertad) Pág. 2 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

El encierro constituye una privación de libertad dentro de la privación de libertad. El mismo es inconducente y constituye una fuente de violencia y la destrucción de las capacidades sociales de las personas...”²³⁷

Atento a ello, se formularon las recomendaciones siguientes:

- “... a.- Reforzar de manera urgente la dotación de personal de la Unidad de Internación No. 3 (Penal de Libertad) de manera de evitar el encierro prolongado y contar con actividades cotidianas que permitan un clima de no violencia en el establecimiento y favorezca la integración social de los privados de libertad en el momento de su egreso.
- b.- Reforzar la dotación técnica del establecimiento de manera de contar con un relevamiento individualizado de la población que permita su progresividad y avance hacia mejores oportunidades dentro del sistema.
- c.- Implementar un Programa de Actividades con múltiples disciplinas y acciones que mejoren la convivencia y disminuyan los conflictos interpersonales de la población.
- d.- Aumentar los cupos disponibles en el sector de Barracas con nuevas construcciones que permitan la progresividad dentro del propio establecimiento.
- e.- Que las autoridades del establecimiento lleven adelante una acción hacia el sector involucrado de contenido educativo, de manera que la situación vuelva a la normalidad y se supere la tensión mediante el diálogo, facilitando las reparaciones del caso y la reincorporación de los objetos de los internos que resultaron dañados.
- f.- Que las autoridades carcelarias no apliquen sanciones, directa o indirectamente, sobre los internos que formularon denuncias judiciales o administrativas sobre lo ocurrido siendo especialmente protegido el derecho de todos los internos a presentar denuncias o quejas sobre situaciones que pudieran vulnerar sus derechos a quien entiendan que corresponda.
- g.- Incorporar en el establecimiento elementos tecnológicos de control (cámaras de vigilancia) que faciliten el movimiento de los internos a espacios de trabajo y las condiciones generales de convivencia y seguridad en cada uno de los pisos. Estos elementos pueden ser clave desde el punto de vista

²³⁷ Comisionado Parlamentario (2016) Informe extraordinario al Parlamento Nacional sobre el episodio de violencia registrado el 29 de febrero en la Unidad de Internación No. 3 (Penal de Libertad) Pág. 3 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

probatorio cuando ocurren hechos anómalos y muy útiles para prevenir situaciones de violencia, ilegalidad o abuso.

h.- Repensar la viabilidad del Penal de Libertad como centro de rehabilitación dadas la severas dificultades que su ubicación y estructura generan para un trabajo penitenciario integrador... ”²³⁸

A la fecha de estos acontecimientos, la mencionada Unidad, albergaba a un total de 1250²³⁹ privados de libertad, en el Edificio, donde se ubica el Piso y el sector, escenario de las situaciones descritas, se alojaban a 720 privados de libertad.

El resto de la población se distribuía, en el denominado Celdario 2 (conocido como “La Piedra”) 406 prisioneros; 77, en el Sector denominado “Barracas” y 45, en el denominado Sector “Contenedores”²⁴⁰.

Considerada, como la Unidad de Máxima Seguridad del Sistema penitenciario, su historia y las prácticas allí ejecutadas, resultarían más que suficientes, para proceder a su cierre definitivo, algo que siempre circula en alguna que otra predicción, pero que no termina de materializarse.²⁴¹

Los anteriores Informes, del primer Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, dedicaron a lo que allí acontecía especial atención y mirada crítica.

En un período más cercano; y antes de los episodios relatados, en el Informe del actual Comisionado, la Institución Nacional de Derechos Humanos²⁴², también realizó una inspección con vistas a constatar las condiciones en las que allí se cumplía la privación de libertad.

²³⁸ Comisionado Parlamentario (2016) Informe extraordinario al Parlamento Nacional sobre el episodio de violencia registrado el 29 de febrero en la Unidad de Internación No. 3 (Penal de Libertad) Pág. 5 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²³⁹ En la descripción de esta Unidad que aparece en la página web del INR, se adjudica a la misma una capacidad locativa para 1357 prisioneros.

<https://inr.minterior.gub.uy/index.php/component/content/article/36>

²⁴⁰ El Sector “Barracas” se considera de progresividad, mientras que, en el sector “Contenedores”, son alojados prisioneros vinculados a delitos no violentos y/o vinculados a violaciones a la Ley de Estupefacientes y los de mayor edad. Existe una zona conformada por un Contenedor que aloja, por razones de seguridad” a dos prisioneros a los cuales se les adjudican parte de las operativas delictivas asociadas al tráfico de drogas y las disputas territoriales derivadas del mismo. Se trata de un área con vigilancia especial, no subordinada al cuerpo penitenciario y que de alguna forma es un monumento a la incapacidad estatal de controlar el accionar de los dos prisioneros allí alojados y aislados.

²⁴¹ Al concluir su condición de prisión política, apenas permaneció cerrado durante un año, en 1986 y luego del motín del entonces Penal de Punta Carretas, reabrió nuevamente como prisión, esta vez en tiempos de democracia. Ya en democracia y durante más de 20 años, su frente principal conservó la frase que los militares habían pintado en éste “Acá se viene a cumplir”

²⁴² Informe N° 048/MNP/2015 <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>

Las conclusiones y recomendaciones, resaltaron problemas en:

- Características de las personas allí alojadas, en función, de una clasificación inadecuada del compromiso delictivo de los mismos.
- Serias dificultades para mantener una convivencia segura y el desarrollo de actividades básicas de atención a la población penal, a partir de un importante déficit de personal²⁴³ y la inutilización de los sistemas de video vigilancia.

“...es particularmente preocupante que el sistema de video vigilancia adquirido e instalado en 2011, haya dejado de funcionar hace ya bastante tiempo, esta medida electrónica, ya había demostrado su efectividad, tanto como elemento disuasorio, como para el esclarecimiento de situaciones violentas...”²⁴⁴

- Preocupación por la subutilización de las salas de internación y atención médica de la Policlínica de ASSE.²⁴⁵
- “... Se proporcione el número de personal (profesional, técnico, de servicios y de custodia) necesario y adecuado para desarrollar la totalidad de tareas requeridas para el buen funcionamiento acorde a este tipo de Establecimiento Penitenciario...”²⁴⁶

Como se ha visto, las perspectivas de ambos Informes, dibujan ese escenario institucional tan necesario, para evitar los reduccionismos individualistas, en los fundamentos explicativos de las situaciones de violencia que, efectivamente se observan, en algunas de las Unidades Penitenciarias del país, principalmente, en aquellas de mayor porte poblacional y que suelen mantener una práctica y una gestión de la privación de la libertad, de claro perfil securitario y fundado en una perspectiva peligrosista.

²⁴³ “... La falta de personal es evidente, partiendo de la información brindada por las autoridades de la Unidad que manifiestan que en el celdario 1 en abril de 2011 se encontraban alojados 616 personas privadas de libertad bajo la custodia de 23 funcionarios policiales. Mientras que al momento de la visita del 30 de julio se constata que en el celdario se alojan 794 personas privadas de libertad y solamente se cuenta con 14 funcionarios para su custodia. Según las autoridades desde 2013 a la fecha la fuerza efectiva ha disminuido en 83 funcionarios...” Informe N° 048/MNP/2015 pág 14

²⁴⁴ Informe N° 048/MNP/2015, pág 17 <http://inddhh.gub.uy/visitas-inr/>

²⁴⁵ “... El 11 de noviembre de 2014, se inaugura la Policlínica “Arturo Dubra”, la que “se construyó a través de un acuerdo interinstitucional entre el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y la utilización del trabajo de los propios internos.” Las instalaciones están equipadas con “tres salas de internación, con tres, dos y una cama respectivamente, cuatro consultorios médicos, sala de espera, alojamiento para el personal sanitario y un consultorio odontológico...” Informe N° 048/MNP/2015, pág 6, cursivas en el original. Dicha policlínica fue construida, también, por privados de libertad. <http://inddhh.gub.uy/visitas-inr/>

²⁴⁶ Informe N° 048/MNP/2015, pag 18 <http://inddhh.gub.uy/visitas-inr/>

A casi un mes, del primer Informe del Comisionado Parlamentario, sobre situaciones de violencia, se produce un segundo Documento, esta vez, el escenario es el de la Unidad No. 4 (ex COMCAR)

El evento emergente, una pelea entre dos prisioneros, alojados en el Módulo 11 y otra en el Módulo 8, de dicha Unidad.

La pelea tuvo como resultado, la muerte de dos de ellos, uno en cada Módulo.

Cualquier persona, medianamente informada, sobre la vida en las prisiones, reconocería, en este tipo de conflicto, un simple dato de una realidad que, en su propia historia, signa todas las violencias.

Las peleas entre privados de libertad, las lesiones derivadas de las mismas y las muertes como resultado final, no eran informaciones ajenas a la realidad histórica de nuestras prisiones.

Los Informes anteriores, del primer Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario dedicaban, siempre, un acápite a esta cuestión y señalaban, insistentemente, el rol que, en estas situaciones tenían las desidias asociadas a actos de corrupción y las desprotecciones preventivas de las prácticas de control y seguridad.

¿En qué sentido y en cuál escenario, este repetido tipo de episodio adquiere un estatuto enunciador de lo que venía aconteciendo?

Para comprenderlo, se impone, articular el análisis de los dos Informes²⁴⁷ sobre la situación en la Unidad No. 4, con el Informe Especial de muertes en prisión, presentado por el Comisionado Parlamentario, en noviembre de 2016.

El primer Informe comienza, luego de un relato mínimo de las peleas en los Módulos 11 y 8, con una cronología de situaciones violentas.

El resumen de ellas: 3 muertes y varios heridos de diversas entidades, todo ello en un mes donde se reportan, además, otras fenomenologías de las violencias típicas de las prisiones.

“...Más allá de los episodios reseñados, durante las últimas semanas los reportes de hechos de violencia han sido constantes, en especial en los Módulos 8, 10 y 11. También se recibieron, en nuestra oficina, denuncias de que la realización de requisas en los módulos y celdas no estuvieron ajustadas

²⁴⁷ El primer Informe, data de abril de 2016, el segundo, denominado “Segundo Informe Extraordinario...”, indica claramente su continuidad respecto del primero.

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

a las normas previstas para esos procedimientos, registrándose roturas y fricciones innecesarias. También recibimos varias denuncias de malos tratos ocurridos durante las mismas...”²⁴⁸

Estamos ya, en otra dimensión de las violencias.

Aquellas que se derivan, reactivamente; y aquellas que se ejercitan, una y otra vez, para vitalizar ciertas prácticas históricas, del más rancio conservadurismo penitenciario.

Se trata entonces, no de lo que pasa, en el registro anecdótico de los recuerdos, sino, de lo que la institución misma produce.

Primero, como condiciones para asegurar la materialización, de aquel tipo de existencia sobre la cual, gravitarán sus propios fundamentos de racionalidad y legitimación.

La privación de libertad como “una experiencia”, va mutando a forma estable e identitaria de existencia: la constitución subjetiva del “ser preso” que desfonda el estatuto articulador de lo social, visible aún en el “estar preso”.

El segundo paso, se reactiva en los actos, esas acciones de respuestas, donde no hay más un otro, similar y/o comparable a un “yo, un igual, un congénere”, el preso se objetiva sobre la base de todos los desprecios, el preso y todo lo que, en su habitat lo identifique.

Las situaciones, lo confirma el Informe, no son nuevas, ni recientes, ni ignoradas por las autoridades penitenciarias.

“... en todo momento contamos con la buena disposición y apoyo de la Dirección del establecimiento para que pudiéramos realizar un trabajo sin interferencias, por lo que recorrimos todos los lugares que nos parecieron debían ser visitados y recogimos con privacidad los testimonios de todos los actores. Asimismo, venimos manteniendo un diálogo constante con las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación y el Ministerio del Interior. Somos también contestes de la preocupación oficial sobre la situación que se vive en estos centros y estamos al tanto de las medidas que se están instrumentando...”²⁴⁹

²⁴⁸ Informe especial COMCAR, Pág. 1-2

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁴⁹ Informe especial COMCAR, Pág. 2

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

El trabajo desplegado, por el Equipo del Comisionado Parlamentario, durante sus recorridas y las entrevistas realizadas, aportarán los contenidos visibles en las conclusiones y recomendaciones del mismo.

“... Las condiciones de reclusión y convivencia en los Módulos 8, 10 y 11 son muy malas y el panorama general es el de pésimas condiciones edilicias y de higiene, hacinamiento, roedores, muy mal estado de baños e instalaciones, deterioros múltiples, casi nulos espacios para trabajo o educación en el módulo, inadecuados y desestimulantes espacios para las visitas y usos comunes, y un contexto de ansiedad y tensión poco estimulante y contrario a cualquier esfuerzo educativo y rehabilitador.

El clima de convivencia constatado es totalmente inadecuado. Predomina la casi total falta de actividades –ya sean estas laborales, educativas, deportivas, de apoyo contra las adicciones o de prevención de la violencia- y el encierro en la celda. Las relaciones son tensas debido a este ocio compulsivo y a que en todo el día la gran mayoría de la población no tiene actividad alguna para realizar. Las únicas actividades son las de fajina²⁵⁰ –tareas de apoyo dentro del Módulo- que difícilmente puedan valorarse como de capacitación laboral o muy esporádicas salidas al patio... ”²⁵¹

Los Módulos 8, 10 y 11, aunque no tengan el mismo lugar y sentido, en la cadena constructiva de la Reforma, no son partes constitutivas de la historia anterior al comienzo de la Reforma.

Ellos fueron diseñados y construídos, durante los años de la Reforma, como modalidades de salidas a la sobre población y el hacinamiento existente.

Salvo el Módulo 8, que constituyó una respuesta rápida a las situaciones derivadas del motín en los Módulo 4 y 5, los Módulos 10 y 11, se construyeron provistos de un conjunto de elementos y logística general, más acorde a la gestión administrativa que la Reforma pretendía instituir.

²⁵⁰ Al que ejerce la tarea de “fajina”, un término castrense en su procedencia, se le llama “fajinero”, se trata de uno de los “puestos laborales” más codiciados y al mismo tiempo más escasos, de allí las disputas por él mismo, digamos, hablando en términos de economía política del trabajo, que es “un bien muy escaso en un mercado laboral de alta demanda debido al exceso de mano de obra desempleada”. Dos, de los prisioneros muertos, realizaban la labor de “fajineros”. La “labor de fajina”, ha mutado su condición disciplinaria proveniente del cuartel y ha ido adoptando un valor de cambio, casi siempre asociado a modalidades y prácticas de corrupción y acciones ilegales dentro de las prisiones.

²⁵¹ Informe Especial COMCAR, Pág. 3

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Concebidos sólo como lugar de alojamiento, en tanto se evaluaba y/o aspiraba, a una dinámica permanente de actividades para los prisioneros que lo habitaran, ambos Módulos, fueron inaugurados y comenzados a poblar, bajo la expectativa de una operativa técnica de clasificación de los privados de libertad que allí se ubicaran.

Como lo indica el Informe del Comisionado, al momento de los hechos relatados, el nivel de deterioro edilicio general, de los Módulos 10 y 11, desbordaba las explicaciones derivadas de una “ineficiente y pobre calidad constructiva”, que efectivamente, ambos Módulos, demostraron tener.

Lejos de lo que, teóricamente se había concebido, estos Módulos sólo se distinguían, en su dinámica y organización de la vida cotidiana, por una genérica y no siempre real y efectiva división de primarios y reincidentes.

La permanencia, la inmovilidad y una suerte de “dejar hacer”, fueron convirtiendo a los mismos en simples y al mismo tiempo, siniestros espacios de depósito.

Durante un tiempo, el desgobierno fue, relativamente funcional a una desidia institucional, presentificada en los comportamientos y acciones de los funcionarios a cargo.

La articulación, en el tiempo, de todos los abandonos, fue derivando en acciones cada vez “más audaces”.

Comenzaron a ser cada vez más frecuentes e incontrolables, las salidas de las celdas²⁵² y con ello, la reactivación de viejos personajes del relato carcelario: “los caminantes”.

El nuevo espacio que de esta forma se iba creando, reproducía, por sí mismo y al impulso de todas las carencias, prácticamente, las mismas actividades que los habían conducido a la prisión: robos, rapiñas, hurtos, extorsiones, ataques, etc.

Las grupalidades sostenidas por la inactividad y las permanencias, dotarían a las acciones de un plano de sustentabilidad, que dejaba de ser, lenta e insidiosamente, una mera acción de unos pocos.

²⁵² La calidad de los barrotes de las ventanas y las terminaciones de éstas, no impedían su fácil remoción por parte de los prisioneros, todo ello sin necesidad de instrumentos especiales y con una frecuencia cada vez mayor, lo que permitía, junto a la precariedad de recursos humanos destinados a cumplir funciones en estos Módulos (Módulos 10 y 11) una libre circulación de los prisioneros alrededor y en zonas aledañas del mismo.

Aparecieron formas organizativas primarias y con objetivos diferentes a los marcados por las acciones relacionadas con las simples prácticas de supervivencia.

Ubicados, por su disposición geográfica, en una visual de cercanías, ambos Módulos, fueron generando acciones que instituían formas comunicacionales, solidaridades e intercambios socializadores diversos.

La distinción, entre primarios y reincidentes, pasó a ser una mera formalidad de una enunciación administrativa.

Ambos habían sido construídos para albergar a un total de 498 prisioneros, cada uno.

Al momento del Informe del Comisionado, los datos aportados por las autoridades, indicaban:

- Módulo 11 (destinado a la población de primarios): población total de 502 privados de libertad, de ellos, apenas 60 asistían a actividades educativas, 47 realizaban alguna tarea en el interior del Módulo y 13 desempeñaban alguna labor fuera del mismo.
- Módulo 8 (destinado a la población de reincidentes): población total de 800 privados de libertad, 18 participaban en actividades educativas, 33 trabajaban dentro del Módulo y apenas 4 lo hacían fuera del mismo.

Entre los tres Módulos (8,10 y 11), su población representaba cerca del 57% de la población total de la Unidad No.4

Para todo este importante conjunto poblacional, las condiciones generales de vida, descritas en el Informe, concluían:

"... 1.- En los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad para internación de personas privadas de libertad (Complejo Carcelario de Santiago Vázquez), existe una muy grave y explosiva situación de violencia interna, provocada por la prácticamente total falta de actividades psico socio educativas. Los hechos de violencia se reiteran cotidianamente y sólo un programa técnico educativo sólido, vigoroso y consistente, puede cortar este ciclo de violencia.

2.- Este contexto institucional agresivo y anómico, provoca altas tasas de reincidencia y genera una violencia que afecta a las personas privadas de libertad, sus familias y núcleos de crianza y a la sociedad toda.

3.- Las condiciones generales de los Módulos 8, 10 y 11 del establecimiento y el contexto general del establecimiento y su magnitud (atiende al 35% del total

de la población penitenciaria del país) indican que es necesario un fuerte apoyo interinstitucional para revertir las actuales condiciones edilicias y de salubridad, requiriéndose un esfuerzo mancomunado y suplementario de varios actores institucionales estatales en el lugar.

4.- La reforma penitenciaria en curso ha significado un esfuerzo histórico por revertir un proceso de deterioro del sistema penitenciario de larga data. Sin embargo, situaciones como la relatada constituyen una atronadora señal de alarma de que los logros alcanzados no sólo no están profundizándose y ampliándose a todo el sistema, sino que están en riesgo de desvancerse.

5.- La situación que se vive en los Módulos 8, 10 y 11 demanda una acción que aunque planificada o integral, debe ser urgente, antes que ocurran nuevos hechos irreparables y la generación de violencia continúe su onda expansiva...”²⁵³

En consonancia con lo anterior, las recomendaciones aportadas, con relación a la situación en estos Módulos, se dirigían a:

- “... Proceder en forma inmediata al diseño de un **Plan Integral de Renovación y Reciclaje de los Módulos 8, 10 y 11...**”
- “... Dotar a cada uno de estos Módulos de una dirección técnica propia²⁵⁴, de manera de desarrollar en cada uno de ellos, de acuerdo a su especificidad y en articulación con el resto del establecimiento, un **programa educativo y de rehabilitación...**”
- “... Proveer a cada uno de los módulos de un **Equipo Técnico Multidisciplinario y de un plantel de operadores penitenciarios**, idóneos para desarrollar tareas educativas y de relacionamiento personal...”²⁵⁵

²⁵³ Informe especial COMCAR, Pág. 5-6

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁵⁴ A la fecha (03/02/2017) ninguno de estos Módulos cuenta con Equipo Técnico, los datos proporcionados, a quien escribe, por fuentes altamente calificadas del INR, que solicitaron no ser citadas indican: 600 prisioneros en el Módulo 10, 450 en el Módulo 11 y 580 en el Módulo 8. La dirección de la Unidad, está a la espera de la incorporación de 60 operadores penitenciarios, cifra que considerando los turnos de trabajo existentes (3), siguen siendo insuficientes para el despliegue serio de un trabajo intenso con la población penal de los mismos.

²⁵⁵ Informe especial COMCAR, Pág. 6-7

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Un mes después del primer Informe, se envía un segundo reporte a la Comisión de Seguimiento del Sistema Carcelario, en el mismo se afinan los análisis del primero y se ratifican las urgencias que ya habían sido señaladas.

Estas urgencias se documentan con datos sobre:

- Situaciones de violencia (5 muertes entre enero y junio de 2016 y 55 heridos)
- Actividades laborales y educativas (apenas el 6,8% de los prisioneros de los Módulo 10,11 y 8 realiza alguna actividad laboral y/o educativa)
- Salud: "...Existen importantes dificultades para la cobertura de salud debido a las carencias de personal. El clima institucional ha hecho que las "policlínicas" que se realizaban en el local de los propios Módulos 10 y 11 se suspendieran..."²⁵⁶
- Trato directo y vida cotidiana: caracterizado por la prevalencia de lógicas custodiales y por personal policial, sin ninguna preparación para un trabajo de tipo socioeducativo.
- Inexistencia de programas de trabajo para la atención del consumo problemático de sustancias, así como escasas o nulas actividades deportivas y de esparcimiento para la población penal alojada en dichos Módulos.
- Sistema de control, trato y lugares de visitas inadecuados, así como temores de los familiares por las condiciones de riesgo a la seguridad durante las visitas.
- Persistencia del hacinamiento en los mencionados Módulos.

El Informe concluye con una serie de recomendaciones generales, algunas de las cuales ya se habían señalado en el Informe anterior; y con una visión de optimismo, respecto a los cambios posibles, al tiempo que ratificaba:

"... la gravedad de la situación indica que no es suficiente tomar medidas puntuales o de emergencia que atenúen la situación. Se requiere de un amplio Plan Integral de Renovación y Reciclaje con el aporte de otros organismos del Estado (Ministerio de Salud Pública y ASSE, sistema educativo y Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Intendencia de Montevideo, Secretaría de Deportes, entre otros posibles) y de dispositivos (normativos,

²⁵⁶ [Segundo Informe Extraordinario sobre la situación de los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad N° 4 \(30/06/2016\)](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento), Pág. 7 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

administrativos, reglamentarios) que permitan la instalación en el lugar de intervenciones educativas y productivas de la sociedad civil (empresas, sindicatos, organizaciones no gubernamentales)...”²⁵⁷

Las situaciones de violencia, realizadas por su importancia en ambos Informes, cobraron el sentido firme de una doble denuncia.

Por un lado, denunciaba los peligros de solidéz y continuidad de una Reforma, cuyos pasos “triunfales”, comenzaban a ser cuestionados.

Por el otro, colocaba los problemas de las violencias, dentro de las prisiones, en el mismo plano de importancia de las violencias suscitadas, allende las mismas.

En el espacio, constituido para el cumplimiento de la ley, esta continuaba siendo cuestionada y violentada.

3.7- “Espacios de depósito y muertes”:

Los homicidios en las prisiones, a diferencia de los homicidios fuera de ellas, son, sin duda alguna, una clara responsabilidad del Estado.

El Informe especial sobre muertes en prisiones, elaborado por el Comisionado Parlamentario, lo resaltaba:

“... La muerte en prisión constituye un hecho particularmente grave. El Estado es garante de los derechos humanos. Y el primer derecho humano sobre el que se desarrollan todos los demás es el derecho a la vida. En el caso de las personas privadas de libertad, el Estado tiene a esos ciudadanos bajo su custodia directa, por lo que asegurar el derecho a una vida digna cobra especial vigor. ...”²⁵⁸

Los datos públicos existentes indicaban que, en el correr del año 2016, un total de 37 personas privadas de libertad, habían muerto durante su estancia en prisión.²⁵⁹

En su proyección histórica, la cifra de muertes superaba, ampliamente, los datos históricos disponibles.

²⁵⁷ [Segundo Informe Extraordinario sobre la situación de los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad N° 4 \(30/06/2016\)](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento/30/06/2016), Pág. 12 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento/30/06/2016>

²⁵⁸ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento/30/06/2016), Pág. 1 <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento/30/06/2016>

²⁵⁹ Finalmente, el año 2016 cerró con 44 muertes, 13 por causas “naturales”, 16 por homicidios, 12 por suicidios y 3 por “accidentes”.

<http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/morir-en-la-carcel-informe-sobre-los-datos-correspondientes-al-2016/>

Las muertes en prisiones, principalmente las muertes violentas, pasarían a formar parte de los argumentos discursivos circulantes en el país, sobre las cuestiones vinculadas a la inseguridad y las políticas desplegadas para su control y disminución.

Estas muertes en prisión, serán desdobladas, e incorporadas, temáticamente en:

- el discurso y la discusión política instalada en el país, a propósito del aumento de los homicidios en Uruguay, sobre el derrotero y la efectividad de las políticas de seguridad que se desarrollaban o debían desarrollarse, por el Ministerio del Interior, discurso reflejado en las posiciones críticas de los Partidos de oposición y que diera lugar a varios llamados a sala del Ministro del Interior y otros tantos pedidos de renuncia del mismo al Poder Ejecutivo.
- El discurso acerca del proceso y los contenidos, de la Reforma Penitenciaria y el modo en que la cuestión penitenciaria había pasado a ser una fuente de contenidos para fortalecer el discurso de parte de las políticas de seguridad.²⁶⁰

Me interesa, detenerme brevemente, en este segundo aspecto, para intentar pensar y problematizar, esta singular articulación entre la prisión, su reforma y los contenidos de las políticas de seguridad.

Parece poco probable, si el escenario político de la discusión sobre las violencias en el país, sea el que se esboza en el desdoblamiento anterior, que este particular Informe sobre muertes en prisión sea considerado, exclusivamente, como una manifestación más del cumplimiento estricto, de aquello que dispone la Ley que instituye la figura y los mandatos del Comisionado Parlamentario.

²⁶⁰ Podemos encontrar varios indicadores de esto, el primero, asociado a la “importancia” de la “rehabilitación” y sus efectos en la disminución, o no, de los delitos, en particular y del estado de las percepciones de “inseguridad ciudadana”, en general. El segundo indicador, radica en la forma en que el Ministerio del Interior comienza a introducir, a partir de Proyectos de leyes, enviados al Parlamento, factores de distorsión a la misma Reforma, por ejemplo, endureciendo las reglas de acceso a salidas transitorias y libertades anticipadas. En tercer lugar, la adopción intrasistema penitenciario de una modalidad de privación de libertad que, en sí misma, distorsionaba todo el interjuego de derechos de los prisioneros al empezar a señalarlos como beneficios a ganar y/o perder (Módulo 12 de la Unidad No.4). En el capítulo final de este libro trabajaremos más ampliamente esta situación que acá sintetizamos.

Y ello no supone, adjudicación de intencionalidad diferente al cumplimiento de sus funciones, por parte del Comisionado Parlamentario.

El Informe tiene, en efecto, una clara ubicación en el desarrollo de las funciones establecidas, pero aquello de lo que el mismo habla y aquello que es hablado a través del mismo, desborda cualquier espacialidad jurídica institucional.²⁶¹

Es justamente, de este interjuego entre lo que habla y lo que es hablado, sobre lo que proponemos instalar nuestro análisis.

En efecto, el Informe habla sobre muertes en prisiones; pero estas muertes hablan del estado y las condiciones del sistema penitenciario, en general²⁶².

En lo particular, hablan también, de las formas en que las acciones del proceso reformista se han expandido, o no, como expresiones alternativas y/o transformadas, de las históricas y paupérrimas condiciones de reclusión que la Reforma se había propuesto desterrar.

El texto del Informe, cuidadosamente redactado, nos propone una clara advertencia:

“... Es importante que el presente tema no sea analizado desde preconceptos (“son muertes inevitables”, “son peleas entre bandas rivales”, “violencia en las cárceles siempre habrá”) que usualmente poco tienen que ver con la realidad..”²⁶³

La advertencia es, directamente, una manifestación de rechazo a todo enunciado clásico que, como coartada feliz del “caso cerrado”, minimiza, cuando no anula, todo análisis institucional sobre sus fundamentos²⁶⁴.

No hay que naturalizar estas muertes, no son muertes naturales en ningún sentido y alcance de la expresión, son muertes evitables y de lo que se trata es

²⁶¹ Los contenidos de la versión taquigráfica de la sesión ordinaria de la Comisión Especial para el seguimiento de la Situación carcelaria del día 26/09/2016, resultan muy ilustrativos de esto. www.parlamento.gub.uy

²⁶² “... El número de muertes en prisión también es un indicador del funcionamiento del sistema penitenciario. En especial, más allá de que no hay sistema de convivencia institucional que destierre totalmente la violencia, las muertes violentas en un ámbito supuestamente controlado, suelen reflejar deficiencias o carencias severas en el nivel de la intervención técnica y programática del lugar ...”

Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016 Pág. 4

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁶³ Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016 Pág. 4

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁶⁴ Curiosamente son las mismas expresiones utilizadas a la hora de presentar explicaciones sobre ciertas fenomenologías del homicidio en el “afuera carcelario”.

de mostrar cómo se generaron, o no, esas condiciones para anular la franquicia de lo inevitable.

Hay que salirse, en el caso de las muertes en prisión, de la tradicional resolución expeditiva policial y judicial de estas muertes.²⁶⁵

Hay que generar otras modalidades de indagación "... es fundamental disponer de investigaciones sólidas e independientes que permitan distinguir sus causas y circunstancias. Así se podrá usar esa información para promover las transformaciones necesarias para prevenir muertes evitables..."²⁶⁶

Probablemente, haya sido esta práctica de naturalización histórica de las muertes acontecidas en nuestras prisiones las que, en articulación solitaria, con las modalidades policiales y jurídicas de investigación dominantes, expliquen, parte fundamental de la cuestión sobre la pobre transparencia de las mismas en sus registros sistemáticos e históricos, aunque no más sea, en las formalidades de las frías estadísticas.²⁶⁷

"... Respecto a la evolución de las muertes en prisión en el Uruguay, es sintomático que existe una gran carencia de información, salvo algunos reportes aislados y no sistemáticos del tema..."²⁶⁸

La ausencia misma denuncia: muertes no contadas, muertes sobre las que no se cuenta, muertes que no cuentan nada.

Habrá que desenterrar sus sonidos y sus voces, sacarlas, en primer lugar, de ese escenario que teatraliza lo que acontece, en el burdo tablado de los salvajismos típicos con los que suelen representarse, a priori, a sus personajes.

²⁶⁵ "... Además del reconocimiento de responsabilidades individuales en casos concretos, el registro estandarizado permite identificar continuidades, rupturas y emergentes que visibilizan la existencia de prácticas judiciales y penitenciarias regulares que provocan, como efecto de conjunto, la producción de muertes bajo custodia y su posterior impunidad..." PNP "Informe estadístico sobre muertes en prisión, Junio 2016" pág.1 en www.pnp.gov.ar

²⁶⁶ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 4
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁶⁷ A diferencia de Uruguay, países vecinos como Chile y Argentina, dedican especial atención y seguimiento a la problemática de las muertes en prisión; en el caso argentino, este trabajo se desarrolla desde la Procuración Penitenciaria de la Nación (www.ppn.gov.ar) esta Institución registra, documenta e interviene ante cada muerte de detenidos bajo custodia del sistema penitenciario federal, aplicando para ello el Procedimiento para la Investigación y Documentación de Fallecimientos en Prisión. Los chilenos por su parte han presentado estudios sobre muertes en prisiones, a partir del trabajo de la Comisión Nacional de Decesos del Sistema Penitenciario de Gendarmería de Chile, por ejemplo, Escobar J et Al (2008)"Decesos en el Sistema Penitenciario: una descripción preliminar por tipo de muerte", en Revista de estudios Criminológicos y Penitenciarios, No. 13, págs 35-54, Santiago de Chile.

En: <https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/reinsercion/Revista17/Articulo24.pdf>

²⁶⁸ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 4
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Hasta ahora, los relatos de las muertes en prisión repiten parlamentos tales como: “son salvajes”, “son animales”, “no respetan, no hay códigos”, “no valoran lo que se les da”, “no quieren aprender” y un largo etcétera de reduccionismos negativos y negativistas.

El conocimiento histórico producido sobre nuestras prisiones, se debe aún, una historia sobre la figura de la muerte y las formas de su presencia en ella.

En nuestro país, apenas si le hemos dedicado, algún capítulo a sus manifestaciones singulares en la que fue, mucho más claramente, “la prisión política”, pero a esta, la prisión de siempre, le debemos esa historia.

La estadística presentada en el Informe, a partir de los datos aportados por el INR, indicaban:

- 2006-2015: 386 muertes en prisión.
- Las muertes se concentran en las denominadas “Unidades de la zona metropolitanas”, principalmente, en la actual Unidad No. 4 (ex COMCAR) y la Unidad No. 3 (ex Penal de Libertad), con 185 (47,9%) y 79 (20,4%) muertes, respectivamente.
- Las mayores concentraciones de muertes, por homicidios²⁶⁹, se localizan en las Unidades No. 4 y No. 3 (exCOMCAR y ex Penal de Libertad), la primera concentra el 51,6% de los homicidios y la segunda, el 32,25%.
- Las muertes “naturales” se concentran, también, en la Unidad No. 4 (55,5%), los suicidios se concentran en la Unidad No.3 (33,9%)²⁷⁰
- De las 386 muertes, 93 fueron clasificadas como homicidios (24,09%), el 15,28% (59) como suicidios y un 7,51% (29) como “otras causas”²⁷¹ que no fueron especificadas en la información aportada por el INR al pedido

²⁶⁹ Los datos sobre el promedio de edad en los casos de muertes violentas y su comparación con las muertes no violentas, indican una menor edad para los primeros y casi 10 años más para los segundos, dato consistente con las referencias de los trabajos sobre esta problemática en Chile.

²⁷⁰ Con respecto a los suicidios, Gendarmería de Chile, a través del Área de Estudios de la Subdirección Operativa, clasifica los mismos en: psiquiátricos (se aplica en aquellos casos en que aparece algún diagnóstico de tipo psiquiátrico, tanto durante la vida en libertad, como durante la privación de la misma); Déficit de adaptación (déficit de adaptación por parte de los internos a las reglas de interacción formal e informal de las Unidades, se observa generalmente en poblaciones jóvenes y de bajo compromiso delictivo) y por entorno inestable (observado en las Unidades bajo régimen concesionado, generalmente aparece en prisioneros con experiencias de privación de libertad e internalización de las normas y rutinas en las denominadas “cárcel tradicionales”)

²⁷¹ Increíblemente, en esta clasificación, fueron incluidos los prisioneros fallecidos en el incendio del año 2010 ,de la entonces Cárcel de Rocha, un claro analizador de la ausencia de reflexión institucional por su directa responsabilidad en estas muertes.

de informes del Comisionado Parlamentario, el resto de las muertes (200, 51,81%) fueron clasificadas como “muertes por causas naturales”.

- La media del total de muertes en prisión, entre el año 2006 y el 2015 asciende a 38,6 muertes por año.
- La media de homicidios, en ese mismo período, es de 9,3 homicidios por año, la de suicidios 5,9 y la media de muertes “naturales” es de 20, por cada año.

Considerando, los datos presentados en el Informe, hemos distribuido el comportamiento, de las diferentes causas de muerte, en el período 2006-1015, de acuerdo a aquellas Unidades más relevantes, en función del número de muertes que ellas concentran.

El objetivo de esta presentación es, simplemente, establecer una línea base de comparación, para analizar el comportamiento de las muertes en prisión, durante el año 2016.

Tabla 17

Media de muertes según causas y Unidades Penitenciarias

Unidad Penitenciaria	Media total de muertes muertes	Media total por homicidios	Media total por suicidios	Media total por causas naturales	Media total por causas otras
U4	18,5	4,8	1,2	11,1	1,4
U3	7,9	3,0	2,0	2,9	0
U7	3,7	1,1	0,2	2,3	0,1
U13	1,5	0,1	0,7	1,5	0
U5	1,5	0.1	0,8	0,4	0,2

Fuente: Informe Especial Muertes Comisionado Parlamentario

Para ese año, casi a punto de concluir, el número de muertes en las prisiones uruguayas ascendía a 37, cifra que, como vimos antes, se ubicaba ligeramente por debajo de la media nacional del período 2006-2016 (38,6).

Sin embargo, el total de los homicidios registrados para este año (15) superaban, ampliamente, la media establecida para los años 2006-2015 (9,3), el mismo comportamiento se observaba en el total de los suicidios (8), cuya media era de 5,9 suicidios por año.

Hasta la fecha del Informe, el total de muertes naturales era considerablemente menor, que la media establecida para el período 2006-2015 (11 en 2016 VS una media de 20 muertes por año)

Del trabajo realizado, mediante entrevistas y análisis de documentación administrativa, se evalúa que:

“... Al relevar dentro de las muertes violentas los casos de homicidios, ya sea de manera testimonial o en los registros de las actuaciones administrativas del caso, llama la atención que buena parte de los enfrentamientos entre internos tienen como causa emergente hechos supuestamente de poca trascendencia de la convivencia cotidiana. Los enfrentamientos que resultan en peleas a

muerte o en ataques con ese mismo resultado, se generan por situaciones a veces triviales...”²⁷²

El otro elemento significativo y al cual nos habíamos referido antes, es el del acceso a “bienes” o a funciones que conducen a “bienes escasos”, entre ellos, el acceso a tareas “laborales”:

“... Es impactante constatar cómo acceder a trabajos o tareas laborales en los establecimientos (*fajinero*: tareas de limpieza en el sector o planchada; *ranchero*: reparto de la comida; *carrero*: asiste en reparto de comida), entre otras tareas que permiten salir de la celda, se vuelve un motivo de lucha, venganza y muerte al no existir actividades educativas o laborales suficientes, programadas y sostenidas de manera coherente...”²⁷³

Tenemos acá una brutal evidencia: el encierro y la lucha por salir del mismo, generan acciones de máxima violencia.

“... El último muerto registrado en COMCAR, el 15 de noviembre, aparentemente se originó en una disputa sobre quién se quedaba con las “comisiones” (tareas laborales reguladas desde el establecimiento). O sea: el botín en disputa era quién podía trabajar, circular, comunicarse con los demás, salir de la celda, con la variedad de posibilidades que ello puede conllevar...”²⁷⁴

No es el ocio como estado de existencia, como a veces suele decirse, quien genera las violencias.

Es el encierro sistemático, persistente y violento en su propio ejercicio quien la produce.

El encierro degrada, en primer lugar a quien lo padece, en segundo término, a todo aquél y/o aquello, que obstruya la posibilidad más simple de superarlo.

Las fantásticas alusiones a formas criminales organizadas, como ejes de planificación y ejecución de los homicidios en las prisiones, quedaba anulada.

Los homicidios constatados, hablan más de los abandonos, al tiempo que relatan las angustias desocializantes de los múltiples encierros.

²⁷² Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016 Pág. 4
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁷³ Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016 Pág. 14
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁷⁴ Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016 Pág. 15
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

“... No se pudo constatar que los enfrentamientos, como a veces se señala, fueron provocados por choques de bandas delictivas enfrentadas. La violencia, en los centros donde se registran los homicidios, parece surgir de una convivencia claramente degradada que lanza a los internos en una espiral descendente. ..”²⁷⁵

Las muertes por homicidios en las prisiones se acompañan siniestramente y se desarrollan, al compás de las propias ineficiencias funcionales de las Unidades y de los medios de todo tipo, que puedan emplearse para dificultarlas y reducirlas.

“... Muchos de los homicidios revelan la grave falta de personal y elementos básicos de control. Hubo internos que fueron atacados o atacaron por la mirilla de la puerta de la celda (llamada comúnmente “sapo”). O agresiones que se produjeron sin personal no ya que las impidiera sino que pudiera presenciarlas. Pudimos verificar que no hay cámaras de seguridad en ninguno de los tres mega penales del sistema (COMCAR, Libertad y Canelones) lo que dificulta la prevención, el control y esclarecimiento de los hechos. ..”²⁷⁶

Hay claras evidencias de lo que se denomina en el Informe “despresurización del Estado”, la metáfora señala también, las velocidades de todos los descensos por una escala, que parece construirse más para las degradaciones que para los rescates.

Todo se vacía en estos espacios.

La no organización del tiempo de vida en torno a rituales cotidianos que la referencien y le otorguen sustentabilidad, anula el funcionamiento disciplinario sobre el cual se erigió, históricamente, el discurso correccionalista sobre la prisión.

De la vieja disciplina, solo quedan los cuerpos sin sentidos y sin perspectivas de significación con los ejes de un orden social que los ignora.

El discurso sobre las características, intrínsecamente violentas, de estas poblaciones se desfonda, cuando se constatan experiencias diferentes y

²⁷⁵ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 15
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁷⁶ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 15
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

realmente existentes, en las formas en que se organiza la vida y el trato socializante de unos con los otros.

“... Claramente el problema no es que en algunos centros estén alojados internos violentos y en otros internos pacíficos. O que en algunos centros estén los casos más graves de inconductas y en otros los transgresores menores. La realidad muestra que cuando existen actividades socioeducativas y programas con personal que los lleve a cabo, la violencia baja o desaparece. Y los mismos internos que tenían una convivencia friccionada, violenta y con múltiples expresiones de agresividad, en su gran mayoría se involucran en un funcionamiento diferente y con un relacionamiento interpersonal totalmente distinto...”²⁷⁷

Se trata de un argumento utilizado, con frecuencia, por algunos interesados, en descalificar las experiencias de prácticas diferentes de gestión, cuidado y respeto por el otro.

Presumir que la diferencia está, en el tipo de personas, es mantener “mutatis mutandi”, el mismo argumento individualizador e individualizante, que sostiene las rémoras discursivas del peligrosismo y del valor edificante del rigor disuasivo.

El Comisionado Parlamentario, al referirse, en sus recomendaciones al proceso de Reforma señalaba:

“... La reforma penitenciaria iniciada en 2010 debe ser reforzada y ampliada, conformando una auténtica política pública de largo plazo (pautada, planificada, consensuada, evaluable y medible) de manera de poder superar una realidad que se muestra mucho más compleja que lo que muchos actores y operadores esperaban, fruto de carencias de larga data...”²⁷⁸

La Reforma mostraba, casi 6 años después de su inicio, serias debilidades que comprometían la sustentabilidad de lo alcanzado y la continuidad expansiva de la misma.

Es cierto, en algunas Unidades penitenciarias había, como metáfora y sólo como metáfora, “pequeños Punta de Rieles”.

²⁷⁷ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 17
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

²⁷⁸ [Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016](https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento) Pág. 24
<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

Sin embargo, había también y su porte poblacional y sus secuencias dinámicas lo confirmaban, un “Afganistán penitenciario”.

Diez años atrás, en lo que fuera el primer Informe del primer Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, se citaba a uno de los criminólogos más importantes de estos tiempos, Nils Christie, quien afirmaba:

“... Una advertencia es un acto de optimismo, en cuanto implica una esperanza en la posibilidad de cambio...”

Parece que aún hoy, se torna necesario, volver a suscribir la frase.

4- Género y prisión:

Probablemente, en la historia nacional, la primera producción específica sobre la cuestión de la mujer y los mecanismos asociados al encierro y las prácticas de tratamiento, en ellos desplegados, sea el texto “Psicología y reeducación” de Reyna María Reyes²⁷⁹.

Más cercanos en el tiempo y excluyendo el período de la dictadura, los trabajos que dedican atención a la situación de las mujeres y la privación de libertad, tienen un perfil, primero de naturaleza, esencialmente descriptiva, y segundo, de baja intensidad en la analítica de las cuestiones asociadas al género y sus expresiones en las situaciones de las mujeres durante su pasaje por la vida en prisión.

Lo dijimos antes, las prisiones uruguayas han tenido una escasa atención por parte de los ámbitos académicos, esta desatención, para el caso de las mujeres ha sido prácticamente una constante.²⁸⁰

Los trabajos relativos a la historia nacional de las prisiones, se han ido construyendo desde una perspectiva que, al no incluir los análisis de género, terminan consolidando el perfil masculino y masculinizante, visible en las prisiones.

Al relatar esa historia, como una historia de lo que ha ido sucediendo en las prisiones uruguayas, de fuerte dominancia masculina, como sucede en todo el

²⁷⁹ Reyes, R.M (1947) “Psicología y reeducación”, Editorial Americanas, Bs As, Argentina

²⁸⁰ En los últimos años, algunas publicaciones de docentes universitarios han comenzado a incluir, al menos indirectamente, el problema de las características de la prisionización de las mujeres, entre ellos tenemos Folle, M; Vigna, A (2015) Cárcel en el Uruguay en el siglo XXI, CSIC, Bibliotecaplural, Montevideo; Bardazzano, G et Al (2015) Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo, Trilce/CSIC, Montevideo; Sapriz, G; Folle, A (2016) El tiempo quieto. Mujeres privadas de libertad en Uruguay, CSIC, Montevideo.

mundo; se termina produciendo, accesoriamente, una disposición a mirar bajo las mismas categorías, lo que en ellas comienza a pasar, cuando las mujeres, con su presencia, cada vez mayor, obligan a un movimiento de inclusión analítico.

La resultante de esta inclusión analítica ha sido la imposición o el ejercicio dominante de una perspectiva, donde las mujeres son unos prisioneros más, probablemente, con algunas características distintas, pero, esencialmente iguales a los hombres, en tanto y en cuanto, los límites de esa supuesta inclusión, se desfondan al unificarlas en la categoría “delincuentes”.

Si esto se acepta, se comprende entonces, por qué todas las descripciones que podamos encontrar, sobre las situaciones de las mujeres privadas de libertad en el Uruguay, son descripciones realizadas de tal forma que se consolide lo que se denomina “la homogeneización” de la historia de las prisiones de hombres y mujeres.

Esta “homogeneización”, ha determinado, también, que los trabajos relativos a la privación de libertad en mujeres, adopten una impronta de denuncias de vulneraciones de derechos, más o menos, del mismo tipo y al mismo compás, de lo que sucede para el caso de los varones.

En un escenario, de tantas opacidades históricas, esta impronta resulta y significa, un inmenso paso de avance.

Sin embargo, a los efectos del problema fundamental, resulta claramente insuficiente.

La sistematización descriptiva de las vulneraciones de derechos, en una clave de homogenización, obtura el trabajo necesario sobre el problema fundamental, problema que se localiza allende la prisión, aunque se manifieste luego con singulares particularidades, en el escenario penitenciario.

Este problema se localiza allende la prisión, en tanto trata de “los mecanismos sociales en la construcción de las identidades de género”.

Estos mecanismos, como es sabido, no sólo preceden a las estructuras mismas que sostienen y definen “lo penitenciario”, sino que, además, le otorgan nuevas vitalidades y rationalidades que serán, en definitiva, las que en un marco institucional tan específico, servirán para complementar, consolidar y mantener, las mismas lógicas de funcionamiento de los mecanismos sociales de producción de identidades de género.

La prisión, vista desde esta perspectiva, no sólo es solidaria con estos mecanismos, sino que ella misma, pasa a ser parte esencial de sus constituciones específicas.

La escasez de estudios y análisis, en esta perspectiva, termina, sin que ello sea un objetivo manifiesto, consolidando el relato masculino de la prisión y conduciendo, a través del mismo, los contenidos susceptibles de observar, tanto en los cambios de gestión administrativa, como en los contenidos de las Reformas que se emprendan.

La Reforma emprendida en el año 2010, para la transformación del Sistema penitenciario uruguayo, no escapa a estas consecuencias.

Ella sigue siendo, en sus contenidos y acciones, una Reforma que, aunque incorpora “el buen decir” del discurso de género, no deja de reproducir esa perspectiva masculina que, esta vez propondrá nuevos cierres a la comprensión de la situación vital de las mujeres privadas de libertad.

4.1- “La ceguera sexista en las prisiones”:

Considerando la información oficial publicada en la página web del Instituto Nacional de Rehabilitación, entidad dependiente del Ministerio del Interior, el 19 de setiembre del año 2012 (Resolución 306/12), se constituyó “... un mecanismo de género asesor de las autoridades del I.N.R. de carácter no permanente con la principal función de relevar las condiciones de las unidades penitenciarias y hacer recomendaciones para paliar las inequidades de género detectadas...”²⁸¹

Su presentación formal se produjo el 25 de octubre de ese año y su primera reunión de trabajo tuvo lugar el 15 de noviembre, acordándose reuniones semanales de trabajo y la propuesta de un reglamento de funcionamiento interno de la Comisión²⁸².

En ese mismo año, una consultoría de “**Asistencia técnica a la formulación institucional para el diseño e implementación de políticas de género en el INR**”²⁸³, había realizado una aproximación al estado de la cuestión de género, en una institución, cuyo proceso formativo comenzara dos años antes.

²⁸¹ <https://www.inr.gub.uy/index.php/component/content/article/33>

²⁸² El Reglamento interno de funcionamiento de la Comisión de Género, fue aprobado en Febrero de 2013.

²⁸³ Proyecto Conjunto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad” entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay.

Más allá de la formal aceptación de elementos discursivos, relativos a las cuestiones de género, “el buen decir” de género, el relevamiento realizado alertaba sobre, las características “patriarcales” presentes en el plano organizativo y discursivo de los principales mandos directivos de la institución INR.

Al respecto indicaba la presencia de:

- “... **Paradigma de profesionalidad policial basado en valores tradicionales masculinos**: audacia, fuerza y arrojo.
- Paradigma de la seguridad y la represión aún presentes y en algunos casos predominante frente al de prevención, tratamiento o rehabilitación.
- Mayor valoración relativa de las habilidades físicas sobre las intelectuales en pruebas de ingreso o promoción.
- Baja relevancia de la capacitación para la promoción.
- Vigencia de estereotipos de género en criterios de asignación de tareas.
- **Prejuicios y estereotipos culturales de género arraigados** en el personal.
- Temor a una “excesiva” feminización del funcionariado. (la institución ha aplicado cuotas de ingreso para limitar la entrada de mujeres)...”²⁸⁴

Como “barreras”, para la institucionalización de una política, con enfoque de género, se identificaron los aspectos siguientes:

- “... La afirmación de que las normas son iguales para varones y mujeres y por lo tanto se presuponen equitativas;
- se naturalizan comportamientos de varones y mujeres omitiendo la construcción social y cultural de los mismos;
- se externalizan las desigualdades de género, se desvaloriza la problemática argumentando que hay otras prioridades;
- se entiende género como sinónimo de mujeres y por lo tanto se aborda el problema de la desigualdad a través únicamente de proyectos focalizados y puntuales orientados hacia las mujeres, con una fuerte impronta asistencialista y de abordaje de necesidades prácticas;
- se justifica la división sexual de tareas argumentando que se hace en defensa de los intereses y bienestar de las mujeres funcionarias²⁸⁵ que,

²⁸⁴ Informe de Consultoría, pág 13, negritas en el original, Archivo personal

a priori, no reúnen las competencias profesionales y personales que establece el paradigma profesional basado en valores tradicionales masculinos, de seguridad y represivo... ”²⁸⁶

El informe de la consultoría, retomaba datos producidos en el “Diagnóstico Institucional de Género”, de la División de Políticas de Género²⁸⁷ del Ministerio del Interior, donde desde 2009, se conocían las desigualdades observables entre los funcionarios policiales, hombres y mujeres que, a la postre, serían los que estarían en contacto con las y los privados de libertad.

Conciente de lo que significaba esta situación en la institución a cargo de la gestión de la privación de libertad y de los riesgos que implicaba la no atención específica a las situaciones detalladas, el Informe de la consultoría, presentaba un Plan de Trabajo para el año 2013, que incluía componentes imprescindibles para desarrollar políticas internas (al nivel del funcionariado) y externas (con la población de privadas/os de libertad)

No existen documentos posteriores disponibles, que permitan evaluar, el destino y los resultados de dicha propuesta.

Durante el año 2014, según refiere la Memoria Anual de la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior, un total de 55 funcionarios, tanto policías como operadores (31 mujeres y 24 hombres), asistieron a un Seminario de “Género y Privación de libertad”, cuyo objetivo además de la capacitación recibida, incluía acciones de sensibilización de estas problemáticas en el área de trabajo penitenciario.

En lo que se refiere a la población penitenciaria, el eje del trabajo de la comisión de Género del INR, se centró en la población trans, de la Unidad No.4:

²⁸⁵ Funcionarias, tanto policiales, como operadoras penitenciarias (escalafón “L” y “S”, que constituyen una población afectada por las diversas situaciones asociadas a las prácticas de desigualdades de género que se presentan socialmente en el Uruguay y específicamente en el Ministerio del Interior.

²⁸⁶ Informe de Consultoría, pág 14, Archivo Personal.

²⁸⁷ La División Políticas de Género del Ministerio del Interior, fue creada a partir del Art. 137 de la Ley No 18.362 promulgada el 6 de octubre de 2008 en la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del Ejercicio 2007. De acuerdo a lo expresado en su Memoria Anual 2014, dentro de sus lineamientos estratégicos se incluye “Aportar la mirada de género al proceso de humanización de las personas privadas de libertad.” <https://www.minterior.gub.uy/genero/> <https://www.minterior.gub.uy/index.php/documentos-y-legislacion/documentos>

“... realizando talleres donde se abordaron distintas temáticas y fortaleciendo los instrumentos para una adecuada clasificación de la población en el sector. Se contó con la participación de la Unión Trans del Uruguay, acompañando a la Comisión en la mayoría de las visitas al sector y colaborando en la realización de talleres sobre género, derechos sexuales y violencia de género. Se fortaleció la construcción de identidad facilitando el acceso al trámite del cambio de identidad registral según lo dispuesto por Ley 18.620...”²⁸⁸

Como resultado de este trabajo, se identificó un lugar de alojamiento específico para esta población, la cual históricamente, concentraba un conjunto de vulnerabilidades derivadas de su identificación de género.²⁸⁹

Cuatro años después de la creación de aquella Comisión, el 23 de agosto de 2016, se creaba “... por Resolución N° 927/2016 el Departamento de Género y Diversidad (DGD) con el principal cometido de contribuir al fortalecimiento de la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de estrategias, planes y acciones que se desarrolle en el I.N.R, incluyendo tanto a varones como a mujeres, a la población privada de libertad y al capital humano del I.N.R...”²⁹⁰

La institución a cargo de la gestión de la privación de libertad, a diciembre de 2015 y según datos de la Oficina Nacional de Servicio Civil, se componía por 2667 funcionarios, de los cuales 788 eran funcionarios del escalafón “S” y 1874 del escalafón “L” y conservaba, una estructura de género, predominantemente masculina, cerca del 75% del total de los funcionarios, de uno u otro escalafón, eran hombres.

A pesar de las primeras señales sobre la paulatina introducción, vía transformación institucional del Ministerio del Interior, de la cuestión de género, a impulsos de la División de Políticas de Género, en el INR, tal y como se refería, en el Informe de la Consultoría del año 2012, aún se estaba lejos de la

²⁸⁸ División Políticas de Género, Ministerio del Interior, “Memoria Anual 2014”, pág 23
<https://www.minterior.gub.uy/genero/>

²⁸⁹ Como una expresión singular de contrasentido de género, la nueva ubicación para la población trans, se mantuvo dentro de la unidad No. 4, destinada para hombres.

²⁹⁰ <https://www.inr.gub.uy/index.php/component/content/article/33>

constitución de lo que, en estudios de género, se ha denominado “masa crítica”.²⁹¹

Ello se torna mucho más relevante, en la misma medida en que se avanza en la pirámide de la estructura organizacional del INR, donde la posición de las mujeres, en funciones de máxima dirección, sigue siendo ampliamente minoritaria y generalmente acotada, a aquellas Unidades, donde se alojan las mujeres privadas de libertad.

De modo que, la nueva Institución, de acuerdo a las informaciones aportadas, debía no sólo, desarrollar, expandir y consolidar un nuevo modelo de gestión de la privación de libertad, sino que, además, debía hacerlo, de acuerdo a las directivas políticas con respecto a la inclusión del enfoque de género.

El insumo, más firme y sistematizado, para el desarrollo de este desafío, lo constituyan los datos aportados por el denominado Primer Censo Nacional de Reclusos que, en líneas generales ya hemos presentado.

A fuerza de repetición, importa volver a ellos con el objetivo de describir los datos disponibles sobre las mujeres privadas de libertad, por un lado y las variaciones de su selección, por el segmento penal, por el otro.

Como dijimos antes, los resultados del Primer Censo Nacional, fueron presentados en el año 2010, como resultado directo, de acuerdos de trabajo con la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República.

Su presentación, en aquél momento, fue una clásica presentación descriptiva (¿masculina?), esto es, hacía una simple discriminación de datos generales por sexo, lo que terminaba invisibilizando las diferencias que luego aparecerían dos años más tarde, en otro Informe que sí se proponía una lectura con perspectiva de género.²⁹²

Este tipo de presentación, la del año 2010, más allá de las argumentaciones justificatorias que puedan esgrimirse, es un claro ejemplo de producción de conocimientos que, contribuye y legitima, esa perspectiva homogeneizante, que termina siendo el velo de todas las opacidades observables en la

²⁹¹ Dahlerup, D (1986) “De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica” aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava”, en

<http://www.redfeminista.org/nueva/uploads/masa%20critica.pdf>

²⁹² Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

comprensión diferencial y diferenciada, de la privación de libertad en las mujeres.

En atención a ello, se produjo un segundo Informe (2012) a instancias de "... el interés de la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad (MTMPL) dentro del marco del Proyecto *"Fortalecimiento de rol e incidencia de la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad, con especial énfasis en Capacitación de Operadores penitenciarios"* (ONU Mujeres- RUDA) de analizar la información resultante desde una perspectiva de género y derechos humanos..."²⁹³

De acuerdo a este Informe, en el año de realización del Censo (2010), el país tenía una tasa de prisionización de 253 prisioneros, por cada 100 000 habitantes.

La tasa en cuestión, no presentaba el mismo comportamiento, cuando la misma se desagregaba en función de la cantidad de hombres y mujeres privados/as de libertad y la población existente, diferenciada por sexos, en el país.

Al respecto el Informe señalaba:

"... Si bien la tasa de prisonización es un muy buen indicador para aproximarse a los niveles de punitividad de un país, en tanto pone en relación la cantidad de personas que están recluidas en un territorio en función de la población del mismo, cuando la tasa no es calculada de modo desagregado por sexo, invisibiliza la notoria diferencia existente en los niveles de prisonización de hombres y mujeres. Así, al calcular dicho indicador de modo independiente para hombres y mujeres, se observa que en Uruguay hay 41 mujeres privadas de libertad por cada 100 mil personas de sexo femenino, mientras que la tasa de prisionización en los hombres es de 480 por cada 100 mil varones..."²⁹⁴

²⁹³ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 10,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

²⁹⁴ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 19,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Cuando este mismo análisis de las tasas se organiza, según el Departamento, donde se cumple la privación de libertad, los datos muestran mayores guarismos en Montevideo²⁹⁵, Canelones y Durazno.

En función de la observación del número de encarcelados en el país, desde 1998 hasta el año 2010, se constataba que, para el caso de las mujeres, el crecimiento del encarcelamiento de ellas, superaba al comportamiento observable de dicha variable en los hombres.

“... el número de personas encarceladas en el Uruguay ha venido aumentando de modo significativo durante los últimos años, pasando de 3.254 en 1998 a 8.492 en 2010. Si bien las mujeres constituyen un grupo marginal en lo que respecta a su incidencia cuantitativa dentro de la población privada de libertad, las mismas han venido aumentando su presencia en mayor medida aún que los hombres. De este modo, al inicio del período observado (1998) había 22 hombres privados de su libertad por cada mujer, mientras que en 2010 eran 11 los varones recluidos por cada mujer en esa condición...”²⁹⁶

A pesar de este crecimiento, la población penitenciaria del país, siguió siendo mayoritariamente masculina (92%), frente al 8% de las mujeres.

Tradicionalmente, estos datos o la forma en que los mismos se distribuyen según sexo, han sido interpretados como argumentos a la fundamentación del crimen y el delito, como actividades tipicamente masculinas.

Ello ha derivado, también, en una seudointerpretación, de las relaciones entre delito, crimen y mujeres.

La seudointerpretación, condujo en el campo de toda la historiografía y el metarelato criminológico, a las posturas que intentaban e intentan, aún hoy, adjudicar fundamentaciones etiológicas de distinto rango y área de expresión, para la comprensión del comportamiento delictivo en las mujeres.

A pesar de las diferencias observables, en las variantes interpretativas desarrolladas, para intentar una dilucidación del comportamiento delictivo en

²⁹⁵ “... En la capital del país hay 62 mujeres y 564 hombres recluidos por cada 100 mil personas (mujeres o varones, según corresponda)...” Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 19,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

²⁹⁶ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 19,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

las mujeres, la historiografía y el metarelato resultante de ellas, tienen un común denominador.

Se trata de interpretaciones y metarelatos que, ya portan en sí mismos, una concepción y un posicionamiento masculino y masculinizante que precede, lo que luego será un observable, en las diferentes instancias de respuestas punitivas y prácticas penales.

La principal línea constitutiva del mismo radica en no considerar o desconocer, las reglas patriarcales de la organización del mundo delictivo y/o criminal que constituyen, extensiones claramente solidarias, de todas las funcionalidades del patriarcalismo presentificado en la vida cotidiana de nuestras formaciones sociales.

Habrá que afirmarlo contundentemente: aún en aquellos casos, hipotéticos, en que las mujeres decidan iniciar trayectorias delictivas, lo harán bajo las reglas de un mundo concebido, ordenado y distribuido masculinamente.

No hay pues, lugar teórico, ni práctico, para una caracterización masculinizante de la mujer que delinque, salvo aquella que se constituye con las mismas reglas que ordenan, masculinamente, el campo del delito.

En el campo de la analítica de los delitos en mujeres, las historias que los hacen posibles, deben organizarse atendiendo a las desigualdades, las diferencias por las condiciones de género y por las “desigualaciones” que las desigualdades y las diferencias instituyen.

Si eventualmente, todas las mujeres se lanzaran a una “toma por asalto” del campo delictivo, encontrarían, exactamente, las mismas dificultades y obstáculos que, efectivamente han encontrado, cuando se han propuesto, a lo largo de la historia, salirse de los lugares, estructuras y funciones, que el patriarcalismo y su producción subjetivante, la masculinización del mundo, han constituido para ellas.

El ingreso de las mujeres al mundo del delito, es siempre un ingreso a las reglas masculinas que organizan y dominan ese mundo.

De allí, la secundariedad de sus protagonismos, su lugar siempre al margen, que repite las vulnerabilidades, precariedades y marginalidades observables en la estructura social del mundo allende el delito y la prisión.

De allí también, la fragilidad de las capacidades, con que las mismas pudieran evadir las respuestas y acciones selectivas del control social, policial y penal.

Ambos aspectos denotan, además, la precariedad de sus trayectorias delictivas que, en general y mayoritariamente, aparecen, en casi todos los delitos, donde las mismas han participado.

Veamos algunos datos, que pueden ilustrar, características que indiquen, posibles efectos producidos por la combinación de las precariedades económicas, sociales y culturales, en la población de mujeres encarceladas y que se constituyen en diferencias y desigualdades asociadas al género.

- El perfil etáreo de las mujeres encarceladas es más heterogéneo que el de los hombres, sugiriendo su distribución por grupos de edades, un comienzo más tardío de la trayectoria delictiva²⁹⁷, respecto a los hombres.²⁹⁸
- Las mujeres muestran mejores desempeños educativos que los hombres, salvo en las modalidades educativas de carácter técnico:
“... Se podría llegar a pensar que esta diferencia en cuanto al nivel educativo de hombres y mujeres obedece a la estructura etaria de unos y otras. Esto es, que las mujeres hayan logrado avanzar más en el sistema educativo, simplemente porque tienen mayor edad. Sin embargo, al controlar por edad se observa que las mujeres continúan manteniendo su posición de ventaja en relación a los varones...”²⁹⁹

²⁹⁷ Este comienzo más tardío en la trayectoria delictiva, resulta confirmado por el análisis que se realizó en el Informe respecto al porcentaje de involucramiento con el delito de acuerdo a la edad, los datos muestran una mayor concentración de delitos en los grupos de mayor edad para las mujeres respecto a los hombres. Para el caso masculino, ello es coherente con las informaciones existentes, respecto al desestimiento de la actividad delictiva con el paso del tiempo de vida, pero al conformarse de esta forma específica en las mujeres, nos indica, probablemente, que el ingreso a las trayectorias delictivas en mujeres pudieran relacionarse con los desgastes verificables en el tiempo, de las formas instituidas para habilitar soportes y alternativas a las precariedades económicas más importantes. El ingreso tardío a la actividad delictiva es la explicación de esta estructura y no el desarrollo de mejores experticias para mantenerse en la actividad delictiva por más tiempo y con menos probabilidades de ser seleccionadas por las agencias de control.

²⁹⁸ “... resulta particularmente destacable que la cuarta parte de la población masculina privada de libertad tiene 23 años o menos. Aún siendo básicamente juvenil, la población femenina muestra una mayor heterogeneidad en cuanto a su perfil etario. Así, en las mujeres, el 25% de mayor edad tiene 40 años o más. Este patrón concuerda con lo generalmente establecido por la literatura especializada respecto del involucramiento delictivo diferencial a lo largo del curso de vida por sexo. En este sentido - y seguramente vinculado al tipo de delito cometido, o bien a las pautas de control social asociadas a ellos - se observa que las trayectorias femeninas se dan de modo más tardío que las masculinas...”

Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 21, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

²⁹⁹ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 27, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

- Considerando, los niveles educativos característicos de la población general de privados de libertad, un dato revelador del débil lazo de los mismos con la enseñanza, es la evidencia empírica relevada respecto a la cantidad de privados/as de libertad que, al momento del proceso penal, ya habían dejado de asistir a cualquiera de las instancias educativas existentes y/o disponibles para ellos/as³⁰⁰.
- Los datos evidenciaban, a partir de lo declarado en el Censo, una alta afirmación de inserción en el ámbito laboral (84% en mujeres y 82% en hombres); sin embargo, esta aparente igualdad se desarticula cuando se especifican aspectos más relacionados con la calidad del empleo, análisis derivado de sus temporalidades, formalidades y del monto salarial recibido.

La tabla siguiente muestra las generalidades del fenómeno, para ambas poblaciones, denotándose parte de las vulnerabilidades compartidas, en tanto población ubicada, probablemente, en las líneas de pobreza e indigencia; así como, las configuraciones específicas del mismo, para el caso de las mujeres censadas.

Estas vulnerabilidades no pueden presentarse, sin articularlas con las transformaciones operadas en el mundo del trabajo, transformaciones estas signadas por las lógicas de una precarización laboral y salarial, que se torna posible, en la misma medida en que estas poblaciones existen, en tanto ellas son, una producción poblacional específica, de un orden económico y social que, no sólo las excluye, sino que, además las desprecia.

Al interior de las prisiones, estas vulnerabilidades, que constituyen matrices de existencia de orden experiencial, estético y cultural, son decodificadas en claves descalificadorias que enuncian: “la elección que hacen de los ocios”, “la falta de voluntades”, “la ausencia de una cultura del trabajo”, “la insistencia en vivir mal”, “el no saber vivir como personas” y otros etcéteras, que dibujan las formas más rascistas del desprecio cuando éste inviste, diferencialmente, al género.

³⁰⁰ Apenas el 5% de las mujeres asistía a algún centro educativo, frente al 3% de los hombres. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 28, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Tabla 18.**Datos sobre trayectorias laborales de las/os privadas/os de libertad**

Variable	Mujeres	Hombres
Trabajo estable³⁰¹	84%	82%
Trabajo antes de los 14 años	13,2%	22,8%
Sin empleo al momento de la detención	43%	37%
Años en el empleo declarado	Promedio: 5,4 años	Promedio: 4,7 años
Media de Ingreso salarial	9203 \$ ³⁰²	9755\$
Cobro por jornada laboral	41%	34%
Cobro mensual	43%	35%

Fuente: Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos

Sin embargo y a pesar de cómo estos datos muestran que estas modalidades precarias del empleo y precarizantes de la vida toda, se engarzan con fuerza en las dinámicas explicativas de los ingresos al mundo delictivo y su persistencia en ellos, al interior de las prisiones y como parte de una lógica

³⁰¹ Del total de mujeres (109) que afirmaron no haber tenido trabajo estable, el 66% de ellas nunca tuvo ningún tipo de trabajo, frente al 51% de los hombres que declaran la misma situación. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 29,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³⁰² "... En el Censo se les consultó a las personas que estaban ocupadas al momento de ser apresadas cuál fue el ingreso mensual en su último trabajo. A pesar de la "mejor calidad" del empleo que podíamos intuir en las mujeres a partir de las categorías ocupacionales y la antigüedad en el mismo (...) los niveles de ingreso son superiores en los varones que en las mujeres. Así, mientras el 25% de las mujeres que ganaba menos, percibía un ingreso igual o inferior a los \$2.714, el 25% de los hombres peor remunerados ganaba hasta \$3.500. Por otro lado, en las mujeres el 25% mejor pago ganaba \$8.000 o más, mientras que este umbral en los hombres está fijado en los \$11.000..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 32, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>. Habría que agregar: un patrón de desigualdad e inequidad, que se observa también, en la población femenina no privada de libertad.

obtusa sobre la comprensión del mundo del trabajo, efectivamente existente, se ensayan capacitaciones y aprendizajes para dar continuidad a ciertas prácticas laborales que, en el mundo del “afuera carcelario”, no tienen sustentabilidad ni consistencia, salvo aquella que se produce, asumiendo una ciega y servil disciplina, a las formas más retrógradas de la producción laboral.

Ello se torna, mucho más claro, cuando en el caso de las prisiones de mujeres, se analizan los contenidos y modalidades de dichas capacitaciones y aprendizajes.

En tal sentido, permítanme y como un sencillo homenaje, a uno de los teóricos más relevantes del Análisis Institucional, René Loureau³⁰³, tomar como ejemplo de lo anterior, una nota aparecida hoy, mientras escribía, en la página web del Instituto Nacional de Rehabilitación, es decir, de la institución sobre la que venimos trabajando.

Transcribo íntegramente la nota:

“... Taller de costura, peluquería y charlas apuntan a mejorar la convivencia en la UIPPL N° 26

En la UIIPL N° 26 comenzaron a funcionar un taller de costura y una peluquería a partir de donaciones. También se realizan charlas, sobre temas de interés para las personas privadas de libertad, que están a cargo de docentes y de profesionales de otras áreas que voluntariamente se ofrecen a llevarlas adelante. Todas estas iniciativas tienen como finalidad mejorar la convivencia entre las personas privadas de libertad.

Cinco mujeres privadas de libertad participan en el taller de costura de la Unidad N° 26 (Tacuarembó) confeccionando coleros y almohadones. El emprendimiento comenzó a funcionar en diciembre de 2016 pero el ritmo de producción se incrementó en enero.

La materia prima para la elaboración de estos productos, que aún no tienen un destino definido, proviene de donaciones realizadas por modistas de la zona, operadores penitenciarios y en algunos casos por familiares de las personas privadas de libertad.

³⁰³ Sociólogo y educador francés. Profesor de Sociología en la Universidad de París VIII, profesor de Ciencias Políticas y Ciencias de la Educación en la misma universidad. Autor, entre otros textos de: “El análisis institucional-, “Los intelectuales y el poder””; “El estado y el inconsciente”

Hasta el momento el emprendimiento cuenta con dos máquinas de coser (una eléctrica y una a pedal) donadas por un particular y se prevé que en las próximas semanas se incorporen 3 máquinas más, también donadas por esta persona. La idea es que también en el sector masculino comience a funcionar un taller de costura por iniciativa de hombres privados de libertad que solicitaron tener la posibilidad de confeccionarse sus propias sábanas.

Asimismo, por iniciativa de una persona privada de libertad, comenzó a funcionar una peluquería dentro de la Unidad. La subdirectora técnica, operadora penitenciaria grado II, Rosario Peralta destacó la importancia que tienen las donaciones para estos emprendimientos y explicó que funcionan y avanzan en base a ellas. Indicó que en el caso de la peluquería próximamente se recibirán tres nuevas máquinas para cortar el pelo, lo que ampliará la capacidad del servicio y ocupará a más personas privadas de libertad.

Este emprendimiento también está abierto los días de visita para que los familiares tengan la posibilidad de atenderse. “El espacio de peluquería es un espacio que los motiva y les da la posibilidad de interactuar en un lugar nuevo”, explicó Peralta.

Para convocar a interesados en realizar donaciones, la subdirectora técnica solicitó un espacio en la radio local para convocar a interesados en donar los artículos necesarios para que tanto la peluquería como el taller de costura comenzaran a funcionar. La iniciativa fue exitosa y esa misma semana recibieron las donaciones de máquinas de coser y de cortar el pelo e incluso un espejo para la peluquería.

Taller de mantenimiento

Dos hombres privados de libertad conforman el taller de mantenimiento de la unidad que está abocado a realizar tareas de mejora de espacios dentro del predio. Uno de los proyectos que está en curso es el de la construcción de un rincón infantil en el sector masculino, con la participación tanto de hombres como mujeres privadas de libertad. La idea es que los hombres se encarguen de fabricar juegos y que las mujeres pinten los murales con motivos infantiles.

Charlas

A fines del año pasado, la Unidad comenzó una serie de charlas destinadas a las mujeres y a los hombres privados de libertad que allí se alojan, con el

objetivo de generar un espacio de intercambio y reflexión sobre temas de su interés. El ciclo comenzó a fines del año pasado cuando la Dra. Nedy Davila llevó adelante una charla con formato taller sobre la violencia de género en el noviazgo. Si bien se realizó en el sector masculino también participaron las mujeres y todos los que concurrieron tuvieron la posibilidad de realizar preguntas y debatir sobre el tema.

“Además se realizaron charlas sobre convivencia, a cargo de docentes de secundaria y ya estamos coordinando una sobre salud sexual. Es un espacio muy bien aceptado y aprovechado, incluso son las personas privadas de libertad las que piden charlas sobre determinados temas que son de su interés”, detalló Peralta...”³⁰⁴

Mientras escribo, pienso que, en efecto, la nota en cuestión, “tiene tela por donde cortar”.

Sin entrar en los detalles respecto, al alcance poblacional del mencionado y publicitado “emprendimiento”, concentrémonos, en lo que pretendo resaltar, atendiendo a lo que venimos trabajando en este capítulo³⁰⁵.

Estamos en presencia de una intervención que, en nombre del trabajo³⁰⁶ produce, al menos, dos efectos.

Primero, es una intervención que desde la perspectiva de género, deja intocable una de las manifestaciones sociales del mismo: “los quehaceres para las mujeres” y “los quehaceres para los hombres”.

Casi que, el tono de la nota, podría incorporarse íntegramente, al clásico cantito infantil, tan formidable para el aprendizaje de las subordinaciones de género: “... que sepa coser, que sepa cantar...”

Segundo, y más allá de esta reminiscencia infantil, lo que más importa resaltar, en este caso, es el rubro económico, las condiciones y la modalidad laboral, para la cual se “preparan” estas mujeres privadas de libertad.

³⁰⁴ <https://inr.minterior.gub.uy//index.php/component/content/article/116>

³⁰⁵ Dejo librado a los lectores, otros análisis posibles considerando los otros elementos presentes en la nota, como ese “buen decir” de género que aparece al referir el pedido de los hombres respecto al trabajo con las máquinas de coser y la monumental ausencia del Estado visible en las varias incapacidades que denotan los pedidos filantrópicos que acá se muestran.

³⁰⁶ Como puede verse, no sólo los prisioneros/as denominan o hacen un peculiar uso nominativo de cualquier actividad como trabajo, la institución que analizamos también asume esta postura, con la radical diferencia que esta nominación proveniente de la institución, legitima las desvalorizaciones presentes en el mundo del trabajo y lo hace con el gesto simple de llamarle a cualquier cosa que de contenido al tiempo de la vida en prisión: trabajo.

Para ello, vuelvo a la nota:

“... Cinco mujeres privadas de libertad participan en el taller de costura (...) confeccionando coleros y almohadones (...) La materia prima para la elaboración de estos productos, que aún no tienen un destino definido, proviene de donaciones realizadas por modistas de la zona, operadores penitenciarios y en algunos casos por familiares de las personas privadas de libertad.

Hasta el momento el emprendimiento cuenta con dos máquinas de coser (una eléctrica y una a pedal) donadas por un particular y se prevé que en las próximas semanas se incorporen 3 máquinas más, también donadas por esta persona...”³⁰⁷

Si tuviéramos que ubicar, esta “iniciativa” en el mundo del trabajo, diríamos que corresponde al área téxtil, una de las áreas más marcadas por la cuestión de género y en la que se verifican las más siniestras prácticas y condiciones laborales ¿preparando a las mujeres como materia prima, mano de obra disciplinada y explotada, para ello?

Una de las áreas de mayor desregulación en el mercado de la producción nacional e internacional ¿preparando mujeres para un rubro destinado al fracaso del destino cierto de su producción?

Se trata de una escena compuesta de: destino incierto, precariedad de las condiciones de trabajo y de la producción, sostenibilidad temporal incierta y en base a acciones quasi filantrópicas.

¿Puede alguien creer, firmemente, toda vez que hemos visto los datos sobre las trayectorias laborales de las mujeres privadas de libertad, que la “iniciativa” acá presentada como “emprendimiento laboral”, conducirá a estas mujeres, a un destino diferente al ya conocido en función de las descripciones realizadas?

¿Puede llamarse trabajo a una actividad cuya producción no asegura, además, al menos un salario?

El ejemplo, en cuestión, es un claro analizador de algo que señalamos al comienzo de este capítulo, las prácticas en las prisiones y el funcionamiento organizativo y conceptual de la vida cotidiana en ellas, forman parte de esos mecanismos que, en el “afuera carcelario”, producen y aseguran

³⁰⁷ <https://inr.minterior.gub.uy//index.php/component/content/article/116>

reproducciones múltiples, variadas y mutantes de identidades e identificaciones de género.

En el Informe, sobre el que hemos venido trabajando, se destacan otros aspectos que evidencian diferencias de género:

- Por la cantidad de personas, tanto mujeres, como hombres, que recibieron o solicitaron, algún tipo de ayuda a los diferentes programas del Ministerio de Desarrollo Social, se desprende, directamente las intensidades de las vulnerabilidades de la población privada de libertad en el país³⁰⁸.
- “... En cuanto a la composición del hogar en el que se criaron las personas privadas de libertad, no existen mayores diferencias de género. Mientras casi 6 de cada 10 vivieron entre los 8 y 10 años con ambos progenitores, poco menos de la cuarta parte se crió principalmente con la madre –ya fuera con o sin hermanos/as. Es notablemente menor el porcentaje que vivía exclusivamente con el padre (con o sin hermanos/as), que en el caso de las mujeres es de 3,3%, mientras que en los varones supera apenas el 4%. Así, en tercer lugar, y luego de la convivencia con ambos progenitores o con la madre, la situación más frecuente para ambos sexos (aunque en mayor medida para las mujeres³⁰⁹) es haber quedado a cargo de otro familiar...”³¹⁰
- La internaciones en “hogares de amparo” del Instituto Nacional del Niño y el Adolescente (INAU) son mayores en mujeres, las internaciones por “infracciones a la ley penal”, son superiores para los varones.³¹¹

³⁰⁸ Los Programas de asistencia son: Plan de Emergencia, Ingreso ciudadano, Rutas de salida y/o Trabajo por el Uruguay, Plan de Equidad, asistencia a comedores/merenderos y recepción de canasta de alimentos. Salvo, en los dos últimos Programas, las mujeres tienen una mayor presencia que los hombres, como solicitantes y/o receptoras de dichas ayudas, cuestión que evidencia, más allá de cualquier criterio específico de elegibilidad, la situación de vulnerabilidad diferencial, respecto a los hombres. Es lo que en la literatura se reconoce como “feminización de la pobreza”, que no es más que un efecto de continuidad de la subordinación de género, en una formación social que aún para el caso de las poblaciones vulnerables, no cesa de reproducir dichas subordinaciones.

³⁰⁹ El dato sugiere la necesidad, no sólo de un cambio de escala analítica, sino de, una perspectiva metodológica diferente a la del Censo, con vistas a indagar si esta diferencia es en sí misma, un indicador de producción de identidad de género.

³¹⁰ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 37, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³¹¹ “... Esta situación da cuenta de que las diferencias de género en términos de la respuesta estatal frente a la comisión de ilícitos (y, en particular, en los niveles de prisonización) no comienzan en la adultez, sino que tienen su inicio previo a la mayoría de edad...” Vigna, A (2012) Análisis de datos del I

Durante la infancia, las mujeres y hombres que reconocen haber recibido maltrato siempre, se distribuyen de forma diferente, 20% para las mujeres y 16% para los hombres: "...si bien el porcentaje de mujeres que dice haber sido maltratada es similar al de los varones, las primeras no sólo sufrían dicho trato de modo más frecuente que los segundos, sino que también lo hacían a manos de una diversidad mayor de figuras..."³¹²

- "... en cuanto al tamaño de los hogares (medido en cantidad de integrantes), no se observan diferencias significativas en la situación de hombres y mujeres. El promedio de los mismos oscila en torno a 4,7 integrantes. Sin embargo, al observar la cantidad de integrantes "dependientes", esto es, menores de 15 años, comienzan a hacerse más visibles las diferencias de género. Así, mientras el 50% de los hombres que vive con menor cantidad de dependientes convive con hasta 1 menor, en el caso de las mujeres ese número asciende a 2. Por su parte, el 25% de las mujeres que convive con más menores lo hace con 3 o más, en los hombres la cantidad de menores desciende a 2 (...) las mujeres no sólo tienen más hijos/as en promedio que los hombres, sino que también tienen mayor cantidad de hijos/as que vivían con ellas antes de ser procesadas con prisión. El único caso en que los hombres superan a las mujeres en relación a la dependencia de sus hijos/as es en aquellos casos en que éstos/as no vivían con ellos, pero sí dependían de ellos para su manutención..."³¹³
- Ratificando los datos que indican un comienzo tardío, de parte de las mujeres, en la trayectoria delictiva, la información relevada, respecto a la primariedad y reincidencia de las mismas, indica un claro predominio de

Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 38, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>.

El dato confirma además, la temprana evidencia del campo delictivo, como un campo fuertemente masculino, de allí que, a imagen y semejanza de la prisonización en adultos, las mujeres en privación de libertad, durante la etapa prevista por la Ley de Responsabilidad Penal Adolescentes, siempre han sido la minoría del total de adolescentes privados de libertad.

³¹² Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 40, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³¹³ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Págs. 43-44, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

mujeres en condición jurídica de primarias (76%), frente al 48% que caracteriza a los hombres.

En el Informe se resalta además, el dato que muestra cómo, aún en los casos de reincidencia, las mujeres se caracterizarían por un historial de entradas a prisión diferente al de los hombres.

En efecto, mientras que, en los casos masculinos se puede acudir a la noción de “multireincidencia”, para explicar las múltiples entradas al sistema prisional, en las mujeres cerca del 60% ha sido enviada “a prisión solamente dos veces”³¹⁴

Estos datos sugieren, una línea de investigación que permita clarificar si dicho comportamiento de las trayectorias delictivas en mujeres obedecen a:

1. posibles efectos disuasorios directos de la privación de libertad en mujeres.
2. efectos derivados de posibles “trabajos técnicos-rehabilitatorios” realizados en prisión con las mismas.
3. si se trata de un retorno al posicionamiento anterior de estas mujeres con respecto al mundo del delito, derivándose de ello, un desistimiento por las dificultades asociadas a las posibilidades de mantenimiento de la trayectoria sin ser detectadas por las agencias de control.

Se trataría, más allá de otras posibles variantes explicativas, además de las sugeridas, de embarcarse en una perspectiva de investigación que se aleje de lo que en el Informe, siguiendo a investigadores feministas, se denomina “teoría androcentristas del delito”.

Estas indagaciones, permitirían la producción específica de conocimientos relevantes, a la hora de diseñar estrategias y programas específicos, tanto en el escenario previo a la privación de libertad, como durante la misma y sobre todo, en la generación de condiciones, post liberación.

Programas y estrategias de trabajo, que permitan una sostenibilidad de la libertad sin que ello signifique, por ejemplo, un retorno a las subordinaciones de género, visibles en la vida de las mujeres, en general y de las liberadas, en particular.

³¹⁴ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 45,
<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Se trata, entonces de producir, no sólo, evidencias acerca de los contenidos y modalidades de ingreso a la trayectoria delictiva, sino de, avanzar para producir evidencias sobre las condiciones que hacen posible los retornos y/o mantenimientos de las trayectorias delictivas.

Es evidente, una vez más, que este tipo de indagación, requeriría una escala y una metodología de trabajo de investigación, sustancialmente diferente, a la que se genera a partir de los clásicos estudios estadísticos.

En el mismo sentido debería avanzarse en la producción de conocimientos específicos, con relación a las diferencias observables en los años de condena que se reportan en las mujeres, respecto a los hombres, aún cuando se trate de la misma figura delictiva.

“... el tiempo que llevan recluidas las mujeres por su actual condena es, en general, menor al de los hombres, por más que hayan cometido el mismo tipo de ofensa...”³¹⁵

El resumen³¹⁶ que, la autora realiza, de las posiciones existentes en Criminología referidas a esta peculiaridad, no sólo refuerzan la necesidad de investigaciones específicas sobre la cuestión, sino que, además, suponen asumir la precaución de evitar un cierre analítico, al asumir que estas posiciones “tradicionales”, pudieran agotar las posibles explicaciones y/o variaciones de estas.

En definitiva, se trata de indagar ¿qué efectos pudieran visualizarse en los procesos de tomas de decisiones judiciales (respecto a los delitos en mujeres y sus respectivas condenas) y cómo estarían operando, o no, en ellos las posibles acciones combinatorias de género y derechos humanos?³¹⁷

³¹⁵ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 47,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³¹⁶ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 47,nota 18

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³¹⁷ Por ejemplo, lo dispuesto en su artículo 8 por la Ley No. 17.897 (2005), respecto a la prisión domiciliaria. <http://pdःba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/uruguay/leyes/provisional.pdf>, así como la Ley No. 17.725, artículos 2,3,8 y 9 (2010) cuyas disposiciones legales establecen la posibilidad de disponer penas y medidas alternativas a la privación de libertad.

http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/decretos/2010/06/mi_103.pdf

Los avances de esta combinatoria, por la acción de grupos y organismos de derechos humanos, resultan relevantes en las normativas y estándares internacionales, por un lado y en los impulsos legales y legislativos, tendientes a la adopción de posturas alternativas a la privación de libertad para los casos de mujeres embarazadas y con hijos muy pequeños.

El mejor ejemplo de ello, es la lucha permanente por un mayor uso de las medidas no privativas de libertad, en primer lugar, las acciones dirigidas para un mayor uso del arresto domiciliario.

Las mujeres privadas de libertad censadas, se encuentran en prisión por la comisión de los delitos siguientes:

- 25,3% tentativa/rapiña
- 5,4% hurtos
- 14,4% homicidios
- 37,3% tráfico y venta de estupefacientes
- 12,3% otros delitos

Como se observa, los delitos contra la propiedad concentran el 30,7% de las tipologías delictivas presentes en las mujeres privadas de libertad, cifra inferior a los delitos vinculados al tráfico y venta de estupefacientes que es el de mayor representación en esta población.³¹⁸

En el panorama nacional, los delitos contra la propiedad (tentativas/rapiñas y hurtos) no sólo son los mayoritarios, sino que, como estos datos muestran, es posible afirmar que estamos, ante una modalidad delictiva de carácter y franca dominancia masculina.

La presencia de mujeres en delitos vinculados al tráfico de estupefacientes y sus modalidades de comercialización, muestran, como lo indican diferentes trabajos sobre el tema³¹⁹, una incorporación específica de las mujeres, signada

³¹⁸ En Argentina, de acuerdo a los datos del estudio “Mujeres en prisión: los alcances del castigo”, “... La mayoría de las mujeres privadas de libertad está detenida bajo la imputación de delitos no violentos, como la comercialización o el contrabando de estupefacientes. Casi 7 de cada 10 mujeres respondieron que están procesadas o condenadas por delitos vinculados con las drogas, el 16,2% están detenidas por delitos contra la propiedad y sólo el 14,2% por delitos contra las personas. El restante 3,4% están procesadas o condenadas por otro tipo de delitos...” “ CELS/PPN (2011) “Mujeres en prisión: los alcances del castigo”, Siglo XXI , Pág.30. <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/mujeres-en-prision-los-alcances-del-castigo/>

³¹⁹ Del Olmo, R (1996) “Reclusión de mujeres por delitos de drogas”, disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/52rosa.pdf>; Castaño, V (2012) “Las Hermanas caídas: roles de género en el consumo de alcohol y drogas en mujeres presas”, Fundación Atenea, Barcelona, España;

por la más absoluta subordinación³²⁰ a una estructura que se organiza bajo reglas masculinas y asociadas, en la casi totalidad de los casos, a los eslabones más débiles y visibles de las estrategias de comercialización existentes³²¹.

En este sentido y al interior del delito de tráfico y comercialización de estupefacientes, los datos procesados en el Informe referido, indican una situación particular de las mujeres extranjeras privadas de libertad por tal delito. Ellas representan el 66% de las mujeres extranjeras presas, lo que también aparece en otros reportes sobre las relaciones entre tráfico, prisionización y género desde la perspectiva de las situaciones migratorias³²² de los y las encarcelados/as.³²³

Con relación a los contactos socializantes, vía relaciones de familiaridad, los datos desagregados del Censo indicaron que, en el momento de su realización, el 74% de las mujeres afirmaron tener a algún familiar prisionero, frente a lo afirmado por el 59% de los hombres.

La exploración realizada, de los vínculos familiares y de amistad, en función de la tenencia de los mismos de antecedentes penales, indicó que en todas las

Giacomello, C (2010) "Historias de drogas, mujeres y prisión en México", en <http://www.desinformemonos.org>; CELS /PPN/ (2011) "Mujeres en prisión: los alcances del castigo", Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores; Núñez, D, "Mujer, cárcel y derechos humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina"

<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/06/doctrina41262.pdf>

³²⁰ Denominadas "mulas" y/o "burreras"

³²¹ "... los delitos vinculados a las drogas se estructuran en complejas redes y jerarquías sociales que trascienden las fronteras geopolíticas. Los puestos más bajos tienen una mayor exposición al poder punitivo del Estado. Estos roles son ocupados, en su mayoría, por mujeres que se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad socioeconómica. El hecho de que ellas desempeñen los roles inferiores en las redes de comercialización encuentra su paralelo en las condiciones de pobreza que padecen dentro del régimen social. Por este motivo, el incremento de las penalizaciones en torno a la tenencia, el tráfico y la comercialización de estupefacientes significó también un proceso de criminalización diferencial entre los sexos, que impactó con mayor crudeza sobre las mujeres (...) el carácter global de las redes de tráfico (...) incide en la creciente criminalización de las mujeres de diversas nacionalidades..." CELS /PPN/ (2011) "Mujeres en prisión: los alcances del castigo", Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores; Pág 25 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/mujeres-en-prision-los-alcances-del-castigo/>

³²² Navarrete, B (2005) "La mujeres migrantes en cárceles chilenas", Serie estudios CESC, Santiago de Chile, Chile.

³²³ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 50, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

categorías, salvo en la de amigos y otros familiares, las mujeres reportaban un mayor porcentaje de vínculos que los hombres.³²⁴

Como se afirma en el Informe, la situación más destacada es la presencia de antecedentes en la persona que se considera la pareja: "... cerca del 30% de las mujeres que declaran tener alguna persona cercana con antecedentes es su pareja quien los tiene, mientras que en los hombres este indicador no llega al 2%..."³²⁵

Ambos datos, el del número de familiares privados de libertad y el de las parejas de las mujeres con antecedentes, pudieran estar indicando dos situaciones distintas, pero que terminan, encontrándose, en el espacio de la privación de libertad.

La primera hace referencia a las características de la población comprometida con los delitos, esto es su vulnerabilidad para contrarrestar las respuestas agenciales y la persistencia, a pesar de ello, de la trayectoria delictiva.

Las mujeres privadas de libertad, proceden mayoritariamente, de este grupo poblacional, grupo poblacional con una larga historia de selecciones por parte de las agencias de control policial y penal, selección que redunda en un fortalecimiento de los contactos con cualquier escenario susceptible de ser reconocido como "criminógeno".

El más criminógeno, de estos escenarios, es la prisión.

La segunda situación, no se deriva de los procesos de selección agenciales, sino de las dinámicas y funcionamientos familiares.

Es un dato de la realidad penitenciaria, el mayoritario rostro femenino de las visitas.³²⁶

Este rostro femenino de los visitantes, muestra el lugar femenino en las familias y genera, sin que esto pueda afirmarse, radicalmente, a partir de los datos disponibles, un conjunto de nuevos encuentros relationales.

³²⁴ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 54, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³²⁵ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 53, <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³²⁶ "... existe un marcado rol de género en relación al acompañamiento, el cuidado y el apoyo a la persona encarcelada, culturalmente asignado a las mujeres. Son las mujeres (madres, parejas o hijas) las que se hacen cargo de las visitas, aguantan las esperas y perpetúan los nexos afectivos entre el preso/a y la familia..." Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans, "La cárcel en el entorno familiar. Estudio de las repercusiones del encarcelamiento sobre las familias: problemáticas y necesidades", Barcelona, Universidad de Barcelona, 2006, Pág.159

Me detengo brevemente en ello, para señalar otra línea de indagación con relación a las prisiones, en general y las cuestiones de género, en particular.

Que el 30% de las parejas de las mujeres privadas de libertad, tengan antecedentes penales, pudieran indicar:

1. La posibilidad cierta del establecimiento de la relación antes del encarcelamiento del varón.
2. La posibilidad, también cierta, del establecimiento de la relación, durante la estancia en prisión de algunos de los familiares de las mujeres hoy privadas de libertad, relaciones desarrolladas o producidas durante las visitas y bajo las mismas lógicas observables en el “afuera carcelario”.
3. La posibilidad, una vez más, consistente y/o verosímil, de que la relación se haya establecido durante la privación de libertad de ambos.

Indagaciones en estas direcciones, nos permitirían no sólo, salir del encierro de las explicaciones teóricas que no incorporan estas dinámicas y situaciones, sino, además, nos permitiría avanzar en el conocimiento de un área que suele connotarse, para el caso de las mujeres privadas de libertad, con un amplísimo signo de negatividad.

Signos de negatividades visibles, por ejemplo, en los sistemáticos y rigurosos requisitos, en comparación con las opciones dadas a los hombres prisioneros, para que las mujeres privadas de libertad, puedan acceder, a lo que groseramente, la jerga penitenciaria ha denominado “visitas íntimas y/o conyugales”, así como, para las “visitas intracarcelarias”.

La misma denominación y el eje de socialización, que indirectamente se contiene en la expresión “visitas conyugales”, representa, por una parte, la captura institucional de las prácticas de la sexualidad “legitimadas” en la situación de encierro y su reterritorialización en un ámbito, acá muchas veces ficticio por su inoperancia fáctica, el del matrimonio.

Por el otro lado, la denominación, indistinta, para hombres y mujeres, de las llamadas “visitas conyugales”, retoma y fortalece, para el caso femenino, el imaginario socialmente circulante de una sexualidad femenina legitimada por las reglas de la conyugalidad.

De allí que no resulte extraño, cómo estos niveles de exigencia, para accesos a derechos, impuestos a las mujeres privadas de libertad, resulte uno de los ejemplos más comunes, de las formas en que la prisionización adquiere, por

una parte, un sesgo más punitivo para las mujeres, en tanto sirve como régimen de continuidad de una estrategia biopolítica destinada a ellas.

Al tiempo que muestra, por otra parte, en los contenidos moralistas presentes en los requisitos impuestos para el acceso a estos derechos, un régimen de continuidad con las formas, “exteriores a la prisión”, de las producciones subjetivas que vehiculan y dan contenido a las identidades de género.

Mientras los hombres acceden, sin mayores contratiempos, a estas instancias, las mujeres privadas de libertad, tienen que rendir de forma probatoria un “exámen” que certifique la calidad moral del vínculo³²⁷.

El otro punto, que las líneas de investigación propuestas más arriba nos permitiría esclarecer, es el alcance y veracidad, de una afirmación que circula con fuerza y que refiere al abandono masculino de la mujer privada de libertad, visible en la ausencia de estos en las visitas.

Hay que avanzar más, no sólo, en la caracterización de este posible abandono, sino además, en la visualización de las formas a través de las cuales, la prisión, como institución recrea y produce nuevas reglas que lo refuerzan y/o lo hacen posible.

En tal sentido, el Censo aportó datos iniciales que resultan imprescindibles desarrollar.

Lejos de lo que solía afirmarse, respecto al menor número de visitas para las mujeres, respecto a los hombres privados de libertad, las proporciones de privados de libertad, hombres y mujeres, con relación a la recepción de visitas, son similares, con un 76 y un 75%, de recepción de visitas, respectivamente³²⁸.

Siendo la estabilidad de las mismas, más positiva, por su frecuencia, en los casos de las mujeres que en los hombres.

³²⁷ "... cuando se trata de las visitas conyugales existe una clara situación de desventaja en relación a las mujeres. Así, la amplia mayoría no recibe este tipo de visita (4 de cada 5), mientras que en los hombres más de la tercera parte sí tiene acceso a la misma (...) mientras no parece haber una diferencia entre los niveles en que reciben este tipo de visitas hombres uruguayos y extranjeros, en el caso de las mujeres no sólo los niveles de visita son sensiblemente inferiores a los de los varones, sino que en el caso de las mujeres extranjeras estos disminuyen aún más. De este modo, mientras uno de cada 3 hombres extranjeros recibe visitas conyugales, apenas el 8% de las mujeres extranjeras recibe este tipo de visita..." Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 59,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³²⁸ Las diferencias se hacen mayores para mujeres privadas de libertad, alojadas en Unidades del interior del país y para las extranjeras. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág. 56,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Quienes más visitan a las mujeres son sus hijos, 52.7%; seguido de sus padres/madres/tutores, 49,8%; otros familiares, 40,3%; y en cuarto lugar, los conyuges/novios con el 25%.

Estos datos, sugieren la posibilidad de pensar sobre los fundamentos de las diferencias existentes en las características y frecuencias de las visitas que reciben hombres y mujeres.

Sugieren pensarlas como diferencias que, en última instancia, permiten reforzar, en otros términos y situaciones, valores asociados a lo que se ha dado en llamar “lo femenino y lo masculino”.

La presencia mayoritaria de las mujeres en las visitas que reciben los hombres, señalarían la objetivación de un mandato social a través del cual se expresan subordinaciones, roles y normas, ya existentes en las unidades domésticas y familiares, vehiculizadas, básicamente, a través de la imagen de la mujer como “centro proveedor de los afectos”.

Su menor frecuencia, respecto a la frecuencia de visitas que reporta el Censo, tienen las mujeres privadas de libertad, potenciaría la idea de “lo masculino” como “lo fuerte”, “lo resistente”, “lo protector”.³²⁹

Una de las áreas más relevantes a la hora de valorar la importancia de las visitas, durante la privación de libertad, se localiza en el impacto que ellas tienen en el contacto con los hijos.

Se trata de una de las áreas temáticas con un interés particular para los/as investigadores de prisiones.

Ella, como área temática, explora las incidencias, para el caso femenino, de la privación de libertad y la constitución y mantenimiento de los lazos y prácticas de maternaje.

Todos los datos disponibles, indican que la relación entre maternidad y prisión es, cuando menos, una relación problemática y especialmente compleja, para

³²⁹ Al interior de las prisiones masculinas, este enunciado de género se duplica y opera como un organizador de las formas y los límites del “respeto”, de allí la histórica organización de los espacios y dinámicas internas durante las visitas, dinámicas que se hallan fuertemente regladas y han constituido, salvo excepciones, verdaderos espacios de “neutralización de conflictos” interiores. Cuando el hombre privado de libertad somete su respeto a las dinámicas de cuidado familiar a las reglas de la violencia ejercidas por otras lógicas de poder, también existentes en algunas prisiones, el resultado impacta, no sólo en los familiares, que pueden ser ofrecidos como objetos de pago ante endeudamientos, sino que fijan la posición subordinada del que ha “claudicado” en su rol de “protector” de lo “más sagrado”. En esa dinámica interna, lo más sagrado no es, como afirman ciertos lectores de “códigos carcelarios”, la visita, lo más sagrado es la función y el rol de protección que, en caso de rupturas de estas reglas, suele desatar todas las violencias.

el caso de las mujeres, tanto si su privación de libertad se acompaña de maternidades anteriores, como si esta última se produce durante la estadía en prisión.

Aunque las normativas internacionales y los estándares asociados, resaltan la importancia de atender “el interés superior del niño” y la necesidad de no desarrollar con aquellos que convivan en prisión con sus madres, una relación que lo iguale a un prisionero, la vida de estos niños y sus madres, mientras permanecen en privación de libertad, se encuentran inmersas en un conjunto de dinámicas institucionales y relaciones que, difícilmente, no terminen produciendo efectos, tanto en el niño, como en las relaciones, entre este y su madre.

Hemos visto antes, que para el caso uruguayo, la cuestión de las condiciones existentes en las Unidades donde conviven madres e hijos, han sido objeto de importantes señalamientos críticos.

En nuestro país, la regulación de la reclusión se establece en el Decreto-Ley 14.470.³³⁰

En sus regulaciones esta normativa establece que toda madre privada de libertad podrá permanecer con sus hijos menores de cuatro años de edad, mientras dure la privación de libertad.³³¹

De las mujeres censadas, solo el 8% había experimentado la compañía de sus hijos menores de 4 años, durante el tiempo de cumplimiento de la pena.

El dato es mayor (14,3%) si la referencia son las mujeres internadas en Unidades del interior del país.

³³⁰ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9503776.htm>

³³¹ “... **Artículo 29.**- La reclusa con hijos menores de cuatro años podrá tenerlos consigo en el establecimiento. En casos especiales previo dictamen de técnicos, sicólogo o psiquiatra del Consejo del Niño o del Instituto de Criminología, y con informe fundado de la autoridad carcelaria, podrá extenderse la edad hasta los ocho años. En todos estos casos la madre y el hijo se mantendrán bajo control técnico que se ejercerá periódicamente.**Artículo 30.**- Al cumplir el menor los cuatro años, si el progenitor libre no pudiera hacerse cargo del mismo, la administración carcelaria dará intervención a la autoridad que corresponda...”

Decreto-Ley No. 14.470 <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9503776.htm>

Tomemos nota de que, aunque la ley convalida y limita a la mujer, el ejercicio de la responsabilidad por los hijos, en la práctica penitenciaria, todas las condiciones donde aquella debe desarrollarse, conspiran, directamente, contra el ejercicio saludable y pleno de la misma.

No existe, en las Unidades del interior del país, ninguna experiencia similar a la que se desarrolla en la Unidad No. 9, ni a la que se verifica en la Unidad No. 5 para mujeres embarazadas, situación esta que ubica a las mujeres embarazadas y con hijos, alojadas en Unidades del interior del país, en un plano de mayores vulnerabilidades.³³²

Junto con la tenencia de los hijos, el embarazo³³³ y la subsecuente maternidad durante la privación de libertad, han constituido uno de los argumentos más discriminatorios de género observables en el sistema penitenciario en sus manifestaciones particulares respecto a las mujeres.

Esta discriminación, de la que hablamos, es estrictamente institucional y suele verificarse en expresiones tales como “se embarazan para no hacer nada”, “se embarazan para salir de acá”, “se embarazan y no saben, ni cuidan bien a los niños”, “no han terminado un embarazo y ya tienen otro”, “usan el embarazo y a los niños, ”etc.³³⁴

Como se observa, resultan más o menos, los mismos argumentos que en el “afuera carcelario”, son usados para calificar los embarazos y condiciones de crianza, que asumen y practican, las mujeres de las poblaciones más vulnerables del país, de las cuales proceden, la inmensa mayoría de las mujeres privadas de libertad.

Dichos argumentos, sirven para reterritorializar la maternidad en las mujeres que se encuentran privadas de libertad.

Se trata de un ejercicio de objetivación de la mujer que constituye, en sus formas y contenidos, una modalidad extensiva y solidaria de los clásicos estereotipos producidos social y culturalmente, para responsabilizar a las mujeres como las encargadas del cuidado y crianza de los hijos.

³³² Esta situación es, en definitiva, un monumento a la insostenibilidad de aquello que se denomina formalmente “el carácter progresivo” de la pena.

³³³ El 8% de las mujeres uruguayas había tenido a alguno de sus hijos estando en prisión, frente al 18,5% de las mujeres extranjeras. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág . 64

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³³⁴ “... La vida en la cárcel de las embarazadas o de quienes permanecen alojadas con sus hijos menores de 4 años no parece ser menos compleja que la del resto. A la inversa, además de las carencias que padece la población penitenciaria en general, este grupo debe enfrentar mayores dificultades para satisfacer las necesidades específicas de los niños, o las propias por su condición de gestantes...” CELS /PPN/ (2011) “Mujeres en prisión: los alcances del castigo”, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores; Pág. 172

Sirva, como analizador de lo anterior, el hecho de que no existen experiencias de ejercicio de paternidad y las responsabilidades subsecuentes, por parte de hombres privados de libertad que convivan con sus hijos.

No se trata de nuevos prejuicios, tanto las referencias a las madres que viven con sus hijos en prisión, como las que puedan embarazarse, durante el transcurso de la privación de libertad, son los contenidos que dan forma subjetiva a la idea de “la mala madre”.

Esta idea de “la mala madre”, se trabajará institucionalmente, mediante un conjunto de procedimientos administrativos y “técnicos”, que se producen, por ejemplo, para habilitar accesos a medidas sustitutivas a la privación de libertad. En tales casos, las variables dejan de ser analizadas en las perspectivas de la ley, pasando a desarrollarse una suerte de “juicios” técnicos, que en última instancia, certificarán la aptitud maternal de la mujer privada de libertad.

“... se entra a juzgar la idoneidad de estas mujeres como madres, confundiendo el delito por el que estas mujeres están cumpliendo condena con su capacidad y competencias para ser buenas o malas madres...”³³⁵

En las prisiones, el embarazo es reducido a la responsabilidad de la mujer.

No se observa ninguna analítica de trabajo que desnude y desinvisibilice, la impunidad masculina, en tanto y en cuanto, no aparece la paternidad como problema a trabajar.

En esta instancia, vale repetir una interrogante que, esgrimida para otras poblaciones, adquiere para lo que pasa con estas mujeres una importancia radical:

Si el embarazo durante la privación de libertad es un problema ¿qué tipo de problema es y por qué?³³⁶

No todas las mujeres cursan un embarazo durante la privación de libertad, lo hemos visto, los datos existentes desmienten una numerosidad que desate todas las alarmas.

³³⁵ Igareda, N, (2009) “La maternidad de las mujeres presas” pág. 160 en Nicolás, Gemma y Bodelón, Encarna (comps.), Género y dominación: críticas feministas del derecho y el poder, Barcelona, Anthropos.

³³⁶ Fernández A, M (2009) “Las lógicas sexuales: amor, política y violencias”, Nueva Visión, Bs As, Argentina, pag. 103

Tampoco es posible afirmar que haya un pasaje homogéneo e idéntico, respecto a la cuestión del embarazo, adoptado por las mujeres, cuando están privadas de libertad.

Ni la privación de libertad tiene un universo homogéneo de significados, ni el embarazo, como acontecimiento posible durante la privación de libertad, es significado de igual forma entre las mujeres privadas de libertad.

Los reduccionismos operantes en las significaciones homogeneizantes del embarazo en prisión, conducen al desconocimiento de las características de las mujeres que transitan dicha experiencia y conducen, casi que de forma inevitable, a la adopción de políticas de intervención caracterizadas por una doble matriz de invisibilizaciones.

La primera, que impide pensar en qué condiciones y a partir de cuáles formas de transitar la privación de libertad y el subjetivarse como mujer y madre, distingue a aquellas mujeres que transitan esta experiencia durante la prisión.

La segunda invisibilidad, tiene un doble impacto de género, el más descalificante para la mujer, el exculpabilizante, para el hombre.

La idea de que la mujer “se embaraza”, es casi un acto de magia, hace desaparecer al hombre y “hace aparecer” a la “mala mujer” que de forma directa dará contenido a la “mala madre”

Este doble juego, sostiene la significación homogeneizante del embarazo durante la prisión, en la línea tradicionalista de la culpabilización de la mujer.

En la prisión, se rearticula lo que en la historia de las mujeres se había ido discriminando a fuerza de varias e intensas luchas: la sexualidad y sus prácticas vuelven a mandatarse en clave de conyugalidad, clave esta que se constituye como la superficie legitimante de la maternidad.

Parecería que, del mismo modo que en la adolescencia, durante la prisión, el embarazo resulta desaconsejable y problemático.

Los que califican, descalificando, el embarazo durante la privación de libertad, disfrazan sus prejuicios bajo interrogantes tales como ¿por qué no eligen cómo y cuándo?, ¿por qué no utilizan los medios de anticoncepción que la institución asegura?

Son interrogantes institucionales de un hablar tránsito e hipócrita, suponen autonomías en un espacio y en una población donde todas las autonomías se hallan en suspeso.

Suponen además y este supuesto es la superficie sobre la cual inscriben todos sus análisis, que pueden hacerlo, porque en ese esquema perceptual del mundo, todo se reduce a actos voluntarios.

Cuando ello no se ejecuta, en esta serialidad comportamental voluntarista, sólo hay lugar para todos los desvios.

Es así que, las significaciones de todos los comportamientos y acciones, se reducen a los registros de todas las negatividades: “se portan mal”, “se embarazan”, “no se cuidan”, “no piensan”, etc.

Habrá que subrayarlo, que en una institución tan peculiar como la prisión, donde todo queda administrado, que “un embarazo se constituya como problema es ya un analizador”³³⁷, de la institución que lo enuncia.

Como analizador institucional denuncia.

En primer término, las incapacidades institucionales, en segundo lugar, la ineffectividad de sus operaciones técnicas homogeneizantes.

Pero denuncia sobre todo, la incapacidad institucional para generar condiciones de posibilidad para el tránsito hacia formas autónomas de existencia que permitan transformaciones subjetivas que alteren las subordinaciones históricas, políticas y sociales que, en definitiva describen y sostienen esa forma “mujer” que transita precariamente por una espacialidad donde el género importa.

Mientras eso que llaman “rehabilitación”, se detenga, en el cursor policial de los nuevos ingresos al Sistema penal y penitenciario, esto es, en el problema de la no reincidencia, el pasaje de las mujeres por la prisión, seguirá siendo el del aprendizaje de nuevas y continuas subordinaciones.

En un escenario como este se comprende como, la vida de estos niños/as y las formas de relacionamiento con sus madres, resultarán inevitablemente referenciadas, limitadas y definidas, casi en su totalidad, por las reglas que norman la vida en prisión.

Una de esas reglas, probablemente la más impactante, es la que, considerando las debilidades de relacionamiento social y familiar que estas madres

³³⁷ Fernández A, M (2009) “Las lógicas sexuales: amor, política y violencias”, Nueva Visión, Bs As, Argentina, Pág.116

presentan, limita las frecuencias y las amplitudes de los contactos³³⁸ con el “afuera carcelario”.

El resultado de ello, es el desarrollo de experiencias vitales en un espacio de encierro donde, a fuerza de mecanismos adaptativos y aprendizajes múltiples, la prisión y sus dinámicas producen contenidos subjetivantes para una niñez cautiva.

Los niños que conviven con sus madres desarrollan no sólo, como lo reportan los datos del Censo³³⁹, menos contactos socializadores allende la prisión, sino que su destino, toda vez que se llega al límite de la edad permitida, tiene casi siempre, la forma de la incertidumbre.

Relacionado con esto, uno de los datos, más interesantes del Censo, fueron los referidos a las sanciones, en particular, aquellas que directamente, contribuyen al recorte de los relacionamientos con el “afuera carcelario”.

Las restricciones de contactos con el mundo exterior, cuando provienen de la institución, vía aplicación de sanciones son, de acuerdo a los datos del Censo, mayores en las mujeres, que en los hombres.

Al momento de su realización, el 33% de las mujeres había recibido alguna sanción³⁴⁰, mientras que esta variable, en los hombres, registraba un guarismo del 25%.

La sanción de suspensión de las visitas³⁴¹, aunque las Reglas de Bangkok³⁴², recomiendan su no aplicación, resultaron más frecuente en las mujeres³⁴³ que en los hombres.³⁴⁴

³³⁸ Los datos relevados indican que apenas el 13% de las mujeres tenían fijado un régimen de salidas transitorias, predominando en ellas las denominadas “familiar o domiciliaria”; en los hombres predominan las salidas de tipo “laboral, por estudio y/o comunitaria”. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Págs 111-112 <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³³⁹“... más de la mitad de los casos no pasan nunca un día fuera del establecimiento y un 8% lo hace una vez por mes o menos. Sólo la cuarta parte de estos/as menores logran salir del establecimiento de reclusión al menos una vez a la semana...” Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág . 69 <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³⁴⁰ Las sanciones aplicadas a las mujeres, desde el punto de vista temporal, tienen una duración menor que las aplicadas a los hombres. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Págs . 108-109 <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³⁴¹ El hecho de que su aplicación, sea también, la más numerosa en el caso masculino, revela la persistencia de una práctica penitenciaria de alta legitimación dentro de las tácticas asumidas por las autoridades para el control disciplinario de los/as privados/as de libertad.

³⁴² https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

En el Sistema Penitenciario uruguayo, el régimen disciplinario aparece establecido en el Decreto-Ley 14.470.

Su capítulo IV, compuesto por 6 artículos (artículos 48 al 53) establece no sólo las modalidades de las sanciones (artículo 50), sino que, deja librada la reglamentación a los diferentes tipos de tratamiento.

“...Artículo 48.- El recluso estará obligado a acatar las normas de conducta que determine esta ley y las reglamentaciones que se dicten en atención a los diversos tratamientos

Ningún recluso podrá ser castigado sino conforme a las disposiciones de la ley o reglamento y nunca dos veces por una misma infracción.

Artículo 49.- La reglamentación que se dicte en relación a los diferentes tipos de tratamiento, clasificará las faltas disciplinarias en leves, graves y gravísimas...”³⁴⁵

Como ha sido señalado, a lo largo de la historia crítica y de denuncias sobre malos tratos en las prisiones nacionales, la normativa disciplinaria ha estado siempre sujeta a planos de discrecionalidad que concluían agravando, las ya de por sí, lamentables condiciones de reclusión existentes.

En la práctica, no sólo era posible verificar, disparidades de reglamentaciones, de acuerdo a la cárcel en cuestión³⁴⁶, sino que, además, las mismas reglamentaciones, resultaban ampliamente desconocidas por los/as privados/as de libertad.

³⁴³ El Censo reporta también una mayor restricción de las llamadas para las mujeres y una restricción similar, entre hombres y mujeres, de las llamadas “visitas íntimas”. Obsérvese cómo esta práctica disciplinaria, la de restricción de contactos telefónicos, desatada por la Institución, afecta directamente, el flujo de los contactos de las madres con sus hijos, que como vimos, son quienes más las visitan, hay algo de perverso entre la constatación de este mecanismo disciplinario y las posiciones institucionales al descalificar a las mujeres privadas de libertad, en su ejercicio de la maternidad y el cuidado de los hijos. Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág . 107

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³⁴⁴ Vigna, A (2012) Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos, Pág . 107

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

³⁴⁵ Decreto-Ley No. 14.470

³⁴⁶ Al referirse a esta situación, un Informe del año 2006, elaborado por la Mesa de Trabajo de mujeres privadas de libertad señalaba: “... los establecimientos de la Dirección Nacional de Cárcel (y algunos departamentales que lo han adoptado) cuentan con diversos instrumentos (Reglamento de disciplina, Manual de orientación, etc.) los que no prevén cláusulas especiales que contemplen la especial situación de las mujeres privadas de libertad...” en “Mujeres privadas de libertad en Uruguay. Informe sobre las condiciones de reclusión”, 2006, pág. 15, Archivo personal.

Para el caso de las mujeres privadas de libertad, más allá de las referencias asociadas a las diferencia de sexos³⁴⁷, el mencionado Decreto-Ley, no establecía una concepción diferenciada del accionar disciplinario para los mujeres.

De alguna forma, la disciplina reglamentaria³⁴⁸ igualaba, lo que las condiciones de detención acentuaba como “desigualación”³⁴⁹ en función del género.

En el año 2007 y como parte del proceso previo al inicio de la Reforma Penitenciaria del año 2010, sendas Resoluciones Ministeriales³⁵⁰, respaldaron e institucionalizaron lo que se denominó “Régimen de Disciplina y Convivencia” y el “Manual Básico Informativo para personas privadas de libertad”.

Como parte del proceso de Reforma, en el mismo año 2010, se conformó una Comisión³⁵¹ encargada de revisar el “Manual Básico Informativo” de 2007.

En el año 2013, se publicaba el resultado del trabajo de dicha la comisión y se presentaba la “Guía Informativa para personas privadas de libertad”.³⁵²

El mensaje introductorio, firmado por el Ministro del Interior afirmaba:

“... Esta guía ha sido elaborada con el objetivo de brindar a las personas privadas de libertad información básica sobre el régimen de reclusión, sus derechos y obligaciones, las reglas disciplinarias, y toda otra información útil de acuerdo con su condición.

Fue diseñada en un marco de Derechos Humanos y de acuerdo a lo establecido en la normativa nacional e internacional vigente en Uruguay.

Como forma de validación de la misma, se consideró de gran importancia tener en cuenta los comentarios y sugerencias realizados por personas privadas de

³⁴⁷ Artículos 26 al 30 del Decreto- Ley No. 14.470

³⁴⁸ La disciplina reglamentaria por su parte, aparece siempre subordinada a un conjunto de acciones contempladas en lo que se denomina Plan Permanente de Operaciones (PPO), diseñado para situaciones especiales, con acciones que suplantan radicalmente todas las modalidades de sanciones que el Reglamento Disciplinario disponga, se consolida y se asegura así “lo securitario” como accionar y lógica de fines represivos, camuflados en el escenario hipotético de los motines y revueltas.

³⁴⁹ Fernández A, M (2009) “Las lógicas sexuales: amor, política y violencias”, Nueva Visión, Bs As, Argentina

³⁵⁰ Resolución de 14/3/07 y Resolución de 13/6/07, ambas del Ministerio del Interior.

³⁵¹ Dicha Comisión fue integrada por: representantes del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, Servicio Paz y Justicia - SERPAJ, Mesa multidisciplinaria Representativa de mujeres privadas de libertad, División de Políticas de Género del Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Rehabilitación y Asesoría del Sr. Ministro del Interior en materia penitenciaria.

³⁵² <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2013-04-10-14-03-36/concursos-activos/49-archivonoticia/archivonoticia/1419-se-presento-la-guia-informativa-para-personas-privadas-de-libertad>

libertad del Centro Metropolitano de Rehabilitación Femenino³⁵³ y del Establecimiento Libertad quienes colaboraron voluntariamente con el proceso de desarrollo de contenidos.

Confiamos en que ésta sea una herramienta útil, que contribuya a la tarea de humanización y dignificación de las condiciones de reclusión, constituyéndose en un elemento práctico de conocimiento y generación de ciudadanía...”³⁵⁴

La guía³⁵⁵ en cuestión, hacía una referencia especial a dos poblaciones que, tradicionalmente, resultan de especial vulnerabilidad, las mujeres y los extranjeros.

Sobre las mujeres señalaba:

- Su alojamiento separado de los hombres.
- La condición femenina de los funcionarios a cargo de la vigilancia y supervisión directa.
- La prohibición del acceso de funcionarios masculinos, sin la presencia de personal femenino, a las áreas de alojamiento de las mujeres privadas de libertad.
- Los derechos de acceso a la atención médica, que le atañen en caso de embarazo, condiciones del parto y permanencia del hijo con la madre privada de libertad.
- El derecho contemplado en la legislación, ante la situación de embarazo y maternidad (lactancia) a solicitar la prisión domiciliaria, así como, a no realizar trabajos incompatibles con su estado y/o por indicaciones médicas (Artículo 27, Decreto-Ley No. 14.470)
- Limitaciones a las sanciones disciplinarias que, por resolución médica, puedan afectar su salud durante la gestación y/o la lactancia.

³⁵³ Hoy Unidad No. 5

³⁵⁴ Ministerio del Interior (2013) “Guía Informativa para personas privadas de libertad”, pág 3

³⁵⁵ Por su importancia y a instancia de la entonces Asesora Penitenciaria, Psicóloga Gabriela Fulco, la Guía en cuestión se repartía a cada privado de libertad y quedaba fuera de las acciones de eventuales requisas; los/as privados de libertad debían entregarlas sólo al momento de su egreso.

En el año 2015 y a instancias de la nueva Asesora en materia penitenciaria, se dispuso el retiro total de las mismas, el argumento utilizado era el desacuerdo de dicha Asesora respecto a lo establecido en la página 23 sobre el derecho de asociación de los/as privados/as de libertad: “... Toda persona privada de libertad conserva su derecho de asociación, reunión y formación de grupos, comités o mesas, que estimen necesarios para garantizar sus legítimos intereses...” Ministerio del Interior (2013) “Guía Informativa para personas privadas de libertad”, pág 23

- Se introduce la posibilidad de permanecer con sus hijos hasta los 8 años, para casos y situaciones especiales.

Como puede observarse, al menos con relación a las mujeres privadas de libertad, no había ninguna modificación sustantiva de lo que ya se hallaba establecido en el Decreto-Ley No. 14.470.

Esta Guía, circuló, paralelamente, con lo que se denominó “Guía Básica Informativa para mujeres privadas de libertad. Unidad No.5 “Femenino”.

La presentación de la misma, la ubicaba como:

“... parte de los componentes implementados por el Instituto Nacional de Rehabilitación, la División de Políticas de Género y ONU Mujeres, en el marco del Proyecto “Apoyo a la Reforma de las instituciones para personas privadas de libertad (L2 Segunda fase)...”³⁵⁶

En los acápite referidos a Procedimientos de Ingreso y Sanciones, el documento invoca un Reglamento Disciplinario de la Unidad y a pie de la página 12, indica que se puede acceder, a dicho Reglamento, en la Oficina de Reclusión.

La clasificación de las sanciones y las medidas derivadas de las mismas, reproducen “in extenso”, las concepciones establecidas en el Decreto-Ley No. 14.470.

Todos los datos, referidos a las especificidades de la situación de las mujeres en privación de libertad, vistos en el Censo, aluden a tiempos anteriores a estas “guías y manuales”.

El trabajo que ya hemos realizado, en capítulos anteriores, sobre las críticas a las diversas situaciones de las mujeres, vía Informes de organizaciones de Derechos Humanos, nos eximen de mayores comentarios.

Aunque puedan identificarse, acciones primarias e intentos de trabajo, por el avance y/o introducción, de las perspectivas de género, en el Sistema penitenciario del país, los observables disponibles, nos indican que ello sigue siendo mínimo y de una formalidad discursiva a tono con los tiempos de un singular discursar sobre lo “políticamente correcto”.

En la práctica, toda la institución, concebida masculinamente, mantiene intacta sus acciones y con ello, asegura todos los efectos negativos que se describen,

³⁵⁶ “Guía Básica Informativa para mujeres privadas de libertad. Unidad No.5 “Femenino” Pág3. Archivo personal.

en las investigaciones existentes, cuando de mujeres privadas de libertad se trata.

El trabajo de investigación de las diversas situaciones de las mujeres privadas de libertad, generado por los esfuerzos presentes en las iniciativas de grupos y/o instituciones, de Derechos Humanos, ha venido incorporando, lentamente y con marchas y contramarchas, las señales de las potencias analíticas visibles en las perspectivas de género.

Sin embargo, ello porta, sin que sea un objetivo manifiesto, el límite y las invisibilidades, que suelen producirse, cuando, dicha perspectiva toma las formas y derroteros analíticos de los esencialismos.

Las mujeres privadas de libertad, como población, no agotan, las dimensiones analíticas de los efectos del encarcelamiento en las mujeres, cuando estas son concebidas como una unidad y categoría molar.

Las distinciones que aparecen, cuando se articulan diferentes regímenes de pertenencia a grupos minoritarios, nos alertan sobre otras especificidades de los accionares existentes para la producción de identidades de género y sustentación de las formas de dominación que de ellos emergen.

Para desnaturalizar y desencializar, esa “sacrosanta condición femenina”, se torna necesario y urgente, articular pertenencias.

En el interjuego, de estas articulaciones de pertenencias, emergen problemáticas específicas, según sea, por ejemplo, las procedencias de clase, las generaciones etáreas y las propias tipologías de las acciones delictivas.

Una agenda de investigación, con perspectiva de género y sus encuentros con otras modalidades de desigualación, es una tarea que, al menos en el país, aún está por desarrollarse.

Mientras las matrices organizativas, del Sistema Penitenciario uruguayo, continúen instituídas en una progresividad insostenible³⁵⁷ y en unas disposiciones disciplinarias con una apariencia de equidad de género, asistiremos a inercias de prácticas y tecnologías penitenciarias que, de no transformarse, continuarán, generando nuevas y continuas desigualdades fundadas en el género.

³⁵⁷ Trataremos esto en el próximo capítulo, pero sirva como adelanto que la privación de libertad en mujeres, por la ausencia de diferentes modalidades de Unidades, suele transcurrir en la misma Unidad a la que se ingresó al momento de su detención, el tránsito se realiza básicamente en y dentro de la Unidad No. 5

4.2- Más allá de la niñez cautiva: “los convictos colaterales”

El 28 de agosto de 2014, en nota aparecida en un medio de prensa nacional³⁵⁸, se informaba que el Ministerio del Interior proponía crear un organismo para la protección de los hijos/as de los/as privados/as de libertad.

Para esa fecha, el Sistema penitenciario albergaba a 9 770 personas, de ellas el 6,65% (650) eran mujeres, algunas de las cuales cumplían su pena en compañía de sus hijos, y/o, en el caso de las embarazadas, a la espera de los mismos.

La propuesta, vinculada a un nuevo organismo de protección, emergía del trabajo contenido en lo que se presentó como “Agenda de recomendaciones para la protección integral de hijos/as de personas privadas de libertad”.³⁵⁹

Lo novedoso de esta Agenda, radicaba en que se ingresaba en un área a la cual nunca se le había prestado atención alguna: la protección social de los/as niños/as hijos de padres/madres privados/as de libertad.

Ya no se trataba del problema histórico, de los/as hijos/as conviviendo con sus madres en prisión, o al menos, las recomendaciones contenidas en dicha Agenda, no se limitaban a ello.

Las recomendaciones pretendían atender “la ruptura afectiva” y sus efectos sobre los planos de socialización e integración familiar.

El Ministro del Interior señalaba entonces:

“... la reforma penitenciaria va entrando en etapas cada vez más exigentes, y que por lo tanto es la hora de “**políticas más afinadas y focalizadas**”, capaces de facilitar la integración social luego que la persona egresa de la cárcel...”³⁶⁰

En el curso de la presentación de esta Agenda de Recomendaciones, el Ministro del Interior, anunciaba además, la creación de un Grupo de Trabajo³⁶¹, con el objetivo de “... implementar las recomendaciones planteadas por el

³⁵⁸ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/8/barrotes-cercanos/?m=nosotros>

³⁵⁹ <http://www.onu.org.uy/novedades/217-gobierno-crear%C3%A1-grupo-de-trabajo-para-implementar-recomendaciones-para-protecci%C3%B3n-de-hijos-e-hijas-de-personas-privadas-de-libertad>

³⁶⁰ <http://www.onu.org.uy/novedades/217-gobierno-crear%C3%A1-grupo-de-trabajo-para-implementar-recomendaciones-para-protecci%C3%B3n-de-hijos-e-hijas-de-personas-privadas-de-libertad>

³⁶¹ Resolución Ministerial No. 2014-4-0014102, del 21/10/2014.

Proyecto “Consolidación de la reforma penitenciaria” que su cartera lleva adelante con Naciones Unidas...”³⁶²

La Agenda contemplaba 29 recomendaciones y una recomendación General, derivadas alguna de ellas de trabajos de indagación dirigidos por el Ministerio del Interior³⁶³, de diversas situaciones visibles en las prisiones uruguayas y del intercambio con organizaciones, oficiales y de la Sociedad Civil, a partir de la realización del “Taller de trabajo e intercambio para una política de protección integral de hijos/as de personas privadas de libertad”³⁶⁴

Las diferentes recomendaciones fueron agrupadas de acuerdo a los puntos siguientes:

- Programas con la comunidad
- Profundización de la Reforma Penitenciaria
- Mecanismos de visitas en las Unidades
- Capacitación del personal
- Generación y manejo de conocimiento e información
- Relacionamiento con la sociedad civil
- Sensibilización focalizada
- Articulación interinstitucional

El eje central de estas Recomendaciones, eran los hijos/as de los/as privados/as de libertad, una población especial y específica, respecto a la cual se afirmaba existía un “... olvido histórico del Estado y de la sociedad de esta franja infantil” que se ha extendido “durante más de un siglo...”³⁶⁵

³⁶² <http://www.onu.org.uy/novedades/217-gobierno-crear%C3%A1-grupo-de-trabajo-para-implementar-recomendaciones-para-protecci%C3%B3n-de-hijos-e-hijas-de-personas-privadas-de-libertad>

³⁶³ El Documento de Trabajo presentado, hacía referencia a un pequeño estudio realizado en el año 2009 por el Departamento de Psicología, de la ex Cárcel de Cabildo y de una exploración realizada en 2013, la cual sin abarcar todo el universo de la población penitenciaria arrojaba que 5491 niños/as y adolescentes tenían a su padre/madre privado/a de libertad. El documento señalaba que con la implantación del Sistema de Gestión Carcelaria se lograría arribar a datos precisos y sistemáticos. A la fecha (febrero de 2017), dicho Sistema se halla operativo en pocas Unidades del Sistema Penitenciario uruguayo, por lo que la información sobre el tema, sigue siendo una incógnita.

³⁶⁴ Realizado el 21 de julio de 2014.

³⁶⁵ <http://www.onu.org.uy/novedades/217-gobierno-crear%C3%A1-grupo-de-trabajo-para-implementar-recomendaciones-para-protecci%C3%B3n-de-hijos-e-hijas-de-personas-privadas-de-libertad>

De manera similar, el ministro sostuvo que estos niños “también son víctimas de la delincuencia” y que hasta ahora no se los ha atendido “suficiente ni medianamente bien”...³⁶⁶

No vamos a discutir acá, la desafortunada denominación de “víctimas de la delincuencia”³⁶⁷, adjudicada por la máxima autoridad del Ministerio del Interior, a esta población infantil.

En el estatuto particular, de esta población, en la estructura social y económica del país, no pueden desconocerse los efectos sucesivos, que produjeron y producen, todas las desatenciones provenientes de un Estado ausentado.

No es el delito, ni las acciones delictivas emprendidas por sus responsables parentales, las fundamentaciones más relevantes a la hora de comprender las variantes del desamparo y la desprotección social de la que estos niños/as suelen ser sus protagonistas.

En definitiva, parece poco serio no reconocer, cómo y de qué forma, las respuestas penales, que son respuestas de Estado, se articulan solidariamente con los desamparos que las preceden, que son también acciones de Estado.

Este reconocimiento, de situaciones de extrema vulnerabilidad presentes en niños/as, cuyas familias tienen a uno de sus adultos referentes encarcelados, fue el que sostuvo en el año 2012, un estudio exploratorio que permitiría una caracterización inicial de la población de hijos/as de privados de libertad³⁶⁸.

A continuación, sintetizamos, para el caso uruguayo³⁶⁹, los resultados de dicho estudio:

- La primera dificultad que se constata en dicho estudio, es la de una ineficiente, cuando no inexistente, información estadística³⁷⁰, respecto al

³⁶⁶ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2014/8/barrotes-cercanos/?m=nosotros>

³⁶⁷ Si fueran “víctimas de la delincuencia” deberían ser reconocidas como tal por la Ley No. 19.039, al ser esta expresión una muestra más, de retórica política, no queda más remedio que afirmar que cuando la filantropía ingresa en el discurso político lo hace para solapar la intensidad de la ofensa visible en el decir hipócrita de quien lo asume.

³⁶⁸ El estudio fue realizado por Gurises Unidos en el marco del “Programa Regional Solidaridad que Construye Justicia con los Niños, Niñas y Adolescentes” que coordina y desarrolla “Church World Service”. http://www.cwslac.org/es/docs/invisibles_hasta_cuando.pdf

³⁶⁹ El estudio abarcó además de Uruguay, los países siguientes: Nicaragua, Brasil y República Dominicana.

volumen poblacional de niños/as cuyos referentes adultos, estuviesen privados de libertad. Haciendo un uso secundario, de datos producidos por SERPAJ en el año 2010, se estimó que 11 061 niños/as uruguayos, tenían a su madre y/o a su padre privados de libertad³⁷¹.

- Inexistencia de instituciones públicas, legislación y/o protocolos dirigidos al trabajo de orientación y/o atención de la población de niños/as hijos/as de privados/as de libertad.³⁷²
- Presencia relevante de rezagos educativos.
- Prevalencia de hacinamiento y colecho como característica de las situaciones de vivienda.
- Los niños/as de privados/as de libertad, suelen ser mayoritariamente “cuidados”, durante la prisión de sus padres, por figuras femeninas, evidenciando en ello una clara manifestación de género.
- El encarcelamiento de los referentes adultos (madre/padre) impacta negativamente en las posibilidades de acceso a bienes y servicios básicos³⁷³.
- Impactos en las asignaciones de roles, generando unas dinámicas de participación en responsabilidades domésticas y parentales, que violentan las formas infantiles y/o adolescentes de existencia.³⁷⁴
- En los casos ya inmersos en situaciones de pobreza e indigencia, las afectaciones a las formas de vida se intensifican con signos más negativos.

³⁷⁰ Aunque las Reglas de Bangkok (2010) establecían recomendaciones precisas sobre el tema al referirse a las mujeres privadas de libertad, sus cumplimientos por parte de los diferentes Estados es bastante discrecional. Como hemos visto en los Informes analizados en capítulos anteriores, Uruguay no constituye una excepción a esta práctica de discrecionalidades en el cumplimiento de las diferentes modalidades y versiones de las reglas internacionales.

³⁷¹ Invisibles. ¿Hasta cuándo? http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.18

³⁷² Se señala como positiva la existencia de la entonces denominada “Cárcel de Molino”, hoy Unidad No. 9. “... Los niños y niñas alojados con sus madres en El Molino asisten a una guardería que funciona en la órbita del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), al que asisten otros niños y niñas, aspecto positivo en cuanto a la generación de vínculos extramuros, pero que no asegura la generación de lazos y pertenencia en sus comunidades de origen...”

http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.27

³⁷³ Sólo en Brasil, una normativa legal contempla un auxilio económico para las familias con algún integrante privado de libertad, a condición de que él mismo tuviera, antes de la detención, un empleo formal. Ley No.8213 de 1991

³⁷⁴ Parte de las trayectorias educativas inconclusas o signadas por la deserción y el fracaso escolar, encuentran acá un plano firme de sustentación.

- Junto a las dificultades para la continuidad de las relaciones afectivas, emergen estados de angustía, desamparo y tristeza: la niñez comienza a silenciarse.
- Deterioro de las formas familiares de ejercicio de la autoridad (déficits en la posibilidad de aprendizaje de límites)
- La selectividad concentrada territorialmente, que caracterizan el accionar de las agencias de control y del sistema penal, producen directamente y refuerzan simbólicamente, las ilegalidades como datos “naturales” de la vida y las relaciones de estos niños/as, “el ambiente” se satura de “factores criminógenos”, de allí también que ante las acciones de rechazo por las procedencias, vía estigmatización que sobre ellos se operen socialmente, las respuestas de los/as niños/as así discriminados, incluyan no sólo a la “vergüenza” que el estigma aspira a producir³⁷⁵, sino que además, tiendan a que el objeto del estigma se porte como rasgo de valor distintivo.³⁷⁶
- Una de las instancias más problemáticas y con diferentes sentidos es la visita a la prisión. Los datos recabados en la investigación diferencian claramente, cuando la carga negativa procede de las rigurosidades instituídas en los procesos de revisación y cuando proceden de juicios valorativos con relación al delito cometido y el ambiente prisional. El hecho de que los/as niños/as visiten a sus padres durante la estadía de los mismos en la prisión, constituye una modalidad que pudiera o no, garantizar el mantenimiento de las relaciones afectivas y/o su

³⁷⁵ "... La construcción de grupos devaluados justifica y legitima la vulneración de los derechos de sus integrantes. Los familiares e hijos/as de presos no han cometido ningún delito y sin embargo deben pasar por situaciones definidas por ellos como «inhumanas». A modo de ejemplo, los familiares de presos tanto adultos como niños son sometidos a largas filas y esperas, así como a exhaustivas revisiones para poder ingresar a visitar a sus familiares presos. Estos elementos cuando se naturalizan generan procesos de deshonra, deprivación de la autoimagen y sentimiento de desposesión, lo que obstaculiza que se autoperceban como sujetos de derecho..."

http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.53

³⁷⁶ "... Sí, vergüenza les dio muchas veces y también orgullo, pero orgullo en el sentido de no porque haya caído preso [...], por otras situaciones que ha pasado en el barrio. [...] Como que era uno de los héroes del barrio. Esos códigos que se manejan en ese ambiente. (Madre uruguaya.) (...) Estos códigos que tienen que ver con la trasgresión de la ley son construidos a partir del propio estigma, del lugar en el cual la sociedad los coloca. De este modo los mismos códigos que ellos viven como forma de rebelarse ante el orden establecido terminan siendo funcionales a ese orden al reproducir el lugar que simbólicamente se le asigna a la comunidad..."

http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Págs.53-54, cursivas en el original

transformación a partir de la experiencia de la vida en prisión³⁷⁷. En muchas ocasiones, las limitaciones de contactos, vía asistencia a las instancias de visitas, son fundamentadas por los valores negativos adjudicados al ambiente de la prisión, entendiendo como tal, las dinámicas en las relaciones de los prisioneros, estas limitaciones pueden provenir tanto de los cuidadores actuales, como de los adultos referentes encarcelados. Constituyen de esa forma, prácticas de cuidado del niño/a, con independencia del efecto negativo que ello pueda suponer para la calidad y el mantenimiento del vínculo.

La otra práctica de cuidado, que aparece cuando se limitan y/o prohíben, la asistencia a las visitas, se organiza y fundamenta como rechazo, a partir de las reglas instituídas para las revisiones de los visitantes por parte de las autoridades.

Esta última práctica, porta en su objetivo limitativo, una denuncia a las reglas institucionales, las denuncian como reglas que potencian estigmas y variaciones discriminatorias, a partir de acciones que colindan con los vejámenes físicos.

Las referencias al respecto desbordan geografías:

“... Las cosas que menos me gustan, que las visitas son feas porque cuando vamo en la fila la gente se pasa para adelante y la gente que está adelante se pasa para atrás y hay veces unos niños se golpean, los niños tiernitos lloran y mucho calor hay adentro. Y a mí no me gusta porque los baños son feos, le registran y si anda droga adentro, a la mujer la meten en un cuarto y la desnudan; a mí me cae mal la policía porque nos registran como que si una niña o una viejita van a llevar algo. Los baños son feos porque cada vez que uno va a orinar otra gente va pasando, la va mirando porque no hay puertas y los inodoros son un hoyo y dejan sucio. (Niña nicaragüense.)”

³⁷⁷ “... En el discurso de los nna las visitas son valoradas con una notoria ambigüedad. Son recurrentes las expresiones negativas sobre la experiencia de visita, así como al referirse a las condiciones de acceso, a las revisiones y los tiempos de espera, sin desmedro de que el contacto con el referente encarcelado justifique todo lo negativo e incline la balanza hacia una valoración positiva...”

http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.55

—¿Y de la visita qué cambiarias? —Que no te vigilen tanto. Que no escuchen lo que hables. —¿Los policías están escuchando lo que ustedes hablan? —Claro, y si escuchan algo después informan adelante. —Ustedes no pueden tener privacidad. —Claro, no podés hablar nada de los amigos de él y las cosas que le contás del barrio te cuidás... —De la familia, por ejemplo... —Escuchan todo. Yo le estaba contando y dice: «¡Las cosas personales acá no», y no le estaba contando nada, le estaba contando que estábamos haciendo el piso. (Adolescente varón uruguayo.)

Es inhumano. Tenés que desnudarte completamente como Dios te trajo al mundo, subirte a una escalera, abrirte cuando te requisan como si fuera una ginecóloga. (Madre uruguaya.)

Primeiro tem que dar o nome, depois lá dentro tirar a roupa, abaixar três vezes. É horrível. (Tía brasileña.)

Para entrar son unas grandes filas, eso es terrible, dificultoso. Estuve desde las 11 haciendo cola y puede entrar 3 y 15 y la visita era hasta 3 y 50 horas. (Madre uruguaya.)

Antes de ir están ansiosos, están deseando llegar en el viaje, es insopportable. Claro, porque están deseando llegar y se aburren de la espera, se aburren de la cola, se aburren del viaje y todo lo demás. Después cuando la visita están que disfrutan desde que entran hasta que se van. El tema es cuando se van [...] después lloran en el viaje hasta que llegan a casa. (Madre uruguaya.)...³⁷⁸

Aparece así una paradoja, para mantener los vínculos, los visitantes tienden a una naturalización de los procedimientos de revisación.

Con la naturalización instalada, se refuerzan las posiciones subjetivas subalternas, aquellas que fortalecen las vulnerabilidades y los sometimientos.

Es como si los familiares en las instancias de visitas, tuvieran que probar y probarse, una y otra vez, la condición moral y comportamental de sí mismos como visitantes.

Y todo ello sucede, como si esta comprobación, sólo pudiera ser escrita bajo las formas de una subordinación a las reglas de los exámenes permanentes.

³⁷⁸ http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Págs.57-58, cursivas en el original

Exámenes que serán, en definitiva, la forma por excelencia, que adopta una verdad penitenciaria sujeta a permanentes reescrituras.

Hay además de los afectos, condiciones que como un siniestro a priori, aseguran las aceptaciones de las supervisiones, cualquiera sean sus formas.

Me refiero a los costos que la privación de libertad de los adultos referentes, trasladan a las familias, ante la incapacidad estatal de proveer elementos básicos para la subsistencia cotidiana.

Habrá que tomar prudencial distancia, a la hora de afirmar la generalidad de significaciones, que se esgrimen para poder entender las asiduidades a las visitas.

La detención de adultos referentes y familiares, en general, no sólo desatan las lógicas y prácticas de cuidado familiar, más o menos presentes, en cualquier escena de la vida cotidiana, desatan también, una reorganización de las economías domésticas, como si de repente, emergieran dos hogares, el de la casa y el de aquél/aquella que ahora no está en casa, pero no puede prescindir de sus dinámicas, en tanto y en cuanto, su “ausencia” no se funda, ni anuncia autonomías.

Hay en este interjuego, nuevos contenidos y significaciones para el conjunto de todas las angustias, las del/la prisionero/a y las de las familias, en primer lugar, la de los niños/as.

“... Los familiares entrevistados expresan que los nna viven la visita con entusiasmo y alegría, sin embargo cuando esta está por finalizar aparece la tristeza de los niños en reiteradas oportunidades:

*A mí me parece que lo disfruta al máximo todo ese rato que está con el padre, [pero] cada vez que tenemos que salir él se pone a llorar. Claro, el padre queda ahí y nosotros salimos de la puerta para afuera. Y allá cuando damos la vuelta donde está la visita [...] el padre va por el patio y él le grita «te amo, papi, te amo». (Abuela uruguaya.)...*³⁷⁹

³⁷⁹ http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.59 cursivas en el original

Varios fueron los factores relevados por el estudio de Gurises Unidos, que conspiran para hacer posible, vía acceso a las visitas, el mantenimiento de los contactos afectivos con los referentes adultos presos:

- La existencia de una documentación identificatoria
- Las desinformaciones, y/o ausencias, de informaciones proporcionadas por la autoridad penitenciaria, sobre movimientos de traslados de una Unidad a otra.
- Las dificultades para compatibilizar los días y horarios de visita, con los días y horarios de clases.
- La experiencia de un adulto referente en prisión no es asimilada como la justa expresión de un accionar judicial, la ley acá adopta la forma de un significante negativo.
- Junto a ello, la imagen de la policía y del funcionario penitenciario, como referentes simbólicos de la ley, asumen un carácter y condición que los equipara al “enemigo”.³⁸⁰

“... Los relatos abundan en detalles en cuanto a la violencia con que procedió la policía en los distintos casos, lo cual deja marcas importantes en las experiencias subjetivas.

... lo llevaron al médico primero y el médico lo diagnosticó como que estaba bien³⁸¹, y después que lo llevaron al médico le dieron tremenda paliza y lo bajaron para el juzgado, que yo estaba ahí, con un tapaboca, en calzoncillos pero todo, pero todo roto que nunca en la vida lo había visto así. (Hermana uruguaya.)... „³⁸²

Relatos similares aparecen, cuando la referencian son los funcionarios penitenciarios.

³⁸⁰ “... La privación de libertad de un referente adulto significativo para los nna implica que a partir de una eventualidad que no necesariamente los involucra como protagonistas entran en contacto con las fuerzas policiales y procedimientos judiciales en el marco del conflicto con la ley. El modo como esta experiencia transcurre incide en las representaciones que los nna tienen de la justicia y la policía. Los nna que presenciaron la detención de su familiar preso relatan ese episodio como un momento triste, angustiante, de mucha tensión y sentimiento de impotencia...”

http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.60

³⁸¹ Se trata de una práctica que, luego en prisión, reaparecerá nuevamente cuando el certificado médico diga “sin lesiones”, asegurando así, la impunidad y la continuidad de los malos tratos como práctica institucionalizada.

³⁸² http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.60, cursivas en el original

"... Luego de la detención y encarcelamiento del adulto, las visitas pasan a ser el ámbito en que los nna tienen los contactos más relevantes con el sistema penal y sus operadores.

Las experiencias narradas en torno al vínculo con los operadores carcelarios están marcadamente orientadas hacia la desconfianza y el rechazo, lo que tiene implicancias centrales para el análisis. Ante la pregunta por la forma en que se subjetivan las acciones del Estado, es de particular importancia el accionar de los operadores públicos y cómo este es representado por los nna a partir de sus vivencias. A este respecto, al igual que el propio encarcelamiento en muchos casos, el accionar de los funcionarios es visualizado como caprichoso y nocivo, frente a lo cual la actitud de nna y familiares oscila entre crítica y naturalización..."³⁸³

Lo sabemos, la prisión no sólo no consigue aquello sobre lo cual fundamenta su historia³⁸⁴, sino que además, en su lugar, tiene producciones específicas que alcanzan, también, a quienes se hallan más allá de los muros de la misma.

Los datos de los trabajos existentes³⁸⁵, sobre los efectos que la prisión tiene en los niños que se hallan conviviendo con sus madres durante la privación de libertad de ésta, las indagaciones³⁸⁶ que se han realizado acerca de los hijos/as que, sin convivir directamente en la privación de libertad, confirman una extensión colateral de las penalidades, abren, para cualquier agenda de

³⁸³ http://www.cwslac.org/es/docs/Invisibles_hasta_cuando.pdf; Pág.60

³⁸⁴ Foucault, M (1986) "Vigilar y castigar", Madrid,Siglo XXI Editores

³⁸⁵ Rosenberg, J (2009) "La niñez también necesita de su papá: hijos e hijas de padres encarcelados", Quaker United Nations Office; Robertson, O (2007) "El impacto que el encarcelamiento de un(a) progenitor(a) tiene sobre sus hijos" Quaker United Nations Office; Robertson, O (2008) "Niños y niñas presos de las circunstancias" Quaker United Nations Office Alejos, M (2005) "Bebés y niños/as pequeñas que residen en prisiones" Quaker United Nations Office.

³⁸⁶ Godoi, R. (2008): "Entre el hogar y la cárcel: una historia de vida (des)estructurada por las instituciones penitenciarias". Quaderns-e de l'ica. Barcelona; Inciarte, A., G. Sánchez y F. Ocando (2010): "Consecuencias psicosociales en niños cuyas madres se encuentran cumpliendo pena privativa de libertad". Revista de Ciencias Sociales (rcs). Vol. XVI, n.º 1. Enero-marzo 2010. Venezuela, Faces-Luz Kearney, H. (2012): "Hijos e hijas de padres condenados a muerte". Quaker United Nations Office, Estados Unidos; Kosminsky, E., R. Pinto y S. Miyashiro (2005): "Filhos de presidiários na escola: um estudo de caso em Marília". Revista de Iniciação Científica da ffc. V. 5, n.os 1-2-3. San Pablo; Raffo de Quiñónez, P. (2009): "Manual de recomendaciones para atender a niños, niñas y adolescentes con padres y madres privados de libertad", Centro de Atención Psicosocial, Lima; Robertson, O. (2012): "Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos. Recomendaciones y buenas prácticas del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez, en el Día de Debate General 2011". Publicaciones sobre los refugiados y los derechos humanos. Quaker United Nations Office. Ginebra

investigación sobre “los alcances del castigo”³⁸⁷, un campo de análisis, sobre el cual nuestro país muestra escasas e incompletas producciones.

Al momento de escribir este trabajo, han pasado casi tres años, desde que se anunciara, en agosto de 2014, la propuesta de crear un organismo que atendiera a esta población y sus vulnerabilidades.

Dicho organismo, no ha sido creado.

Tenía razón el Ministro del Interior cuando, en esa fecha, señalaba que a esta población no se la había atendido “suficientemente bien, ni medianamente bien”.

Todavía hoy, ellos/as siguen siendo “esos invisibles”.

³⁸⁷ Centro de Estudios Legales y Sociales, Ministerio Público de la Defensa, Procuración Penitenciaria de la Nación (2016) “Mujeres en prisión: los alcances del castigo”, Siglo XXI Editores, Bs As, Argentina.

5- ¿Quo vadis INR?

A diferencia de lo que pueda constatarse en algunos países, sobre los cuales, el discurso de la Reforma se posiciona, presentándolos como ejemplos y modelos susceptibles de ser incorporados al actual proceso reformista, en el Uruguay, las normas de diverso rango, vinculadas o definitorias del Sistema Penal, no han experimentado variaciones sustantivas.

Ello significa que la privación de libertad, desde el punto de vista de las normativas jurídicas, sigue sostenida por las disposiciones presentes en la Constitución de la República y en el Decreto- Ley 14.470.³⁸⁸

En tal sentido y aunque por regla general, en el ámbito político y penitenciario, cuando se habla de las prisiones, sólo suele hacerse referencia al Artículo 26 de la Carta Magna, conviene repasar algunos de los artículos de la misma que no deben ignorarse a la hora de analizar lo que acontece en las prisiones nacionales.

La norma constitucional³⁸⁹ establece en su Sección II “Derechos, Deberes y Garantías”, Capítulo I:

“... Artículo 7º.- Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general.

Artículo 8º.- Todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes.

Artículo 10.- Las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están exentas de la autoridad de los magistrados.

³⁸⁸ En 1971 por decreto 27-71 (28 de diciembre) todos los funcionarios de la entonces Dirección General de Institutos Penales, pasaron a depender del Ministerio del Interior, sin que se modificara la estructura orgánica de dicho Instituto hasta 1973. En ese año, por Ley 14.106, se incorporó a todos los funcionarios de la ex Dirección General que pasó a llamarse Dirección Nacional de Cárcel, al escalafón policial, sujetos al régimen que establecía la Ley Orgánica Policial del año 1971. El 2 de diciembre de 1975 se sancionaría el Decreto Ley 14.470, cuya vigencia se mantiene hasta hoy.

³⁸⁹ <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/constitucion>

Ningún habitante de la República será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

Artículo 12.- Nadie puede ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal.

Artículo 13.- La ley ordinaria podrá establecer el juicio por jurados en las causas criminales.

Artículo 15.- Nadie puede ser preso sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita de Juez competente.

Artículo 16.- En cualquiera de los casos del artículo anterior, el Juez, bajo la más seria responsabilidad, tomará al arrestado su declaración dentro de veinticuatro horas, y dentro de cuarenta y ocho, lo más, empezará el sumario. La declaración del acusado deberá ser tomada en presencia de su defensor. Este tendrá también el derecho de asistir a todas las diligencias sumariales.

Artículo 17.- En caso de prisión indebida el interesado o cualquier persona podrá interponer ante el Juez competente el recurso de "habeas corpus", a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el Juez indicado.

Artículo 18.- Las leyes fijarán el orden y las formalidades de los juicios.

Artículo 19.- Quedan prohibidos los juicios por comisión.

Artículo 20.- Quedan abolidos los juramentos de los acusados en sus declaraciones o confesiones, sobre hecho propio; y prohibido el que sean tratados en ellas como reos.

Artículo 22.- Todo juicio criminal empezará por acusación de parte o del acusador público, quedando abolidas las pesquisas secretas.

Artículo 23.- Todos los Jueces son responsables ante la ley, de la más pequeña agresión contra los derechos de las personas, así como por separarse del orden de proceder que en ella se establezca.

Artículo 24.- El Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todo órgano del Estado, serán civilmente responsables del daño causado a terceros, en la ejecución de los servicios públicos, confiados a su gestión o dirección.

Artículo 25.- Cuando el daño haya sido causado por sus funcionarios, en el ejercicio de sus funciones o en ocasión de ese ejercicio, en caso de haber obrado con culpa grave o dolo, el órgano público correspondiente podrá repetir contra ellos, lo que hubiere pagado en reparación.

Artículo 26.- A nadie se le aplicará la pena de muerte.

En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito.

Artículo 27.- En cualquier estado de una causa criminal de que no haya de resultar pena de penitenciaría, los Jueces podrán poner al acusado en libertad, dando fianza según la ley.

Artículo 28.- Los papeles de los particulares y su correspondencia epistolar, telegráfica o de cualquier otra especie, son inviolables, y nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general.

Artículo 29.- Es enteramente libre en toda materia la comunicación de pensamientos por palabras, escritos privados o publicados en la prensa, o por cualquier otra forma de divulgación, sin necesidad de previa censura; quedando responsable el autor y, en su caso, el impresor o emisor, con arreglo a la ley por los abusos que cometieren.

Artículo 30.- Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República.

Artículo 38.- Queda garantido el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no podrá ser desconocido por ninguna autoridad de la

República sino en virtud de una ley, y solamente en cuanto se oponga a la salud, la seguridad y el orden públicos.

Artículo 39.- Todas las personas tienen el derecho de asociarse, cualquiera sea el objeto que persigan, siempre que no constituyan una asociación ilícita declarada por la ley... ”³⁹⁰

Por su parte, el Decreto-Ley No. 14.470, además de subordinarse normativa y conceptualmente a lo establecido en el Artículo 26 de la Constitución, ha establecido las normas específicas que rigen la reclusión carcelaria.

De acuerdo al mismo, el denominado “régimen de reclusión”, se desarrollará siguiendo los principios siguientes:

- “... En relación a las distintas clases de reclusos, no será uniforme ni invariable, sino que estará integrado con diversos tratamientos diferenciados en sus niveles de seguridad y progresivos en su aplicación.

Además y en todos los casos, se atenderá especialmente al pronóstico de peligrosidad de cada uno, así como a sus méritos, sentido de responsabilidad, aptitudes y comportamiento.

Deberá procurar en lo posible y según el grado de corregibilidad del recluso reducir progresivamente las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad, sometiéndolo a un tratamiento gradual que persiga su recuperación para la vida de relación social... ”³⁹¹

- Se contemplará la separación de procesados y penados, así como el régimen tratamental y disciplinario de los mismos, sin que ello signifique una reclusión diferente a la de los penados.

La única distinción explícita, que diferencia procesados de penados, refiere a la comunicación del régimen de tratamiento adoptado al juez de la causa.

³⁹⁰ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

³⁹¹ Artículo 2, Decreto- Ley No. 14.470

- Con relación a los establecimientos carcelarios, los mismos se clasifican en urbanos, suburbanos y rurales, disponiendo en su artículo 20, que los mismos, deben tener las características físicas necesarias para el desarrollo del tratamiento definido para los reclusos³⁹².
- Además de la separación entre procesados y penados, se dispone “un régimen de separación” que distinga: adultos, juveniles, primarios y reincidentes o habituales.³⁹³

Del mismo modo se señala:

“... La administración del establecimiento procurará establecer, además, regímenes especiales de separación para los delincuentes de extrema peligrosidad considerados irrecuperables o con características especiales..”³⁹⁴

Con relación, al estudio y el trabajo, el Capítulo III establece las normas a considerar para asegurar su desarrollo y cumplimiento:

- Educación orientada hacia la formación moral.
- Enseñanza primaria obligatoria para analfabetos.
- Desarrollo de cursos de educación secundaria.
- Enseñanza técnica de nivel medio.
- Coordinaciones con la enseñanza pública para dar continuidad a los estudios que se emprendan.
- El trabajo como deber y derecho, tendrá para los penados, carácter obligatorio y se organizará siguiendo criterios técnicos y pedagógicos³⁹⁵.
- Rehusarse al trabajo será objeto de sanciones disciplinarias.
- Con respecto al trabajo y como resultado de la Ley No. 18.834 (04/11/2011) se modificaría el artículo 44, que pasaría a quedar redactado de la forma siguiente:

³⁹² Actualmente y como parte del nuevo lenguaje de la Reforma, la denominación oficial es “personas privadas de libertad”, con independencia de su carácter eufemístico en la práctica penitenciaria, lo cierto es que la normativa vigente habilita a mantener la denominación de recluso.

³⁹³ Artículo 25, Decreto-Ley No. 14.470

³⁹⁴ Artículo 25, párrafo 2, Decreto-Ley No. 14.470

³⁹⁵ De acuerdo a la redacción dada por Decreto Ley Nº 15.536 de 12/04/1984 artículo 1

<https://www impo com uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

“... El trabajo será organizado y dirigido por el Instituto Nacional de Rehabilitación con la debida asistencia técnica y siguiendo los criterios del Ministerio del Interior en cuanto a la rehabilitación de las personas privadas de libertad.

Facúltase al Instituto Nacional de Rehabilitación a celebrar convenios con instituciones públicas o privadas, relacionados con el desarrollo de tareas por parte de personas privadas de libertad, dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios y en este último caso previa autorización judicial. En los referidos convenios podrá determinarse la utilización de los talleres del Instituto Nacional de Rehabilitación, así como permitir el establecimiento de talleres directamente administrados por el contratante y previa reglamentación del Poder Ejecutivo. Todos estos casos constituirán relación laboral especial penitenciaria.

El Instituto Nacional de Rehabilitación podrá utilizar mano de obra de personas privadas de libertad, para que desarrollen labores en su ámbito y les otorgará a cambio el pago de peculio, cuyo valor será del 50% (cincuenta por ciento) del salario mínimo nacional, con cargo al presupuesto del Inciso.

Ninguna de las situaciones descriptas precedentemente estarán reguladas por el régimen laboral de derecho común, aunque se lo aplicará armónicamente...”³⁹⁶

- Originalmente en su Artículo 45, el Decreto.Ley 14.470, establecía que el trabajo del recluso debería ser remunerado y que dicha remuneración se ajustaría teniendo en cuenta la naturaleza perfección y rendimiento del mismo.³⁹⁷

³⁹⁶ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

³⁹⁷ La Ley No. 18834 (04/11/2011) modificaría su redacción quedando como sigue: “... El trabajo de personas privadas de libertad, deberá ser remunerado. La remuneración se fijará teniendo en cuenta la naturaleza, corrección y rendimiento del mismo.

Cuando la persona privada de libertad realice tareas para una institución pública o privada (a excepción del Ministerio del Interior), la retribución y demás prestaciones sociales estarán estipuladas en forma previa en el convenio marco que se celebre y serán de cargo de la institución pública o privada con la cual el Instituto Nacional de Rehabilitación suscriba el convenio, no siendo éste en ningún caso responsable solidario o subsidiario por las mismas. La retribución que perciba la persona privada de libertad será considerada Fondos de Terceros.

El hecho de que la persona privada de libertad trabaje, no le exime de ejecutar las demás prestaciones personales para labores generales del establecimiento penitenciario o para el desempeño de comisiones

- Los reglamentos determinarán la proporción que deberá guardar la paga del recluso con el salario común. En ningún caso la remuneración del recluso podrá ser inferior al tercio del salario común.
- En su Artículo 46 establece: "... De la remuneración del recluso podrá destinarse, por la autoridad carcelaria, hasta el 30% (treinta por ciento) para atender sus gastos personales y hasta otro 30 por ciento (treinta por ciento) para asistir al presupuesto de su familia si ésta lo pidiere y fuere necesario. Los saldos líquidos deberán ser depositados en cuentas de ahorro en un organismo oficial o invertidos previa autorización carcelaria, en la adquisición de bienes. Las cuentas y los bienes estarán a nombre del recluso y no podrán ser cedidos ni embargados..."³⁹⁸
- Una modificación, vía agregado al artículo anterior, es introducida por la Ley No. 18834 (04/11/2011), se incorpora así el artículo 46 bis que dispone: "... Hasta el 10% (diez por ciento) de la remuneración que perciban las personas privadas de libertad por las relaciones laborales penitenciarias será destinado al Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito y estará incluido dentro de lo dispuesto por el artículo 595 de la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, con las modificaciones introducidas por los artículos 117 de la Ley N° 16.170, de 28 de diciembre de 1990, 128 y 457 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, 136 de la Ley N° 18.172, de 31 de agosto de 2007, y 399 de la Ley N° 18.362, de 6 de octubre de 2008..."³⁹⁹
- Mientras que, en el Artículo 47 se dispone:

"... Del producto total del trabajo del recluso podrán descontarse, en una proporción no mayor del 20% (veinte por ciento), los gastos que por concepto de reparación de daños causados en los bienes, útiles, instalaciones o efectos del establecimiento sean probados y determinados administrativamente..."⁴⁰⁰

que se le encarguen de acuerdo con los reglamentos. Estas actividades no serán remuneradas..."
<https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

³⁹⁸ Decreto Ley No. 14.470 <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

³⁹⁹ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

⁴⁰⁰ Decreto Ley No. 14.470 <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

Finalmente, el Capítulo V, dispone las normas sobre progresividad en el régimen de reclusión⁴⁰¹.

“... El régimen de reclusión aplicable al recluso según fuere la extensión o la naturaleza de la medida privativa de libertad que se le haya aplicado, estará integrado por diferentes tratamientos caracterizados por su individualización y personalización, progresividad y diversidad de los niveles de confinamiento, los cuales se cumplirán en establecimientos de seguridad máxima, media y mínima. Conforme con ello, el régimen aplicable se caracterizará por su progresividad y constará de:

- 1) Período de Observación
- 2) Período de Tratamiento
- 3) Período de prueba...”⁴⁰²

Durante el denominado Período de Observación, los estudios que se le practiquen al prisionero abarcarán, un exámen médico y estudio psicológico, instancias a partir de las cuales se elaboraría un diagnóstico y un pronóstico criminológico que conduciría, en definitiva, a una clasificación de la probable adaptación a la vida social.

Esta clasificación permitirá arribar a una caracterización que indique las gradualidades de “la adaptación”: fácilmente adaptable, adaptable y difícilmente adaptable.

Para ninguno de los períodos se fijan tiempos de permanencia y el prisionero puede ser reclasificado en cualquier momento, atendiendo al cumplimiento de lo que se haya programado; y fundamentalmente, a la observancia de las normas disciplinarias del establecimiento adonde se le haya designado al concluir el período de observación.⁴⁰³

He presentado, lo más detalladamente posible, la normativa vigente en el país, respecto a la regulación administrativa de la privación de libertad, con el

⁴⁰¹ Decreto Ley No. 14.470, artículos 54 al 65

⁴⁰² Decreto Ley No. 14.470, artículo 54 <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

⁴⁰³ El decreto 648 de 1991, en el Reglamento Interno del Instituto Nacional de Criminología, artículo 1, se dispuso los cometidos de lo que se denominó “Centro de Observación, Diagnóstico y Tatamiento”, correspondiente a dicho Instituto. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/648-1991/53>

objetivo expreso, de discutir conceptos, perspectivas históricas, teóricas y políticas implícitas en las mismas, así como, para describir las manifestaciones de cumplimiento o no, de dichas regulaciones.

Analizaré, en primer lugar y lo más brevemente posible, el contexto histórico nacional de emergencia del Decreto-Ley No.14.470.

También, en una perspectiva histórica, pero relacionada con el desarrollo, de lo que se ha denominado “penología”, ingresaré en las discusiones y problemáticas que aparecen, en la articulación entre “reforma moral”, “reconversión” y “sistemas penitenciarios” y “progresividad”.

En esa misma dirección, abordaré la cuestión, hoy presente en las discusiones sobre “lo penitenciario”, de la llamada “nueva penología”, para desde esta descripción interrogar las posiciones y las distancias que existieran, entre estas conceptualizaciones y los desarrollos de la Reforma Penitenciaria, emprendida en Uruguay, a partir del año 2010.

5.1- La noche más oscura: el año de la “Orientalidad”

Cuando el 2 de diciembre de 1975, se publicaba el Decreto 14.470, con la firma del entonces Presidente Juan María Bordaberry, el General Hugo Linares Brum⁴⁰⁴, Daniel Darracq y José E. Etcheverry Stirling, el Uruguay llevaba ya, casi tres años, de una vida política caracterizada por la disolución del Parlamento Nacional, hecho que en junio de 1973⁴⁰⁵, diera inicio a la larga “noche” de la Dictadura Cívico Militar.

Para la fecha, las prisiones uruguayas tenían ya, la impronta del militarismo que caracterizó la prisión política y que produjo innumerables atropellos, malos tratos, vejaciones, muertes y asesinatos.

⁴⁰⁴ Ministro del Interior de 1974 a 1979 y de 1983 a 1984.

⁴⁰⁵ "... la acción delictiva de la conspiración contra la Patria, coaligada con la complacencia de grupos políticos sin sentido nacional, se halla inserta en las propias instituciones, para así presentarse encubierta como una actividad formalmente legal..."

http://columnistas.montevideo.com.uy/ucimprimir_64021_1.html

De esta forma, el Presidente Juan María Bordaberry fundaba su decisión de disolver el Parlamento Nacional a través de la disolución de las Cámaras de Senadores y Diputados, respectivamente y la creación de un Consejo de Estado que suplantaría las funciones parlamentarias. Decreto No. 464/973

En el país coexistían, por la vía de los hechos, dos Sistemas carcelarios: aquél destinado a los denominados “delitos comunes” y el dedicado exclusivamente para los denominados “subversivos y/o sediciosos”.

Alojados inicialmente en instalaciones militares y centros clandestinos de detención, muchos de los prisioneros políticos, en la misma medida que su número aumentaba, comenzaron a ser ubicados en las cárceles destinadas históricamente a los llamados “delincuentes comunes”.

De acuerdo a un informe dado al Parlamento, en 1972, por el entonces Ministro del Interior, se señalaba:

“... Me ocuparé, en primer término, del Establecimiento de Detención de Miguelete.

Inaugurado en el año 1888, en el Barrio La Comercial, ubicado en la calle antes citada, está rodeado de una populosa barriada, lo cual hace que su emplazamiento, sea sumamente inadecuado. Construido en forma radial, con cuatro pabellones de tres plantas cada uno (inicialmente solo tenía las dos plantas superiores) permite en la actualidad un total de 344 celdas habilitadas, calculadas técnicamente para alojar cada una un recluso, teniendo en la fecha un total de 1140 reclusos, distribuidos en forma teórica, más que real en tres categorías (...) El Establecimiento Penitenciario de Punta Carretas, fue inaugurado en el año 1910 (...) se encuentra también ubicado en medio de un núcleo densamente poblado y con modernas edificaciones, siendo por ello su emplazamiento inapropiado. Consta de dos pabellones de cuatro plantas cada uno, con un total de 380 celdas, calculadas para un recluso por celda, aloja en la actualidad, 712 presos, incluidos 150 sediciosos. Si bien su edificación es superior y más rica que la del Establecimiento de Detención, no está de acuerdo con las técnicas modernas y su sistema de seguridad es imperfecto⁴⁰⁶ (...) El Establecimiento Correccional y de Detención para Mujeres, ubicado en la calle Cabildo y Nicaragua, es de propiedad y está atendido por la

⁴⁰⁶ El 6 de setiembre de 1971, se había producido la fuga de 111 prisioneros, 106 de ellos prisioneros políticos, un suceso que sería nombrado como “Operación El abuso”
<https://www.google.com.uy/search?q=Tupamaros%3A+La+fuga+de+Punta+Carretas&oq=Tupamaros%3A+La+fuga+de+Punta+Carretas&aq=chrome..69i57j69i58&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

Congregación Religiosa Hermanas del Buen Pastor. Antiguo molino harinero, fue convertido en Instituto Carcelario, alrededor del año 1899. Consta de tres pabellones, dos para procesadas y penadas comunes, con una capacidad de 65 reclusas aproximadamente y un tercer pabellón con once celdas destinadas a reclusas sediciosas, cuya guarda está confiada a efectivos policiales. En la actualidad tiene internadas 58 reclusas comunes y 37 sediciosas. Por haber sido objeto de sucesivas reformas y reparaciones, su estado general es bueno, y relativamente seguro con relación al alojamiento de presas comunes, no siéndolo para las de otra categoría...⁴⁰⁷

Para ese 20 de marzo, fecha de la exposición referida, aún no se había terminado la habilitación de la edificación de lo que sería el “Establecimiento Militar de Reclusión No. 1”, posteriormente conocido como “Penal de Libertad”, sin embargo, ya se consolidaban los pasos para el pasaje de dicho establecimiento bajo la órbita del Ministerio de Defensa Nacional.⁴⁰⁸

Dicha edificación contaría, al ser inaugurada, con 504 celdas para ser habitada por un recluso cada una y un pabellón de exclusión, con 15 celdas.⁴⁰⁹

El otro Establecimiento Militar, destinado a la prisión política, fue “Punta de Rieles”.

Denominado “Establecimiento Militar de Reclusión No. 2⁴¹⁰”, el 16 de enero de 1973, un grupo de cerca de 180 mujeres presas políticas, inauguraría esta dependencia militar, como Unidad destinada a la prisión política de las mujeres

⁴⁰⁷ Ministerio del Interior (1972)“ Ley de Orden Público, suspensión de la Seguridad individual y Estado de Guerra interno. Exposiciones de Motivos del Ministro del Interior, señor Alejandro Rovira, con motivo del tratamiento de estos temas en la Asamblea General y Comisiones Legislativas”. Montevideo, Uruguay, págs. 44-45

⁴⁰⁸ Decreto 626/972

<http://www.impo.com.uy/bases/decretos/626-1972/1>,

<http://www.impo.com.uy/diariooficial/1972/09/25/4>. El mencionado Decreto había convalidado lo que ya se disponía en el Decreto 567/972, mediante el cual se puso bajo dependencia del Ministerio de Defensa Nacional la otrora Colonia Educativa de Trabajo (luego conocida como Chacra del Penal de Libertad, hoy Unidad No. 2 del INR) Su denominación y subordinación al Ministerio de Defensa Nacional, sería derogada por el Decreto 136/985

⁴⁰⁹ Conocida como “La Isla”, hoy convertida en Policlínica de ASSE/SAIPPL en Unidad No. 3.

⁴¹⁰ El Decreto de su denominación es del Ministerio de Defensa Nacional (abril de 1973)

uruguayas comprometidas con las diversas formas de lucha y resistencia a la Dictadura Cívico-Militar.⁴¹¹

La institucionalización de un régimen carcelario, bajo las reglas del Ministerio de Defensa Nacional, significaron, además de todas las torturas y muertes, una práctica de la privación de libertad, basada en la más absoluta violación a todos los derechos⁴¹², en un ejercicio de la justicia desplegada militarmente⁴¹³ y con un tiempo extendido, allende las fronteras de las prisiones habilitadas para ello.⁴¹⁴

Para 1976 y según datos de Amnistía Internacional, uno de cada 500 uruguayos había sido detenido en algún momento por motivos políticos, mientras que, uno de cada 50 uruguayos, había conocido la prisión en algún período de los años de la Dictadura.⁴¹⁵

Durante esos años, la política carcelaria del país mutaría a partir de su encuentro con la Doctrina de Seguridad Nacional.⁴¹⁶

5.2- “El barco del Coronel”: del “Tacoma” a los Centros de Recuperación Carcelarios

En el mes de julio de 1973, una Resolución oficial, dispuso que el Coronel Raúl Glooddofsky, pasara a prestar servicios al Ministerio del Interior.

Dicha Resolución, le encomendaba la organización, de lo que entonces, era apenas un proyecto: la reconversión del buque “Tacoma”⁴¹⁷ en Centro de Recuperación Carcelario.

⁴¹¹ Se estima en cerca de 700 las mujeres que estuvieron detenidas allí a lo largo de su funcionamiento durante la Dictadura.

⁴¹² <http://www.yendor.com/vanished/milton.html>

⁴¹³ Jueces y fiscales pertenecían a la Justicia Militar.

⁴¹⁴ Cuando eran liberados, además de la suspensión de sus derechos civiles y políticos, quedaban sometidos a un régimen especial de vigilancia y control, complementariamente, estaban obligados al pago por gastos de estadía, vestimenta y alimentación durante la privación de libertad.

⁴¹⁵ (1984) “Uruguay: Seguridad Nacional y cárceles políticas” Iepala, Madrid, España

⁴¹⁶ Velásquez Rivera, Édgar de Jesús, Historia de la Doctrina de la seguridad Nacional. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales [en línea] 2002 , 9 (enero-abril) en: <<http://www.redalyc.org/articulo.ox?id=10502701>> ISSN 1405-1435)

⁴¹⁷ Buque mercante alemán, funcionó como buque nodriza del Graff Spee, al ser hundido este, el buque “Tacoma” fue ocupado por el gobierno uruguayo

<http://www.histamar.com.ar/ArmadasExtranjeras/Uruguay/AROU-Buques/Tacoma.htm>

La experiencia del “Tacoma”, comenzó en agosto de 1973, con una población penal de 20 prisioneros⁴¹⁸.

Al relatar los comienzos de la experiencia, el propio Coronel Gloodtdofsky, expresaba:

“... La transformación se realizó de inmediato, procediéndose al cambio de celdas por alojamientos, custodias de funcionarios a reclusos en sus tareas, por funcionarios guías, sin armas, que trabajaban junto a ellos, puertas abiertas dentro del Centro en lugar de candados y cerraduras oprimientes y fundamentalmente un régimen más amplio de visitas y salidas de reclusos al exterior (...) La mentalidad de los propios funcionarios de Institutos Penales que prestaban sus servicios en el Centro, debía ser cambiada de inmediato adaptándose a la nueva modalidad y esto resultaba difícil, teniendo en cuenta la larga experiencia carcelaria de seguridad cerrada... ”⁴¹⁹

Como estrategia de trabajo, se impulsó la modalidad de “talleres, charlas”, tanto para prisioneros, como para los funcionarios y el comienzo de un trabajo de contactos sistemáticos con las familias de los primeros.

Los clásicos conflictos de los penales uruguayos tradicionales, vistos desde la perspectiva del comportamiento de los prisioneros y del accionar y la práctica penitenciaria desarrollada en función de esas experiencias, no encontraron en el caso de “Tacoma”, una base de sustentación y continuidades.

“... “Tacoma” no encontró en sus primeros momentos estas situaciones por dos motivos fundamentales; primero, el escaso número de reclusos en sus comienzos y porque los funcionarios eran en su mayoría recién ingresados, sin experiencia carcelaria... ”⁴²⁰

⁴¹⁸ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

⁴¹⁹ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Pág.17, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

⁴²⁰ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Pág.18, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

Al finalizar el año 1973, la Orden No. 1⁴²¹ del Comando⁴²² del Centro “Tacoma”, contendría las normas que regularían la actividad y la vida de funcionarios y reclusos, desde el punto de vista disciplinario.

“... Una tarea muy difícil constituyó organizar esta experiencia, prácticamente única en el mundo. Sin embargo, eran imprescindibles las normas internas que rigieran el organismo, normas que no sólo debían establecer la flexibilidad del régimen en el marco de determinadas pautas rígidas, sino que además, requerían, desbordando la letra fría, tocar los aspectos humanos, sin rozar la autoridad ni caer en peligrosa debilidades...”⁴²³

El Régimen disciplinario se organizó en tres capítulos: Derechos y Obligaciones, Normas de conducta y Sanciones.

En concordancia con este régimen disciplinario, el sistema de reclusión se desplegaba sobre los principios siguientes:

“... 1- Atribución de máxima responsabilidad al recluso.- En el Centro permanece quien quiere hacerlo por su propio bien; las medidas de seguridad son mínimas y no hay rejas, ni muros, ni guardias armados.

2- Atribución al recluso de la máxima confianza por parte de las autoridades y funcionarios.- Desde su ingreso al centro es ya considerado un elemento recuperable y digno de confianza; de él depende la confirmación de la misma o la pérdida de la confianza depositada, que determina su reintegro al establecimiento carcelario de origen.

3- Atención integral como individuo.- Cada uno de ellos es objeto de estudios y atención personalizados; se analiza su problemática particular y la situación de su familia.

⁴²¹ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Pág.19, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

⁴²² La expresión castrense “Comando”, continúa usándose al día de hoy para referirse a la dirección de las prisiones, ello es mucho más común en aquellas que sus Directores proceden del escalafón policial.

⁴²³ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Pág.23, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

4- Jornada diaria de trabajo, encarado éste primordialmente como parte de la terapia o tratamiento de recuperación, antes que como elemento de la gestión comercial e industrial desarrollada por los Centros.

5- Régimen de disciplina estricto.- Las normas disciplinarias, que garantizan una convivencia pacífica, higiénica y reeducadora, son escasas pero de estricto cumplimiento.

6- Régimen de semilibertad.- Desde su ingreso a un Centro y enmarcado en las normas disciplinarias, el recluso vive en un régimen que le permite, paulatinamente y a medida de su probada rehabilitación, ir gozando cada vez de mayores libertades. Su estadía en los Centros se convierte así en un tránsito progresivo hacia la plena libertad.

7- Concientización del recluso, procurando que el mismo, sin perder la óptica de su situación ante la sociedad y la Ley, se sienta en un régimen de privilegio para el que ha sido escogido en base a méritos propios, que lo acreditan como elemento recuperado y útil a la sociedad ... ”⁴²⁴

Los requisitos de selección, para el ingreso al Centro incluían:

- Media pena o eventual media pena.
- Saldo de pena no mayor de 5 años y no menor de 1 año.
- Edad máxima: 55 años

Todo el proceso de selección se hallaba reglado, accediéndose al mismo por solicitud propia o de familiares y/o terceros (Abogados)

Se procedía al estudio de la carpeta del prisionero, de su “... ambiente familiar y ambiental...”, lo que incluía coordinaciones con el entonces Consejo del Niño, para los casos que involucraban la existencia de hijos menores.

La primera parte del proceso de selección, concluía con un Informe de estudio Psicológico.

⁴²⁴ Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Págs.26-27, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

Al ingresar al Centro el proceso de estudio del prisionero, se tornaba más riguroso e incluía una taxonomía de clasificación comportamental, con un alto grado de reglamentación.

Durante los primeros seis meses, se documentaba el cumplimiento de las tareas en áreas educativas, laborales, de adaptación a las normas y el cuidado de la higiene y el aspecto personal.

A esta etapa se le denominaba de Ingreso.

La observación y registro del comportamiento se organizaba en áreas: adaptación, aspecto personal y social, actitud ante el trabajo y habitacional ocupacional.

En el área Adaptación, se documentaba la conducta y la observancia de las reglas de respeto y cortesía, cuidado del inmobiliario, conservación de la higiene en el medio, presentación del lugar de alojamiento, las relaciones con los funcionarios (clasificadas en agradables, respetuosas, aceptables y de no uso del tuteo), la forma en que se recepcionan las observaciones que reciban (si aceptan sugerencias y si modifican su conducta), la actitud ante la familia (preocupación y apoyo), comportamiento durante las visitas y si las mismas son positivas para el desempeño del prisionero, el cumplimiento de las regulaciones durante las visitas a su casa y el comportamiento en el “medio exterior” (si se ajusta a los reglamentados, si tiene buen comportamiento y distribuye adecuadamente el tiempo)

En el aspecto personal y social, la observación se dirigía a: actitud frente a los compañeros, disciplina, actitud en el comedor, aspecto físico y sentido económico.

En el laboral se evaluaba la actitud general ante el trabajo y respecto a las tareas específicas asignadas, así como la responsabilidad que desarrollara ante las mismas.

El área habitacional ocupacional recogía los aspectos relativos a: aptitudes (iniciativas, organización, colaboración), puntualidad y asistencia a los horarios programados, relaciones con funcionarios y compañeros, dedicación (esfuerzo,

responsabilidad, constancia, eficiencia, perseverancia), comportamiento (en los intercambios con otros, ante nuevas tareas y en la participación), mobiliario (conservación, mejora e iniciativas de mejoras)

Organizados estos aspectos en formato matemático, los prisioneros podían recibir una de las siguientes categorías:

- Categoría A (51 a 100 puntos)
- Categoría B (101 a 140 puntos)
- Categoría C (141 a 160 puntos)

En función de su ubicación, en alguna de estas categorías, se organizaba el régimen de vida cotidiana de cada prisionero.⁴²⁵

Seis meses antes del momento del egreso, se comenzaba la preparación para ello, dicha preparación incluía bolsa laboral, capacitaciones y apoyo sociofamiliar.

Al egresar, se realizaba un control en el medio laboral, así como la continuidad de los apoyos en los aspectos educativos, culturales y sociofamiliares.

La experiencia desarrollada en “Tacoma”, fue motivo de notas de prensa y de celebraciones diversas.

A sus actos oficiales, asistían las más importantes autoridades nacionales y ministeriales de la época, así como representantes de la justicia, en todos ellos, el tono era triunfalista y de amplia retórica salvífica.⁴²⁶

Un régimen dictatorial, objeto de numerosas críticas y denuncias de organismos y organizaciones internacionales, se vanagloriaba de presentar y desarrollar una microexperiencia que, vista desde la perspectiva histórica, se

⁴²⁵ En el afuera carcelario, los ciudadanos también fueron distribuidos según esta taxonomía relacionada con los comportamientos, la categoría C se destinaba a aquellos con algún tipo de militancia gremial y/o política, la categoría B, se destinaba a aquellos sobre los cuales podría pender la sospecha sobre sus elecciones políticas e ideológicas, mientras que la Categoría A, se destinaba a los acólitos y colaboradores del régimen dictatorial. Para una ampliación de este tema: Lubartowski, R (S/F) “Visibles historias invisibles” en http://www.querencia.psico.edu.uy/revista_nro3/raquel_lubartowski.htm

⁴²⁶ El libro del Coronel Gloodtfsky, recoge notas periodísticas y fotografías de eventos donde se constata lo anterior.

asemeja más a una representación teatral, que a una reforma interna, de lo que efectivamente acontecía en las cárceles nacionales.

El 13 de febrero de 1976, una Resolución del Ministerio del Interior, crearía lo que se denominó Dirección General de Centros de Recuperación, organismo bajo la subordinación directa de la Secretaría de Estado y sin dependencia jerárquica de la Dirección Nacional de Instituto Penales.⁴²⁷

A dicha Dirección, le fue incorporada, vía esta Resolución, la hasta entonces llamada Colonia Educacional de Trabajo (hoy Unidad No. 2 del INR), ubicada a escasa distancia del infierno de torturas y muertes del Establecimiento Militar de Detención No. 1, ubicado en Libertad.

La creación de esta nueva Dirección, su no subordinación, a la entonces, Dirección Nacional de Institutos Penales, la existencia de prisiones Departamentales bajo la égida de las diferentes Jefaturas de Policía y la dualidad general que discriminaba prisiones para “delincuentes” y prisiones políticas bajo el control y mando del Ministerio de Defensa, así como, el avasallante volumen de críticas a las violaciones de derechos humanos en el país y en sus prisiones, constituyeron el escenario histórico y político, sobre el cual hay que inscribir la emergencia del Decreto-Ley 14.470.⁴²⁸

La propia experiencia del “Tacoma” y su extensión a la “Colonia Educativa de Trabajo”, fueron el ensayo de una respuesta “humanista”, dada por el Régimen Cívico Militar a las críticas y denuncias, sobre las diversas situaciones violatorias de derechos humanos, observados y conocidos en las prisiones políticas del Uruguay.

⁴²⁷ En agosto de 1974, al promulgarse la Ley 14.252, se establecía en su artículo 159 que “... El Ministerio del Interior, dispondrá la creación y organización de Centros de Recuperación Carcelaria en toda la República sobre la base de las chacras policiales u otros organismos que puedan ser útiles a tal fin, los que funcionarán conforme a la reglamentación que se dicte al efecto...”

<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp206503.htm#Art159>

⁴²⁸ Habrá que esperar a 1986, para que parte de este escenario organizativo se transforme, cuando la Ley 15.903 dispuso en su artículo 84:“... Modifícase a partir de la promulgación de la presente ley, la denominación del Programa 009 “Administración Carcelaria”, por la de “Administración del Sistema Penitenciario Nacional”. La unidad ejecutora será la “Dirección Nacional de Cárcel, Penitenciarías y Centros de Recuperación...”

<https://www impo.com.uy/bases/leyes/15903-1987/84>

En el Prólogo del libro que, en última instancia, opera como memoria histórica y fundamentación, de la experiencia del “Tacoma” y de la “Colonia Educativa de Trabajo”, el Coronel Gloodtdosfky señalaba:

“... El problema carcelario se ha debatido, se debate y se debatirá a lo largo y ancho del mundo. Se han escrito libros, se han preparado informes, se han realizado estudios, encuestas, estadísticas, conferencias y el problema sigue en pie.

Los países desarrollados no han encontrado una solución digna, compatible con los derechos humanos. Los otros Estados, los en vías de desarrollo, tampoco y menos, desde luego, los subdesarrollados. Las cárceles siguen hacinadas con hombres por un lado y mujeres por otro que, si bien han fallado a la sociedad y deben purgar una pena, no por ello se han hecho acreedores al total desprecio de su dignidad personal, ni están perdidos para siempre, de tal forma que deba hacérseles vivir en condiciones infráhumanas.

Sin embargo todos los especialistas concuerdan que la misión de la sociedad es tratar de recuperarlos y reintegrarlos a su seno (...) directa, o indirectamente, como se quiera, al individuo que entra en una cárcel se le conculcan los más elementales derechos humanos (...) El tema es escabroso. Y no lo encuadran por cierto, dentro de las modernas y acaloradas defensas de los derechos humanos, salvo cuando se trata de presos por razones subversivas. Claro que esa pantalla fantasmagórica de los derechos humanos, es como tapar el cielo con un harnero (...) resulta inaudito que Uruguay, precisamente Uruguay, un país pequeño que sufre los más obstinados embates de entidades o individuos que le acusan de “tremendas violaciones” de los derechos humanos, ese Uruguay, donde la vida para estos neocríticos, no es vida, donde hay miles de “presos políticos”- los otros, los “comunes” no interesan a los Catones contemporáneos- donde, en fin, todo el país es una cárcel- claro que no “cárcel del pueblo”- en Uruguay, decíamos, existe, precisamente, una organización, casi única- o única- en el orbe, que está logrando la recuperación de los presidiarios...”⁴²⁹

⁴²⁹ Gloodtdosfky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Págs.7-8, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo, Montevideo, Uruguay

Para reafirmar su “vocación humanista”, al culminar su Prólogo, el Coronel Glooddosfky, reproduce la “Oración de un soldado para su hijo” del General Douglas Mac Arthur.⁴³⁰

No hay dudas, hay genealogías tan infames que “casi” se puede entender, los esfuerzos que se hacen para ocultarlas.

5.3- Entre cuáqueros e irlandeses: la “progresividad” a la uruguaya

Las transformaciones históricas, operadas en torno a las prácticas del castigo y su avance hacia lo que ha sido definido como la emergencia del “castigo civilizatorio”⁴³¹, señaló los límites a todo el conjunto de prácticas de suplicios y torturas, típicos de las denominadas “sociedades de soberanía”⁴³².

El posicionamiento de la pena de privación de libertad, como “la reina de las penas” e “intercambiador” punitivo⁴³³, puso fin a las espectacularidades de una práctica e inauguró, además, una tensión permanente: la de la eficacia de la privación de libertad como acción neutralizadora eficiente y suficiente de las acciones delictivas.

Estas transformaciones son las que explican, históricamente, la emergencia y la relevancia que adquiriría el nuevo espacio del castigo: la prisión.

La forma prisión, tal cual hoy la conocemos, mutaría en su formalidades fenomenológicas y en sus prácticas, inaugurando así, además de un espacio destinado al castigo, un territorio inédito, organizado bajo lógicas de ordenamiento y estricta regulación de la vida de los prisioneros.

Todo el proceso reformista, observable en lo que se ha denominado “la modernización penitenciaria”⁴³⁴, desarrollada desde finales del siglo XVIII y a lo largo de todo el Siglo XIX (para el caso de América Latina) ha sido, esencialmente, el resultado del encuentro entre la racionalidad utilitaria y la estatización del castigo.

⁴³⁰ https://es.wikipedia.org/wiki/Douglas_MacArthur

⁴³¹ Pratt, (2006) Castigo y civilización, Barcelona, Gedisa

⁴³² Foucault, M (1976) Vigilar y castigar; (2005)“El poder psiquiátrico”

⁴³³ Christie, N (1993) La industria del control del delito, Buenos Aires, Editores del Puerto

⁴³⁴ Aguirre, C (2008) Cárcel y sociedad en América Latina, 1800-1940, en Aguirre, C (2008), Dénle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú republicano, Lima, Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos

Las diversas formas, que adoptaría este encuentro señalarían, muy tempranamente, dos problemáticas diferentes.

La primera, se refiere a los aspectos securitarios de la reclusión estatizada.

La segunda, señala la inexistencia previa de una tecnología específica que sustentara y desarrollara sus acciones sobre los prisioneros.

La denominada “modernización” penitenciaria en América Latina tuvo, como eje relevante, la idea de que el avance hacia construcciones penitenciarias “modernas”, aseguraría, la permanencia “segura” en las prisiones.

Y en la misma medida, que esto se garantizara y que los nuevos espacios de la prisión, con estrictas y claras reglamentaciones, se instituyeran, conducirían a un “natural” proceso de “conversión” del prisionero.

Las prisiones en los países latinoamericanos, se caracterizaban por estar ubicadas en edificaciones improvisadas, con notables y severos déficits en los aspectos sanitarios y de seguridad custodial, así como, por la prácticamente inexistente administración documental y de instituciones y/o directivas específicas que, vía supervisión especializada, limitara y/o anulara, las discrecionalidades administrativas existentes.

Cualquier idea vinculada, a lo que se denominaba “reforma” del prisionero era, hasta los momentos históricos de recepción de las ideas del “moderno penitenciarismo” un impensable histórico.

En nuestros países, las recepciones del proceso “modernizador” del castigo, fueron dispares y se caracterizaron, en líneas generales por los obstáculos siguientes:

- las constantes y sistemáticas inestabilidades políticas de los gobiernos⁴³⁵

⁴³⁵ "...El período que abarca las décadas de 1870 a 1890 marcó un momento crucial en la conformación del Estado uruguayo y en la vida política en general. Entre mediados del siglo XIX y comienzos del siglo XX la vida política conoció hondos y cruentos debates vinculados a la forma de gobierno y en muchos casos esos enfrentamientos terminaron en levantamientos armados que serían, al menos hasta 1904, la regla antes que la excepción. La prolongación de las guerras repercutió de forma notable en la vida económica, se convirtió en un escollo para alcanzar un proceso de acumulación autosostenido y la vinculación plena del país con el mercado económico mundial..." Duffau, N (2011)) ¿El nuevo Infierno en Babel? Inmigración y delincuencia durante el período de la modernización en Uruguay: El caso Volpi-

- la inexistencia de una masa crítica de consensos para las transformaciones de las prisiones, por parte de las élites y dirigencias afiliadas y empeñadas en los diversos procesos de revoluciones independistas.
- La fuerte dominancia de una mirada peligrosista de los nuevos y diversos movimientos poblacionales que el tránsito, hacia las nuevas formas económicas y sociales, produjeron.
- La disparidad en las situaciones económicas y en las manifestaciones del desarrollo socioeconómico.

Del mismo modo, pero como catalizadores del proceso para el ingreso a la “reforma penal moderna”, pueden señalarse a los contenidos del proyecto liberal del republicanismo europeo, tan presente en las manifestaciones de las formas políticas de las independencias y el rol que en ella desempeñaba el Derecho y en consecuencia, el carácter rector de los modelos europeos como expresiones posibles de un ideal social en el cual se manifestaban las reglas de “lo civilizatorio”.

Las primeras penitenciarias asociadas a esta concepción reformista de la prisión, se desarrollaron en Brasil (1834-1850), México (1840), Chile (1844-1856), Perú (1856-1862), Ecuador (1874), Argentina (1877)

En el Uruguay, la primer edificación penitenciaria de esta naturaleza y bajo estas ideas de “modernización”, se comenzó a gestar a partir de 1884, siendo finalmente inaugurada el 25 de marzo de 1888, se le denominó “Cárcel Penitenciaria, Preventiva y Correccional”.

Para esa fecha, habían pasado 111 años, desde que Howard describiera, luego de sus recorridos por prisiones, hospitales y casas de corrección, el libro que hoy conocemos como “El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales”.⁴³⁶

También había pasado, casi un siglo (97 años), desde que Jeremías Bentham publicara “El Panóptico”.⁴³⁷

Patroni, Pág.3, Naveg@mérica; Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas; No.. 6. En: <http://revistas.um.es/navegamerica/article/viewFile/124561/116961>

⁴³⁶ Howard, J (2003) El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales, FCE, México.

El encuentro que se produjo, a partir de la recepción de las ideas de Howard y Bentham, había ido constituyendo, durante esos años, una superficie de emergencia que daría lugar a la lenta, pero sostenida producción de un nuevo territorio de prácticas y saberes: el correccionalismo penitenciario.

La conjunción de las ideas de Howard y Bentham, más la experiencia desarrollada desde 1790 en la prisión de Walnut Street, en Filadelfia, definieron las primeras aproximaciones a las formas particulares en que las prisiones pasarían a constituir un espacio diferenciado y visible.

Además de indicar, por su arquitectura, una perspectiva visual diferente sobre la prisión⁴³⁸, estas ideas y la práctica de lo que, a posteriori, se denominaría “Sistema Filadelfia”, dibujaron el escenario y los contenidos que conformarían las reformas penitenciarias en nuestros países.

La prisión de Walnut Street, en Filadelfia, fuertemente ordenada en base a las prácticas y formas de vida de los cuáqueros⁴³⁹, constituyó un modelo de ordenamiento y gestión penitenciaria que, durante esos años, concitó atenciones y visitas varias.

La segregación individual, el trabajo en la celda como ejercicio moralizador y la oración sistemática, fue la primera fórmula de “tratamiento” desarrollada al interior de esta prisión.⁴⁴⁰

“...La experiencia y las observaciones de muchos años han convencido a todos los benefactores de la humanidad que se han consagrado al estudio de las prisiones, que sólo hay un medio de hacer nacer el remordimiento en el alma culpable, esto es: la soledad, una prolongada y profunda soledad, tremendo y

⁴³⁷ Bentham, J (2013) *El Panóptico*, Quadrata. Se publicó por primera vez en 1791

⁴³⁸ Fraile, P (1998) La cárcel y la ciudad: Montreal y Barcelona, en <http://www.ub.edu/geocrit/frbcn.htm>

⁴³⁹ Fundada en Inglaterra en el Siglo XVII, fue una secta pacifista protestante, basaban sus prácticas en la llamada Doctrina de la Luz interior, en el siglo XVIII adoptaron un estilo de adoración fundado en el silencio y una estética de existencia frugal y sencilla.

<http://www.victorianweb.org/espanol/religion/quakers.html>

⁴⁴⁰ En una nota a pie de página de lo que fuera la Memoria elaborada en 1857 para obtener el grado de Licenciado en Leyes y Ciencias Políticas, Benjamin Vicuña Mackenna, a la postre Presidente de Chile, al referirse a la prisión de Filadelfia, escribiría: “... En efecto de 80 desgraciados que fueron encerrados en la casa Penitenciaria de Filadelfia, 5 murieron en un año; i en consecuencia de sus horribles padecimientos, uno se volvió loco i otro se precipitó por una ventana. Más tarde el gobierno dió libertad a 22 de ellos i 14 volvieron a ser presos por reincidencia...” pág 3

<http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/rt/printerFriendly/4114/4007>. Se respeta la grafía original del texto citado.

sin igual castigo del crimen por el crimen mismo; reparación suprema del ultraje que el malvado hizo a su conciencia, alcanzada también por la conciencia; venganza sin dolor, sin ira, sin sangre, ofrecida voluntariamente por el malhechor a la víctima de su delito, en cambio de su perdón; soledad, en efecto, que desespera, acobarda y mata el ánimo feroz del criminal, domando el brío de sus pasiones por la impotencia de ejercitarlas, y que las sustituye por ese decaimiento de las facultades, que es la salvación del espíritu cuando la religión sabe aprovechar el momento oportuno; soledad más terrible que la muerte como pena, y mil veces más eficaz que el cadalso, como ejemplo y lección de escarmiento; soledad que liberta el alma esclava del vicio que ya no puede satisfacerse, del mal propósito que ya no puede realizarse; soledad que confinando el pensamiento entre las paredes y las bóvedas de un calabozo, opera una consecuencia profunda en la mente del condenado rebelde hasta entonces a la razón; soledad que estrecha la vida de los sentidos y reduce las aspiraciones de la materia, robusteciendo el vuelo del alma, que tiene por mansión el universo y los cielos; soledad que ha interpuesto entre el prisionero y el mundo las barreras de la eternidad, para que el ruido de los hombres no le distraiga de sus meditaciones, para que las tentaciones de su humanidad perezcan al soplo de la inmortal esperanza, para que al aguijón del pecado no haga vagar sobre la tierra esa mirada acostumbrada ya a interrogar serena al cielo sobre los destinos que la aguardan; soledad que enajena el hombre a Dios, arrancándolo a los otros hombres, y que al fin puede santificarlo, pues por todo siente el contacto omnipoente de la divinidad y nunca el dañoso de las criaturas; soledad, en fin, que castiga y premia, que lava la mancha recibida y da esplendor a la virtud que renace; que mata al malvado y lo reemplaza por el justo; que es a la vez expiación y beneficio, tormento y consuelo del delincuente, lección y amenaza para los otros hombres y reparación incruenta del agravio hecho a Dios y a las leyes humanas...”⁴⁴¹

En contraposición al “modelo Filadelfia”, la prisión de Auburn (1816) en Nueva York, organizaba la vida cotidiana y la gestión de la misma, con una perspectiva que se ha denominado “suavizadora” del rigor del aislamiento.

⁴⁴¹ Vicuña, B (1857) Memoria sobre el sistema penitenciario en general y su mejor aplicación en Chile , Pág 4 <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/rt/printerFriendly/4114/4007>

Sin abandonar la “regla del silencio” y el aislamiento nocturno, en las prisiones que seguían el modelo de Auburn, desarrollarían actividades productivas en comunidad de prisioneros durante el día bajo un principio rígido de prohibición comunicativa.

“... Los sectarios del sistema de Auburn, dicen: La combinación de nuestras casas penitenciarias reune, sin faltarles una sola, las ventajas del plan de Filadelfia, puesto que el silencio durante el trabajo equivale a un aislamiento continuo y absoluto. La reunión es puramente material; los cuerpos están juntos, fiero el silencio conserva las almas en una perfecta separación (...) ¿cuán intenso necesita ser el esfuerzo que sella los labios del prisionero cuando se encuentra en medio de sus camaradas, sentado el uno al lado del otro, o trabajando sobre el mismo yunque o en el mismo telar? Y esta, comprensión constante de la voluntad hace del condenado un hombre obediente y sumiso, predisposto ya al bien por la costumbre de seguir la regla que le dicta el superior... ”⁴⁴²

Ambos sistemas convivieron en su momento histórico, en las nuevas prisiones de los Estados Unidos, “...en 1837 existían en Estados Unidos 23 casas penitenciarias, 15 por el sistema de Auburn y 8 por el de Filadelfia... ”⁴⁴³

Bajo el principio “castigo del crimen y corrección moral del delincuente”, las modalidades de Filadelfia y Auburn, inauguraron un conjunto de interrogantes cuyas actualidades dibujan, algunas de las tensiones observables en los procesos de reformas de nuestros tiempos.

¿Cuáles indicadores permiten afirmar que el sistema elegido, silencio absoluto y cero socialización (Filadelfia) o trabajo colectivo en estricto silencio y total aislamiento nocturno (Auburn), aseguran la corrección moral y con ello la no reincidencia?

¿Cómo evitar “los contagios”, las “simulaciones”?

¿Cómo asegurar que el intercambio, dado en el trabajo conjunto, no permita el desarrollo de contactos no reglamentados, ni controlados por las autoridades y que con ello “el vicio conserve su audacia”?⁴⁴⁴

⁴⁴² Vicuña, B (1857) Memoria sobre el sistema penitenciario en general y su mejor aplicación en Chile , Pág.21 <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/r/printerFriendly/4114/4007>

⁴⁴³ Vicuña, B (1857) Memoria sobre el sistema penitenciario en general y su mejor aplicación en Chile, Pág. 14 <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/r/printerFriendly/4114/4007>

“... Si los labios del condenado parecen cerrados a vuestros ojos, tienen, en cambio, mil arbitrios para entenderse, y podría asegurarse que han formado un idioma, particular de señas y contraseñas. Desde luego, el sistema solitario, único que reforma castigando, está viciado en su base. El tiempo que el condenado de la Penitenciaría de Filadelfia ocupa en la meditación a la vez que en su trabajo, el detenido de Auburn lo emplea en distraerse y en inventar artificios para hacerse comprender, arrebatando también al trabajo los largos intervalos que pueden dedicar a sus mutuas diligencias. Así, a la par que la enmienda se hace más difícil, se pierde el sentimiento provechoso del castigo, o por lo menos, se debilita en daño del propio paciente. Por otra parte, si estos inconvenientes son harto graves, ¿qué responderíais si vieraís volver a la prisión, donde ha pasado veinte años de su vida, a uno de esos desgraciados que consiguió el arrepentimiento y el anhelo de mejor vida, a consecuencia de las amistades perniciosas que contrajo en la cautividad? ¿Y no es esto posible? ¿No puede suceder y no sucede siempre que el hombre más corrompido acaba por subyugar al que lo es menos? ¿No sucede que el vicioso persigue al honrado, para comprometerlo en su carrera, para hacerse de un aliado, de un cómplice? Entonces, ¿por qué ponéis esa facilidad al acceso del crimen, haciendo que los condenados se marquen, por decirlo así, los unos a los otros, para que después los incorregibles, que hayan alcanzado su libertad, se impidan en seducir al que contrajo hábitos de moralidad y al que no vive como ellos en la disipación y el vicio?

Pero concedemos que el silencio sea posible, ¿cuál es el bien que produce? La costumbre de la obediencia, es decir, el respeto a la ley, la moralidad de los actos forzados que constituye la virtud de la vida pública, al buen ciudadano; pero la virtud intrínseca del hombre que se adquiere sólo por el arrepentimiento espontáneo, por la moralidad de los actos voluntarios, sólo puede ser el resultado de nuestro sistema...”⁴⁴⁵

Para el caso uruguayo, la recepción de estos modelos y sus modificaciones subsiguientes, estuvo mediada por visitas, contactos con conocedores de la “penología moderna” y propuestas que intentaban respuestas paliativas a una

⁴⁴⁴ Foucault, M (1975) Vigilar y castigar, Siglo XXI

⁴⁴⁵ Vicuña, B (1857) Memoria sobre el sistema penitenciario en general y su mejor aplicación en Chile, Págs 22-23. <http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/rt/printerFriendly/4114/4007>

situación carcelaria caracterizada por innumerables problemas edilicios, organizativos y reglamentarios.

Uno de los proyectos más destacados de la época fue el de la remodelación del entonces Taller Nacional⁴⁴⁶, propuesta desarrollada por Miguel Jaume y Bosch⁴⁴⁷ en 1878.

“... su estudio no se pronunció por ninguno de los dos grandes sistemas, bajo la idea de que la prisión debía adaptarse a las características del recluso, el planteo retomó varios de los principios fundamentales sustentados por los reformistas. Se destacó en su proyecto el papel esencial del trabajo en la regeneración del recluso y la necesidad de una adecuada clasificación...”⁴⁴⁸

Jaume y Bosch, incorporado al debate uruguayo sobre la pena de muerte y con ello, al lugar sustituto y eficiente de la prisión, publicaría otro trabajo donde esbozaría algunos elementos a desarrollar para realizar una clasificación de los prisioneros y en atención a los mismos, la posterior organización de su estadía en prisión.

Al respecto, se ha señalado:

“... Jaume y Bosch planteó una combinación de factores a tener en cuenta. En primer lugar, el carácter. Ello le permitió agrupar a los reclusos en tres grandes tipos: «perversos inteligentes» (capacitados para reflexionar sobre el delito), «viciosos estúpidos» (no poseen discernimiento) e «insensatos ineptos» (pasan por la cárcel «sin que hayan comprendido»). En segundo término, la edad. La clasificación tripartita del más joven al «viejo presidiario» permitía adecuar el tratamiento y adecuar las expectativas de recuperación...”⁴⁴⁹

La recepción nacional, de lo que venía aconteciendo, en la ya conformada “ciencia penitenciaria”⁴⁵⁰, así como, las discusiones incipientes sobre la necesidad de mantener, o no, la pena de muerte, para un Código Penal en proceso de transformación, unido a las dificultades monetarias para producir una rápida transformación del estado de las cárceles uruguayas, derivaría en la asunción de un sistema lo suficientemente “plástico”, en su concepción general que, sin abandonar el enunciado “castigo del crimen y corrección moral del

⁴⁴⁶ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 97

⁴⁴⁷ https://es.wikipedia.org/wiki/Miguel_Jaume_y_Bosch

⁴⁴⁸ Fessler, D (2012)) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 97

⁴⁴⁹ Fessler, D (2012)) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 97, nota 288

⁴⁵⁰ A la fecha se habían celebrado ya varios Congresos Internacionales Penitenciarios.

delincuente”, permitiera armonizar los elementos identificados, en uno u otro modelo penitenciario, como “positivos”.

“... En 1882 fue presentado el informe sobre el sistema penitenciario que había sido requerido a la Comisión del Código Penal presidida por el doctor Joaquín Requena. La Comisión, a solicitud del Poder Ejecutivo, debió pronunciarse sobre el sistema que entendía como más adecuado para la penitenciaría proyectada.

El modelo elegido no solo tuvo que responder a las tendencias provenientes de los congresos, a los progresos de la ciencia y la práctica a nivel internacional, sino que debió ser adaptado a las condiciones de Uruguay. Ello significó contemplar tanto la situación financiera del Estado como las características particulares del país, teniendo en consideración factores como el clima y los rasgos peculiares de la población (moral, fisiología, educación, «hábitos industriales»).

El dictamen entendió que pese a los avances de la reforma carcelaria ninguno de los grandes sistemas había alcanzado el *desideratum*. La Comisión propuso finalmente el «sistema combinado o progresivo» que se basó en la división del tiempo de reclusión en dos períodos. El primero correspondiente a la reclusión «celular absoluta y continuada» se extendería por un mínimo de quince días y un máximo de seis meses, lo que estaría determinado por la sentencia.

En el segundo período se mantendría el régimen celular «durante las horas destinadas al sueño y el alimento» incorporando el trabajo en talleres bajo la regla de silencio durante el día. La buena conducta observada en esta etapa sería tenida en cuenta a efectos de la determinación de la libertad condicional...”⁴⁵¹

Uruguay se incorporaba así, a las sugerencias emanadas del Congreso Internacional Penitenciario celebrado en Londres en 1872.

Conocido como “Sistema Croftón”, “Sistema Progresivo” o “Sistema Irlandés”⁴⁵², esta modalidad de organización penitenciaria de la vida cotidiana

⁴⁵¹ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 99

⁴⁵² Implantado como Sistema en Irlanda en 1883, Sir Walter Croftón tomó el trabajo que había realizado Alexander Maconochie durante su trabajo como Superintendente de la colonia penal de la Isla de Norfolk y le agregaría un período intermedio: aquél que se ubica entre el trabajo con otros y la libertad condicional.

en la prisión, concebía cuatro grados, pasos o etapas, a cumplir, durante la privación de libertad:

- Aislamiento riguroso
- Trabajo en común
- Pasaje a un área de trabajo menos rigurosa que la prisión (denominados medios abiertos) con retorno nocturno a la prisión
- Libertad condicional

Todo el tránsito era regulado por los puntajes positivos obtenidos, tanto en el área comportamental, como en el laboral (productividad del trabajo), las evaluaciones sistemáticas que se realizaban podrían implicar, además de avances, posibles retrocesos en el sistema.

El modelo arquitectónico elegido, para la novel Penitenciaría uruguaya, conservaría la estructura típica de Auburn y las generalidades adoptadas respecto a ésta en la prisión inglesa de Pentoville.⁴⁵³

Sin ser un modelo similar al propuesto por Bentham, la construcción aseguraba el desarrollo de una vigilancia continua y total.

“... El núcleo destinado a los reclusos estuvo compuesto por cuatro radios que contaron con un total de treinta celdas «perfectamente iguales» por cada uno de los lados.

Estos radios eran controlados desde un centro que ocupaba permanentemente un vigilante, separado por una reja de hierro. Conocido con el nombre de *rond point*, desde ese sitio era posible el control de los reclusos «de una sola ojeada» debido a su forma de abanico y a los largos corredores de cincuenta metros por cuatro y medio de ancho.

Pese a su diseño radial, alejado del modelo de Bentham, cumplía el edificio con el ideal panóptico del control del recluso y sus celdas con una sola mirada. Esto posibilitaba la vigilancia de una manera continua. En ese punto central también se ubicó la capilla, lo que permitió a los reclusos presenciar la ceremonia desde la puerta de su celda...”⁴⁵⁴

La construcción e inauguración de la nueva y “moderna” penitenciaría, la situación del resto de las cárceles, las discusiones en torno al aumento del

⁴⁵³ “... La satisfacción por lo que iba a ser la penitenciaría impulsó a Uruguay a enviar los planos del establecimiento al Congreso Penitenciario de Roma realizado en octubre de 1885...” ⁴⁵³ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 100

⁴⁵⁴ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 101

delito y el crimen y con ello, la cuestión no saldada de la presencia de la pena de muerte, definieron, en su conjunto, las sucesivas discusiones en torno a las formalizaciones reglamentarias necesarias para la conformación de un sistema administrativo que asegurara la “reconversión”, “redención” y “emancipación” del prisionero.

Con la mirada puesta en las experiencias del penitenciarismo norteamericano⁴⁵⁵, rápidamente, las nuevas penitenciarias en América Latina, se encontraron con las dificultades que significaban la ausencia de una especialización funcional del personal penitenciario, con elevadas situaciones de desborde poblacional y con los permanentes problemas financieros, logísticos y de mantenimientos, típicos de este tipo de organización del encierro.

Tanto para Uruguay, como para el resto del continente, la presencia dominante y mayoritaria de las “nuevas penitenciarías” tuvo más, el carácter de la excepción que su posicionamiento como regla.

Las discusiones nacionales en torno a las expresiones del “empirismo nativo”, portaban, en sus contenidos, las formas de las disparidades observables en las restantes cárceles del país.

A la esperanza “arquitectónica”, se le sumaba la esperanza “reglamentaria”, las sucesivas modificaciones a los proyectos de reglamentos darían cuenta de ello, al tiempo que mostrarían los límites mismos en la construcción de un espacio disciplinario con un muy débil plano de sustentaciones organizativas y técnicas. La organización de la “progresividad”, en base a técnicas de fuerte raigambre comportamental, no consiguió el desplazamiento del eje moralizador, visible en las acciones de los llamados capellanes y en la figura del Director de la prisión. Las mismas técnicas empleadas apuntaban a ello, la aritmética moral, los datos sobre deméritos, los llamados registros de contabilidad moral, mostraban la ambigüedad, aún presente, en la concepción sobre el trabajo a realizar con los prisioneros.⁴⁵⁶

⁴⁵⁵ Aguirre, C (2008) Cárcel y sociedad en América Latina, 1800-1940, en Aguirre, C(2008) Dénle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú republicano, Lima, Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos

⁴⁵⁶ “... El Reglamento que imponía la obligación del respeto y el *mayor silencio* estableció un estricto sistema de premios y castigos que pretendió orientar el comportamiento de los reclusos. La buena

Ello explica, probablemente, el lugar fundamental que en esta concepción de “progresividad” tuvo, y aún hoy tiene, la idea de que lo principal a observar es lo que el propio prisionero sea capaz de hacer consigo mismo.

El llamado “tartufismo carcelario”⁴⁵⁷, entendido como las habilidades y capacidades aprendidas, durante el cumplimiento de las actividades en prisión y según las disposiciones de estas, marcaron además de las sospechas sobre la efectividad de los métodos y técnicas, los límites mismos del proyecto “salvífico” que la Reforma había anunciado con bombos y platillos.⁴⁵⁸

La concepción de la vida cotidiana, a partir de los ejes moralizadores y laborales, típicos del “penitenciarismo moderno”, no sólo otorgó amplia vitalidad a las modalidades conceptuales de comprensión individualista y etiológica del delito, sino que además, al producir un inédito espacio de socialidades, produjo un conjunto de relacionamientos, hasta entonces inexistentes, en las prisiones basadas en las lógicas anteriores de la práctica del encierro.

Todo el conjunto de relaciones, visibles en las nuevas modalidades organizativas penitenciarias, pasó a ser objeto de vigilancia y evaluaciones.

Las relaciones entre funcionarios y prisioneros, las regulaciones de los contactos con todo aquello que significara “el afuera”, adquirió así un estatuto problemático.

conducta era recompensada con el aumento de los días de comunicación, el permiso para la lectura de libros y diarios o la exención de «servicios mecánicos», salvo el trabajo en talleres y limpieza.

La mala conducta se penaba, de acuerdo a un sistema de graduación, con reprensión privada o pública, prohibición de lectura y comunicación, reducción por hasta dos días del alimento a pan y agua o a media ración por un plazo que no puede superar los ocho días y finalmente el encierro en celda oscura por hasta seis días...”⁴⁵⁶ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 106

⁴⁵⁷ “... El vínculo que significó la buena conducta y la regeneración con la implantación del mecanismo de la libertad condicional dotó a este engaño de una gravedad que no resultó meramente teórica. Ello llevó a que se reiterara la preocupación por la exactitud del diagnóstico y se extremaran las medidas para dotarlo de la mayor seguridad. Como parte de esa inquietud, las recomendaciones de los Congresos Penitenciarios procuraron la mayor exactitud en la contabilidad llevada sobre cada penado a efectos del cumplimiento del precepto de que su liberación se encuentre directamente relacionada con su conversión...”⁴⁵⁷ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 109

⁴⁵⁸“... A menos de dos meses de la inauguración del establecimiento de la calle Miguelete, el informe destacó el grave problema de la superpoblación de reclusos que desbordó el número de celdas disponibles, condenándolos no solo al hacinamiento, sino que hizo imposible todo mecanismo de clasificación y de puesta en práctica del régimen celular...”⁴⁵⁸ Fessler, D (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural, Montevideo, Pág. 107

Junto a ello, todo el funcionariado, comenzó a ser visto a través de la matriz moralizadora y en consecuencia con ello, comenzó a ser pensado bajo las reglas del “ejemplo moral”.

La entrada en el “penitenciarismo moderno”, no sólo permitió que ganaran visibilidad y dimensión de denuncias, las viejas prácticas características del régimen anterior, sino que, permitió señalar además, que la transformación moral del “delincuente” no podría realizarse sin la transformación misma del funcionariado.

Las incorporaciones en los Reglamentos, de capítulos dedicados a los funcionarios y a las formas regladas de sus actividades, dan cuenta de esto.

Pero dan cuenta, también, de otro proceso no menos importante, el de constitución de las reglas de “la verdad penitenciaria”.

No parece haber dudas de que el modo y el lugar que ocupaban “lo moral y lo ejemplar”, en la comprensión del comportamiento de prisioneros y vigilantes, objetivaba las definiciones socialmente circulantes sobre “lo normal”.

Pero este proceso de objetivación, también definía, de forma desigual “la verdad” queemergería de las tensiones visibles en los encuentros cotidianos de ambas “moralidades”.

Junto a ello, la localización distintiva de esta “moral”, producía una lógica específica en la producción de ambos cuerpos, el de los prisioneros y el de los vigilantes.

Esta lógica distintiva, en la producción de ambos cuerpos, fue dando cimiento al estatuto de “víctima y/o culpable”, principalmente en los casos relacionados con denuncias, tanto de prisioneros, como de funcionarios.

Sobre la base de esta lógica, que opera sistemáticamente, ora sobre un polo de la relación, ora sobre el otro, se fue constituyendo la inapelabilidad misma de la verdad institucional.

La prisión se posicionaba así como un lugar de verdad indiscutible.

No serían la racionalidades de sus prácticas las que se someterán a escrutinio, sino las formas en que se producen los desvios, incumplimientos y violaciones reglamentarias.

La prisión “moderna”, la forma prisión que hoy conocemos, sustentada desde entonces, en esa lógica disciplinaria que define el núcleo duro del

“penitenciarismo moderno”, mantendrá su singular vitalidad hasta nuestros días.

Ella no se interroga, en tanto y en cuanto, ella es la expresión “moral” de un ejercicio ejemplar del castigo.

El “penitenciarismo moderno”, en el cual de alguna forma aún estamos inmersos, disfrazó su nacimiento de promesas salvíficas y se arropó para ello en las formas nacientes de un Estado cuyas preocupaciones principales no se localizaban en los reformismos morales, sino, en la concepción de una institución que, en nombre del orden y la vida social, permitiera un mayor y mejor encarcelamiento.⁴⁵⁹

Este primer movimiento histórico de reformas y con él la instalación de la concepción de “la progresividad” en nuestra forma nacional de pensar el sistema penitenciario, no sólo fue aislado e incompleto, sino que, además, se ejecutó sin que ello implicara una transformación del estatuto social de aquellos que, desde entonces y hasta nuestros días, han venido habitando nuestras prisiones.

5.4- La “cuadrícula del delincuente”: nacimiento del panoptismo uruguayo

La concepción de “la progresividad” no sólo instituyó una especial geografía disciplinaria, visible en las formas organizativas de las nuevas prisiones “modernas”.

⁴⁵⁹ En el escenario político nacional sobre el cual se desarrollaron las acciones conducentes hacia el “penitenciarismo moderno”: “...Las acciones de los gobiernos de Lorenzo Latorre (1876-1880) y Máximo Santos (1882-1886) mostraron las formas de imposición del orden social a través del reforzamiento del poder coactivo del Estado. Por definición, el (nuevo) “orden” excluía a todos aquellos elementos que podían obstruir el progreso. Esta modalidad implicó la aplicación de la violencia física o amenaza de coerción, tendientes a lograr el acatamiento a la voluntad de quien la ejerce y a suprimir toda eventual resistencia a su autoridad. De esta forma se combatió a la vagancia y la delincuencia, lo que habilitó la persecución de sospechosos, las detenciones indiscriminadas y el enrolamiento forzoso, motivado, entre otros aspectos, por la carencia de establecimientos de reclusión.

En paralelo al monopolio de la fuerza física se impuso una nueva concepción de la disciplina social de la que participaron la burguesía en ascenso y la Iglesia Católica. Ambos grupos sociales, conjugados con el modelo escolar universal de 1877, pasaron a ser vehículos eficaces de la propaganda en pro de la contención de los “desenfrenos”, del rechazo a la violencia (siempre que ésta se vinculara a los sectores populares) y a las prácticas que, en el marco de la clásica fórmula sarmientina, eran consideradas bárbaras. La modernización no solo transformó las estructuras económicas y (en cierta medida) las políticas, sino también la vida cultural al construir un nuevo modelo de autoridad..” Duffau, N (2011) ¿El infierno en Babel? Inmigración y delincuencia durante el período de la modernización en Uruguay: El caso Volpi-Patroni, Pág. 4-5; Naveg@merica; Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas; No.. 6. En: <http://revistas.um.es/navegamerica/article/viewFile/124561/116961>

Ella también fue, el espacio a través del cual, tomaría forma una concepción individualista y asocial del delito, que permitiría, por tanto, remitir siempre a este plano individualizado “los fracasos” y con ello, la extensión “ad infinitum”, de todas las reglas de un disciplinamiento constituido para hacer inapelable la verdad del orden social donde el disciplinamiento siempre opera con otras articuladas y sistemáticas apoyaturas.

De allí los desvelos clasificatorios, que tomarían nuevas formas taxonómicas en la misma medida en que el espacio de la prisión iba produciendo y albergando los nuevos saberes del crimen, relocalizados ya, por el desplazamiento producido desde la abstacción jurídica del crimen y el delito al criminal.

La intensidad de la “entrada” y la “suavidad y el calor afectivo” en la recepción de las ideas del lombrosianismo, primero y del más radical positivismo criminológico postlombrosianismo, después, constituyeron, al menos para el caso uruguayo, los datos históricos que permiten cartografiar las sucesivas transformaciones de la noción de “progresividad penitenciaria”, por un lado y de la conceptualización y comprensión del delincuente, por el otro.

El pasaje del “reformismo moral” del delincuente, vía “progresión” en un sistema que “moralizaba” a través del trabajo entendido como contracara del ocio⁴⁶⁰ y que fuera el eje referencial y organizador de la “modernización penitenciaria”, fue rápidamente sustituido y transformado, en las primeras décadas del Siglo XX.

El escrutinio científico del delincuente, no se detuvo más, en las formas de una fenomenología anclada en atavismos y rémoras de constituciones biológicas.⁴⁶¹

⁴⁶⁰ “... Primó entonces en Uruguay la utilización del trabajo carcelario bajo la forma de utilidad pública, no verificándose el empleo en el interior de la prisión de reclusos en actividades caracterizadas por su rentabilidad. Esta práctica era aplicada con frecuencia en los países del capitalismo central en forma paralela con la demanda de fuerza de trabajo. En el territorio oriental, en donde existía un abundante ejército de reserva, la cárcel aunó la doble característica del terror disuasivo y la de una fábrica de sujetos disciplinados, no de mercancías...” Fessler, D (2013) Pobres y criminales: la conversión a “la religión del deber” Pág 14; Vol. 10, No. 2, Winter 2013, 1-22 www.ncsu.edu/acontracorriente

⁴⁶¹ “... la hegemonía de la criminología positivista descargará toda su batería científica en la biografía del criminal, que desde los Centros de Observación al ingreso de los internos, confiará en el conocimiento como factor primordial para la transformación del delincuente “convirtiéndolo a la religión del deber”...” Fessler, D (2013) Pobres y criminales: la conversión a “la religión del deber” Pág 20; Vol. 10, No. 2, Winter 2013, 1-22 www.ncsu.edu/acontracorriente

Tomado ya como un cuerpo y concebido como una particular forma de existencia, el saber sobre el delincuente avanzó hacia la definición de una historia, aquella que daría cuenta y preanunciaría, el arribo a un cierto “estado”. La constitución científica de esta historia, no partiría, como antes, de un supuesto fundante de amoralidad como se afirmaba de aquellos que “caían” en el crimen y el delito.

Sin dejar de escrutar las “moralidades de la vida”, redefinidas ahora en una suerte de discurso laico y científico, ellas pasarían a ser los indicadores de distancias respecto a las normas de las socialidades dominantes y preanuncios de futuras violaciones.

El delincuente, toda vez que se culmina su estudio, caracterizado esta vez por la participación de una suerte de atomistas miradas escrutantes, obtendrá los grados e intensidades de su definición como tal, en función de aquello que al definirlo lo unifica: su peligrosidad.

Este desplazamiento del “eje moral”, sin que ello signifique ignorarlo, al “eje peligrosidad”, producirá cambios no sólo en las codificaciones penales, sino también, en las formas mismas, de las definiciones y organizaciones de la administración penitenciaria.

Las prisiones adoptarán ellas mismas una taxonomía que respondería a la idea de peligrosidad y con ello, el concepto de seguridad o para decirlo con más precisión, la racionalidad securitaria, ingresaría reordenando todo el campo de la administración penal, redefiniendo no sólo la idea de “progresividad”, sino también los indicadores que permiten los tránsitos “progresivos” durante la privación de libertad.

La “progresividad” ordenada y registrada anteriormente, en las lógicas de las aritméticas morales, dejarían de pensarse como “recompensas”, para ser entendidas como “beneficios”.

Todo el aparato técnico disciplinario, que se expandiría durante las primeras décadas del siglo XX, referenciaría sus evaluaciones y diagnósticos y con ellos los diseños tratamentales, en función de la reducción y/o eliminación de la “peligrosidad”.

Será justamente, este reordenamiento en torno a la idea de “peligrosidad”, la que permitiría desarrollar, al interior de las prisiones, toda una tecnología de producción de conocimientos sobre el “prisionero” que, en tanto “delincuente

“peligroso”, deberá demostrar la virtualidad futura de su comportamiento, traducida esta como la probabilidad o no, de reincidencia en el delito.

El ascenso y dominancia de la “peligrosidad” como un particular estado, determinaría también una recodificación de todas aquellas condiciones que la hicieran posible.

Con ello, todos los basamentos sociales que anteriormente se ubicaban como “fatalidades, desgracias y desdichas por el origen y la vida vivida”, adquirirán un contenido diferente y pasarán a engrosar los elementos constitutivos de los nuevos estigmas y prejuicios sociales.

El “delincuente”, dejará de ser aquél posible objeto de identificaciones y acciones de solidaridades simpatizantes y pasará a ser aquél de quien habrá que defenderse.

Peligrosidad y defensa social, reordenarán las percepciones populares, desplegarán nuevas sensibilidades punitivas e ingresarán a las prisiones bajo la forma de un nuevo encargo social que conducirá, a la idea misma de “sistema progresivo”, a un nuevo escenario de prácticas y regulaciones.

En la Exposición de Motivos, del Proyecto de Código Penal, elevada al Parlamento, por el Doctor Irureta Goyena, este señalaba:

“... Si se me pidiera que sintetizara las diferencias que separan el Proyecto, del Código vigente, reduciría esa síntesis, a tres principios fundamentales:

- 1- Sin quebrantarse totalmente las relaciones que existen entre la defensa social y las características del delito, tiene más en cuenta y le concede toda la importancia que merece, el estudio del delincuente.
 - 2- Aumenta las medidas de defensa de la sociedad, en lucha con el hombre, que intenta quebrantar el orden que debe regir en ella.
 - 3- Procura que la aplicación de tales medidas, se armonice con el concepto de justicia, que predomina en el espíritu de la sociedad
- (...) El defecto fundamental del Código vigente, consiste en desconocer, parcialmente, el rol que juega el delincuente en la función trascendente de la defensa colectiva. Yo he tratado de subsanar ese inconveniente por una adaptación más certera del Código, a los principios de la individualización defensiva. La individualización debe ser a la vez, *legislativa, judicial y administrativa*. Esta última se sustrae al radio de acción de un trabajo de la índole del presente y yo no lo he podido tomar en consideración. Las dos

primeras, creo haberlas contemplado debidamente , tomando como punto de mira fundamental, la peligrosidad del delincuente... ”⁴⁶²

Como se afirmara en el Prólogo, a la primera edición del Código Penal, además de la falta de discusión parlamentaria del mismo, la codificación en cuestión, estaba muy lejos de los datos de la realidad del país:

“... Vinculados con estos elementos de juicio con la relación práctica que los informa en un procedimiento lleno de defectos y lagunas, con un régimen administrativo de prisiones insuficiente y un sistema de liberación más rápido y abierto, todavía, que lento y pesado es el proceso, nos obligan a concluir en esta afirmación: la peligrosidad es, en nuestro Derecho, un concepto empírico, con limitadas posibilidades de información sobre la personalidad del delincuente, que en la mayoría de los casos queda confiado a la entera discreción de la judicatura... ”⁴⁶³

Con la institucionalización de la Dirección General de Institutos Penales, en 1933, la cuestión administrativa, sobre la que Irureta Goyena no se había expedido, será objeto de un proceso de particular transformación en las más importantes prisiones uruguayas.

Dicho proceso puede caracterizarse a partir de los indicadores siguientes:

- Conformación de la Ley Orgánica de la Dirección General de Prisiones como eje conceptual y organizador de los aspectos administrativos, técnicos y custodiales de la privación de libertad.
- Reorganización interna del régimen de privación de libertad en directa concordancia con las nuevas disposiciones del Código Penal aprobado por el Parlamento.
- La obligatoriedad del trabajo y la instrucción educativa.
- Reclasificación general de los establecimientos carcelarios (Establecimientos penitenciarios, Establecimientos de Detención y Establecimientos Correccionales y de Detención para mujeres)
- División de los Establecimientos en urbanos y rurales.

⁴⁶² Irureta J (1968) Exposición de Motivos, Pág. 40; cursivas en el original; en Carballa, J (1968) Código Penal de la República Oriental del Uruguay, Centro de Estudiantes de Derecho, Montevideo, Uruguay, segunda edición

⁴⁶³ Carballa, J (1968) Código Penal de la República Oriental del Uruguay, Centro de Estudiantes de Derecho, Montevideo, Uruguay, segunda edición, Pág 24

- Centralización de los traslados de prisioneros en la Dirección General de Institutos Penales.
- Creación del Instituto de Clasificación y estudios criminológicos.
- Clasificación en grados de los privados de libertad (Grado A: de Observación, destinado a todos los condenados y procesados con pena o pedido de pena de penitenciaría; Grado B: destinado a penados/as, bajo régimen de reclusión y orientación quienes ingresarían a una Colonia Agrícola; Grado C: de readaptación social, destinado a los que acceden a la libertad condicional y anticipada, régimen a cargo del Patronato Nacional de Encarcelados y liberados)
- Establecimiento de un Reglamento General que eliminara las disparidades existentes y unificara las normativas para el cumplimiento de una misión, que funcionalmente se conceptualizaba como: “administrativa, técnica e industrial”.
- Conformación de la escuela Correccional de Inadaptados (destinadas a “vagos”, ebrios. Toxicómanos y todos aquellos de conductas asociadas al “mal vivir”)
- Creación de la Colonia educativa de Trabajo.⁴⁶⁴
- Habilitación del Hospital Penitenciario.⁴⁶⁵
- Revitalización y centralidad disciplinaria de la regla del silencio.⁴⁶⁶
- Organización estricta del pago por el trabajo, entendido como retribución (peculio)⁴⁶⁷

⁴⁶⁴ Su ubicación fue en el área de la actual Unidad No. 2 del INR, al referirse a la misma Gómez Folle diría: "... Higiene social, recuperación moral por medio del trabajo, es lo que se persigue con la creación de "La Colonia Educativa de Trabajo", porque este modernísimo establecimiento agrícola-penal permitirá la descongestión de las poblaciones carcelarias, la individualización de los delincuentes normales y anormales y con ella la aplicación de los regímenes terapéuticos adecuados. La reforma del hombre por la tierra y la tierra por el hombre, condensa graficamente el fuerte anhelo que presidió la concepción de esta Colonia Penal..." Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág. 217

⁴⁶⁵ Declarado oficialmente inaugurado el 25 de febrero de 1942, en un acto que contó con la presencia del entonces Presidente de la República General Arquitecto Alfredo Baldomir y el Presidente Electo Doctor Juan José Amézaga.

⁴⁶⁶ "... La regla del silencio, pues, favorecerá el despertar y mantenimiento de esas tonificantes aptitudes del espíritu, como precursoras de conductas superiores. El mejoramiento moral y la aptitud social serán mayores y más rápidas. En el régimen reformador que esta Dirección está empeñada en imponer, el silencio en las horas de estudio y de trabajo será su mejor aliado; pero el más preciado beneficio, les corresponderá a quienes se ajusten estrictamente a los nobles dictados de esa regla..." Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág. 81.

- Institucionalización del uso obligatorio de uniforme para la población privada de libertad⁴⁶⁸ y el funcionariado.
- Regulaciones para el control de visitas y recepción de encomiendas para los prisioneros.
- Reordenamiento de las medidas de vigilancia asociadas al mantenimiento de la seguridad de los Establecimientos.⁴⁶⁹
- Creación de la Escuela de Funcionarios Penales.⁴⁷⁰
- Creación de la Guardia Penitenciaria.⁴⁷¹

La segunda Reforma penitenciaria, emprendida en nuestro país, traería consigo, no sólo una reconsideración del anterior “modelo de progresividad”, sino que fundaría la misma, en una maximización de la individualización y una extensión relevante de todos y cada uno de los elementos constitutivos de la lógica disciplinaria.

⁴⁶⁷ Para los presos que trabajasen en los llamados “talleres carcelarios”, se establecería un “seguro obrero contra accidentes de trabajo”, “... Porque si bien es cierto que los reclusos están obligados a trabajar, como consecuencia de la pena, lo que excluye toda relación de patrono a obrero, - también lo es, que la Administración es la guardadora de la salud física del mismo-; existiendo una verdadera obligación de orden humanitario superior, de restituir al recluso al seno social en las mejores condiciones físicas, elemento básico para su mejor orientación futura. No existe pues, ninguna obligación legal por parte del Estado de indemnizar o reparar la incapacidad parcial o total que sufra un recluso con motivo de un accidente ocurrido dentro de los Talleres Carcelarios. En cambio, existe el principio de humanidad, que con arreglo al cual el Estado está obligado a contemplar hasta el límite que pueda hacerlo, sin violentar las normas jurídicas penales que condicionan el régimen del cumplimiento de las penas...” Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág.200

⁴⁶⁸ “... El uniforme a rayas, que deben vestir los condenados, ha sido adoptado e impuesto por el suscrito, por ser el que pudee mejores condiciones de visibilidad, a la par que señala con mayor eficacia, la identificación del individuo en su calidad de recluso penal. El uniforme es, por otra parte, atributo inseparable de la pena...” Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Págs. 117/118

⁴⁶⁹ Ello incluía, además de las colocaciones de alarmas y sirenas en los establecimientos, la realización en coordinación con la Jefatura de Policía de un Censo de Vecindad, con vistas a individualizar a aquellos ciudadanos con antecedentes delictivos y penales que residieran en las inmediaciones de los establecimientos penitenciarios. Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág.123

⁴⁷⁰ Creada por decreto el 24 de marzo de 1934, para 1936 se declaró obligatoria la asistencia de todo el Personal del Cuerpo de Vigilancia mientras se estuviera fuera de servicio.

⁴⁷¹ “... Por Decreto-Ley No. 1585, extendido con fecha 29 de mayo de 1942, el Poder Ejecutivo creó el Cuerpo de Guardia Penitenciaria, destinada a sustituir al Ejército Nacional, en el servicio de seguridad externa de los Establecimientos Penales (...) El día 9 de enero de 1943 (...) Por primera vez en la historia de nuestras Cárcelres, la seguridad externa de los Establecimientos Penales dejaría de estar atendido por fuerzas del Ejército...” Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág.147. Hoy, a 74 años de aquél acontecimiento, las principales Unidades del INR, se hallan custodiadas externamente por las Fuerzas Armadas, ante la inexistencia de una Guardia Penitenciaria dedicada a tales funciones.

Este proceso permitió el avance y dominancia de un modelo de comprensión del delito y el delincuente, claramente asociado a las perspectivas de una Criminología de fuerte raigambre positivista, funcionalmente solidaria con las reglas de la defensa social y el peligrosismo.

La prisión uruguaya, se vería entonces transformada, a imagen y semejanza del dispositivo médico hospitalario, dispositivo sobre el cual también fundaba sus acciones organizativas, conceptuales y técnicas.

Al referirse a ello diría Gómez Folle:

“... ¿Cómo orientaría el médico su terapéutica si la cuadrícula del nosocomio no le diera los gráficos que modestas y anónimas manos han preparado en todas las horas del día o de la noche, en el contacto más íntimo con el enfermo y con su mal? La prisión hace la cuadrícula del delincuente...”⁴⁷²

Había nacido el panoptismo uruguayo.

6- En el limbo parlamentario:

Como señalamos, al principio de este capítulo, la reforma penitenciaria emprendida a partir del año 2010, continúa básicamente sustentada en las disposiciones contenidas en el Decreto-Ley No. 14.470.

La existencia, a la fecha sin discusión, ni aprobación parlamentaria, de un Proyecto de Ley para el Instituto Nacional de Rehabilitación, remitido por el Poder Ejecutivo, debería significar, al menos en sus aspectos conceptuales, una redefinición orientativa sustantiva del Sistema Penitenciario, con relación a lo que ya establecía el Decreto-Ley 14,470.

Las interrogantes que se abren, en torno a esta cuestión, son variadas y se dirigen a:

- Las actuales perspectivas discursivas en la legitimación de las penas.
- Los posibles efectos que la perspectiva de Derechos Humanos ha ido produciendo, o no, en las formas administrativas y de gestión de la privación de libertad.
- Las características del modelo de gestión penitenciaria que sugiere el Proyecto de Ley del INR y las tensiones que a este modelo se agregan a partir del desarrollo de una Política Criminal, cuyos contenidos, al menos

⁴⁷² Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales, Montevideo, Pág.376

en lo que al accionar policial se refiere, apuntan a una dirección de carácter represivo.

- Los efectos del punitivismo en las morfologías de las prácticas penitenciarias y su posicionamiento dentro del proceso de Reforma.

De acuerdo al Proyecto de Ley presentado, y con el objetivo de hacer posible el inicio de la Reforma Penitenciaria, se adoptaron un conjunto de medidas especiales que permitieran un proceso de transición ordenado a partir de lo establecido en el Decreto No. 093 del 15 de febrero del año 2011.

En dicho Decreto Presidencial se establecía:

“... Artículo 1. Hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Rehabilitación prevista en el artículo 229 de la Ley Nro. 18.719 del 27 de diciembre de 2010, destinada a regular los principios orientadores, cometidos y estructuras administrativas y funcionales, que contendrá el mismo, continuarán en funciones los organismos creados por Resolución del Ministerio del Interior de fecha 22 de noviembre de 2010

Artículo 2. Los tres ejes de trabajo identificados como vertebrales en la construcción de las políticas públicas carcelarias a cargo del Instituto Nacional de Rehabilitación son: a) el tratamiento de las personas privadas de libertad con fines de rehabilitación y reinserción social, con particular énfasis en el área socioeducativa y de trabajo; b) los criterios de seguridad que deben garantir la permanencia de las citadas personas en los centros de internación a disposición de los jueces competentes; y c) la gestión eficaz, transparente y adecuada de los recursos humanos y financieros del Estado en todos los centros carcelarios del país...”⁴⁷³

El Proyecto de Ley presentado, a lo largo de todo su articulado contemplaba las definiciones siguientes:

- Unificación y jerarquización del Sistema Penitenciario⁴⁷⁴.
- La definición del mismo como un servicio público⁴⁷⁵, en tanto “... su ejercicio y conducción refiere a uno de los fines sustanciales del Estado

⁴⁷³ Decreto No. 093 (15 de febrero de 2011)

⁴⁷⁴ “... entendido éste como el conjunto normativo y de estructuras de gestión que regulan la internación y tratamiento de las personas privadas de libertad (...) comprende tanto la ejecución de las medidas restrictivas de la libertad ambulatoria como las medidas sustitutivas o alternativas a la privación de libertad...” Proyecto de Ley, Artículo 1

(...) el de garantizar y mantener la seguridad y la tranquilidad interior...”⁴⁷⁶

- La definición de los principios orientadores de las “políticas públicas carcelarias”.⁴⁷⁷
- Las obligaciones de los privados de libertad “... Las personas privadas de libertad están sujetas a las obligaciones y normas de conducta que imponga la ley, las órdenes de los jueces a cuya disposición se encuentran, y los reglamentos generales y específicos de los respectivos centros de internación...”⁴⁷⁸
- Los cambios en las denominaciones, de los privados de libertad en asociación con la “enunciación declarativa de derechos”.⁴⁷⁹
- Los criterios de clasificación a ser aplicados y las condiciones mínimas de habitabilidad⁴⁸⁰ y distribución de los sectores⁴⁸¹ en las diferentes unidades.⁴⁸²

⁴⁷⁵ Incluye los principios Fundamentales establecidos en la Constitución (artículo 26) y los derivados del Estado de Derecho y la forma república de gobierno, así como las fuentes de las normativas de Derechos Humanos asumidas por el Estado uruguayo. Artículos 3 y 4 del Proyecto de Ley.

⁴⁷⁶ Proyecto de Ley INR, Artículos 3-4

⁴⁷⁷ Proyecto de Ley INR, Capítulo IV, Artículo 8. “... Son principios orientadores de las políticas públicas del sistema penitenciario, los siguientes: Integralidad. El sistema carcelario nacional debe atender a la integralidad del problema de la delincuencia y el delito, procurando que el tiempo de reclusión dispuesto por los jueces constituya una oportunidad para su desarrollo personal con el objetivo de alcanzar su reinserción social.

Coordinación con las políticas públicas sociales. El sistema carcelario nacional debe coordinar acciones y generar insumos que permitan adoptar decisiones de política social, encaminadas a mitigar las circunstancias sociales que contribuyen o facilitan el delito o su reincidencia.

Progresividad. El sistema carcelario nacional debe establecer criterios de progresividad en el tratamiento, a efectos de avanzar en las etapas de responsabilidad social, con el fin de facilitar la inclusión social de las personas privadas de libertad, una vez producido el egreso del establecimiento de internación.

Transversalidad. La perspectiva de derechos humanos debe ser operativizada en forma transversal en todas las normas reglamentarias de tratamiento, seguridad y gestión que se dicten en los centros de internación de privados de libertad.

Promoción de la responsabilidad social a través del trabajo y la capacitación educativa...”

⁴⁷⁸ Proyecto de Ley INR, Capítulo III, Artículo 6

⁴⁷⁹ “... Artículo 5 Enunciación declarativa. Las personas privadas de libertad tienen derecho a la protección, ejercicio y goce de todos los derechos que se derivan de la naturaleza humana, a excepción de la libertad ambulatoria y las restricciones al ejercicio de los derechos civiles y políticos como el derecho al sufragio, de conformidad con las limitaciones establecidas por la Constitución, la ley o la sentencia dictada por los jueces o tribunales competentes (...) La presente enunciación es declarativa y sin perjuicio de todos los derechos que se derivan de la condición humana, y que resulten aplicables a las personas privadas de libertad...”

⁴⁸⁰ El Artículo 15 establece que cada Unidad debe contar con: “... dormitorios, servicios sanitarios, comedores, clínicas, áreas de lactancia materna, escuelas, bibliotecas, talleres, instalaciones deportivas y religiosas, áreas recreativas, áreas de visitas comunes, de visitas conyugales, y de visitas profesionales, salas o dormitorios de guardias...”

- Medidas a largo plazo para prevenir el hacinamiento.⁴⁸³
- Las condiciones del modelo de tratamiento.
- La estructura de gestión del INR como órgano descentralizado⁴⁸⁴.
- El “rango legal de las condiciones exigidas para el desempeño de la carrera penitenciaria”
- El establecimiento de compromisos de gestión y la propuesta de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

A pesar del tiempo transcurrido, desde la primera vez que Uruguay se afiliaba e incorporaba a la concepción del “sistema progresivo”, como modelo de concepción penitenciario, el nuevo proyecto de Ley para el INR, ratificaba su elección.

En efecto, en su Capítulo V, titulado “Modelo de tratamiento. Régimen progresivo” se afirma:

“... Artículo 30. Progresividad. El sistema penitenciario se desarrollará bajo el principio del tratamiento progresivo, con etapas diferenciadas. A saber:

⁴⁸¹ El Artículo 14 dispone criterios de clasificación al interior de las Unidades de Internación considerando: características personales de los internos, relevancia del bien jurídico tutelado y la condición procesal de los mismos.

⁴⁸² El Artículo 13 establece los siguientes criterios de clasificación de las Unidades de Internación: por su ubicación (metropolitanos y rurales); por características de los internos (unidades de hombres y Unidades de mujeres); por la condición jurídica (Unidades de procesados y Unidades de penados); por criterios de seguridad (mínima, media y alta o máxima seguridad)

⁴⁸³ Proyecto de Ley INR, Artículos 16 al 21. En particular, el Artículo 19 establece los criterios que modulan la aceptación de la sobre población, ubicándola entre el 10 y el 20% de superación de la capacidad locativa. Se establece así mismo que el Ministerio del Interior dará a conocer mensualmente los porcentajes de hacinamiento existente.

⁴⁸⁴ “... Artículo 36. Equipo Directivo. El Instituto será dirigido por cinco Directores designados por el Poder Ejecutivo en acuerdo con el Ministro del Interior.

El Equipo Directivo estará integrado por los siguientes Directores:

Director de Emprendimientos Sociolaborales.

Director de Formación Penitenciaria.

Director de Planificación, Seguimiento y Evaluación.

Director de Seguridad

Director de Tratamiento...” Proyecto de Ley INR

Como se observa no se proyecta una función de dirección centralizada como la hasta la fecha existente, el organigrama del INR ha conocido a la fecha, al menos dos versiones, en la que hoy puede consultarse en la página web institucional, se reportan las posiciones siguientes: Director Nacional, Ayudantía, Área de Planificación Estratégica, Secretaría Administrativa, Departamento de Diversidad y Género, Secretaría de Prensa y Protocolo, todas ellas subordinadas al Director Nacional.

Del mismo modo se presentan las Subdirecciones siguientes: Administrativa, Técnica (dependen de la misma la Coordinación de Emprendimientos laborales y productivos, la Coordinación de Educación y Cultura y la Coordinación de Deporte y Recreación), Operativa y el Centro de Formación Penitenciaria.

Desde principios del año 2016, se disolvieron las anteriores Coordinaciones existentes (denominadas en una primera etapa como Metropolitana e Interior y en una segunda etapa como de Unidades de Máxima y Media Seguridad y Unidades de Mínima y Máxima confianza, respectivamente).

- a) Período de Observación y Diagnóstico. Al momento del ingreso, la persona privada de libertad será entrevistada por personal técnico quien realizará la evaluación de la situación para determinar el modelo de tratamiento a ser aplicado. El período de observación no podrá superar los 15 días corridos, contados desde que se produjo el ingreso. El Instituto Nacional de Rehabilitación reglamentará la existencia de uno o varios módulos de observación. El período de observación culminará con un diagnóstico científico criminológico⁴⁸⁵ que abarca aspectos de historicidad familiar, psicológicos, psicológico-patológico, sociales, culturales, etc. Este estudio determinará, el centro, y área de internación a que será derivada la persona privada de libertad y las circunstancias especiales a las que se hallará sometida. Para la clasificación y derivación se tendrán en cuenta los siguientes criterios: condición procesal, género, si se trata de un primario, habitual o reincidente, edad, tipo de delito, adicciones y circunstancias relevantes para el desarrollo de un plan de trabajo individual.
- b) Período de internación. El período de internación se cumplirá en establecimientos de confianza, de seguridad mínima, media, alta o máxima seguridad
- c) Período de evaluación y seguimiento. El proceso y la evolución de la persona privada de libertad, la conducta carcelaria, la incorporación a labores educativas o productivas, la voluntad de superación de adicciones, será analizada en forma semestral, por el Director de Tratamiento en cumplimiento de los cometidos asignados por el artículo 45 y en el marco de las coordinaciones horizontales previstas en el artículo 46 de la presente Ley.
- d) Período de Preegreso o Prelibertad. El período de Prelibertad comprende la preparación para el retorno a la sociedad y en el caso de los penados, comenzará, al menos en el año previo a su puesta en libertad. En tales casos es preceptiva la actuación del Consejo Consultivo previsto en el artículo 50 de presente Ley..."

⁴⁸⁵ El Artículo 31 enfatiza: "... se observarán perceptivamente los siguientes criterios técnicos:

- a) Estudio de la personalidad
- b) Historial de conducta delictiva

Diagnóstico, pronóstico y recomendación del tratamiento individualizado..." Proyecto de Ley INR

Por su parte el Artículo 33, denominado “Programas de Tratamiento” señala:

“... Los Programas a llevar a cabo en los Centros de internación de personas privadas de libertad deben enmarcarse en las siguientes categorías:

- a) Programas de educación, formación y capacitación
- b) Programas para el desarrollo de habilidades personales y sociales
- c) Programas de educación física y deportes
- d) Programas culturales (teatro, manualidades, artesanías, artes plásticas, etc)
- e) Programas laborales y productivos
- f) Programas terapéuticos
- g) Programas recreativos
- h) Programas sociocomunitarios (familia y comunidad)
- i) Programas de preegreso... ”⁴⁸⁶

Finalmente, en el Artículo 34 se establece la estimulación “positiva” al tratamiento y se señala como responsabilidad de la institución, la reglamentación del sistema de incentivos y valoración, como indicadores de “avances y retrocesos” en el tratamiento individual.

La no aprobación de este Proyecto y la inexistencia, siete años después de la Ley No. 18.719 (Ley de Presupuesto) de una definición legal de la nueva institucionalidad a cargo del Sistema Penitenciario uruguayo, es cuando menos problemático.

La nueva institución funda su existencia y accionar, en la Resolución del Ministerio del Interior, de fecha 22 de noviembre de 2010, reafirmada por el Decreto 093/11.

Al no existir una norma legal, derogatoria y/o sustituta, del Decreto-Ley 14.470, este continúa siendo la referencia legal del Sistema Penitenciario.

Ya hemos visto, en la exhaustiva presentación que se hiciera de los informes de los organismos contralores del Sistema, la persistencia de viejas prácticas y las contradicciones entre “lo discursivo” y lo que efectivamente acontece.

⁴⁸⁶ Proyecto de Ley INR

Resulta importante, en atención al lugar preeminente, que en el Proyecto de Ley del INR tiene, la cuestión de la clasificación y el trabajo técnico, dedicar algunas descripciones, análisis y valoraciones sobre ello.

Para esto y sin desconocer, la presentación que ya hicimos sobre la estructura organizativa y técnica de los recursos humanos del INR, trabajaremos con las observaciones producidas, sobre la cuestión del diagnóstico, la clasificación y posterior derivación, a partir del trabajo como contralor del Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

La centralidad de la cuestión diagnóstica y clasificatoria, contempladas en el Proyecto de Ley del INR tuvo, en el proceso de transformación, un lugar de especial atención.

Con el cierre, de la hasta entonces denominada “Cárcel Central” y en atención a las sistemáticas y persistentes denuncias, sobre irregularidades en las definiciones del acceso a la misma, como lugar para el cumplimiento de la privación de libertad; se creó en sus instalaciones, lo que pasó a denominarse “Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación”.

El 19 de setiembre de 2013, Presidencia de la República informaba:

“... El Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) presentó el Centro de Diagnóstico y Derivación de Personas Procesadas. Funcionará en el edificio de la ex Cárcel Central y será la única vía de ingreso al sistema carcelario metropolitano. Tiene la capacidad para cien personas que estarán en forma transitoria por un máximo 72 h hasta que el equipo técnico defina el destino y el debido tratamiento de rehabilitación (...) En ese centro de diagnóstico desempeñan funciones 69 empleados policiales y 12 profesionales (entre psicológos, psiquiatras, asistentes sociales, educador y procurador legal) que integran el equipo técnico encargado de definir, en 72 horas, el destino de las personas privadas de libertad que están detenidas en forma transitoria en el centro y trasladarlos a cualquier dependencia del INR en todo el territorio nacional...”⁴⁸⁷

Muy alejado de lo que planteaba, el Proyecto de Ley del INR, con relación a los criterios de diagnóstico, el entonces Director Nacional del INR expresó:

⁴⁸⁷ <https://www.presidencia.gub.uy/Comunicacion/comunicacionNoticias/centro-diagnostico-derivacion-personas-procesadas>

“... Lo principal a tener en cuenta es si las personas son primarias o reincidentes y evitar que la población carcelaria se mezcle para que no se induzca a la reincidencia...”⁴⁸⁸

Instituída como Unidad de Ingreso al Sistema, la misma recepciona a todos aquellos que la justicia dictamine su procesamiento con prisión, es decir, todos los que ingresan revisten la calidad jurídica de “procesados”.

La información producida en la Unidad, se remite, junto a los informes “técnicos”, a la denominada Junta Nacional de Traslados del INR, quien resuelve, finalmente, el destino de la persona privada de libertad.

Al menos, hasta el año 2016, dicha Junta Nacional de Traslados, estaba constituida formalmente por: Director Nacional del INR, Subdirector Nacional de Seguridad del INR, Subdirector Nacional Técnico del INR, los Coordinadores (Unidades de Máxima y Media Seguridad; y de Mínima y Máxima confianza, hoy disueltas), el Director de la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación y un representante del equipo técnico de la misma.

La Junta en cuestión, recibía los Informes y sugerencias de ubicación de los privados de libertad, emitidas por los “técnicos” de la Unidad de Ingreso.

Las sugerencias de ubicación, remitidas por la Unidad de Ingreso, se organizaban taxonómicamente por criterios de seguridad: “alta seguridad, media cerrada, media abierta y mínima seguridad”.⁴⁸⁹

Considerando, el estado de sobre población existente en las diferentes Unidades del Sistema, la definición de la ubicación seguía, casi siempre la lógica, “del lugar menos lleno”.

Como se comprende, la “clasiﬁcación”⁴⁹⁰, aún en el supuesto de su pertinencia y calidad técnica, resultaba una simple formalidad administrativa sin mayores consecuencias.

⁴⁸⁸ <https://www.presidencia.gub.uy/Comunicacion/comunicacionNoticias/centro-diagnostico-derivacion-personas-procesadas>

⁴⁸⁹ <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2013-06-17-14-41-56/2012-11-13-13-08-52/78-noticias/ultimas-noticias/3363-para-un-lado-o-para-otro>

⁴⁹⁰ En nota publicada el 26 de noviembre de 2015, en la página web del Ministerio del Interior, el Director de la Unidad de Ingresos, Diagnóstico y Derivación, al referirse a estas clasificaciones señalaba: “... Los de alta seguridad son aquellos que cometen delitos violentos, que pertenecen a grupos criminales o que reinciden en delitos complejos. “Tienen un perfil de alto grado de violencia”, indicó Melgar. Al tiempo que explicó que los delitos de media cerrada son aquellas PPL que son “manipuladores” o incapaces de “medir sus impulsos”. Los de media abierta son aquellas que “tengan buen nivel vincular, menor grado de violencia y que tengan sostén familiar”. Aquellos PPL de mínima seguridad son los que tienen “buen nivel vincular y que están próximos a ser

En consonancia con sus funciones, en setiembre de 2015, se publica un Informe⁴⁹¹, que sintetiza las visitas realizadas⁴⁹², por funcionarios del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura del Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, a la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación.

En sus “Consideraciones generales”, el Informe señala:

- “... No se tiene en cuenta, en esta unidad, a las mujeres que son procesadas con medida cautelar de prisión preventiva, sino que, las mismas son evaluadas en la Unidad N° 5 “Femenino”...”⁴⁹³
- “... El proceso de evaluación dura en la mayoría de los casos 48 horas, en casos excepcionales puede evaluarse en 24 horas...”⁴⁹⁴
- “... el proceso consiste en mantener una entrevista semi estructurada con las personas ingresadas por parte de los técnicos/as intervenientes...”⁴⁹⁵
- “... los técnicos manifiestan que los tiempos en los que se realiza el diagnóstico son mínimos y no permiten que el proceso sea completamente eficiente, en tal sentido muchas veces los internos son trasladados sin tener los resultados de los exámenes y rutinas médicas...”⁴⁹⁶

rehabilitados”...” <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2013-06-17-14-41-56/2012-11-13-13-08-52/78-noticias/ultimas-noticias/3363-para-un-lado-o-para-otro>

⁴⁹¹ Informe N° 047/MNP/2015

⁴⁹² Las visitas se realizaron el 22 de mayo y el 22 de julio de 2015. En el Informe se destaca:”... El siguiente informe refiere estrictamente a las visitas realizadas pues, lamentablemente, el Ministerio del Interior no ha proporcionado los datos imprescindibles y necesarios solicitados a esta Unidad para poder realizar un informe inicial sobre los cometidos , finalidad y situación de la Unidad con datos oficiales y conceptos que corresponden informar a las autoridades penitenciarias (conforme al derecho al acceso público de la información establecido en la Ley Nro. 18.381 y a las finalidades y potestades conferidas a los Mecanismos Nacionales de Prevención por el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en sus artículos 19 y 20).

La información requerida a la Unidad de Ingreso en la primer visita el día 22 de Mayo resulta necesaria y conveniente para que el órgano de control externo cuente con la información oficial (con datos que no pueden surgir sólo de las visitas) a fin de contrarrestarla en el acto de visita y a fin de poder cumplir con su finalidad preventiva y realizar el informe del centro y las eventuales recomendaciones.

Dicha información requerida por Oficio Nro. 160/MNP-IR/2015 de fecha 22 de Mayo de 2015 no ha tenido contestación hasta el momento...”

⁴⁹³ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.5. ¿Otro analizador de la perspectiva de género, además de los ya trabajados?

⁴⁹⁴ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.6

⁴⁹⁵ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.14

⁴⁹⁶ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.14

- "... los tiempos que se poseen para realizar el proceso diagnóstico están supeditados a los días fijados para realizar los traslados hacia las diferentes unidades. También influye en el tiempo del proceso el poco personal con que cuenta tanto área técnica como la unidad en su conjunto
- (...) el equipo técnico de la unidad manifiesta que ha constatado que las recomendaciones realizadas en el diagnóstico, muchas veces no son tenidas en cuenta, fundamentalmente con personas que son procesadas por delitos menores y revisten bajo nivel de conflictividad. Esta situación, que es fruto muchas veces de las deficiencias estructurales y coyunturales del sistema, genera que las posibilidades de rehabilitación y reinserción no sean las adecuadas.
- A todo ello debe agregarse la falta de contacto y coordinación con los equipos técnicos de las diferentes unidades que evalúan el proceso progresivo en el tratamiento penitenciario..."⁴⁹⁷

El Informe concluye afirmando:

- "... en la práctica, se sigue valorando especialmente el tipo de delito, el posible tiempo de condena y los antecedentes ya sean penales como penitenciarios; quedando, en un segundo plano -salvo raras excepciones-, las cuestiones extra penitenciarias como ser el apoyo familiar a la reinserción, la maduración intelectual, las patologías psiquiátricas y otros aspectos de la personalidad..."⁴⁹⁸

Además de todo lo reseñado, el Informe deja en claro que en la concepción de diagnóstico y clasificación, desarrolladas en la Unidad de Ingreso, y por su extensión en el INR, no se contempla el estudio de los reincidentes.

Por la presencia relevante de los "reincidentes" en el Sistema Penitenciario, ella es una población sobre la que debería trabajarse con mayor detalle el estudio de la trayectoria delictiva, no sólo con fines de identificación de vulnerabilidades y condiciones precipitantes yo asociadas a la actividad delictiva, sino, con vistas a planificar un trabajo especializado que durante la privación de libertad, genere ciertas condiciones para estimular el abandono de dicha trayectoria.

⁴⁹⁷ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.14

⁴⁹⁸ Informe N° 047/MNP/2015; Pág.16

El trabajo que se realiza con los reincidentes, en la Unidad de Ingreso, se limita al estudio de su trayectoria en términos de seguridad, tarea que realiza el SubDirector de Seguridad sin la participación del Equipo Técnico.

De esta forma, el trabajo de designación de destino que realiza la Junta Nacional de Traslado es, para el caso de los reincidentes, de carácter expeditivo y netamente securitario⁴⁹⁹.

Este proceso general de estudio, diagnóstico y derivación contempla, además de las consideraciones teóricas que la adopción del mismo supone, una serie sucesiva de desarticulaciones institucionales que, en última instancia, denotan su ineffectividad e inefficacia.

Tal y como revelan los Informes del Comisionado Parlamentario, del Instituto Nacional de Derechos Humanos y SERPAJ, una de las mayores debilidades del actual Sistema Penitenciario radica en su pobre sustentabilidad técnica, entendiendo por tal, en primer lugar, la escasa presencia de Equipos Técnicos Multidisciplinarios, formalmente constituidos y especialmente capacitados para la tarea, en todas y cada una de las Unidades de internación.

De modo que, aún en el supuesto caso de una efectiva tarea de “estudio y diagnóstico”, en la Unidad de Ingreso al Sistema, las definiciones surgidas en función de la misma, no sólo no acompañan efectivamente al privado de libertad, sino que, ellas mismas no encuentran luego, en las Unidades de destino, un régimen de continuidad.

La llegada de un ingreso a las Unidades de destino, termina siendo una llegada que se ejecuta bajo las reglas de continuidad de los anónimos que, como un a priori institucional, genera como efecto, una recepción de tipo masificante.

Salvo las claramente definidas acciones para la documentación del estado médico y jurídico, del que ingresa a una Unidad, el resto de las acciones que, en teoría, deberían acompañar el proceso, suelen ser inexistentes.

⁴⁹⁹ Hasta mediados del año 2015, existió en el INR un procedimiento denominado “Reja”, que consistía en remitir el listado de reincidentes al entonces denominado “Coordinador de Zona Metropolitana”, quien formalmente decidía el destino de los mismos, la Resolución resultante era automáticamente avalada por la Junta Nacional de Traslados. Desde mediados de 2015, el tratamiento de la ubicación de los reincidentes, dejó de ser una labor de una persona y pasó a conformar la agenda de dicha Junta, este cambio “colectivizó” decisiones, no introduciéndose ninguna metodología y/o protocolo especial de actuación para la toma de decisiones.

Los nuevos ingresos, salvo contadísimas excepciones, rara vez pasan a formar parte de algún esquema de “estudio” que suponga la elaboración de un plan individualizado de “tratamiento”.

Todas las argumentaciones esgrimidas institucionalmente, respecto a la naturaleza y el contenido individualizador del accionar “progresivo” del Sistema, se convierte en un simulacro que, bajo las dinámicas de superpoblación y las prácticas de encierro, terminan diluyendo, en unos casos, entorpeciendo en otros, cualquier plano de sustentación para el comienzo de un trabajo específico, más allá del encierro.

En las Unidades de mayor porte poblacional, donde como hemos visto antes, las acciones para el desarrollo de actividades laborales y/o de estudio son extremadamente críticas, la inexistencia de un soporte técnico, objetivable en el accionar de Equipos Técnicos de trabajo, constituye uno de los principales analizadores de su posicionamiento y definición como “prisión-depósito”.

Para los que inician su primer contacto con la privación de libertad, la situación toma ribetes más dramáticos, en tanto y en cuanto, la inexistencia de algún accionar de intervención técnica, dirigido a fortalecer cualquier potencialidad individual, se adiciona a la inexistencia de instancias formalmente instituídas para la “puesta en conocimiento”, de las reglas y normativas del Sistema, en general y la Unidad de destino, en particular.

El viejo y permanente temor institucional a la cuestión del mal llamado “contagio criminal”, encuentra en las formas instituídas de las prácticas observables, el más fértil mecanismo que, en definitiva, es el que, de existir tal “contagio”, lo hace posible.

La “despresurización” de la que hablaba el actual Comisionado Parlamentario, encuentra acá un punto vital, este escenario de vaciamiento será, lenta y paulatinamente corregido mediante el aprendizaje que se impone como la regla básica de la prisión: la supervivencia.

Si las lógicas del “desgobierno” de la prisión son fuertes, lo único que ello evidencia, es la pobre o nula presencia del Estado, a través de sus lógicas de acción; y si esto es así, entonces parecería irrefutable afirmar que es, justamente el Estado, quien genera las vitalidades de las lógicas sobre las cuales se consolidan y tornan dominantes, las acciones y las prácticas sustitutivas y constitutivas del “desgobierno” de las prisiones.

Las precariedades observables en los equilibrios de nuestras prisiones, muestran las formas de unas dinámicas alternantes para el mantenimiento y regulación de los desbordes de violencias e irregularidades.

Más que evidencias de problemas disciplinarios, los precarios equilibrios existentes en las prisiones uruguayas, son la evidencia más formalizada de la distancia abismal que media en las relaciones entre un Estado que se nombra garante y una población, a la que dicha ausencia conduce a una maximización de sus precariedades.

La legitimación del accionar “rehabilitatorio”, la formalización discursiva del reconocimiento a las normativas y reglas internacionales de Derechos Humanos, forman parte del discurso institucional del INR, como la institución encargada de administrar la privación de libertad como pena.

Las formas empíricas de la institución, visibles en el funcionamiento efectivamente existente en las prisiones nacionales, no sólo desmienten la efectividad de estos reconocimientos ampliamente formalizados, sino que permiten dibujar, casi que con precisión milimétrica, las concepciones teóricas que le dan sustentación discursiva.

Retomemos brevemente, las características ya descritas, sobre lo que se entendía por “progresividad”, con vistas a entender qué mutaciones ello tiene en el actual “modelo” del INR y cuáles son sus procedencias e implicaciones.

6.1- “Progresividades”

Si iniciáramos un ejercicio formal comparativo, del llamado “Sistema progresivo irlandés”, con las transformaciones que la idea de “progresividad” ha tenido en la historia penitenciaria uruguaya, encontraríamos como denominador común, la persistencia en intentar diseñar una forma especial de un espacio que, en sí mismo, contenga al tiempo como unidad de medida.

Las categorizaciones específicas de este espacio, deben ser pensadas, por tanto, como categorizaciones del tiempo.

Del tiempo que se lleva en prisión y de la forma en que ese tiempo organizará la vida a vivir, durante su permanencia en el curso de la privación de libertad.

Mientras este espacio fue, de contenido esencialmente retributivo, el pasaje de los prisioneros por las diferentes categorizaciones, quedaba librado a lo que la propia retribución producía en los mismos.

Es decir, el mismo sujeto privado de la libertad, debía mostrar “naturalmente”, lo que la retribución producía en él, esto es, que la pena tenía una acción y un efecto de disuención efectivo y eficiente, para asegurar la no continuidad delictiva.

Para decirlo en términos coloquiales: “uno escarmentaba con el castigo impuesto”.

La pena era un fin en sí misma y más que caracterizarse por su severidad, lo relevante de ella, radicaba en la veracidad de su certeza.

Para esta tipología de prisión, el enunciado fundamental era la “reconversión moral”.

Con la transición histórica, del poder de castigar al “derecho a castigar”, las categorizaciones espaciales anteriores se transformaron.

El “derecho a castigar”, y lo que ellos significaba en las mutaciones mismas de lo que se entenderá por castigo, supondrá la presencia y la capacidad de un Estado que se define a sí mismo como el regulador y garante de principios y derechos.

Es un Estado que interviene para asegurar y mantener el orden e interviene además, para producir este orden, de acuerdo a reglas que, por sus efectos, legitimen su existencia.

Es un Estado que defiende y que designará a sus acciones como de “defensa social”.

En el espacio de esta prisión, el Estado procederá a intervenir las espacialidades categorizadas por el tiempo y las ordenará “tutelando” las formas de vida, en todas y cada una, de sus secuencias temporales.

Es justamente de esta transformación y como condición de ella, queemergerán las formas de los saberes que, en un plano genérico, podríamos denominar “terapéuticos”.

El Estado sin renunciar al ejercicio del castigo, regulará y modulará, las formas de las intervenciones múltiples con vistas a la consecución de la “recuperación”, “reeducación”, “rehabilitación”, de todos y cada uno, de sus ciudadanos susceptibles de ser posibles “desviados”.

La mirada estatal y todos los saberes que la constituyen y la hacen posible, se torna clínica, reticular, normalizadora.

La prisión se articula así, a toda la mecánica de normalización social, visible en todas las instituciones de socialización y en sus bordes y con aquellos que se definen como “más allá del límite aceptable”, ensayarán programas y modelos de intervenciones “transformadoras”, “terapéuticas”, “reeducativas” y “resocializantes”.

Esta forma prisión producirá, desde los saberes allí constituidos, un conjunto variado de conocimientos cuyos alcances desbordarán los límites mismos de las intervenciones con los prisioneros y en perfecta articulación con el “afuera carcelario”, reorientará acciones y afinará miradas.

Toda la amalgama “terapéutica” inundará la prisión, dispondrá nuevos objetos y desplegará nuevas formas de comprensión del delito y la desviación “social”.

Nutrida del modelo médico, primero y del accionar psiquiátrico después, la prisión, ahora entendida como “terapéutica”, pasará a ser un amplio y nunca acabado, por su carácter siempre inconcluso y por su solidaridad susceptible de nuevas extensiones sin finales visibles, impresionante laboratorio de prácticas, ensayos y modelizaciones de conductas.

Es justamente, en esta forma prisión, donde emergerá aquello que hoy llamamos “tratamiento penitenciario”, tratamiento que, como vimos antes, “hace la cuadrícula del delincuente” y también de su “rehabilitación”, “reeducación” y el largo etcétera de las funciones “re”.

Se comprende entonces, por qué cuando se habla de “progresividad” en las diferentes morfologías de la prisión, no se hace referencia siempre a lo mismo, se comprende cómo las gravitaciones en las “progresividades” no se localizan siempre en lo mismo.

La propia historia del “saber criminológico”, instalado como práctica profesional en la prisión, e investido ya, de su nefasta función de “oráculo”, lo demuestra.

Posicionado como un saber garante y neutralizador de todas las formas del viejo “tartufismo carcelario”, los dictámenes psicológicos, psiquiátricos y criminológicos, típicos del momento histórico de la prisión “terapéutica”, si bien pueden tomar como punto de partida y observación la conducta, el comportamiento de los prisioneros, no será con vistas a detenerse en ellos y formular, desde allí, directas conclusiones.

Así las cosas, se verá cómo el “tratamiento penitenciario” no se dirigirá nunca a la persona que comete el delito, sino, a aquella figura que emerge toda vez que ha sido dibujada, por la conjunción solidaria de los “saberes del hombre”.

Se comprende entonces, esa forma “programa” que adopta la noción misma de “tratamiento”, ya no se progresará en la laxitud del tiempo, la “progresividad” será recorridos de; y por los “programas”.

Cada “programa” se constituirá a partir de aquello que ha sido redefinido como “lo ausente”, “lo incompleto”, “lo criminógeno”.

Los “programas” adquieren así, la impronta de la máxima individualización y con ello “el tratamiento penitenciario”, es mutado a la forma “plan de trabajo individualizado”

Sin abandonar, las grandes reglas disciplinarias, que ordenan la vida cotidiana de las prisiones, toda la concepción misma de “tratamiento penitenciario”, adquiere un contenido “técnico”, cuyas procedencias indican, la diversidad misma de las mixturas genealógicas.

Las prisiones bajo esta forma enunciarán y sostendrán, el “paradigma rehabilitatorio”.

La “progresividad” entonces, además de un indicador de tiempo, pasará a ser un cursor de las distancias.

Los llamados “planes individuales de trabajo”, constituidos y elaborados por personal técnico, y bajo las reglas mismas, que ordenan los saberes participantes en sus elaboraciones, serán el espacio sobre los cuales se midan “los progresos”, ellos “acercan”, o no, al/a privado/a de libertad, al escenario de la vida en libertad, los “preparan” para ello.

La prisión, entendida como un gran espacio “terapéutico”, no sólo revitalizó la idea misma de la efectividad del encierro como práctica, sino que, en particular solidaridad con los desarrollos del garantismo penal, contribuyó al desarrollo de una crítica de la prisión, tal cual se concebía en las anteriores perspectivas securitarias.

El encuentro, entre los desarrollos históricos de las perspectivas garantistas, de la cual derivan parte importante, de las hoy denominadas reglas y normativas de derechos humanos, y la concepción “terapéutica” de la prisión, fundante del paradigma “rehabilitatorio”, permitió la emergencia de la idea de una “ posible prisión” humanista y humanitaria.

La sostenibilidad histórica, de esta “prisión humanista y humanitaria”, puede rastrearse a partir de los recorridos y las tensiones que han ido caracterizando, la historia misma de la concepción de “rehabilitación”.

Esta historia, aunque pueda enunciarse y describirse en términos técnicos, ha sido siempre una historia política.

Como historia política, ella habla de cómo el Estado asume y gestiona, una forma de pensar y gobernar a sus poblaciones, entre ellas, a aquellas que resultan seleccionadas por las agencias de control social y penal.

La perspectiva y el contenido político de esta historia, quedan al descubierto, de forma inmediata, por ejemplo, cuando se procede al análisis de los volúmenes y destinos presupuestarios, dedicados al desarrollo del Sistema penitenciario.

El impacto que ello tiene, en la posibilidad real de cualquier desarrollo de una “prisión humanista y humanitaria”, ha sido presentado, casi siempre, como una coartada que, por su impronta económica, impide la interrogación crítica del gesto político que la produce.

Por ello no hay, al menos para el caso uruguayo, una historia de largas continuidades temporales, que permitan al menos, valorar los alcances que, tal o más cual política sobre la prisión, se haya desarrollado con más o menos éxito.

La historia de nuestras prisiones, se enmarcan más en una serie de “impulsos y frenos”, que denotan y constituyen, en el mismo movimiento, las formas puntuales de sus oscilaciones históricas y las marchas y contramarchas de todas sus discontinuidades.

La forma histórica de “la progresividad”, en el escenario penitenciario nacional, es un buen analizador de dichas discontinuidades.

De allí, que no sea posible, salvo mediante un torpe ejercicio de abstracción histórica, con singulares ribetes metafísicos, afirmar el dominio total y su posterior deterioro, de una forma prisión única.

La ausencia histórica, de una política pública en los temas penitenciarios lo denuncian.

La reforma al Sistema penitenciario uruguayo, iniciada en el año 2010, encontraba no sólo todo el escenario de disparidades organizativas existentes

y las nefastas prácticas de vejaciones y malos tratos, largamente denunciadas por organizaciones nacionales, internacionales y de derechos humanos.

Encontraba además, la evidencia histórica de una forma prisión, largamente custodiada por las decisiones y las complicidades políticas que, a lo largo de nuestra historia, fueron convalidando y legitimando, a esa forma bochornosa constitutiva de la prisión “depósito”.

Esta forma uruguaya de la prisión “depósito”, no se constituyó, de “la noche a la mañana”, ni fue el resultado de la impronta y las definiciones solitarias, de unas decisiones administrativas claramente localizadas en la soledad del espacio penitenciario.

La prisión “depósito” emerge y se consolida, a partir de los efectos y los reordenamientos jurídico y penales, que dirigen todo el accionar estatal hacia un claro endurecimiento de la respuesta penal que, es en definitiva, la que dinamiza y explica, las formas exponenciales del crecimiento de la población penitenciaria.

El enunciado que va a organizar, esta particular racionalidad política, es el de “la seguridad pública”.

Aunque la Reforma uruguaya, anunciaba la revitalización y desarrollo del paradigma “rehabilitatorio”, su propia procedencia política, fruto de una agenda de consensos interpartidarios, reintroduciría al interior de las prisiones nacionales y en sus prácticas, aquél enunciado organizador de la racionalidad política que hizo posible la producción misma de la prisión “depósito”.

Todo el discurso “rehabilitatorio” y las prácticas a desarrollar, en pos de ella, se organizaron como acciones que, de tener éxito, impactarían en el estado mismo de la “seguridad pública”.

Lo señala, el propio Instituto Nacional de Rehabilitación, cuando define la Visión de la Misión asignada como:

“...Consolidar el cambio de paradigma del sistema penitenciario, por el cual las Unidades de Internación para Personas Privadas de Libertad se transformen en centros de inclusión social que, por medio de la formación ciudadana de quienes sean derivados a las mismas, contribuyan a la seguridad pública, fortaleciendo y desarrollando el estado de derecho...”⁵⁰⁰

⁵⁰⁰ <https://inr.minterior.gub.uy/index.php/2016-04-21-16-02-53/2016-05-03-15-01-02>

Este posicionamiento, de la cuestión de “la seguridad pública”, en las formas mismas del trabajo penitenciario, constituye, una condición particular, para vitalizar “viejas” expresiones del accionar penitenciario procedente de la forma “depósito” de la prisión y de la forma prisión “incapacitante”.

La Reforma penitenciaria, impulsada en Uruguay desde el año 2010, ha tomado, como apuntáramos antes, varios “ejemplos”, “modelos”, de Reformas penitenciarias presentadas, “discursivamente”, como exitosas.

En lo que se refiere, a los impactos en la forma prisión, producidos por la Reforma Penitenciaría española, una de las más considerada, en las asesorías para la institucionalización del Instituto Nacional de Rehabilitación, se ha afirmado:

“... En España no existe un modelo único de cárcel porque ni siquiera hay un modelo único y claro de política criminal. Es realmente una cárcel *dispar*, que en realidad trata de responder, de modo caótico e improvisado, a necesidades economicistas de eficiencia y eficacia, de legitimación, de gestión de poblaciones, de control disciplinario, de atención a alarmas mediáticas, o simplemente al populismo punitivo... ”⁵⁰¹

En Uruguay estamos, además de, en una singular serie de disparidades, en una forma política ambigua y oscilante.

Nuestras prisiones son dispares, pero sobre todo, nuestra política en lo que a ellas se refiere, son ambiguas.

Hasta el momento, hemos reseñado y descrito, ampliamente, las disparidades, observables en nuestras prisiones.

Es hora de avanzar a las ambigüedades de una Reforma, que parece agonizar ante el vaciamiento de su agenda.

Para ello, trabajaré finalmente sobre dos temas:

1. La concepción efectivamente operante de “progresividad” y su clara articulación con las lógicas incapacitantes.
2. El monumento vergonzoso e infamante, que constituye el llamado “régimen especial de aislamiento”, instalado en el Módulo 12 de la Unidad No. 4 del Instituto Nacional de Rehabilitación.

⁵⁰¹ García Bores, J; Rivera, I (2016) “La cárcel dispar”, Bellaterra, España, pág.28

6.2- “Disparidades y ambigüedades”

El 22 de setiembre del año 2016 en sesión ordinaria de la Comisión de Seguimiento para el Sistema Carcelario del Parlamento nacional, se recibió un Informe verbal del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario; y a continuación, una exposición sobre las mismas temáticas tratadas, del Ministro del Interior.

La convocatoria de esta Comisión y los contenidos temáticos de su agenda, estuvieron directamente referidos a un conjunto de situaciones de violencia que, casi desde el inicio del mandato del Comisionado Parlamentario, habían ido tomando estado público.⁵⁰²

Las descripciones, oportunamente realizadas y documentadas en sus Informes al Parlamento, por el Comisionado Parlamentario sobre las críticas situaciones en los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad No. 4 del INR, y las medidas adoptadas para su mejoramiento, constituyeron el núcleo central de la exposición del mismo.⁵⁰³

Parte importante de lo señalado por el Comisionado Parlamentario, ya ha sido descrito en este trabajo, de modo que no parece oportuno ni necesario, en función de lo que venímos desarrollando, insistir sobre ello.

Sin embargo, y a pesar del tono, en general optimista, de las observaciones realizadas sobre las medidas adoptadas por parte del Ministerio del Interior, con vistas a mejorar las situaciones críticas, en los Módulos mencionados, el Comisionado Parlamentario realizó, una serie de apreciaciones sobre los contenidos y el curso de la Reforma, que resultan importantes resaltar.

- “... la situación es delicada, pero creo que tenemos por delante un enorme desafío: constituir una política penitenciaria que enganche con

⁵⁰² Parte fundamental de estas situaciones las describimos y trabajamos en capítulos anteriores.

⁵⁰³ Las medidas fueron planteadas en esta sesión de la Comisión parlamentaria y publicitadas por el Ministerio del Interior en nota aparecida en su página web.

<https://www.minterior.gub.uy/index.php/component/content/article/78-noticias/ultimas-noticias/4029-bonomi-12-respuestas-a-la-emergencia-carcelaria>

los ejes centrales de la política social –educación, salud, empleo–, de modo de lograr una prevención general de la violencia...”⁵⁰⁴

- “... las medidas puntuales, aún siendo muy positivas, por sí solas no van a ser suficientes. Se requiere algo de mayor envergadura, de mayor porte, de mayor vuelo interinstitucional, de mayor perspectiva a futuro, de mayor involucramiento de actores...”⁵⁰⁵
- “... Creo que aquí ha habido una reforma penitenciaria que tuvo un plan de acciones muy importante y pasos que hoy vemos claramente que han generado cosas muy positivas, pero que en algunas áreas claramente se ha estancado (...) que la reforma ha encontrado un núcleo duro para poder seguir avanzando. Siento que hoy no tenemos una política penitenciaria explícita (...) en definitiva, creo que esa política penitenciaria está para formularse, consolidarse, explicitarse. Habrá que definir bien los roles de cada institución y conectarla con la política social...”⁵⁰⁶

Para aclarar, en toda su significación, lo que estas valoraciones representan, se torna imprescindible, retornar a lo que fue la denominada “hoja de ruta” de la Reforma, a partir de los acuerdos alcanzados en el “Documento de Consenso Interpartidario” del año 2010.

Las principales acciones que dieron contenido, a lo que más que “hoja de ruta”, resultó ser “la agenda” de la Reforma Penitenciaria abarcaron los aspectos siguientes:

- Aumento de los recursos presupuestales: se priorizaba la remuneración del personal, la edificación de nuevas Unidades penitenciarias, la optimización de los recursos humanos, el mejoramiento de la calidad de vida del personal policial y el mejoramiento de la infraestructura edilicia, tecnológica y de equipamiento.

⁵⁰⁴ Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015; Pág. 13

⁵⁰⁵ Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015; Pág. 17

⁵⁰⁶ Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015; Pág. 18

- Unificación del Sistema, mediante la incorporación de las “cárcel departamentales” al INR y creación de condiciones para el retiro administrativo de las cárceles por parte de la fuerza policial.
- La eliminación del hacinamiento a partir de las nuevas construcciones de Unidades penitenciarias y las remodelaciones de infraestructura en las ya existentes.
- Desarrollo de la clasificación de la población penal y fortalecimiento del Instituto Nacional de Criminología.
- Creación de la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida.
- Promoción del trabajo como eje del tratamiento de “habilitación-rehabilitación”
- Mejora del servicio de atención a la salud
- Creación de un fondo de asistencia para víctimas del delito.
- Implementar un nuevo modelo de gestión penitenciaria en base a la normativa de derechos humanos y sustituir la administración policial del sistema penitenciario, por funcionarios civiles con altos niveles de especialización formativa.
- Fortalecer los mecanismos y las coordinaciones interinstitucionales para el trabajo eficaz y eficiente de apoyo al liberado

De acuerdo, a un Documento publicado por el Ministerio del Interior, todos los acuerdos contemplados en el Documento de Consenso Interpartidario, fueron cumplidos⁵⁰⁷

En el mismo, las cuestiones asociadas a la Reforma Penitenciaria, ocuparon un lugar destacado:

- La inversión en cárceles pasó de 42 000 usd en el año 1990, a 20 millones de dólares en 2012⁵⁰⁸
- “... Construcción de establecimientos: Cerro Carancho, Rivera ; Módulos 3, 8 (c/techado patios) y 9, en COMCAR; Punta Rieles; El Molino; Las

⁵⁰⁷ Ministerio del Interior (2014); “Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, Documento de Consenso, Acuerdo cumplido. Objetivos acordados en Seguridad Pública”; en:

https://www.minterior.gub.uy/images/stories/acuerdo_cumplido.pdf

https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2046

⁵⁰⁸ Respecto al año 2010, el monto de inversiones en cárceles fue inferior, para 2010 se habían invertido 30 millones de dólares.

Rosas; Módulo 2 (La Piedra), Penal de Libertad; Campanero; Celdario (Módulos 10 y 11) COMCAR (en proceso de construcción)

- Clasificación de los PPL como premisa de un sistema progresivo que tiene a la rehabilitación como objetivo principal. Criterios de clasificación: género; estado del proceso penal (penado o procesado); primarios o reincidientes; y estado sanitario.
- Cárcel fuera de la administración policial.
- Creación del INR. Sustituyó la vieja Dirección Nacional de Cárcel. Nuevo modelo de gestión con foco en la rehabilitación.
- INACRI. Fortalecido mediante acuerdo con Facultad de Psicología de la UDELAR
- Descentralización de los Centros de Privación de Libertad Cárcel cerradas: ocha (sustituida por Chacra Rocha); Rivera (sustituida por Cerro Carancho); Minas (se sustituirá por Chacra Campanero- en breve); Libertad: Las Latas. Piedra de los Indios pasaje a la órbita del INR - Febrero 2013.
- Creación de Cárcel de Alta Seguridad Construcción de Módulos de alta seguridad en diferentes centros carcelarios (Comcar- Mód. 8; Libertad: Mód. 2 – La Piedra)
- Fortalecimiento del sistema de seguridad penitenciaria Desarrollo del DIAP; instalación de scáneres en revisorías; inhibidores de celulares; clasificación de PPL.
- Tratamiento de drogas en cárceles Nuevo hospital penitenciario con área de atención a PPL con problemas de adicciones (COMCAR) - en proceso...⁵⁰⁹

No vamos a resaltar acá, cuáles de estas acciones han tenido o no, más allá de lo declarativo del Documento, un real cumplimiento.

Las presentaciones realizadas de los Informes de organizaciones de Derechos Humanos y de las instituciones nacionales, con ingerencia en la materia, son

⁵⁰⁹ Ministerio del Interior (2014); “Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, Documento de Consenso, Acuerdo cumplido. Objetivos acordados en Seguridad Pública”; en:

https://www.minterior.gub.uy/images/stories/acuerdo_cumplido.pdf

https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2046

argumentos, más que suficientes, para el análisis de lo señalado como verdaderamente cumplido.⁵¹⁰

Lo que sí importa destacar, es aquello que se enfatiza en las evaluaciones realizadas por el Comisionado Parlamentario y que puede resumirse en las expresiones: “hoy no tenemos una política penitenciaria explícita” y la Reforma, en algunas áreas, “se ha estancado”.

Desde la perspectiva de análisis, que hemos venido desarrollando, ambas afirmaciones indican, efectivamente, una apreciación crítica que no supone un desconocimiento a los pasos positivos dados en el proceso de la Reforma.

La Reforma, como un complejo proceso de transformación se inició en un panorama histórico muy particular y de diferentes grados de conflictividades.

Como proceso, atendió disparidades históricas cuyas expresiones afectan, sin lugar a dudas, el curso y las dinámicas de los cambios propuestos.

Las expresiones negativas y los efectos producidos, en los diversos momentos de la historia penitenciaria en el Uruguay, eran no sólo dispares, sino que, cualquier proceso dirigido a una transformación de los mismos, no podría suponer un curso rápido, lineal y homogéneo.

De modo que, esas disparidades observables, aunque necesarias de analizar, no pueden ser presentadas, automáticamente, como negatividades del proceso reformista.

Ya, al comienzo mismo de la Reforma, se constataban disparidades en las formas y las prácticas de gestión de las diferentes Unidades penitenciarias.

De modo que, el problema no radica en las disparidades anteriores, sino, en las disparidades que la propia Reforma produciría, y/o, ayudaría a producir.

En líneas generales, la principal disparidad que la Reforma produjo, durante estos años, ha sido la de generar las condiciones de posibilidad, para la

⁵¹⁰ No existe una real salida de las cárceles de la órbita policial, no existen programas para la atención de problemáticas asociadas al consumo de sustancias en las Unidades penitenciarias y no existe un trabajo conjunto entre Facultad de Psicología de la UDELAR e INACRI; la clasificación es más una expresión declarativa de deseos que una realidad constitutiva del Sistema.

revitalización de ciertas formas de prisión que se esperaba que la Reforma, con fuertes fundamentos discursivos en materia de Derechos Humanos, invalidara.

Me refiero a la prisión “depósito” y la prisión “incapacitante”.

Ambas formas de prisiones adquirirán, una nueva vitalidad, ante la ausencia manifiesta de una política penitenciaria cuyos contenidos se afirmaran más, en las lógicas de respeto a los derechos humanos que, en los de una lógica securitaria y solidaria con las formas actuales del punitivismo.

Esta tensión, entre la expresión discursiva de la “rehabilitación” y lo securitario, se pondrá, claramente de manifiesto en las fundamentaciones aportadas por el Ministro del Interior, en ocasión de su presencia en la sesión de la Comisión Especial de Seguimiento de la Situación Carcelaria, en particular, cuando describía lo que se entiende por “progresividad”.

Partiendo de una muy particular síntesis histórica⁵¹¹ que, en última instancia y por el curso de su análisis posterior, enfrentaba las perspectivas de derechos humanos y la “rehabilitación”, el Ministro del Interior afirmaba:

⁵¹¹ "... voy a hacer referencia a cómo está planteado el debate a nivel nacional, porque seguimos entendiendo que no se está haciendo en forma correcta.

Durante mucho tiempo se discutió en Uruguay sobre las condiciones de encarcelamiento en clave de derechos humanos, es decir, sobre el respeto o no de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, pero no se daba una discusión de fondo –más allá de que se hicieran menciones–sobre las políticas de rehabilitación, ni sobre la corrección o no de las que se estaban aplicando. Las posiciones más garantistas estaban relacionadas con la defensa de los derechos humanos y ello provenía de una realidad indiscutible: no se llevaban adelante políticas de rehabilitación y a cada paso se violaban reiteradamente los derechos humanos de los presos uruguayos. Eso era consecuencia de una importante falta de capacitación de los encargados del relacionamiento con los presos, así como de elevados índices de corrupción de los funcionarios que llevaban adelante las tareas en las cárceles (...) no había especificidad de las políticas carcelarias (...) no había un intercambio ni un debate sobre las políticas de rehabilitación, sino sobre el respeto a los derechos humanos con todo lo que ello implica (...) no se debatía ni se proponían políticas concretas sobre trabajo, estudio y recreación en condiciones de encierro, ni sobre penas alternativas a la prisión.

Ese estado de la discusión limitaba la evolución de las ideas y la formación de especialistas preparados para trabajar en políticas de rehabilitación. Faltaba formación y audacia para cambiar la situación dominante; asustaban los costos de las transformaciones necesarias, y mientras se decidía aumentar las penas y se elevaba el número de presos, se mantenían los edificios y se deterioraban las condiciones en las que se realizaba la privación de la libertad. La consecuencia ineludible era el aumento del hacinamiento, cayendo de hecho, por acción u omisión, en el aumento de las violaciones a los derechos humanos..." Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015

“... La situación actual ha cambiado en cuanto a las políticas. Sin embargo, no siempre ha cambiado en cuanto al análisis de lo que sucede porque se sigue analizando sólo en clave de derechos humanos y no en cuanto a cómo funcionan las políticas de rehabilitación.

Desde 2005 en adelante, con especial acento a partir de 2010, se planteó modificar las políticas para las cárceles y construir una política de rehabilitación enmarcada dentro de las políticas de seguridad que se estaban llevando adelante, en el entendido de que las políticas de rehabilitación tienen que formar parte inseparable de las políticas de seguridad. El depósito y aislamiento de los presos solo contribuye, a corto y largo plazo, a aumentar los problemas de seguridad que existen en el país.

La política que se llevó adelante desde 2010 fue realizada en forma de proceso, lo que implica que hay cosas que cambian, que cambiaron, que mejoraron; otras que están cambiando, y otras que todavía siguen, aunque exista la intención de cambiarlas. Esta política tuvo tres aspectos diferentes y complementarios. Ellos son: terminar con el grave hacinamiento existente, construyendo nuevos edificios y nuevas plazas en los ya existentes; establecer la progresividad en los institutos carcelarios basándola en una clasificación de las cárceles y de las personas privadas de libertad y, por último, ampliar los conceptos de derechos y obligaciones de las personas privadas de libertad sumando el concepto de beneficio. Los derechos no se pierden nunca. Los beneficios se ganan y se pierden de acuerdo con la conducta. Este es un aspecto importante. En 2010 visitamos distintas cárceles del mundo y adoptamos, de alguna manera, los conceptos generales –no lo concreto– de España y de República Dominicana. Allí se basan en la progresividad y en el concepto de que en las cárceles existen derechos, obligaciones y beneficios. Los derechos son los mismos para todos los presos; los beneficios cambian de acuerdo con la conducta, y es lo que determina la progresividad. La progresividad –hacia adelante o hacia atrás– se establece agregando beneficios o perdiendo beneficios adquiridos. Es sobre esta base, sobre estos conceptos, y sobre el proceso desarrollado que hay que analizar la situación compleja que se está viviendo y la que se está presentando en la Unidad 4 del Comcar.

(...) Las reglas de Mandela establecen que el régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad, que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a su dignidad como ser humano.

Los derechos en el ámbito del sistema penitenciario para las personas privadas de libertad se concretan a través de una evaluación inicial para ingresar a un régimen de tratamiento específico –toda persona que ingresa pasa por el centro de investigación, diagnóstico y derivación, donde se le realiza una entrevista para definir su ubicación de acuerdo a parámetros establecidos– y de evaluaciones periódicas para progresar en el régimen dentro del sistema de rehabilitación. Esta es una diferencia sustancial con lo que pasaba antes porque, cuando el juez pedía antecedentes de una persona privada de libertad, el Instituto de Criminología reiteraba el informe que se había hecho de acuerdo a la causa por lo que lo procesaron; es decir que el eje del diagnóstico era la causa del procesamiento. Estas evaluaciones son realizadas por las subdirecciones técnicas de cada unidad penitenciaria y los resultados se incorporan a los expedientes personales de cada recluso...⁵¹²

La cita es extensa y los elementos relacionados con las definiciones políticas, contempladas en la definición misma, de lo que se entiende por la Reforma, permitirán un análisis más detallado de ello.

Para el análisis, agruparemos los elementos conceptuales más relevantes:

- La relación y el lugar que ocupan, en la concepción reformista, las valoraciones y evaluaciones de las normativas de Derechos Humanos.
- El uso político y la desvirtuación de las definiciones expresadas en las denominadas “Reglas de Mandela”
- La forma política en que se desplazan las definiciones de derechos y su sustitución por la de “beneficios” en la actual definición reformista de “rehabilitación”
- Las afirmaciones sobre el derrotero técnico del trabajo con los prisioneros.

⁵¹² Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015

Sobre el primer punto, de nuestra agrupación de elementos conceptuales, unas pocas palabras.

Al menos, en el discurso oficial de la Reforma, la perspectiva que históricamente signó las miradas críticas sobre las diversas situaciones de los Derechos Humanos en las prisiones nacionales, debería ceder, actualmente, a una perspectiva que acepte la subordinación del cumplimiento de los Derechos Humanos, o de las desviaciones en el cumplimiento de los mismos por parte de las autoridades, en función del cumplimiento, de las reglas administrativas penitenciarias, por parte de aquellos a los que la normativa de Derechos Humanos directamente protege, ante las vulnerabilidades que la privación de libertad produce, al ubicarlos en una relación de total dependencia del Estado

De acuerdo a lo afirmado por el Ministro del Interior, las diversas situaciones en las prisiones nacionales, y el análisis crítico de las mismas, debería reorganizarse, subordinando el eje “Derechos Humanos”, al eje que políticamente organiza la prisión “reformista” y a sus regulaciones administrativas.

Este eje reubica las relaciones entre derechos, obligaciones y beneficios.

De alguna forma, en el análisis que realiza, invita a una reflexión sobre el curso de la Reforma, minimizando la importancia que en ello tiene, la cuestión del respeto a los Derechos Humanos.

La afirmación, que por la vía de los hechos, acusa como negativo y recusa, directamente, las situaciones críticas que se documentan en materia de cumplimiento de normativas de Derechos Humanos, por parte de las organizaciones que funcionan como contralor de lo que acontece en las prisiones, parece proceder más de un discurso de tradición conservadora que de alguien que representa una fuerza política, históricamente embanderada, con la férrea y sistemática defensa y cumplimiento de las normativas de Derechos Humanos.

Es justamente, esta particular forma de concebir la importancia y posición de las perspectivas críticas en las evaluaciones sobre el cumplimiento de las normativas de Derechos Humanos, la que sostiene de forma inmediata, una

muy conveniente y desvirtuada alusión, a la forma en que la llamada “política de rehabilitación” impulsada por la Reforma, observa las llamadas “Reglas de Mandela”.

Sobre la procedencia e importancia, de las “Reglas de Mandela” se ha afirmado:

“... Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos fueron producto de un largo y arduo proceso de elaboración que dió inicio en 1926 y fueron finalmente aprobadas por el I Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955; para luego, en 1957, serlo por el Consejo Económico y Social.

Su objeto principal había sido “*establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos*”.

A pesar de no ser un instrumento de carácter jurídicamente vinculante, fueron adoptadas como estándar internacional respecto a las personas privadas de libertad.

No obstante estas bases, tras casi 60 años desde su aprobación, se fue configurando un nuevo contexto donde la utilización del encarcelamiento se expandió exponencialmente y se volvió la respuesta privilegiada como medida preventiva. Consecuentemente, el aumento significativo de personas recluidas en prisión generó serios problemas de hacinamiento con efectos colaterales: deficiencias en la salud, educación, trabajo, entre otros.

Ante los nuevos problemas carcelarios, la Asamblea General solicitó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que estableciera un grupo intergubernamental de expertos para intercambiar información sobre las mejores prácticas y sobre la revisión de las actuales Reglas Mínimas, a fin de que reflejen los avances recientes de la ciencia penitenciaria.

Se llevaron a cabo cuatro reuniones del Grupo de Expertos: del 31 de enero al 02 de febrero de 2012 en Viena, del 11 al 13 de diciembre del mismo año en Buenos Aires, el 25 al 28 de marzo de 2014 en Viena y, del 02 al 05 de marzo de 2015 en Sudáfrica. En el marco de ese proceso, en el año 2013 la Asamblea General invitó a los Estado miembros, a la sociedad civil y órganos pertinentes de los Estados a contribuir al proceso de revisión, oportunidad en la cual la Procuración Penitenciaria en conjunto con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos pudo hacer llegar sus aportes.

El nuevo texto tuvo la pauta de no reducir el alcance de ninguna de las normas existentes sino más bien mejorarlas de acuerdo con los avances de la ciencia penitenciaria y las buenas prácticas, con el objeto de promover condiciones dignas de las personas detenidas.

Las conclusiones del documento fueron presentadas en el 13° Congreso de la Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal que tuvo lugar en Doha, Qatar del 12 al 19 de abril del 2015. Recibidas con beneplácito, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal recomendó al Consejo Económico y Social que consienta el proyecto de resolución para ser sometido a la Asamblea General a fines del 2015; lo que así sucede para finalizar con su aprobación.

El Grupo de Expertos recomendó que las Reglas Mínimas se denominen “Reglas de Mandela” en homenaje Nelson Rolihlahla Mandela, que pasó 27 años encarcelado como parte de su lucha por los derechos humanos, la igualdad, la democracia y la promoción de una cultura de paz a nivel mundial. También recomendó que el “Día Internacional de Nelson Mandela” que se celebra el 18 de julio de cada año, se amplíe como “Día de Mandela a favor de los Derechos de los Reclusos” impulsando condiciones de encarcelamiento dignas, conciencia acerca de que las personas recluidas también forma parte de la sociedad y una valorización de la labor del personal penitenciario como servicio social de particular importancia... ”⁵¹³

⁵¹³ <http://www.ppn.gov.ar/?q=node/2482>; más información sobre este proceso puede localizarse en: <http://reglasmandela.com.ar/reglas-mandela>

Como se comprenderá, el “espíritu” mismo de las “Reglas de Mandela”, no porta en sus contenidos, una subordinación de los principios de las mismas a las lógicas organizativas de la administración penitenciaria.

Antes bien, las “Reglas de Mandela”, en particular y todo el repertorio normativo internacional en materia de Derechos Humanos, constituyen hoy las líneas referenciales más importantes e ineludibles, a la hora de emprender cualquier análisis de los sistemas penitenciarios.

Aunque su vigencia y aceptación, no tienen un carácter vinculante, su desconocimiento e incumplimiento, por parte de los Estados que asuman dicha postura, es objeto de una clara y permanente acción de denuncia y crítica.

Rechazar y/o minimizar, desvirtuando además, lo que efectivamente también acontece en el sistema penitenciario, como posición oficial y hacerlo acudiendo a fundamentar las posiciones de las resoluciones administrativas, a las “Reglas de Mandela”, es un claro ejercicio de un accionar político que concibe e instala límites a una analítica crítica del funcionamiento de la administración penitenciaria.

Se trata de una concepción política que, en la larga historia del penitenciarismo nacional, ha sido el suelo firme sobre el cual se despliegan todas las discrecionalidades y acciones violatorias de derechos.

Es con mucho pesar ante lo visto y considerando lo esperado de un representante de las ideas de la izquierda, que una vez más, asistimos a la constatación de un reconocimiento formal y un manejo político conveniente, de una normativa que se posiciona, exactamente, con otros objetivos.

“... El acotado retrato de una pequeña porción de las condiciones de vida de algunos privados de libertad en el país y la región pone de manifiesto que la plena vigencia de los derechos fundamentales de una persona encarcelada no es satisfecha sólo con pretenciosas formulaciones normativas ni con controles estatales cotidianos. Más aún cuando el colectivo humano afectado debe soportar la sorda complicidad de operadores judiciales y los ciudadanos

despreocupados. Por supuesto, la norma tiene algún valor sobre la realidad, aunque más no sea como un hito simbólico, como una referencia, como la marca de una ausencia de virtud. Pero, contra las lecturas más ingenuas del efecto mágico de la norma por la norma misma, encontramos que en el derrotero que va desde las intenciones de la letra escrita hasta su aplicación intervienen numerosas mediaciones y mediadores, que no sólo interpretan su sentido y la adaptan a su lógica y a sus prácticas, sino que, por último, deciden y administran sobre su aplicación, determinan cuál será la parte de eficacia e ineeficacia sobre el mundo de lo tangible. Y esta operación no depende únicamente de una voluntad perversa. Es decir, no depende sólo de los condicionamientos que imponen intereses personales o parciales, sino también de los condicionamientos estructurales, largamente afianzados: la tradición institucional, la ideología colectiva, las redes de intereses y sentido en que los actores están inmersos y de las que son parte.

Como resultado de este complejo juego de factores, allí donde la ley promete resocialización, lo que se observa es un mecanismo institucional amplio de producción de degradación. Donde promete derechos, se observa al sujeto privado de los derechos fundamentales que, se supone, acompañan indisolublemente su condición de ser humano. Donde promete especialización técnica, produce encubrimiento...⁵¹⁴

En el tercer agrupamiento que realizamos sobre la definición más política, de lo que se entiende por “rehabilitación” en esta Reforma, reposan cuando menos, dos cuestiones medulares.

La primera, presente en esa suerte de traslación mecánica, no concreta, dice el Ministro, sino conceptual, de lo observado en los procesos reformistas de España y de República Dominicana.

Se trata de un ejercicio de traslación, que supone, al alejarse de su “concretud”, una suerte de defensa, de lo que en definitiva, es lo más relevante: los efectos que esta traslación mecánica y acrítica suponen y producen.

⁵¹⁴ Gauna Alsina, F (Coordinador) (2014) Por una agenda progresista para el sistema penal, Siglo XXI, Págs 31-32

Parte de la ambigüedad de la Reforma proviene de esta estrategia de aprendizaje, ella reproduce, salvando las distancias, en años e historias, las mismas situaciones de aquellos antaños viajeros latinoamericanos del siglo XVIII y XIX, que arropados en la metodología de Howard, imaginaron una prisión ajustada a lo “moderno”.

Las traslaciones de este tipo de aprendizajes, al acercarnos a un mundo que se presenta como modelo, nos aleja del lugar hacia el cual deberíamos mirar más, para no alejarnos tanto: el Uruguay mismo y sus singularidades.

Esta traspalación, más allá del voluntarismo presente en la ingenuidad que supone atajarse de sus implicaciones teóricas y prácticas, adoptando solo “lo concreto”, es uno de los componentes más graves de la ambigüedad conceptual de la Reforma.

Y esta es la segunda cuestión medular, la “concretud” no libera las ataduras teóricas de las procedencias de los conceptos y su no liberación es directamente observable, en las formas constitutivas de las prácticas “rehabilitatorias” que las mismas producen.

De allí esa relocalización de las relaciones entre “derechos”, “deberes”, “obligaciones” de los presos y el lugar central que en la reorganización misma, adopta el concepto de “beneficios”.

Lo afirmaba el Ministro del Interior, cuando decía:

“... ampliar los conceptos de derechos y obligaciones de las personas privadas de libertad sumando el concepto de beneficio. Los derechos no se pierden nunca. Los beneficios se ganan y se pierden de acuerdo con la conducta. Este es un aspecto importante. En 2010 visitamos distintas cárceles del mundo y adoptamos, de alguna manera, los conceptos generales –no lo concreto– de España y de República Dominicana. Allí se basan en la progresividad y en el concepto de que en las cárceles existen derechos, obligaciones y beneficios. Los derechos son los mismos para todos los presos; los beneficios cambian de acuerdo con la conducta, y es lo que determina la progresividad. La progresividad –hacia adelante o hacia atrás– se establece agregando beneficios o perdiendo beneficios adquiridos. Es sobre esta base, sobre estos

conceptos, y sobre el proceso desarrollado que hay que analizar la situación compleja que se está viviendo y la que se está presentando en la Unidad 4 del Comcar...”⁵¹⁵

Habrá que escanear las valijas de estos pasajeros, evidenciar la forma en que, casi como contrabando, ingresaban al discurso penitenciario nacional, las reglas del “actuarialismo penitenciario”, esa suerte de “joya de la corona” de la “nueva penología”.

6.3- La nueva “penología”, el “actuarialismo penitenciario” y el Instituto del Buen Comportamiento:

Han pasado más de 13 años desde que, luego de la victoria electoral del Frente Amplio, se pronunciara aquél enunciado de “duros con el delito, duros con las causas del delito”.

Junto con los años, han variado además de las retóricas y sensibilidades disursivas sobre el crimen y las respuestas al mismo, los ejes conceptuales referenciales con los cuales hoy se viene pensando la “cuestión criminal” y las respuestas instituídas para su enfrentamiento.

La histórica posición de las fuerzas de izquierda en Uruguay, respecto al fenómeno de los delitos, ha venido acusando un lento, no lineal, pero si manifiesto, corrimiento hacia posiciones teóricas con unas particulares procedencias genealógicas que embanderan hoy el llamado, aparentemente desideologizador, de una criminología anclada en un “realismo” que no deja lugar a ninguna articulación con lo histórico y mucho menos con las derivas económicas de los gobiernos.

En estos años, la política criminal misma ha ido girando desde un eje que oscila, desde las perspectivas del “welfarismo penal”, a las del “estado penal”.

No es, para el caso del sistema penitenciario uruguayo, un giro que abandone contactos con los postulados del “correccionalismo” y la “rehabilitación”, pero tensiona sus posibilidades y fundamentalmente, redirecciona sus prácticas.

⁵¹⁵ Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015

La denominada “nueva penología”, con su clara definición sobre las rationalidades del “delincuente”, como alguien “portador de riesgos” y la relocalización de todas las acciones en la cuestión de la “reincidencia”, no sólo ha sido incorporada al discurso oficial nacional, sino que su incorporación política a las formas de gestión de la privación de libertad, conlleva a una singular convivencia entre los postulados de la “rehabilitación” y los de “la incapacitación selectiva”.

En un plano, que va más alla de la geografía de la prisión, la “nueva penología” ha sido descrita como:

“... a la nueva penología le corresponden nuevos discursos, nuevos objetivos y nuevas técnicas. Su lenguaje es actuarial, esto es, de cálculos probabilísticos y distribuciones estadísticas aplicables a la población, que proporcionarán una forma de visualizar a la sociedad, en categorías y subpoblaciones según criterios de riesgo... ”⁵¹⁶

En la geografía de la prisión y en su organización interna se constituirán formas específicas que permitan y remitan, al mismo tiempo, el manejo de grupos poblacionales definidos como “peligrosos por su riesgo”, a partir de un proceso que al clasificarlos como tales, los identifica.

Toda la perspectiva técnica del trabajo de recepción de los prisioneros, se reorientará entonces en definir potencias de acciones, peligros futuros que puedan asociarse a cualesquiera de las modalidades de desestabilización de las unidades penitenciarias.

El primer objetivo de esta modalidad clasificatoria será “perfilar medidas que neutralicen el riesgo”.

Las clásicas perspectivas de los saberes “psi”, largamente comprometidos en la conformación discursiva de las imágenes comunicables acerca de lo que será entendido como “el delincuente”, cederán su lugar ante el peso de “lo actuarial”.

Todo el arsenal técnico de la lógica “actuarial” producirá una mutación en las modalidades de estudio del “delincuente” y la forma misma en que sus resultados son comunicados.

⁵¹⁶Garcia-Bores, J; Rivera, I (2016) La cárcel dispar, Bellaterra, España, Pág.95

Lo “actuarial”, revitalizará el lugar y potencia de los registros estadísticos y las probabilidades, siendo esta revitalización, lo que permite conceptualizarlo como:

“... tendencia caracterizada por el uso de métodos estadísticos en vez de clínicos consistentes en amplias bases de datos, para determinar los diferentes niveles de actuación criminal relacionados con uno o más rasgos grupales, a los efectos de predecir la conducta criminal pasada, presente o futura, y de administrar una solución político- criminal (...) expresa un anhelo de certidumbre propio de un cierto neopositivismo penal...”⁵¹⁷

Lejos de lo que pueda suponerse, en los relatos que aseguran y fundamentan, “la objetividad e imparcialidad” de los estudios y clasificaciones producidas, las definiciones “actuariales” no sólo no escapan de sus improntas de producción cultural, sino que además ellas mismas, como retóricas discursivas circulantes, no obedecen a un “progresivo y natural desarrollo científico de lo penitenciario”. La “nueva penología” y la lógica “actuarial” que la acompaña, proceden, directamente, de las políticas de neutralización selectiva, cuyos horizontes políticos principales se dirigían a una reformulación de las rigurosidades de las respuestas penales.

Y esta no es, justamente, una tendencia que proceda originariamente de España, ni de República Dominicana, ella proviene de los Estados Unidos y de los desarrollos de la racionalidad del neoliberalismo norteamericano en los años de la década del 70 y las derivas del mismo en Inglaterra y Canadá.

Estas procedencias y aquellos desarrollos, aunque tomados “modelicamente” en el discurso nacional, no se han acompañado, hasta la fecha, de un desarrollo instrumental técnico, tal y como sí ha ido sucediendo, en España y República Dominicana.

Las referencias que pueden encontrarse, a lo largo de todo el discurso reformista nacional, respecto a la implementación del llamado “Sistema de Gestión Carcelaria”, aunque formen parte constitutiva de las lógicas del “actuarialismo”, aún no se han desarrollado en Uruguay, articuladamente, con la adopción de perspectivas técnicas más específicas y que definirían, más allá

⁵¹⁷ Garcia-Bores, J; Rivera, I (2016) La cárcel dispar, Bellaterra, España, Pág. 96

del espacio limitado de entrevista, los contenidos en las fundamentaciones clasificadorias que se producen.

En un escenario penitenciario, caracterizado por la intensa debilidad de sus composiciones técnicas y sus casi ausentes, estructuras organizacionales en los procesos de administración de la gestión de la vida cotidiana en las prisiones, se comprende entonces, con que velocidad se instalan esos procesos de desvalorización y devaluación de derechos subjetivos, que no sólo abren la puerta a las reglas que instituyen la primacía de los “beneficios”, sino que limitan todo el proceso del trabajo “rehabilitatorio”, al estrecho y problemático eje del comportamiento y con ello aseguran, el ascenso revitalizado de todas las discrecionalidades disciplinarias del viejo conservadurismo penitenciario.

Además de los datos ya descritos, sobre los escasos recursos técnicos del INR y la ausencia de una política de trabajo que organice las modalidades y los contenidos mismos de las intervenciones técnicas, vistas estas desde perspectivas programáticas, el mejor analizador del accionar de las prácticas discrecionales actuales, probablemente sean las propias “actividades” que, desde la misma dirección del Ministerio del Interior, vía Asesoría penitenciaria y Centro de Formación, se han venido ejecutando.

Algunas de estas actividades se dirigen a privados de libertad, otras a funcionarios penitenciarios de ambos escalafones, ambas tienen, como común denominador, la improvisación y la no articulación con programas de trabajo específicos y en consecuencia, con estrategias de seguimiento y sostenibilidad posteriores a las mismas.

La discrecionalidad técnica acompaña así, a las restantes discrecionalidades que se derivan de instancias más formales, como las de las llamadas Juntas Disciplinarias de las diferentes Unidades, o las de la Junta Nacional de Traslados, cuyos juicios valorativos alcanzan la más alta estridencia de “lo ubuesco”.⁵¹⁸

⁵¹⁸ Para el caso español, presentado como ejemplo, la cuestión se expresa en los cambios en los contenidos de los Informes elevados a los jueces “...«las Juntas de Tratamiento mandan ante el Juez de Vigilancia antes los cuales no hay una oportunidad real de contradecir el resultado y las puntuaciones de las escalas». Expresamente se quejan: «mientras antes citábamos derechos y leyes ahora citamos resultados del Riscanvi». Este instrumento es por ellos percibido como «una sentencia final de lo que eres y de lo que serás»...”En Uruguay no hay uso, ni sustituto de las escalas de riesgo producidas en España, en concordancia con las reglas actuariales del penitenciarismo norteamericano, en su lugar, las

Más allá del impacto que esto tiene, en la reorganización institucional productora del “tartufismo carcelario”, lo más grave para la propia lógica de la “rehabilitación”, concebida como un “proceso progresivo”, radica en la forma en que el reconocimiento de los derechos resultan suspendidos y/o subordinados a los “beneficios” y el hecho de que, el acceso a estos “beneficios” se organicen, mediante las observaciones discretionales de los comportamientos.

Recordemos lo que afirmaba el Ministro del Interior:

“... en las cárceles existen derechos, obligaciones y beneficios. Los derechos son los mismos para todos los presos; los beneficios cambian de acuerdo con la conducta, y es lo que determina la progresividad. La progresividad –hacia adelante o hacia atrás– se establece agregando beneficios o perdiendo beneficios adquiridos...”⁵¹⁹

Uno podría recordar entonces, aquella frase “a confesión de parte, relevo de pruebas” y es que como vemos la Reforma sigue hablando en clave coactiva y actuando en clave de lógica premial, mientras que, los derechos humanos de los prisioneros, siguen siendo esas complicadas formalidades que hay que enunciar, aunque no más sea para conservar las retóricas del buen decir político contemporáneo.

Las subordinaciones dadas a los derechos de acceso al trabajo, a la educación, al cumplimiento de la pena en condiciones dignas y seguras, al respeto a la integridad física y moral, vista esta por la no presencia de acciones degradantes y otros vejámenes, a la lógica coactiva y el accionar premial, ubican al discurso “rehabilitador” en un plano de abierta contradicción con normativas superiores a las proclamadas reglamentariamente.

Para poder quebrar la lógica coactiva y el accionar premial, tan actual y dominante en nuestras prisiones, como consecuencia directa de las definiciones políticas que las constituyen, será necesario:

“... incorporar la perspectiva de derechos que es sistemáticamente excluida y reemplazada por una disciplinaria y securitaria. Para incorporar la perspectiva

valoraciones que dan contenido a los Informes son, en última instancia, opiniones subjetivas de conductas, argumentadas desde el estricto cumplimiento o no, por parte del prisionero, de las normativas disciplinarias de los Reglamentos. Garcia-Bores, J; Rivera, I (2016) La cárcel dispar, Bellaterra, España, Pág.128

⁵¹⁹ Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015

de derechos en la población carcelaria se debe leer el objetivo de la resocialización no como una función penitenciaria que debe imponerse en un proceso disciplinario a costa de las libertades del preso, sino como un remedio para la defensa de la dignidad y la integridad del sujeto encarcelado frente a las tendencias destructivas de la práctica carcelaria. Repensarlo como un derecho que tiene el preso para reconstituirse exitosamente como sujeto social durante, luego y a pesar del efecto degradante que le impone el castigo. Desde esa perspectiva, pensar en clave de derechos sociales, integrar esa clave a nuestro saber penal, que tiende a pensar en clave individualista, puede ser rupturista y hasta casi revolucionario. Implica “arrancar” la educación, el trabajo y la salud de la lógica totalizante del “tratamiento” penitenciario, colocándolos como derechos cuya garantía y acceso efectivo no puede someterse al criterio correccional/tratamental...”⁵²⁰

Mientras ello no acontezca y mientras esta sea la lógica que organice el accionar de la Reforma, lo mejor será declinar la denominación actual y pasar a llamar a la misma como “Instituto del Buen Comportamiento”.

6.4- “Aislamiento/Confinamiento penitenciario”:

Si realizáramos un rápido ejercicio de definición terminológica, encontraríamos que el término “aislamiento” contemplaría:

- Su procedencia del latín (composición del prefijo “ad”, el sustantivo “insula” y el sufijo “miento”)
- Es la acción y el efecto de “aislar” y hace referencia a la separación y la soledad de aquello que ha sido separado.
- Es posible ubicar su aplicación en varios campos (en la electricidad, la termodinámica, la temperatura, etc)
- En lo que se refiere a la prisión, el aislamiento hace referencia a una especial configuración de la dimensión física-geográfica, el espacio concebido para aislar en las prisiones, deberá cumplir la finalidad de hacer posible la limitación del máximo tipo de contactos, configura por tanto, una suerte de “isla”.

Como acción, el aislamiento se ha materializado a lo largo de la historia, en la práctica del “confinamiento”.

⁵²⁰ Gauna Alsina, F (Coordinador) (2014) Por una agenda progresista para el sistema penal, Siglo XXI, Pág. 41

Por confinamiento se entiende: “el encierro de una persona o animal en un sitio limitado o cerrado” y “ pena consistente en enviar al condenado a cierto lugar seguro para que viva desterrado allí en libertad, aunque vigilado por las autoridades”⁵²¹

Uno de los posibles sinónimos⁵²² de “confinamiento” es “aislamiento” y su antónimo es “libertad”.

Cuando de los sistemas penitenciarios se trata, el “confinamiento” o “aislamiento”, hacen directa referencia a la “clausura”.

Como ya vimos, en el capítulo dedicado a la historia de las principales modalidades de organización de los sistemas penitenciarios, el “confinamiento” fue una de las primeras técnicas que, procedente de las prácticas monásticas, ocupó un lugar central en las discusiones sobre las características organizativas de la administración penitenciaria.

Pero, aquel “confinamiento”, típico de la prisión “cuáquera”, no perseguía otro fin que la generación de ciertas condiciones necesarias para potenciar un particular encuentro y relación de cercanía con una divinidad, cuya expresión más firme se hallaba alejada de la vida del confinado.

En este tipo de “confinamiento, aislamiento”, la abstracción operaba como un potenciador de cercanías, no como un nuevo repertorio de martirios.

El “confinamiento” acercaba a Dios y en su encuentro y por el mismo, la conversión moral como efecto de ello, operaba como vehículo para una acción salvífica.

Ya hemos visto las críticas a esta técnica, cuando se la concibe como técnica general aplicable a poblaciones de diferentes procedencias y numerosidades.

Hay una distancia enorme, entre aquella práctica y sus fines, con el devenir del “confinamiento” en la posterior historia de los sistemas penitenciarios.

El confinamiento que hoy se práctica y se legitima reglamentariamente en las prisiones, tiene no sólo, otros objetivos, sino además, otras inscripciones políticas.

Como práctica gubernativa, el “confinamiento” desplegado en las prisiones de la modernización penal, revelan una especial estrategia cuyo objeto ya no será

⁵²¹ <http://www.wordreference.com/sinonimos/confinamiento>

⁵²² Los restantes sinónimos son: destierro, clausura, confinación, encierro, extrañamiento, presidio, reclusión, relegación e internamiento. <http://www.wordreference.com/sinonimos/confinamiento>

la población penal en general, sino, aquellas poblaciones definidas como “incorregibles, irrecuperables, peligrosos incurables”.

El uso de esta práctica, reconfigurará la taxonomía de las prisiones y marcará los límites del alcance del objetivo “resocializador/rehabilitatorio”.

Las divisiones de las prisiones por niveles de seguridad y la permanencia en las mismas divisiones producidas, de especiales espacios de “confinamiento” ante eventuales situaciones de desconocimientos disciplinarios evaluados como “graves” y “gravísimos”, indicará la vitalidad de la práctica.

La historia de la práctica del “confinamiento”, es una historia que, aunque se constituye por las singularidades mismas de los países donde éste se practique, es siempre una historia sobre las estrategias políticas de la segregación poblacional.

El dato siempre recurrente, de que no sean los jueces o el sistema de justicia, los que determinen el lugar hacia donde debe ser ubicado un prisionero y que esto sea una prerrogativa administrativa de las agencias del Poder Ejecutivo, es probablemente, el mejor analizador de su contenido y definición política.

Las decisiones de ubicar inicialmente, o a posteriori, mediante la práctica de los traslados de Unidades, son siempre decisiones reglamentarias de las administraciones penitenciarias y aunque ellas mismas se hallan desnudas de las legalidades previstas por la ley, terminan operando como “suplementos punitivos” de una acción legal que no lo había dictaminado.

Es cierto, no toda acción de traslado supone un destino que confina al prisionero.

Es cierto también, que cada acción de movimiento de prisioneros, ya sea en su ubicación inicial o en sus recorridos posteriores, son comunicados a los respectivos juzgados.

Pero esta acción es apenas, y casi siempre, un formalismo comunicativo cuyos objetivos no se relacionan con la legalidad o no del procedimiento, sino, con las dinámicas mismas de la burocracia jurídico-penal.

Ninguna administración penitenciaria configura su organización administrativa a partir de consultas con el sistema de justicia, las definiciones clasificadorias de las Unidades y con ellas de los prisioneros, son siempre clasificaciones políticas, algunas veces arropadas en un conceptualismo técnico de dudosa consistencia epistémica, como el del “saber penitenciario” o el de esa

“psicología penitenciaria” que hace suyo el encargo político de racionalizar una estrategia de gobierno de poblaciones.

Es por ello que al confinamiento, el aislamiento, hay que conceptualizarlo como lo que es: una estrategia de segregación política de ciertos elementos constituidos políticamente, como poblaciones “ingobernables”.

Para el desarrollo de esta estrategia, algunos países, en función de su propia historia penitenciaria y de constitución estadual, combinaron rigurosidades en el confinamiento, con las distancias que su geografía habilitaba.

Otros, como sería el caso uruguayo, han acudido más a las rigurosidades y como veremos, a pesar de su pequeña extensión geográfica, ha habido muy recientemente alguna propuesta de ensayos fallidos de acoplamiento entre el rigor y las distancias.

Exceptuando el proceso de impacto y transformación, que tuvo durante la Dictadura cívico-militar, no es posible afirmar que nuestro país haya realizado un uso del confinamiento en sus prisiones, similar, por ejemplo, al observable en la historia del sistema penitenciario argentino.

El confinamiento en la historia nacional, salvo en las cárceles políticas uruguayas, ha sido siempre un confinamiento ordenado, para atender a aquellos prisioneros, con una persistente historia de quebrantamientos disciplinarios a los reglamentos de las prisiones donde estuviesen.

El confinamiento, a la uruguaya, puede caracterizarse históricamente, como el ejercicio de una sanción más, ante el fracaso sistemático, del repertorio sancionatorio de los reglamentos disciplinarios de las prisiones, o ante la presencia puntual de situaciones que se evalúen afectarían el gobierno mismo y la estabilidad de la prisión.

Como se comprenderá, hay una enorme distancia, no sólo de contenidos y escala, entre las viejas celdas de castigo, entre ellas la tristemente célebre “Isla” del Penal de Libertad, donde se verificaban acciones de aislamiento y confinamiento de prisioneros y la adopción, dentro del esquema mismo de la actual organización penitenciaria de una modalidad especial de confinamiento, como la observable hoy en el llamado Módulo 12 de la actual Unidad No. 4 del Instituto Nacional de Rehabilitación.

6.5- “Un lugar para “hombres infames”: el Módulo 12 y el Régimen Especial de Aislamiento”:

En el mes de mayo de 2015, se produjo en Uruguay, el secuestro de una médica ginecóloga, el hecho cobró veloz notoriedad en los medios de comunicación y su tratamiento periodístico, se prolongó más allá de los 29 días de duración del mismo.

A partir de trabajo policial desplegado, todos los implicados, directa e indirectamente, en el hecho fueron capturados y sometidos a la justicia.

La médica ginecóloga fue liberada por sus captores, toda vez que se concretaron las condiciones del intercambio monetario pedido por sus captores. A diferencia de lo que había acontecido históricamente⁵²³, en el trato dado a las personas que hubieran participado o liderado este tipo de delito, para todos los implicados en este secuestro de mayo del 2015, que hubiesen resultado procesados con prisión, se dispuso por parte del Ministerio del Interior, su internación bajo un régimen administrativo penitenciario, hasta entonces inexistente.

En una nota aparecida en el Diario “El Observador”, el entonces Director Nacional de Policía, anunciaba "... Los procesados por secuestro van a tener un nivel de reclusión de mayor dureza. Estarán aislados, con uniforme, sin radio ni tampoco televisión..."⁵²⁴

Aunque recluidos inicialmente⁵²⁵, en el 5 piso de la Ex Cárcel Central, ya transformada para esa fecha, en Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación del INR, el destino final de los mismos fue el Módulo 12 de la Unidad No. 4.

En ninguna parte de la resolución judicial⁵²⁶ que fundamentaba el procesamiento con prisión de los detenidos, se hacía referencias a la ubicación especial de los mismos, ni a su presunta mayor peligrosidad, respecto a otros procesados.

⁵²³ El mencionado secuestro motivó especiales notas periodísticas, tanto en prensa escrita como en televisión. En alguna de ellas se documentaba que este delito había conocido diferentes manifestaciones en el país. <http://www.teledoce.com/ya-emitidos/codigo-pai%C2%ADs/secuestros-en-uruguay-desde-1997-hasta-el-2015/>

⁵²⁴ <http://www.elobservador.com.uy/secuestro-salomone-un-error-principiante-n657680>

⁵²⁵ Los primeros prisioneros ingresan en el Sector, el 17 de junio de 2015, hasta ese momento estuvieron detenidos en la Jefatura de Policía de Montevideo, un edificio contiguo al del Centro de Ingresos, Diagnóstico y Derivación.

⁵²⁶ <https://es.scribd.com/document/269073478/Proc-17-06-15-Secuestro-Ginecologa-Jueza-Sanchez>

La decisión de ubicar a los mismos en un lugar no concebido como Unidad de Máxima Seguridad y de formalizar rápidamente un Régimen Especial, para los implicados en este hecho, fue absolutamente política.

El área destinada a la ubicación de estos “peligrosos delincuentes”⁵²⁷, fue segmentada y compartimentada del resto del Edificio donde radica el Centro de Ingresos, Diagnóstico y Derivación, su supervisión estaría directamente a cargo del Departamento de Información y Análisis Penitenciario⁵²⁸ (DIAP) y de la máxima jerarquía del INR.

Nadie del Equipo de Trabajo del Centro de Ingreso, incluido su Director, podía tener acceso, y/o, algún tipo de contacto con estos prisioneros.

La custodia de los mismos fue encargada a funcionarios policiales del Departamento de Información y Análisis Penitenciarios (DIAP) y se adoptaron las más rigurosas reglas de actuación y comunicación por parte de los mismos⁵²⁹.

Cada prisionero fue ubicado de tal forma que, además de su aislamiento individual, le resultara difícil algún tipo de comunicación con alguno de sus pares.⁵³⁰

Por primera vez, en la historia de la Reforma Penitenciaria, se dispuso la entrega de uniformes a los prisioneros y de implementos de higiene, nada de lo

⁵²⁷ La persona identificada por la Policía, como el “cerebro” del grupo y organizador de la acción, había estado en prisión anteriormente, su última condena la cumplió en la Unidad No. 6, de donde fue liberado, cerca de un año antes, por la justicia en atención al mecanismo de redención de pena, en todo momento su comportamiento fue excelente y alejado de cualquier actividad ilegal dentro de la mencionada prisión, al recibir la libertad se encontraba realizando estudios universitarios de Psicología. Con independencia del hecho en sí, que reviste la gravedad jurídica que establece el Código Penal Uruguayo, nadie podría afirmar que estamos ante “el perfil de un delincuente de elevadísima peligrosidad”.

⁵²⁸ Departamento dedicado al trabajo de Inteligencia Penitenciaria se encuentra directamente subordinado al Director Nacional del INR.

⁵²⁹ A los equipos de comunicación se le colocaron audífonos, para que durante las comunicaciones los prisioneros no accedieran a los contenidos de las mismas, algo que es posible cuando este aditamento no se acopla al equipo de comunicación. En una primera etapa todos los funcionarios actuantes utilizaban máscaras, tipo “pasamontañas”, que impedían su identificación por parte de los detenidos, particular medida que fuera indicada desde la Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior.

⁵³⁰ El hecho de que inicialmente ingresaran 7 detenidos hacia posible una distribución espacial en las diferentes celdas que impedía las clásicas comunicaciones de las prisiones, por ejemplo, las denominadas “palomas”, pequeños hilos adosados a un objeto ligeramente más pesado, en función de la distancia a recorrer, que se hace oscilar de un lugar a otro portando algún elemento de intercambio y/o de comunicación.

que no estuviese registrado, como entregado por la autoridad penitenciaria, podía conservarse en la celda.⁵³¹

Ningún prisionero podía conservar sus pertenencias personales, ni acceder a material de lectura y/o escritura, en las celdas no había otra cosa que un colchón y una limitada cantidad de ropa de cama.

No pasarían muchos días, para que el improvisado Régimen Especial, comenzara a recibir a otros procesados con prisión, cuyos destinos de ubicación en dicho Régimen, obedecían a directivas políticas del Ministerio del Interior.⁵³²

Ninguno de estos destinos fueron decididos por las instancias formales, existentes para ello en el INR y a ninguno de estos prisioneros, se les realizó la limitada entrevista que, para el resto de los Ingresos, constituye el “diagnóstico clasificatorio”.

El Régimen Especial se caracterizaba, por la vía de los hechos, no sólo por una impresionante horfandad legal, sino que era “especial” en sí mismo, en tanto y en cuanto, su forma organizativa se fue formalizando sobre la marcha y por “ensayo y error” y a instancia de las sucesivas críticas que el mismo iba generando, principalmente de parte de familiares y a través de ellos, de los organismos de contralor existentes.

El día 6 de julio de ese mismo año, la Institución Nacional de Derechos Humanos, dando cumplimiento a los mandatos del trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) realizaba una primera visita al ya denominado informalmente “5 piso”.⁵³³

El objetivo, según refiere el Informe producido apuntaba a: “... constatar las condiciones especiales de reclusión adoptadas..”⁵³⁴

Con relación, a las observaciones realizadas, en el área de este Régimen Especial, el Informe destacaba:

- “... algunas de las personas allí alojadas no se encontraban encausadas por dicho delito⁵³⁵ y tampoco habían tenido relación con los mismos...”⁵³⁶

⁵³¹ Diariamente se entregaba y retiraba, previa inspección de su estado, la maquinilla de afeitar que formaba parte del Kitt entregado.

⁵³² Algunos de los detenidos que ingresaron posteriormente a este Régimen, ya estaban ubicados desde su procesamiento en otras Unidades de menor categoría de seguridad, incluso que la de la Unidad No. 3 que era, hasta entonces, la de Máxima Seguridad del Sistema.

⁵³³ Se trata del 5 piso del edificio del Centro de Ingresos, Diagnóstico y Derivación

⁵³⁴ Informe N° 047/MNP/2015, pág. 4

- “... Las condiciones edilicias son, en líneas generales, malas, incluso al momento de su habilitación no contaba con luz eléctrica y algunas ventanas carecían de vidrios...”⁵³⁷
- “... Las personas allí alojadas se encuentran en un régimen de aislamiento especial de características similares al régimen celular, no permitiéndoseles el contacto entre ellos, sólo mantienen contacto con el personal que custodia el piso, a quienes les tienen que solicitar ser conducidos a las instalaciones sanitarias...”⁵³⁸
- “... cualquier régimen que se aplique debe de estar reglamentado conforme a la normativa nacional e internacional que se encuentra vigente y ser de conocimiento de las personas que están sometidas a dicho régimen...”⁵³⁹
- “... En la visita especial realizada el día 6 de julio se constató que los privados de libertad en dicho sector no recibían visitas ni habían salido al patio desde que fueron alojados ahí. En la visita realizada el 22 de julio, se constató que se encontraban alojadas en el 5to piso 14 personas, algunas de ellas ya habían sido ingresadas en la Unidad N° 3 para después ser trasladadas a este lugar. Se constata la existencia de otro grupo de personas que no fue diagnosticada a pesar de estar en el mismo edificio, por ende, no se encuentra fundada y con las garantías necesarias la calificación de su extrema peligrosidad y la consideración de irrecuperables o con características especiales como establece el Decreto Ley Nro. 14.470...”⁵⁴⁰
- Con relación a las disposiciones para las visitas y el acceso al “patio”, se planteaba: “... no hay un régimen claro ni para las personas privadas de libertad ni para sus familiares. En el mismo sentido, solamente 5 habían salido al patio en solitario con medidas de seguridad, a lo cual las autoridades plantean que está dispuesto que sean sacados al patio

⁵³⁵ Cuando se produce esta visita, habían ingresado al Régimen Especial, prisioneros no vinculados al delito de secuestro, figura delictiva utilizada inicialmente para señalar la “peligrosidad” de los allí detenidos.

⁵³⁶ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 7

⁵³⁷ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 7

⁵³⁸ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 10

⁵³⁹ Informe N° 047/MNP/2015, Págs. 10-11

⁵⁴⁰ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 11

cuando no hay ninguna actividad prevista y hay personal suficiente para hacerlo...”⁵⁴¹

- “... la autoridad no ha dispuesto fecha de culminación por lo que para el MNP esto representa que las medidas se aplican arbitrariamente y por tiempo indefinido...”⁵⁴²
- “... las celdas ocupadas por las personas privadas de libertad, -en las que pasan las 24 horas del días-, no se ajustan a las recomendaciones internacionales establecidas por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CIRC), -cuya bibliografía es recomendada por el INR...”⁵⁴³
- “... el MNP considera que las condiciones de detención de las personas privadas de libertad sometidas a un régimen especial son violatorias de la normativa vigente y de la que el propio INR sugiere tener en cuenta...”⁵⁴⁴
- Respecto a la observancia de las Reglas de Mandela se señala: “... en cuanto al régimen establecido la autoridad está contraviniendo la regla 43 literales a y b que establecen que *“las restricciones o sanciones disciplinarias no podrán, en ninguna circunstancia, equivaler a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, quedarán prohibidas las siguientes prácticas: a) el aislamiento indefinido; b) el aislamiento prolongado”*; entendiéndose por aislamiento prolongado aquel que se extienda durante un período superior a 15 días consecutivos...”⁵⁴⁵
- “... Este aislamiento, además de no producir ningún efecto en la rehabilitación, tiene consecuencias de orden físico y psicológico...”⁵⁴⁶

En sus consideraciones finales el Informe, en lo que se refiere a este Régimen Especial, destacaba:

“... El artículo 54 de la ley 14.470 prevé que la reclusión se cumplirá en “establecimientos de seguridad máxima, media y mínima”; hasta el momento, el INR ha establecido que su unidad de máxima seguridad es la Unidad N° 3

⁵⁴¹ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 11

⁵⁴² Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 12

⁵⁴³ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 12

⁵⁴⁴ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 12

⁵⁴⁵ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 12, la referencia es a la Regla 44 de las denominadas Reglas de Mandela.

⁵⁴⁶ Informe N° 047/MNP/2015, Pág. 13

“Libertad”, y la asignación de las personas privadas de libertad a cualquiera de las unidades en ningún caso podrá dañar la dignidad humana ni realizarse de forma arbitraria y subjetiva.

Es por ese motivo que establecer un régimen especial que está por fuera de las pautas establecidas por las propias autoridades argumentando medidas ejemplarizantes por el delito cometido, o bien, que la comisión de determinados delitos no sea copiada, habilita la discrecionalidad para adoptar este tipo de medidas con múltiples casos. Asimismo, el MNP tiene conocimiento de otros regímenes especiales de seguridad establecidos para personas privadas de libertad en la Unidad N° 3 que no condice con este nuevo régimen, por lo que no queda claro el rumbo de la política penitenciaria que se pretende adoptar al aplicar tratos diferentes.

Todos los aspectos señalados deben ser sopesados para su análisis con los datos que no se han proporcionado por las autoridades competentes para poder realizar un estudio profesional y adecuado a las finalidades y cometidos asignados al MNP y eventualmente realizar las recomendaciones pertinentes como órgano de control

Es de esperar, que teniendo en cuenta la disposición del MNP como órgano de colaboración además de órgano de control externo, se proporcione la información a la que se ha hecho referencia para que los aportes que se puedan realizar desde un órgano externo contribuyan al respecto y efectivo ejercicio de las personas privadas de libertad en el Uruguay...”⁵⁴⁷

Con el paso de los meses y en función de diferentes situaciones disciplinarias, algunos de los prisioneros, fueron trasladados hacia la Unidad No. 12, ubicada a 500 km de la capital en el Departamento de Rivera.

En dicha Unidad se acondicionó parte del sector destinado a los ingresos con vistas a crear en los mismos, similares condiciones de aislamiento que en el llamado “5 piso”.

Otro sector de dicha Unidad, también fue tomado para efectuar rotaciones de prisioneros sometidos al Régimen Especial.

De modo que, en la misma medida que el Régimen se iba instituyendo y como consecuencia de los efectos que el aislamiento comenzaba a producir en los

⁵⁴⁷ Informe N° 047/MNP/2015, Págs.17-18

detenidos de más larga data, la autoridad penitenciaria, ante la aún incompleta obra del Módulo 12 de la Unidad No. 4, fue ensayando y consolidando, esta modalidad especial de aislamiento, practicando varias versiones y combinaciones, al unísono.

El Módulo 12, cuya construcción aparecía anunciada desde 2014,⁵⁴⁸ presentaba a comienzos del año 2016 y a pesar de haberse producido ya su entrega al Ministerio del Interior como obra concluida, un conjunto de problemas constructivos y de seguridad que requirió, en función de la nueva situación que el Régimen Especial producía, correcciones en sus aspectos edilicios y de seguridad.

Junto a estos problemas, derivados más de un cambio en la concepción original del destino del mismo, la problemática de los recursos humanos agregaba una tensión más a su puesta en marcha.

Se concebía, desde las máximas autoridades del Ministerio del Interior y del INR, que el personal que se asignara para el trabajo en dicho Módulo no debía caracterizarse por un desempeño funcional similar al que se evidenciaba en las otras Unidades y que, además, no estuviera “viciado” por el aprendizaje y adopción de las prácticas colindantes con lógicas de permisividad y corrupción. Concebido para albergar un total de 48 prisioneros, su disposición en el centro mismo de la Unidad No. 4, generaba un conjunto adicional de problemas de control y de seguridad.

A pesar de ello y luego de un fracasado intento de motín⁵⁴⁹ en el 5 piso de la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación, los prisioneros fueron progresivamente alojados en el Módulo 12 de la Unidad No. 4 del INR.

El 27 de febrero de 2016, seis días después del fracasado motín y a casi un año de instalarse el Régimen Especial de Seguridad, se ponía en funcionamiento algo más que un nuevo tipo de Módulo.

⁵⁴⁸ Minterior (2014) El camino a la libertad

⁵⁴⁹ El motín se produjo en horas de la noche del 21 de febrero de 2016, los prisioneros que ya ascendían a 27 (habían realizado reclamos de mejoras en las condiciones de reclusión en setiembre de ese mismo año) lograron un control total del sector y procedieron a producir daños materiales en las celdas y áreas del mismo. El motín que duró cerca de dos horas fue controlado por la acción combinada del entonces Director del INR, quien inició negociaciones y la acción represiva de la Guardia Republicana. Se reportó un funcionario policial herido.

<http://www.teledoce.com/telemundo/policiales/reclusos-alojados-en-el-quinto-piso-de-carcel-central-realizaron-un-motin-en-la-noche-del-domingo/>

<http://www.elpais.com.uy/informacion/encabezado-motin-carcel-secuestrador-salomone.html>

Se instituía, de forma absolutamente irregular, una modalidad de administración penitenciaria comparable solamente, con las modalidades administrativas de la prisión política.

La Reforma, cuya retórica discursiva giraba en torno a los enunciados “re”, había creado un lugar especial para unos “hombres infames”.⁵⁵⁰

A pocos meses⁵⁵¹ de su inauguración, un nuevo Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, respecto al funcionamiento del Régimen Especial, esta vez en dicho Módulo, resaltaba los aspectos siguientes:

- Aunque la derivación al Módulo comenzó a regularse formalmente por la Junta Nacional de Traslados: “... No se realiza una evaluación técnica previa para la clasificación y el alojamiento en el módulo que justifique la derivación al mismo de las personas. Actualmente y luego de destinar a las personas al módulo, se designó un técnico para realizar las evaluaciones ..”⁵⁵²
- Déficit en la calidad y cantidad de la alimentación, agravado por la prohibición expresa que se establece, para los allí recluídos, de recibir cualquier tipo de encomienda del exterior.
- La atención médica es proporcionada por personal de ASSE, no existe atención psicológica.

Con respecto al Régimen cotidiano:

- “... Acceden al patio de manera individual 3 veces por semana durante 30 minutos cada una.
- Pueden realizar una llamada telefónica semanal.
- Las visitas están previstas cada 21 días en los locutorios y su duración es de 1 hora.
- No tienen acceso a ningún medio de comunicación...”⁵⁵³

Aunque las autoridades manifestaron que se evalúaba la creación de una modalidad de “progresividad” al interior del Módulo, los observadores no consiguieron acceder ni a la reglamentación, ni a la normativa institucional, que

⁵⁵⁰ Foucault, M (1990) La vida de los hombres infames, Ediciones La Piqueta

⁵⁵¹ Informe N° 055/MNP/2016; 2 de junio de 2016

⁵⁵² Informe N° 055/MNP/2016, Pág. 7

⁵⁵³ Informe N° 055/MNP/2016, Pág 7

explicitara los contenidos del Régimen y las regulaciones protocolizadas de su funcionamiento.

En sus Consideraciones Finales, el Informe, al referirse a las regulaciones que de “facto” organizan el Régimen, expresa:

“... Si bien las condiciones físicas y materiales son buenas; la extensión del aislamiento, la falta de contacto significativo con otras personas, la falta de medidas compensatorias y que no se haya tenido en cuenta su salud mental hacen que el régimen de aislamiento al que están sometidas estas personas tenga consecuencias graves como las ya ocurridas cuando se encontraban recluidos en el 5to piso de la ex Cárcel Central donde se registraron intentos de autoeliminación, auto y heteroagresiones.

Las especiales condiciones de reclusión y las personas para quienes se aplica (los criterios para derivarlas a este módulo, perfiles, características) deben estar previstas legalmente...”⁵⁵⁴

En atención, a lo que se venía observando, desde la instalación de este Régimen, en el 5 Piso del Centro de Ingresos, Diagnóstico y Derivación, se realizaron las recomendaciones siguientes:

“... **PRIMERO** Se promueva una imprescindible reforma que suponga la superación legislativa del Decreto Ley 14.470 de fecha 11 de Diciembre de 1975 a fin de establecer límites precisos en las intervenciones administrativas penitenciarias y que regule, específicamente, en forma clara y precisa las diferentes clasificaciones de los internos en el régimen de reclusión, en aplicación del principio constitucional de Estado de Derecho.

SEGUNDO Se dé a conocer el reglamento escrito sobre el régimen especial de reclusión para las personas que sean alojadas en este módulo, para los operadores y la sociedad en su conjunto a fin de conocer perfiles, criterios y pautas preestablecidas que legitimen su existencia y las condiciones especiales y particulares de reclusión.

TERCERO Se realicen evaluaciones psicosociales individuales por personal técnico idóneo y especializado previo al alojamiento de personas a este módulo

⁵⁵⁴ Informe N° 055/MNP/2016, Pág 8

CUARTO Se revea las condiciones de reclusión existentes a fin de determinar la necesidad, idoneidad y ponderación de las graves restricciones de los derechos fundamentales que se verifican...⁵⁵⁵

Casi un mes después de esta visita, el 27 de junio, la prensa uruguaya⁵⁵⁶ informaba de una huelga de hambre llevada adelante por 36 prisioneros de dicho Módulo, el motivo de la misma: reclamos ante el aislamiento y encierro a que eran sometidos por el régimen que regulaba su reclusión.

El 7 de julio de 2016, en nota periodística de “La Diaria”, el nuevo Director Nacional del INR,⁵⁵⁷ al referirse a los prisioneros del Módulo 12 y el Régimen allí impuesto, afirmaría:

“... El martes 28 de junio finalizó una huelga de hambre seca de 37 reclusos del módulo 12 del Compen (ex Comcar), que están en régimen de aislamiento, algo que está prohibido por las Reglas Mandela, presentadas aquí hace algunas semanas. ¿Suscribimos acuerdos para violarlos?

-El 12 es un módulo de máxima seguridad. Los reclusos, por su peligrosidad, requieren un tratamiento diferente al resto. Ellos tienen visita a través de una mampara, están en celdas individuales, hay doble esclusa.

-¿Cuántas horas al día están en el patio?

-Una, dos. También están las intervenciones técnicas, que son el trato diario con el funcionario.

-Eso es aislamiento.

-¿Quién determina quién va al módulo 12? Soy un escalón dentro de un sistema. Estamos buscando flexibilizar la situación; uno no es ajeno a lo que pasa. Hay un sistema que fue impuesto para ese módulo, una decisión, un modelo de gestión que se eligió debido a una situación de crecimiento de

⁵⁵⁵ Informe N° 055/MNP/2016, Págs. 8-9

⁵⁵⁶ <http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/presos-del-modulo-de-maxima-seguridad-del-comcar-estan-en-huelga-de-hambre/>

⁵⁵⁷ Comisario Mayor Crisoldo Caraballo, designado Director del INR, por el Ministro del Interior, desde marzo de 2016.

determinado tipo de delito, y que es adecuada a los parámetros internacionales...”⁵⁵⁸

Las respuestas dadas por el entonces Director Nacional del INR, no sólo denotan una debilidad analítica y conceptual de lo que se afirma, ella es, en sí misma, una declaración de impotencia ante la evidencia irrefutable de que las decisiones sobre el mencionado Régimen y las designaciones de prisioneros al mismo, son directivas políticas dadas al INR por parte de las máximas autoridades del Ministerio del Interior, directivas que la máxima autoridad del INR no puede dejar de cumplir.

El 15 de julio de 2016, otra nota, también publicada en “La Diaria” titulada “Lejos de la dignidad”, realizaba una síntesis de las críticas hacia esta especial forma de concebir la reclusión:

“... ¿Quién determina quién va al módulo 12?”, contestó el director del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), Crisoldo Caraballo, cuando *la diaria* lo consultó en julio sobre un hecho sin precedentes desde la dictadura. Se trata del régimen de aislamiento que el Ministerio del Interior (MI) implementó a partir del 17 de junio del año pasado, primero en el quinto piso de la Unidad de Ingreso, Diagnóstico y Derivación (que funciona en la ex Cárcel Central), y luego, a partir del 27 de febrero de este año, en el módulo 12 del Comcar. Las condiciones “especiales” de esa reclusión, así como los criterios para decidir a quién aplicarlo (perfil y características de la persona), no están previstos legalmente. Sin embargo, el MI sostuvo, en reiteradas ocasiones, que ahí fueron a parar personas “peligrosas”, entre ellas homicidas y secuestradores.

Hasta junio de 2015 había sólo una cárcel de máxima seguridad en el país, el Penal de Libertad, donde se encerraba a los que habían sido evaluados como “peligrosos” o habían sido procesados o penados por delitos graves. El régimen de reclusión del quinto piso, y después (y actualmente) el del módulo 12 funciona diferente. Caraballo lo explicó así: “Hay un sistema que fue impuesto para ese módulo, una decisión, un modelo de gestión que se eligió debido a una situación de crecimiento de determinado tipo de delito”. El abogado Álvaro Colistro explicó lo mismo, de esta manera: “Es claro que la administración no

⁵⁵⁸ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2016/7/materia-gris/>

está jurídicamente habilitada para utilizar este tipo de régimen de reclusión excepcional en forma prolongada como herramienta válida ante la dificultad en investigar y reprimir nuevas modalidades delictivas. Si esto fuera así, cabría la reflexión [de] si no podría considerarse una forma de tortura conforme a la definición de la misma que realiza la propia Convención Internacional contra la Tortura”, se lee en un trabajo académico que elaboró en diciembre de 2015.

El comisionado parlamentario para el sistema penitenciario, Juan Miguel Petit, aseguró en diálogo con *la diaria* que “la población que hay [en el módulo 12] es heterogénea, por causas diversas y con perfiles diferentes. El aislamiento no rehabilita a nadie, sino que enferma y genera más violencia en quienes lo viven, pero también en sus familiares”. En ese sentido, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), en un informe del 2 de junio de este año, señalaba que “la extensión del aislamiento, la falta de contacto significativo con otras personas, la falta de medidas compensatorias y que no se haya tenido en cuenta su salud mental, hacen que el régimen de aislamiento al que están sometidas estas personas tenga consecuencias graves, como las ya ocurridas cuando se encontraban recluidos en el quinto piso de la ex Cárcel Central, donde se registraron intentos de autoeliminación, auto y heteroagresiones”. Petit añadió: “El problema es que no hay relacionamiento interpersonal ni tratamiento alguno. No importa la gravedad del delito ni que se trate de una unidad de máxima seguridad: la respuesta debe ser tratar con dignidad y con programas que apunten a la rehabilitación. Por mi parte, de acuerdo al mandato recibido, sigo muy de cerca la situación, informando al Parlamento y recomendando a las autoridades que ese régimen cambie a la brevedad. Tengo la esperanza de que esto cambie y se instale un auténtico programa de rehabilitación”.

A su vez, el informe del MNP indica que la treintena de hombres que están presos en el módulo 12 del Comcar, están bajo un régimen de “características similares al régimen celular, no permitiéndoseles el contacto entre ellos, sólo mantienen contacto con el personal que custodia el piso”. El sistema celular, también conocido como Filadelfia, surgió en 1787 en la prisión de Walnut Street de Filadelfia, en Estados Unidos, y consiste en mantener a la persona aislada durante las 24 horas del día. Este régimen es considerado inhumano, por lo

que los países que lo mantienen son condenados internacionalmente, ya que se lo considera tortuoso y violatorio de los derechos humanos, explica el MNP.

Vivir encerrado, solo, con salidas al patio de manera individual tres veces por semana durante 30 minutos cada una, ver a los familiares a través de una mampara cada 21 días -ahora, después de la huelga de hambre seca que llevaron a cabo todos los reclusos del módulo, cada 14 días por una hora-, tener derecho a una llamada telefónica semanal e ingerir alimentos de mala calidad; ese conjunto de factores constituye “dificultades y limitaciones para la satisfacción de las necesidades básicas”, además de la “vulneración de derechos” de las personas presas, sostiene el MNP.

Un pacto para vivir

Petit aseguró que “es un régimen totalmente inadecuado e inconducente”. “Las normas nacionales e internacionales son claras: un sistema así no debe existir”, subrayó. El comisionado se refería al artículo 26 de la Constitución (que dice que “en ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar”) y a diversas convenciones internacionales, entre ellas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos...”⁵⁵⁹

El 8 de febrero de 2017, aparece un tercer Informe⁵⁶⁰ del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre el seguimiento⁵⁶¹ dado a la situación del Módulo 12 de la Unidad No.4.⁵⁶²

El Informe en cuestión ratificaba algunos conceptos fundamentales emitidos en los documentos anteriores y en particular resaltaba enfáticamente:

“... El régimen excepcional penitenciario aplicado a las personas que se alojan en este Módulo por parte de la administración penitenciaria uruguaya es un hecho sin precedentes desde el restablecimiento del sistema democrático (...)”

⁵⁵⁹ <https://ladiaria.com.uy/articulo/2016/7/lejos-de-la-dignidad/>

⁵⁶⁰ Informe N°77 /MNP/2017. Esta visita fue presidida por la Presidenta del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Doctora Mirta Guianze, una destacada profesional que había actuado como Fiscal en varias causas relacionadas con violaciones de Derechos Humanos durante la Dictadura Cívico-Militar.

⁵⁶¹ De acuerdo al Informe se habían producido visitas de seguimiento, en agosto y en diciembre de 2016.

⁵⁶² El 23 de enero de 2017, uno de los prisioneros del Módulo, en una acción evasiva, logró sortear las vigilancias y trepó a un tanque de agua, la noticia cubierta por la televisión, permitía visibilizar las condiciones de vida en el Módulo, condiciones que eran sistemáticamente ocultadas a la vista pública <http://www.subrayado.com.uy/Site/noticia/63596>

este régimen de separación especial se aplicó a personas consideradas “peligrosas” según lo han manifestado las autoridades ministeriales aunque no surge conforme a qué evaluación o criterio se las clasificó de esta manera (...) Jurídicamente es preciso fundamentar este tipo de régimen de reclusión y justificar en forma las limitaciones a derechos que no se encuentran restringidos por la resolución judicial que dispuso la privación de libertad de las personas...”⁵⁶³

La visita en cuestión, desarrollada siguiendo las perspectivas de las Reglas de Mandela, describiría las constataciones siguientes:

“... a) Gestión sobre expedientes de los internos (Reglas de Mandela 6 a 10)

No se tuvo acceso a los informes de evaluación y clasificación de los internos del Módulo (Regla de Mandela 8 b) debido a la falta de información a lo que se suma, en gran parte, lo confuso respecto a quienes eran los responsables de este lugar en la estructura y escala jerárquica (...) Luego de inaugurado el Módulo se asignó a un profesional en Psicología la labor de evaluar a los internos allí alojados (...) De la reunión que el equipo del MNP mantuvo con dicho profesional, conjuntamente con el diálogo con funcionarios y las entrevistas privadas con los internos, pudieron constatarse las grandes dificultades y obstáculos en la realización de las evaluaciones y clasificaciones de estos internos atento a que -como se ha observado anteriormente- en el momento de inicio de este régimen no existe una justificación legal ni racional para el ingreso y permanencia de estas personas en las condiciones de reclusión que padecen (...) En (...) Oficio Nro. 297 se solicitó a la Asesoría Penitenciaria se remitiera copia del informe de evaluación de los internos lo cual, hasta la fecha, no ha cumplido dicha autoridad.⁵⁶⁴

b) Separación por categorías

Según información proporcionada por parte de la Asesoría Penitenciaria en la nota de contestación al requerimiento de información fechada el día 20 de Diciembre de 2016 en el módulo se alojaban 28 personas procesadas por diferentes tipos de delitos a la espera de sentencia (homicidio, secuestro,

⁵⁶³ Informe N°77 /MNP/2017, Págs. 2-3

⁵⁶⁴ Se refiere a la fecha de producción del Informe, se desconoce si finalmente la información fue proporcionada de acuerdo a lo solicitado en el Oficio Nro. 297.

rapiña, lesiones, copamiento, estupefacientes, violencia privada e incendio) y 1 persona condenada por el delito de homicidio.

Más allá que dicha información no condice con los datos recabados por el MNP en la visita al Módulo efectuada el día 13 de Diciembre de 2016 donde se constató una población de 40 internos, el hecho es que no existe una diferenciación de personas como se establece en la Regla de Mandela Nro. 11 que responda a criterios uniformes y técnicos ajenos a una discrecionalidad no reglada de la administración penitenciaria y que incluye hechos como se expresa en la información proporcionada por la Asesoría Penitenciaria “que conmovieron a la opinión pública debido a su nivel de administración y uso de tecnología, comunicaciones, medios de movilidad y armamento”.

Se constató el día de la visita el ingreso de un nuevo interno (el nro. 41) quien fuera procesado por un incidente con la policía en el partido de fútbol clásico en Estadio Centenario y que tuviera gran repercusión en los medios masivos de comunicación...⁵⁶⁵

Una vez más, el Informe reportaría problemas relativos a la alimentación y el suministro de artículos necesarios para la higiene personal⁵⁶⁶ de los detenidos, situación agravada, respecto al resto de la población penal, por las especiales restricciones impuestas a los prisioneros de este Módulo.

Las restricciones agravaban además la situación alimentaria⁵⁶⁷ de los prisioneros.⁵⁶⁸

Por la vía de los hechos, toda la forma organizativa de los accesos y contactos de los detenidos con el mundo exterior, había sido bloqueada, generándose así la activación del principio de “menor elegibilidad”.

Este principio, que en la historia penitenciaria ha supuesto, que la vida en prisión no sea deseable y elegible y que por tanto, en la prisión deben prevalecer unas condiciones de vida comparativamente peores que las que

⁵⁶⁵ Informe N°77 /MNP/2017, Pág. 3

⁵⁶⁶ Regla de Mandela 18

⁵⁶⁷ Reglas de Mandela 22

⁵⁶⁸“... Las familias de los internos de este Módulo no pueden ingresar alimentos como lo hace el resto de la población reclusa de todo el país. Este hecho ha generado tensiones e inconvenientes pues la comida brindada por la Unidad Nro. 4 no es adecuada, es de muy mala calidad alimentaria y difícil de ingerir por su sabor, grasa y falta de variedad (guisos de fideos y arroz, con gran cantidad de grasa y con muy mal aspecto). Debido a que los familiares no pueden ingresar alimentos se ha procurado mejorar, de alguna forma para este Módulo, la comida servida en la Unidad Nro. 4 pero ello es insuficiente a fin de dar una alimentación apropiada para las condiciones que afrontan estos internos...” Informe N°77 /MNP/2017, Pág. 5

pueda tenerse en libertad, adquiere para este caso concreto, una intensificación especial.

La evaluación del cumplimiento de la Regla de Mandela N°23, referida a el uso de patio y/o la realización de actividades físicas, indicaba un mínimo cumplimiento.

En lo referente al servicio de atención médica, se señalaba:

“... Se cuenta con el servicio de policlínica pero cuando son atendidos se los espresa a algún elemento fijo (“amarrocados”). El equipo recibió varias quejas de los internos referidas a la asistencia médica recibida y a la falta de suministro de medicamentos en algunas oportunidades. La medicación es proporcionada directamente por un enfermero. Existen dificultades cuando deben ser trasladados para ser asistido por problemas específicos o que requieren de alguna especialidad médica debido a las razones de seguridad a la que están sometidos y a la cantidad de custodias necesaria...”⁵⁶⁹

Una vez más, el Informe era enfático en cuanto a la necesidad de instalar, por las consecuencias que este tipo de encierro genera, un equipo de atención psicológico o interdisciplinario.⁵⁷⁰

Las regulaciones y características de los contactos con el mundo exterior fueron descritas en los términos siguientes:

“... Si bien el contacto de los internos con sus familiares es un poco más frecuente al que existía al inicio de este régimen excepcional de reclusión - solo podían tener visitas cada 21 días y en la actualidad la tienen cada quince días por espacio de una hora - la forma en que se realizan las mismas y la prolongación en el tiempo del modo de contactarse con los familiares produce un deterioro emocional que repercute, incluso, físicamente.

Los internos al ingresar a este Módulo no pueden tener contacto físico de ningún tipo y la comunicación con sus familiares –incluso con sus hijos pequeños- es a través de una mampara de vidrio y ante la vigilancia de la guardia policial (...) Se observa una variante que opera desde hace dos

⁵⁶⁹ Informe N°77 /MNP/2017

⁵⁷⁰ “... Las condiciones de reclusión de los internos de este Módulo requieren de asistencia psicosocial permanente con la cual no se cuenta (...)No existe un servicio a fin de mejorar la salud física y mental de los reclusos ni un equipo interdisciplinario con personal calificado que actúe con plena independencia clínica y posea suficientes conocimientos especializados en psicología y psiquiatría (Regla de Mandela Nro. 25)...” Informe N°77 /MNP/2017

semanas previas a la última visita de monitoreo, y es que luego de seis meses de ingreso al módulo se autoriza 5 minutos de contacto físico al final de la visita. Asimismo se autorizan las visitas conyugales de 1 hora cada dos semanas...”⁵⁷¹

Se constataron incumplimientos de las Reglas de Mandela Nro 63, 64 y 65.

“... no se cumple en forma con la Regla de Mandela Nro. 65. en virtud de que se ha negado a los internos del Módulo comunicarse y/o a trasladarse a la Iglesia Católica existente en la Unidad penitenciaria...”⁵⁷²

Las Consideraciones Finales y las Recomendaciones de dicho Informe, vienen a ratificar las apreciaciones y recomendaciones anteriores.

En primer lugar, la inexistencia de una justificación jurídica para el mantenimiento de tal régimen, así como, la forma en que el mismo colisiona, directamente, con los principios establecidos en los fines de la pena, considerando las disposiciones de las normativas legales del país.

“... El mantenimiento de este tipo de régimen colide con la efectiva vigencia de los Derechos Humanos en el Uruguay y constituye un retroceso en materia del Derecho penitenciario...”⁵⁷³

En segundo lugar, la necesidad de producir una nueva y coherente norma legislativa que suponga una transformación de los contenidos del Decreto*ley 14.470, con vistas sobre todo, a limitar el alcance de las acciones administrativas que, en dicho Decreto-Ley aseguran el accionar discrecional de la administración penitenciaria.

Pero, por encima de todo ello, las Recomendaciones más relevantes y urgentes fueron:

“... Segundo - Hasta tanto no se regulen legalmente regímenes especiales de reclusión, las autoridades penitenciarias deben abstenerse de llevar a la práctica este tipo de regímenes en forma discrecional.

Tercero - Se proceda, a la brevedad posible, al cese del régimen de reclusión impuesto a los internos alojados en el Módulo 12 de la Unidad Nro. 4 ...”⁵⁷⁴

Al momento, nada de esto se había cumplido y no se observaban señales que sugierieran un avance en el cumplimiento de dichas Recomendaciones.

⁵⁷¹ Informe N°77 /MNP/2017

⁵⁷² Regla 65

⁵⁷³ Informe N°77 /MNP/2017

⁵⁷⁴ Informe N°77 /MNP/2017

La Reforma Penitenciaria iniciada en el año 2010, nos presenta, casi 7 años después, un escenario inédito que colisiona, directamente, con su propia lógica discursiva.

La intervención del Ministro del Interior, en la sesión de la Comisión Especial de Seguimiento de la Situación Carcelaria, tuvo, como ya mostramos referencias directas a las Reglas de Mandela.

Lo hemos dicho antes y es necesario enfatizarlo, con el mismo rigor y contundencia, que dan forma y contenido a los Informes analizados.

Son referencias formales, tramposas e incompletas que, en última instancia, pretenden operar como argumentos justificativos y racionalizadores de una práctica que refiere más, a un Estado fundado penalmente que a un Estado que se diga afiliado al reconocimiento de los derechos humanos, sociales, económicos y políticos de sus ciudadanos.

La Reforma Penitenciaria, además de todas aquellas acciones que el propio discurso oficial se ha encargado de publicitar, cual postales turísticas que la condensan, ha producido, además de nuevas disparidades, un escenario de una ambigüedad política tal que, para el caso de este Régimen Especial, en particular, nos recuerda el profundo dibujo que de la excepcionalidad como estado y estrategia gubernativa, nos viene describiendo Agamben.⁵⁷⁵

Parafraseando a Judith Butler, citada por Agamben, en su “Estado de excepción”, si “... en la prisión de Guantánamo, la nuda vida encontraba su máxima indeterminación...”, en el Régimen Especial, vigente hoy en el Módulo 12 de la Unidad No. 4, asístimos al ensayo uruguayo, sólo comparable con las formas de la detención en Dictadura, de una “pura señoría de hecho de una detención” en tiempos de Democracia.⁵⁷⁶

A pesar de que en Uruguay no ha sido declarada una guerra contra el delito, sino, recordémoslo, una declaración política contra sus causas, la orden política del Ministerio del Interior, de instalar esta modalidad ilegal de detención, es muy cercana, por sus efectos, a la “Patriot Acts”, aunque no más

⁵⁷⁵“... el estado de excepción tiende cada vez más a presentarse como el paradigma de gobierno dominante en la política contemporánea. Esta dislocación de una medida provisoria y excepcional que se vuelve técnica de gobierno amenaza con transformar radicalmente -y de hecho ya ha transformado de modo sensible— la estructura y el sentido de la distinción tradicional de las formas de constitución. El estado de excepción se presenta más bien desde esta perspectiva como un umbral de indeterminación entre democracia y absolutismo (...) El estado de excepción no es un derecho especial (como el derecho de guerra), sino que, en cuanto suspensión del propio orden jurídico, define el umbral o el concepto límite ” Agamben, G (2004) Estado de excepción, Pre-Textos, Págs.25-26-28

⁵⁷⁶ Agamben, G (2004) Estado de excepción, Pre-Textos, Pág. 27

sea, porque a imagen y semejanza de aquella, "... cancela radicalmente todo estatuto jurídico de un individuo, produciendo así un ser jurídicamente innominable e inclasificable..."⁵⁷⁷

La existencia de este Régimen Especial a partir de una directiva política y no en función de un marco jurídico que lo sustente, resulta más asociado a las lógicas del accionar presente, en lo que se ha denominado "plenos poderes".

La definición, refiere a la expansividad e inflación de las acciones normativas que las disposiciones del Poder Ejecutivo alcanzan, esto, nos muestra Agamben, significa la adquisición por forma o por acto, de un estatuto de ley que dichas acciones del poder ejecutivo sólo pueden alcanzar al conjugarlos como Decretos-leyes.

"... El estado de excepción implica un retorno a un estado original pleromático en el cual la distinción entre los diversos poderes (legislativo, ejecutivo, etcétera) no se ha producido todavía (...) el estado de excepción constituye antes bien un estado kenomático, un vacío de derecho..."⁵⁷⁸

La Reforma Penitenciaria iniciada en Uruguay en 2010, levantaba sus acciones sobre un Decreto-Ley, nacido, como ya hemos visto, en un particular y siniestro momento de la historia nacional, signada por el inicio de todas las excepciones.

La esperanza abierta por la Reforma, de una conformación jurídica, vía institucionalización del INR y con ello, un avance hacia formas institucionales y prácticas con profundos contenidos en Derechos Humanos encuentra, en el vacío ahora instituído, por la existencia brutal de este fragmento de "la noche más oscura", visible en el Módulo 12 y su Régimen Especial, su propio espacio de despresurización que la desfonda.

Montevideo, Mayo de 2017

⁵⁷⁷ Agamben, G (2004) Estado de excepción, Pre-Textos, Pág 27

⁵⁷⁸ Agamben, G (2004) Estado de excepción, Pre-Textos, Pág. 30

Bibliografía:

- (1984) Uruguay: Seguridad Nacional y cárceles políticas, Iepala: Madrid.
- Alejos, M (2005) Bebés y niños/as pequeñas que residen en prisiones, Quaker United Nations Office: Ginebra.
- Amarante, V. (2002) Pobreza en el Uruguay, en Cuadernos del CLAEH, Revista Uruguaya de Ciencias Sociales, nº 85, 2^a serie, año 25, 2002.
- Amarante, V; Arim, R (2005) Evolución de la pobreza en Uruguay 2001-2006, Montevideo: INE.
- (2005) Las políticas sociales de protección a la infancia, en Inversión en la Infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos. UNICEF: Montevideo.
- ANEPE (2002) Un análisis acerca de los jóvenes que no trabajan ni estudian. Unidad Ejecutora de los Programas de Educación Media y Formación Docente. ANEP: Montevideo.
- Arim, R.; Furtado, M (2000) Pobreza, crecimiento y desigualdad. Uruguay 1991-1997. Documento de Trabajo DT 5/00. Montevideo. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.
- Arfuch, L. (1997) Crímenes y pecados: de los jóvenes en la crónica policial, UNICEF: Buenos Aires.
- Aruguete, N; Amadeo, B (2012) Encuadrando el delito: pánico moral en los periódicos argentinos, en América Latina Hoy, 62, 2012 pp. 177-196.
- Agamben, G (2004) Estado de excepción, Pre-Textos: España.
- Aguirre, C (2008) Cárcel y sociedad en América Latina: 1800-1940, en:
http://pages.uoregon.edu/caguirre/Aguirre_Carcel.pdf
- (2008) Dénle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú republicano en Cárcel y sociedad en América Latina, 1800-1940, Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos: Lima.
- Aller, G (2008) Estudios de criminología, Carlos Alvarez editor: Montevideo.
- Antony, C (2007) La cárceles femeninas en América Latina, recuperado en:
<http://nuso.org/articulo/las-carceles-femeninas-en-america-latina/>
- Arbesún, R ; Mari, J (2012) Consultoría para el diseño sustantivo de la institucionalidad del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) Producto N° 1 – Diagnóstico Organizacional

Arbesún, R ; Mari, J (2012) Consultoría para el diseño sustantivo de la institucionalidad del INR Producto N° 2 – Propuesta de Diseño Institucional

Arbesún, R (2012) El escenario punitivo en Uruguay: 1980-2004, EAE, Saarbrücken: Alemania.

- (2006) Ley de Seguridad Ciudadana: transformaciones en las formas políticas y las prácticas de control institucional en Uruguay, Proyecto I+D, CSIC: Montevideo.
- (2009) Prisiones uruguayas: caracterización y problemáticas, XXVII Congreso de ALAS (Asociación Latinoamericana de Sociología): Argentina.
- (2010) Detenciones policiales en adolescentes y jóvenes: serie histórica 1980-2004, Espacio Abierto, Revista del CIEJ, (12), 70-79: Montevideo.
- (2012) Encierro y prisión. La fiesta punitiva de la República que decrece, Universidad: Montevideo.
- (2014) ¿Acaso no matan a los caballos? : configuraciones punitivas y escenario empírico de las infracciones a la Ley Penal en adolescentes, <https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/4375>
- (2015) Punta de Rieles, hacia una re significación de la dignidad humana. Revista Asociación Pensamiento Penal, http://www.pensamientopenal.com.ar/buscar?search_api_views_fulltext=Punta+de+rieles&op=
- (2016) Criminología y Sistema Penal: una tensa relación histórica. Espacio Abierto. Revista del CIEJ-AFJU, v.: 24, p.: 85 – 91: Montevideo.
- (2016) La imposible prisión: análisis de las condiciones para intervenciones eficaces: el caso de Perú y Uruguay. Primera Parte <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/12/doctrina44571.pdf>

APT (2004) Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica, Abrax: Francia.

Bucheli, M; Furtado, M. (2004) ¿Quiénes ganaron y quiénes perdieron en la crisis?, CEPAL: Montevideo.

Bayce, R (1994) Las cuatro realidades: material- concreta, ideal- simbólica, hiperrealidad y virtual. El rol de los “media” en su construcción social, en Rodríguez, N; Portillo, J, (Comp.) Medios de Comunicación y vida cotidiana, (pp.39-61) Multiplicidades/ Goethe Institut: Montevideo.

Baratta, A (1993) Criminología crítica y crítica del derecho penal, Siglo XXI: México.

Bardazzano, G et Al (2015) Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo, Trilce/CSIC: Montevideo.

Barrán, J (1992) Medicina y sociedad en el Uruguay del Novecientos. El poder de curar,

- (1993) Medicina y sociedad en el Uruguay del Novecientos. La ortopedia de los pobres Banda Oriental: Montevideo.

Beloff, M (1994) De los delitos y la infancia, Nueva Sociedad Nro. 129 Enero-Febrero, pp. 104-113.

Bentham, J (2013) El Panóptico, Quadrata: España.

Bourdieu, P (1985) ¿Qué significa hablar?, Akal Ediciones: Madrid.

- (1998) La dominación masculina, Anagrama: Madrid.
- (2001) Contrafuegos 2. Por un movimiento social europeo, Anagrama: Madrid.

Burton-Rose, D (2002) El encarcelamiento en América, Virus: Barcelona

Bukstein, D; Montossi, F (2009) Un estudio sobre la criminalidad en Montevideo: los efectos de la ley de humanización de cárceles, Universidad ORT, en: <http://www.ort.edu.uy/facs/pdf/documentodeinvestigacion53.pdf>

Braseras, M (2012) Informe de Consultoría PNUD/ONU Mujeres.

Caamaño, D (2008) Prisión Preventiva y estándares internacionales, en

Ronzoni, R (Compilador) (2008) Reforma al Sistema Penal y Carcelario en Uruguay, CADAL: Argentina.

Carranza, E, et AL (1992) Sistemas penitenciarios y alternativas a la prisión en América Latina y el Caribe, recuperado en:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan028733.pdf>

Carranza, E (2003) Política Criminal y penitenciaria en América Latina, ILANUD: Costa Rica.

Castaño, V (2012) "Las Hermanas caídas: roles de género en el consumo de alcohol y drogas en mujeres presas", Fundación Atenea: España.

Carballa, J (1968) Código Penal de la República Oriental del Uruguay, Centro de Estudiantes de Derecho: Uruguay.

CESC (2011) Debates penitenciarios, recuperado en:

http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_16.pdf

CELS/PPN (2011) "Mujeres en prisión: los alcances del castigo", Siglo XXI: Argentina. <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/mujeres-en-prision-los-alcances-del-castigo/>

CIP (2004) Respaldo de Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005 – 2010,

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http://www.pvp.org.uy/RESP_ALDOLINEA.doc

Coyle, A (2002) La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario, Centro Internacional de

Estudios Penitenciarios: Reino Unido.

Comisión interpartidaria (2010) Documento de Consenso, recuperado en:
https://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf

Comisionado Parlamentario (2006) Informe de Actuación y Evaluación 2005-2006

- (2007) Informe de Actuación y Evaluación
- (2008) Cárcel de Canelones. Informe Especial (01/2008-09/2008)
- (2008) Informe de Actuación y Evaluación.
- (2009) Actuación y Evaluación 2009 (01/2009-06/2009)
- (2011) Cárcel de Canelones. Informe Especial (01/12/2011)
- (2012) Informe Anual de Actuación y Evaluación
- (2012) Informe Especial (29/08/2012)
- (2013) Informe Anual de Actuación y Evaluación
- (2013) Informe COMCAR Octubre/2013
- (2013) Informe HABEAS CORPUS Octubre/2013
- (2014) Informe Control Judicial de la Pena (Agosto/2014)
- (2015) Informe Especial (02/12/2015)
- (2016) Informe Extraordinario sobre Libertad (16/02/2016)
- (2016) Informe Extraordinario al Parlamento por violencia en la Unidad No 4 (28/04/2016)
- (2016) Segundo Informe Extraordinario sobre la situación de los Módulos 8, 10 y 11 de la Unidad N° 4 (30/06/2016)
- (2016) Informe sobre el Sector 5 de la Unidad para Personas Privadas de Libertad N° 5 Centro Metropolitano Femenino (10/08/2016)
- (2016) Informe Especial sobre muertes en prisión 2016 –Noviembre 2016
- (2016) Informe Especial sobre la creación de un Programa Nacional de Atención a Mujeres privadas de libertad con hijos a su cargo

<https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

COMJIB (2011) “Fortalecimiento Institucional del servicio Penitenciario de Uruguay” http://www.aecid.org.uy/?page_id=320

Consejo Penitenciario (1899) Memoria del Consejo Penitenciario, Escuela Nacional de Artes y Oficios: Uruguay.

Constitución Nacional,

<https://parlamento.gub.uy/documentos/leyes/constitucion>

Christie, N (1984) Los límites del dolor, Fondo de Cultura Económica: México.

- (1993) La Industria del Control del Delito, Editores del Puerto: Argentina.
- (2004) Una sensata cantidad de delitos, Editores del Puerto: Argentina.

Caímari, L (2004) Apenas un delincuente: crimen, castigo y cultura en la Argentina 1880-1955, Siglo XXI Editores: Argentina.

- (2012) Anatomía de una ola delictiva. Buenos Aires, 1920-1930. En Historias de la cuestión criminal en la Argentina, M. Sozzo (comp), pp. 126-143, Del Puerto: Argentina.

Castel, R (1997) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado, Paídós: Argentina.

Coria, M; Salles, G (Coord.) (2012) Invisibles. ¿Hasta cuándo?
https://www.wola.org/sites/default/files/Invisibles_hasta_cuando.pdf

D'Antonio, D; Eidelman A (2010) El sistema penitenciario y los presos políticos durante la configuración de una nueva estrategia represiva del Estado argentino (1966-1976),

http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/40-2010/40_DAntonio_y_Eidelman.pdf

Dammert, L (2005) Violencia criminal y seguridad ciudadana en Chile, CEPAL: Chile.

Daroqui, A; et al (2006) Voces del encierro. Mujeres y jóvenes encarceladas en la Argentina, Omar Favales Ediciones jurídicas: Argentina.

Dahlerup, D (1986) De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica” aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava, en <http://www.redfeminista.org/nueva/uploads/masa%20critica.pdf>

Del Olmo, R (1996) Reclusión de mujeres por delitos de drogas, disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/52rosa.pdf>;

(1998) Criminalidad y criminalización de la mujer en la Región andina, Nueva Sociedad.

De Giorgi, A (2005) Tolerancia cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control, Virus: Barcelona

División Políticas de Género, Ministerio del Interior, Memoria Anual 2014, <https://www.minterior.gub.uy/genero/>

Días, M; Rama, C (2013) La reinserción y rehabilitación social en la cárcel uruguaya, recuperado en:

file:///C:/Users/Mariana/Downloads/Libro%20CID%20- 20Uruguay.pdf

Duschatzky, S; Corea, C (2002) Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones, Paidós: Argentina.

Duffau, N (2011)) ¿El nuevo Infierno en Babel? Inmigración y delincuencia durante el período de la modernización en Uruguay: El caso Volpi-Patroni, Naveg@mérica; Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas; No. 6

<http://revistas.um.es/navegamerica/article/viewFile/124561/116961>

Elbert, C (2000) Las cárceles de América Latina, ¿Qué ofrecen para el tercer milenio?, recuperado en: www.carloselbert.com.ar/Publicaciones/Carceles.doc

Escobar J et Al (2008) Decesos en el Sistema Penitenciario: una descripción preliminar por tipo de muerte, en Revista de estudios Criminológicos y Penitenciarios, No. 13, págs 35-54, Santiago de Chile.

En: <https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/reinsercion/Revista17/Articulo24.pdf>

FA (2003) Grandes Lineamientos Programáticos para el Gobierno 2005-2010.

Porque entre todos otro Uruguay es posible

Faces-Luz Kearney, H. (2012): Hijos e hijas de padres condenados a muerte. Quaker United Nations Office: Estados Unidos.

Fernández A, M (2009) Las lógicas sexuales: amor, política y violencias, Nueva Visión: Argentina.

Fernández, C; Silveira, H; et al (Eds) (2010) Contornos bélicos del Estado securitario, Anthropos/OSPDH: España.

Fessler, D (2008) (Comp) *Sistema Penal Juvenil*, Montevideo, Ediciones del CIEJ.

- (2012) Derecho penal y castigo en Uruguay (1878-1907), Bibliotecaplural: Montevideo.
- (2013) Pobres y criminales: la conversión a “la religión del deber” Pág 14; Vol. 10, No. 2, Winter 2013, 1-22 www.ncsu.edu/acontracorriente

Fessler, D (Et al) (2015) Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad penal adolescente,

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/handle/123456789/9500>

Foucault, M (1975) Vigilar y Castigar: Nacimiento de la Prisión, Siglo XXI: México.

- (1990) La vida de los hombres infames, Ediciones La Piqueta: España
- (2005) El poder psiquiátrico, FCE: Argentina.
- (2006) Seguridad, territorio y población, FCE: Argentina.
- (2007) Nacimiento de la biopolítica, FCE: Argentina.
- (2016) La sociedad punitiva, FCE: Argentina.

Folle, M; Vigna, A (2015) Cárcel en el Uruguay en el siglo XXI, CSIC, Bibliotecaplural: Uruguay.

Fraile, P (1998) La cárcel y la ciudad: Montreal y Barcelona,

<http://www.ub.edu/geocrit/frbcn.htm>

Francis T. C; Gendreau, P (s/f) Evaluación de la rehabilitación correccional: política, prácticas y perspectivas,

https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798_spanish/ch6_esp.pdf

FLACSO/Chile (2009) Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas: Uruguay, Santiago de Chile: BID/FLACSO: Chile.

FJD (2012) ¿Menores? El impacto de la delincuencia juvenil en la totalidad de las intervenciones del sistema de justicia penal, www.observatoriojudicial.org.uy

Gabaldon, L (2001) Desarrollos de la criminalidad violenta en América Latina: un panorama, en Violencia y regulación de conflictos en América Latina, Nueva Sociedad: Venezuela.

- (2003) Policía y fuerza física en perspectiva intercultural, Nueva Sociedad: Venezuela.
- (2004) Desafíos y perspectivas de la criminología en un momento de coyuntura, en Capítulo Criminológico:
<http://revistas.luz.edu.ve/index.php/cc/article/view/642>

Gauna Alsina, F (Coordinador) (2014) Por una agenda progresista para el sistema penal, Siglo XXI: Argentina.
 Garcia Bores, J; Rivera, I (2016) “La cárcel dispar”, Bellaterra: España
 Garcia, M, E (2002) Adolescentes en conflicto con la Ley Penal: Seguridad Ciudadana y derechos fundamentales, Estudios básicos de Derechos Humanos VII: San José.

- (2011) De las relaciones públicas al neomenorismo: 20 años de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en América Latina, Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, Rio de Janeiro: vol. 3 no.1, janeiro-abril 2011, p. 117- 141.

Garland, D (1999) Castigo y sociedad moderna, Siglo XXI: México

- (2005) La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea, Gedisa: Barcelona.

Gentile, María Florencia. (2011). Los procedimientos discursivos para la construcción mediática de la figura del joven pobre y delincuente: El «caso Jonathan». Ultima década, 19(34), 93-119.

[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362011000100006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362011000100006&lng=es&tlng=es)
 Gemma, N; Bodelón, E (comps.), Género y dominación: críticas feministas del derecho y el poder, Anthropos: Barcelona.

Giacomello, C (2010) Historias de drogas, mujeres y prisión en México, en <http://www.desinformemonos.org>

Godoi, R. (2008): Entre el hogar y la cárcel: una historia de vida (des)estructurada por las instituciones penitenciarias,. Quaderns-e de l'ica: Barcelona.

González, E (1992) Nacidos para perder, Ediciones de la Banda Oriental: Montevideo.

Gómez Folle (1947) Institutos Penales del Uruguay, Talleres Gráficos de Institutos Penales: Uruguay

Gloodtdofsky , R (1978)“Centros de Recuperación Carcelarios del Uruguay”, Serie Temas Nacionales, Volumen 7, Biblioteca Palacio Legislativo: Uruguay.

Grezzi, O (1995) Prólogo, en Los confines de la cárcel de Pavarini M, Carlos Álvarez Editores: Uruguay.

Howard, J (2003) El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales, FCE: México.

Igareda, N, (2009) La maternidad de las mujeres presas, en Gemma, N; Bodelón, E (comps.) Género y dominación: críticas feministas del derecho y el poder, Anthropos: Barcelona.

Inciarte, A; Sánchez, G. y Ocando F. (2010): Consecuencias psicosociales en niños cuyas madres se encuentran cumpliendo pena privativa de libertad. Revista de Ciencias Sociales (rcs). Vol. XVI, n.º 1. Enero-marzo 2010.

Venezuela

INE (2002): Evolución de la pobreza en el Uruguay por el método del ingreso, 1986-2001, <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/publicaciones.htm>

INE (2005) Estimaciones de pobreza por el método de ingresos, en www.ine.gub.uy

INDH (2015) Informe N° 047/MNP/2015

- Informe sobre Unidad N° 5, Femenino (Nº049) – 13/10/2015, <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>
- (2015) Informe N° 048/MNP/2015 <http://inddh.gub.uy/visitas-inr/>
- (2016) Informe N° 055/MNP/2016; 2 de junio de 2016
- (2017) Informe N°77 /MNP/2017

INR/CINTERFOR (2014) Guía para la gestión laboral en los centros penitenciarios, OIT/CINTERFOR: Uruguay.

INR/CINTERFOR (2011) El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario Situación legal y reglamentaria. OIT/CINTERFOR: Uruguay.

IELSUR (1990) *El Uruguay de los 90: entre políticas sociales y políticas criminales*, IELSUR: Montevideo.

Irureta J (1968) Exposición de Motivos, en Carballa, J (1968) Código Penal de la República Oriental del Uruguay, Centro de Estudiantes de Derecho: Uruguay.

Juanche, A; Palummo, J (Coord.) (2012) Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas, recuperado en <http://serpajamericalatina.org/web/wp-content/uploads/2014/02/Hacia-un-Pol%C3%ADtica-de-Estado-en-Privaci%C3%B3n-de-Libertad.pdf>

Kessler, G (2004) Sociología del delito amateur, Paidós: Argentina.

(2009) El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito, Siglo XXI: Argentina.

Kosminsky, E., R. Pinto y S. Miyashiro (2005): Filhos de presidiários na escola: um estudo de caso em Marília. Revista de Iniciação Científica da ffc. V. 5, n.os 1-2-3. San Pablo.

Lamas, A (2013) «Nueva penología», punitive turn y Derecho Penal: quo vadimus? Por

los caminos de la incertidumbre (pos)moderna, www.indret.com

- Laine, M (1997) A orientacao a criminología e a sociologia do comportamento desviado, Vammalan Kirjapaino Oy: Mozambique.
- Larrauri, E (1991) *La herencia de la criminología crítica*, Siglo XXI: Madrid.
- León, M, A (2008) Documentos para la historia de las prisiones en Chile en el Siglo XX, en:
<http://www.tecnovet.uchile.cl/index.php/RCHD/article/viewFile/5376/5255>
- Lemm, V (2010) (Edit) Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica, Ediciones Universidad Diego Portales: Chile.
- López, A; Palummo, J (2013) Delincuencia juvenil en la ciudad de Montevideo, FDJ: Montevideo.
- Lourau, R (1970) El análisis institucional, Amorrortu editores: Argentina
- (2001) Los intelectuales y el poder, Nordam Editorial: Uruguay.
- (1979) El estado y el inconsciente, Amorrortu editores: Argentina
- (2001) Libertad de movimientos. Una introducción al análisis institucional, Eudeba: Argentina.
- Lubartowski, R (S/F) Visibles historias invisibles,
http://www.querencia.psico.edu.uy/revista_nro3/raquel_lubartowski.htm
- Mari, J (2012) Consultoría para el diseño sustantivo de la institucionalidad del INR. Producto N° 3 – Propuesta de Indicadores para el Sistema de Gestión Carcelaria (SGC)
- Mariani, A (s/f) Una sociedad urbana turbulenta. Hombres y mujeres violentos a través de la prensa montevideana y bonaerense:1870-1910,
www.fhuce.edu.uy/jornada/.../Ponencia%20GT%2007%20Mariani.pdf
- Mesampl (2006) Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en el Uruguay.
www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/19658/1/5_informe_reclusas.pdf
- Mesampl (2006) Mujeres privadas de libertad en el URUGUAY INFORME sobre las condiciones de reclusión
<http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/uruguay/documentos/mujeres.pdf>
- Mesutti, A (Coord.) (1998) Perspectivas criminológicas en el umbral del tercer milenio, Fondo de Cultura Universitaria: Uruguay.
- Miguez, D (2002) Rostros del desorden. Fragmentación social y la nueva cultura delictiva en sectores juveniles, en Gayol, S; Kessler, G, (2002) Violencias, delitos y justicias en la Argentina, UNGS- Manantial: Buenos Aires.
- (2008) Delito y cultura. Los códigos de la ilegalidad en la juventud marginal urbana, Biblos: Argentina.
 - (2004) Los Pibes chorros. Estigma y marginación, Capital Intelectual: Argentina.
- Munyo, I (2012) Los Dilemas de la Delincuencia Juvenil en Uruguay, CERES: Uruguay.
- Ministerio del Interior (1972) Ley de Orden Público, suspensión de la seguridad individual y Estado de guerra interno, Montevideo.

- Ministerio del Interior (2013) Buenas prácticas en el Sistema Penitenciario, Ministerio del Interior, Montevideo.
 - Ministerio del Interior (2012) Reforma Penitenciaria. Plan, acción y evolución, Ministerio del Interior, Montevideo.
 - Ministerio del Interior (2005) Memoria Anual Ministerio del Interior, 2005
 - Ministerio del Interior (2010) Documento de Consenso,
https://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf
 - Ministerio del Interior (2010) Memoria Anual 2010, Ministerio del Interior,
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/MEM_2010/m_interior.pdf
 - Ministerio del Interior (2010) I Censo Nacional de Reclusos,
https://www.minterior.gub.uy/observatorio/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf
 - Ministerio del Interior (2011) Informe sobre Buenas Prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay,
https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_A828/informecarceles.pdf
 - Ministerio del Interior (2014) Los caminos a la libertad
https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2162
 - Ministerio del Interior (2014) Memoria Anual 2014
<https://www.minterior.gub.uy/genero/>
 - Ministerio del Interior (2013) Guía Informativa para personas privadas de libertad
 - Ministerio del Interior (s/f) Guía Básica Informativa para mujeres privadas de libertad. Unidad No.5 “Femenino”
 - Ministerio del Interior (2014); Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, Documento de Consenso, Acuerdo cumplido. Objetivos acordados en Seguridad Pública;
https://www.minterior.gub.uy/images/stories/acuerdo_cumplido.pdf
- https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=2046
- Ministerio del Interior (1999) Primer Censo Nacional de Población Reclusa, Centro Nacional de Censo y Estadística Criminal del Instituto Nacional de Criminología, Montevideo, Uruguay.

Montes et al (2013) Jóvenes, instituciones y delitos, en Mirada Joven, Revista de Divulgación Científica, Nro. 3, Montevideo.

Morás, L (1992) Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección- control de menores en Uruguay, FCS-SERPAJ: Uruguay.

- (2009) Prevenir, reprimir, desistir. Los dilemas de las políticas de seguridad ciudadana, en Nosotros y los otros. Estudios sobre la seguridad en tiempos de exclusión y reclusión, CIEJ: Montevideo.

- (2014) Los discursos sobre adolescentes infractores. Lecturas reduccionistas y propuestas punitivas. Revista Regional de Trabajo Social, v.: 28, p.: 16 – 27.
- (2015) La Violencia Adolescent como Excusa Disciplinante: El Plebiscito para reducir la edad de imputabilidad penal en Uruguay.. Revista Derecho y Ciencias Sociales, v.: 12, p.: 254 - 271
<http://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/2156>
- (2016) Politização da questão penal adolescente: o caso da redução da idade de imputabilidade penal.. Revista Redes, v.: 4 2,
<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/2318-8081.16.33>

Morris, N (2006) El futuro de la prisión, Siglo XXI: México.

Navarrete, B (2005) “La mujeres migrantes en cárceles chilenas”, Serie estudios CESC: Chile.

Neuman, E (1990) El estudio de la Criminología en Latinoamérica y la necesidad de soluciones prácticas, recuperado en:

<http://www.ehu.eus/documents/1736829/2164896/24+-+El+estudio+de+la+criminologia+en+latinoamerica.pdf>

Nowack, M (2009) Informe Nowack,

http://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/informe-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruelos-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-mision-al-uruguay/

Núñez, D, Mujer, cárcel y derechos humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina

<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/06/doctrina41262.pdf>

OSPDH (2006) La cárcel en el entorno familiar. Estudio de las repercusiones del encarcelamiento sobre las familias: problemáticas y necesidades, Universidad de Barcelona: España.

ONU (2009) Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/G0917658-2.pdf>

ONU (2009) Proyecto Conjunto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad” entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay.

Palummo, J (2009) *Discurso y realidad*, UNICEF: Uruguay.

- (2010) Justicia Penal Juvenil: Realidad, perspectivas y cambios en el marco de la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo, Paysandú y Salto, UNICEF: Montevideo.

Paternain, R (1999) Los reflujo de la seguridad. La comunidad bloqueada: las nuevas formas de la violencia social, en Revista de Ciencias Sociales, (11) (54-62)

- (2000) Las víctimas y el Sistema Carcelario en el Uruguay. (Aproximación desde la Sociología), Montevideo: FCS.

<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia/wp-content/uploads/sites/3/2013/archivos/Las%20victimas%20y%20el%20sistema%20carcelario%20en%20el%20Uruguay.pdf>

- (2008) Los espacios regionales del delito en Uruguay, en Paternain, R; Sanseviero, R (Comp) Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay, FESUR: Montevideo.
- (2001) Informe analítico sobre violencia y criminalidad en el Uruguay 1990-2000, PSC/ Ministerio del Interior: Uruguay.
- (2002) Violencia y criminalidad en el Uruguay. Una mirada macroregional, en Mazzei, E (Comp) El Uruguay desde la Sociología I, FCS: Uruguay.
- (2006) Teoría de los cuatro escalones. Apuntes sobre violencia y criminalidad, en Documentos de Trabajo, FCS: Uruguay.
- (2008) Democracia, ciudadanía y políticas de seguridad. Espacio Abierto: Uruguay.
- (2014) Políticas de seguridad, policía y gobiernos de izquierda en el Uruguay (2005-2013), Pág. 15-16, en Contrapuntos (13-27) http://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/12/04_Original_contrapunto_4_mayo_final.pdf

Payá, V (Comp.) (2013) Mujeres en prisión. Un estudio socioantropológico de historias de vida y tatuaje, Acatlán: México.

ONU (2015) Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos, <http://www.reglasmandela.com.ar/reglas-mandela>

Parlamento Naciona (2012) Diario de Sesiones, 5/06/2012

Parlamento Nacional, Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, Distribuido No. 56/ Carpetas no. 27/2015

Pavarini M (1995) Los confines de la cárcel, Carlos Álvarez Editores: Uruguay.

- (2009) Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad. FLACSO: Ecuador.

Pelúas, D; Silva, G (2007) Rojo el 900. Delito selectos, Fin de Siglo: Uruguay.

Pien, M; Coletta,Y (2010) Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina, recuperado en:

<http://www.bancodeinjusticas.org.br/wp-ontent/uploads/2011/11/TNI-e-WOLA-Sistemas-Sobrecargados-Leyes-de-Drogas-y-C%C3%A1rceles-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

- Polola, D (2012) Adolescencia infractora a la ley penal en la ciudad de Rosario. Prensa gráfica vs. estadísticas oficiales, en Intersecciones en Antropología 14: 183-197. 2013
- Platt, A (1988) Los salvadores del niño o la invención de la delincuencia, Siglo XXI: Colombia.
- Pratt, J (2002) Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios, Gedisa: Argentina.
- Presidencia (2005) Discurso del Presidente de la República, Tabaré Vázquez, en el acto realizado en el Palacio Legislativo (01/03/2005)
http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/03/2005030111.htm
- Presidencia (2011) Proyecto de Ley INR
https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_B047/ley_inr.pdf
- PNP (2016) Informe estadístico sobre muertes en prisión, www.pnp.gov.ar
- (2004) Cuaderno Negro. Revista sobre la cárcel y la filosofía del castigo, Argentina.
- Raffo de Quiñónez, P. (2009): Manual de recomendaciones para atender a niños, niñas y adolescentes con padres y madres privados de libertad, Centro de Atención Psicosocial: Lima.
- Rey, G et al (2005) El cuerpo del delito. Representación y narrativas mediáticas de la Seguridad ciudadana, FESUR: Colombia.
- Riella, A (2001) Violencia y control social: el debilitamiento del orden social de la modernidad, Papeles de Población, Octubre-Diciembre, pp.183-204.
- (2002) Mapa social de la violencia en la ciudad de Montevideo. Una aproximación a los escenarios sociales de la violencia urbana, en Mazzei, E (Comp) El Uruguay desde la Sociología FCS: Uruguay.
- Rivera, Beiras, I (2004) Mitologías y discursos sobre el castigo. Historia del presente y posibles escenarios, Editorial Anthropos/ OSPDH: Barcelona.
- (2003) EL Business Penitenciario. Una incursión por las “nuevas” racionales punitivas, en Nueva Doctrina Penal, Editores del Puerto: Argentina.
- Rodríguez Nebot, J; Portillo, J (1994) (Comp) Medios de comunicación y vida cotidiana, Multiplicidades/ Goethe Institut: Uruguay.
- Rossini, G (2003) Vagos, pibes chorros y transformaciones de la sociabilidad en tres barrios periféricos de una ciudad entrerriana, en Isla, A; Miguez, D; Heridas urbanas. Violencia delictiva y transformaciones sociales en los noventa, Editorial de las Ciencias FLACSO: Argentina.
- Rotker, S (2000) Ciudadanías del miedo, Nueva Sociedad: Venezuela.
- Reyes, R.M (1947) Psicología y reeducación, Editorial Americanes: Argentina.
- Rosenberg, J (2009) La niñez también necesita de su papá: hijos e hijas de padres encarcelados, Quaker United Nations Office: Ginebra
- Robertson, O (2007) “El impacto que el encarcelamiento de un(a) progenitor(a) tiene sobre sus hijos” Quaker United Nations Office: Ginebra

- (2008) “Niños y niñas presos de las circunstancias” Quaker United Nations Office: Estados Unidos Ginebra
- (2012): “Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos. Recomendaciones y buenas prácticas del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez, en el Día de Debate General 2011”. Publicaciones sobre los refugiados y los derechos humanos. Quaker United Nations Office: Ginebra

Shalev, S (2008) Libro de referencia sobre aislamiento solitario,
<http://www.solitaryconfinement.org/>

<http://solitaryconfinement.org/uploads/LibroDeReferenciaSobreAislamientoSolitarioShalev2014.pdf>

Sandoya J (2014) Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad y la incorporación de nuevos recursos humanos Programa “Justicia e inclusión social”, Proyecto URU/14/01/URU, Informe producto 2

Sapriza, G; Folle, A (2016) El tiempo quieto. Mujeres privadas de libertad en Uruguay, CSIC: Uruguay.

Saravi, L (1961) Cartas a los presos, Barreiro y Ramos S.A.: Uruguay.

Segato, R. L (2007) El color de la cárcel en América Latina, apuntes sobre la colonialidad de la justicia en un continente en desconstrucción,
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2382458>

SERPAJ, (2003) , Derechos Humanos en el Uruguay

<http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/1-informe-serpaj-2003>

SERPAJ, (2004) , Derechos Humanos en el Uruguay

Serpaj (2015) “Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2015”, Pág 182, en
<http://www.vozyvos.org.uy/informe-derechos-humanos-2015-serpaj/>

Simon, J (2011) Gobernar a través del delito, Gedisa: Barcelona.

Silva, D; Cohen, J (2003) Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a adolescentes en Montevideo, UNICEF: Uruguay.

Silva, M (s/f) El rol del Estado en la “crisis” del modelo penitenciario chileno, recuperado en: <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/jornadas/contenidos/01.pdf>

Soto Navarro, S (2005) La delincuencia en la agenda mediática. Reis, 2005,

vol. 112 (5): 75-130.

Sozzo, M (2003) ¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de

victimización en la Argentina, Cartapacio de Derecho (Vol 5) (Núm 0), Buenos Aires: Argentina.

- (2008) Inseguridad, prevención y policía, FLACSO: Ecuador
- (s/f) Populismo punitivo, proyecto normalizador y "prisión-depósito" en Argentina, recuperado en:
http://www.juragentium.org/topics/latina/es/sozzo.htm#*

Taylor, I; Walton, P; Young, J (2007) Criminología crítica, Siglo XXI: México.

Terra, J. P; Hopenhaym, M (1986) La infancia en el Uruguay 1973- 1984, CLAEHUNICEF, Ediciones de la Banda Oriental: Uruguay.

Terra, J. P. (1990): Población en riesgo social. Infancia y políticas públicas en el Uruguay, Instituto Nacional del Libro: Uruguay.

Tiffer, C (2011) Fines y determinación de las sanciones penales juveniles, en Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales, Costa Rica, recuperado en www.revistas.ucr.ac.cr

UNODC (2011) Reglas de Bangkok. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes y sus Comentarios,

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

Vasilachis de Gialdino, I (1997) La construcción de representaciones sociales. Discurso político y prensa escrita, Gedisa: Barcelona.

Van Djik, T (1980) Algunas notas sobre la ideología y la teoría del discurso, http: www.discursos.org

- (2006) Ideología y análisis del discurso, <http://www.discursos.org>
- (2009) Discurso y poder, Gedisa: Barcelona

Van Swaaningen, R (2007) Barriendo las calles: Sociedad civil y seguridad ciudadana en Rótterdam, en Revista Española de Investigación Criminológica, Número 5.

Velásquez Rivera, Édgar de Jesús, Historia de la Doctrina de la seguridad Nacional. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales [en linea] 2002 , 9 (enero-abril) <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10502701>> ISSN 1405-1435

Vicuña, B (1857) Memoria sobre el sistema penitenciario en general y su mejor aplicación en Chile,

<http://www.analesderecho.uchile.cl/index.php/ACJYS/rt/printerFriendly/4114/4007>

Vigna, A (2012) Análisis de datos del Censo de personas privadas de libertad, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos,

<http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Vigna,A (2015) Funcionarios penitenciarios: condiciones de trabajo en un modelo en transición, en <http://nacvi.cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2015/05/2013b-vigna.pdf>

Villagra, C et al (2014) La Medición de la Reincidencia y sus Implicancias en la Política Criminal, recuperado en:

[https://www.academia.edu/7673766/La_Medici
C3%B3n_de_la_Reincidencia_y_sus_Implicancias_en_la_Pol
C3%Adtica_Criminal](https://www.academia.edu/7673766/La_Medici%C3%B3n_de_la_Reincidencia_y_sus_Implicancias_en_la_Pol%C3%ADtica_Criminal)

Wacquant,L (2004) A Aberração Carcerária à Moda Francesa, en DADOS Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 47, no 2.

- (2007) Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado, Siglo XXI Editores: Argentina.
- (2012) Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social, Gedisa: Barcelona.

Williamson, B (2003) Políticas y programas de rehabilitación y reinserción en cárceles, http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/07/2005-09-07_Pol%C3%83%C2%ADticas-y-programas-de-rehabilitaci%C3%83%C2%B3n-y-reinserci%C3%83%C2%83%C2%B3n.pdf

Zaffaroni, R (2012) La cuestión criminal, Página 12: Argentina

Zimring, E.F; Hawkinns, G (1977) La utilidad del castigo, Editores Asociados, México.

Instituto de Criminología/ SPF (2015) Revista de Criminología, Número 1, http://www.spf.gob.ar/drive/repo/general/revista_de-criminologia_n1_2015.pdf



Rolando Arbesún Rodríguez (1962, Ciudad de La Habana, República de Cuba)

Licenciado en Psicología, Universidad de la Habana, República de Cuba (1980-1985)

Magíster en Psicología Social, Facultad de Psicología, Universidad de la República Montevideo, Uruguay
Docente e investigador, desde 1995 hasta 2015 en Facultad de Psicología de la Universidad de la República, Montevideo, Uruguay

Dirigió el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI/INAU) 2009/2011

Consultor del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo/ ONU Mujeres para la Reforma del Sistema Penitenciario uruguayo (2012)

Adscripto al Ministerio del Interior y Director de la Unidad No. 6 "Punta de Reiles" del Instituto Nacional de Rehabilitación del Ministerio del Interior (2012-2014)

Ocupó el cargo de Coordinador de la zona Metropolitana (Unidades de Máxima y Media Seguridad) del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) del Ministerio del Interior
Ha sido Docente de Posgrado en Universidades latinoamericanas (UNAM, Cesar

Vallejo/CUSAM/Universidad Nacional de Comahue/PUCP)

Miembro de Asociación Pensamiento Penal

Representante Regional de la Red de Sociología Jurídica de América Latina
Autor de varios libros:

"Psicología política: identidad y emigración" (1995)

"Encierro y prisión: la fiesta punitiva de una República que decrece" (2012)

Premio Facultad de Psicología, 2010
"El escenario punitivo en Uruguay" 1980-2004. (2012)