

Constitución de la República Oriental del Uruguay

Artículo 26. *“A nadie se le aplicará la pena de muerte. En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar y sí solo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito”.*



**MINISTERIO DEL INTERIOR
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
ASESORÍA PENITENCIARIA**

Montevideo. Julio de 2011

**INFORME SOBRE BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA PENITENCIARIA
EN LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY.**

Contexto: La República Oriental del Uruguay consta de un área terrestre de 175.016 km², con una superficie total de 318.176 km² y una población de 3.415.920 habitantes, según datos del último censo poblacional realizado en el año 2004 por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

El sistema de gobierno uruguayo es unitario, estando dividido el territorio nacional en 19 departamentos, siendo uno de ellos el departamento de Montevideo, la capital del país, con una superficie de 530 Km² y una población de 1.325.968 habitantes.

Al 30 de junio del 2011, el total de personas privadas de libertad ascendía a: 9067

Zona Metropolitana: 5.288 Zona Interior: 3.616

Procesados: 5.908 Penados: 3.152

Hombres: 8.353 Mujeres: 714

Primarios: .3631 Reincidentes: 5.436

Densidad 124

Tasa de prisionización: 270,13 personas recluidas cada 100.000 habitantes.

I- Introducción:

En la historia del sistema penitenciario del Uruguay, se puede identificar claramente, un punto de fractura, que marca el inicio de un progresivo y constante deterioro del sistema, que se mantendrá durante más de 4 décadas.

En el año 1971, la entonces "Dirección General de Institutos Penales", hasta ese momento, bajo la égida del Ministerio de Educación y Cultura, pasa a depender, por decreto presidencial n° 27/971, del Ministerio del Interior, y en 1974 por decreto n° 574/974 también es derivada a éste la competencia en "el régimen y contralor del tratamiento y rehabilitación de prevenidos y penados en todo el territorio nacional", en correspondencia con el gobierno militar instalado.

La progresiva prevalencia de los criterios de seguridad, propios de un Estado Militarizado, fueron ganando terreno y sustituyendo, a los criterios de organización centrados en la re-habilitación y claramente plasmados en la Ley 14.470, reflejo de las Reglas Mínimas de ONU que hasta entonces habían signado el funcionamiento del sistema penitenciario.

En el año 1985, con el retorno a la vida democrática, la destrucción del sistema penitenciario era evidente y las primeras medidas del Gobierno electo sobre el sistema penitenciario precipitaron una situación aún más caótica. El cierre de los 2 principales Establecimientos carcelarios de la capital que otrora permitieron la separación entre penados y procesados, fueron cerrados.

El traslado (1986), con costo de vidas, del Establecimiento para penados de Punta Carretas al Establecimiento de Libertad, desmantelado por el gobierno militar, luego de la liberación de los presos políticos, agudizo situaciones de violación de derechos humanos.

La apertura del COMCAR, permitió vislumbrar una etapa de reconstrucción del sistema, que no prosperó. La permanencia de las cárceles bajo la administración policial, la escalada delictiva (contenida en el período dictatorial), la pérdida de beneficios (ganados en un gobierno de facto) del personal policial destacado en las cárceles, 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, aumento de la corrupción administrativa, dio paso a un acelerado deterioro, en todos los niveles del sistema.

El incremento sostenido y progresivo de la población carcelaria se produjo a partir del año 1995, asociado a la **Ley de Seguridad Ciudadana**, la que creara nuevas figuras delictivas, circunstancias agravantes y un importante incremento en la pena, en casos de delitos como el hurto y la rapiña. Asociado a ello, se observó la tendencia al aumento de los procesamientos sin prisión y la restricción del otorgamiento de las libertades anticipadas, todo lo cual contribuyó al aumento del hacinamiento sin una contrapartida en el aumento de plazas.

A la compleja situación del sistema, se suma la particularidad de contar con una cárcel por cada uno de los 18 departamentos del interior del país, administrados por la Jefatura de Policía respectiva, generando entonces, 18 formas diferentes de concebir la reclusión y generando de hecho, un rasgo de inequidad en la respuesta punitiva.

II-El Comienzo del Cambio:

En el proceso de cambio se reconocen dos momentos:

1)- La creación de la figura del **Comisionado Parlamentario**, dada en la Ley 17.684 de agosto de **2003**, como un órgano de promoción y protección de los derechos de las personas privadas de libertad.

Sus principales cometidos son: (a) asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa nacional y de los convenios internacionales ratificados por el Estado referidos a la situación de las personas privadas de libertad; y (b) supervisar la actividad de los organismos encargados de la administración de los Establecimientos carcelarios.

2)- El primer paso en el proceso de reforma penitenciaria fue dado el 1 de marzo de **2005** por el gobierno del Frente Amplio y consignado en el discurso de asunción del Sr. Presidente de la República, el Dr. Tabaré Vázquez, al declarar el **“estado de emergencia humanitaria”**, en todos los Establecimientos carcelarios del país.

En dicho marco, las medidas adoptadas que se destacan son:

a)- La aprobación de la **Ley 17.897 de septiembre de 2005, (Ley de Humanización y Modernización del Sistema Penitenciario)**, mediante un proceso participativo de consulta a todos los operadores del sistema penal.

La implementación de la Ley 17.897, implicó:

- **Artículo 13: Reglamentación de la Redención de Pena por Trabajo y Estudio.** (Decreto 225/06 y 102/09).

La redención de pena, es un instrumento jurídico que permite a todas las personas privadas de libertad, procesadas o penadas, reducir la condena impuesta o a recaer. Se redime un día de condena por cada dos jornadas de 6 horas de estudio o por cada dos jornadas de trabajo de 8 horas. La misma incluye la posibilidad de presentar proyectos para realizar actividades de naturaleza productiva o de mantenimiento, capacitación laboral, educación, etc.

- **Reglamentación del artículo 14 de la ley 17.897, referente a la inserción laboral de los liberados.** (Decreto 226/06).

De esta manera se incluye una disposición a través de la cual es obligatorio que en las licitaciones de obras y servicios públicos, las empresas adjudicatarias contraten a personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, entre los trabajadores afectados a las tareas licitadas. Estos trabajadores deberán representar un mínimo equivalente al 5% del personal afectado a tareas de peón o similar, lo que se establecerá atendiendo a las categorías laborales correspondientes al grupo de actividad al que pertenezca la empresa contratada.

- **Régimen excepcional de excarcelaciones provisionales o anticipadas.**

Los beneficiarios de este régimen excepcional fueron: a) los procesados y penados que estuvieran reclusos al 1 de marzo de 2005 y que no fuesen responsables de delitos graves tales como; homicidio, lesiones gravísimas, rapiña agravada, copamiento, extorsión, corrupción, proxenetismo, ley de drogas, delitos económicos.

Y a la vez, que llevasen un tiempo mínimo de prisión preventiva o pena: a) si la pena era mayor a 3 años, la persona privada de libertad debía haber cumplido las dos terceras partes de la misma, si era menor a tres años debía haber cumplido la mitad; b) en el caso de los procesados sin acusación fiscal, se tomó en cuenta la pena máxima prevista por el tipo penal, y c) en caso de existir acusación fiscal se consideró la pena solicitada.

Los jueces dispusieron de un plazo de 60 días para otorgar las libertades.

Se liberaron 827 personas, de las cuales reincidieron 151.

Las personas liberadas debieron permanecer sujetas a un régimen de atención y vigilancia por parte del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. Las personas que incumplieron las medidas impuestas (o cometieron un nuevo delito), perdieron en forma inmediata el beneficio otorgado por la ley y fueron restituidas a prisión.

La ley, en su **artículo 9**, previó un **régimen de prisión domiciliaria** facultando al Juez Penal a otorgar la misma, a personas privadas de libertad portadores de enfermedades graves (cáncer, VIH-SIDA, enfermedades mentales), a mujeres en su último trimestre de embarazo y primer trimestre de lactancia y a personas mayores de 70 años (salvo que hubieran cometido delitos de homicidio, violación o lesa humanidad).

Se modificó el **régimen de Libertad Anticipada** (art.328 CPP), estableciéndose la preceptividad de la libertad, a las dos terceras partes de la pena impuesta. La Suprema Corte de Justicia solo podrá negarla por resolución fundada, en los casos en que los signos de rehabilitación del condenado no sean manifiestos.

- **Artículos 21 y 22 :Creación de la Comisión para la Reforma del Código Penal y Comisión para la Reforma del Código Procesal Penal**, con el fin, la primera, de hacer del derecho penal la última ratio y legislar en las nuevas modalidades de la delincuencia organizada y transnacional y la segunda, con el fin de consagrar un proceso acusatorio y garantista.

Medidas tomadas por la Administración:

- Aprobación del **Reglamento de las Mesas Representativas de Personas Privadas de Libertad**, habilitando elecciones de delegados de sectores o módulos en los distintos Establecimientos. (Resolución 13/2/08)
- Creación de **500 puestos** de trabajo por Ley de Rendición de Cuentas, habilitando el ingreso de personal ejecutivo, técnico, administrativo y de servicio.
- En el área de la **Capacitación de Personal Penitenciario**, se inicio el camino de incluir en su currícula, la capacitación en Derechos Humanos, a través de diversas instancias de formación.
- A nivel del **Sistema de Salud**, el paso más significativo ha sido el Convenio con ASSE –M.S.P para la atención de las personas reclusas en el COMCAR, iniciando así, el camino para la progresiva incorporación de todos los Establecimientos carcelarios del país.
- Apertura de la **Guardería Pájaros Pintados**, en Convenio con el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente, para los hijos de las mujeres privadas de libertad y de las funcionarias penitenciarias.
- Apertura de la primer **Casa de Medio Camino para Mujeres**, en etapa de máxima confianza, que se encuentran próximas a la liberación, con salidas domiciliarias y laborales autorizadas por el sistema de justicia (diciembre 2008)
- Contrato con el Ministerio de Defensa Nacional para la reclusión de **Militares y Policías** procesados por delitos de lesa humanidad en la Unidad ubicada en la calle Domingo Arena.
- Constitución de un grupo de trabajo denominado: **Mesa de Mujeres Privadas de Libertad**, de carácter interinstitucional, abierto y multisectorial, con el fin de promover un apoyo transversal a la situación de las mujeres privadas de libertad y sus hijos y como impulso a las reformas que las particularidades de las mismas requiere.
- 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, Centro No. 2 y construcción de un nuevo complejo carcelario en el Departamento de Rivera, (frontera con Brasil), y Hogar Materno Infantil: El Molino.
- El **Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados** se fortaleció con la aprobación de la Ley 18.489, permitiendo el otorgamiento de becas de trabajo y asumiendo los costos de los Convenios por concepto de aportes patronales al Banco de Previsión Social con recursos transferidos por la Ley 18.362.

Por otra parte, Uruguay ha ratificado los principales instrumentos internacionales del sistema universal de los derechos humanos, entre ellos, la Convención

Internacional para Prevenir la Tortura y otros Tratos y Penas Inhumanos o Degradantes y el Protocolo Facultativo adicional a dicha Convención. Este último instrumento fue aprobado mediante Ley 17.914 de octubre de 2005.

Otros Reglamentos regulatorios del sistema penitenciario aprobados en ese período son:

Resoluciones del Ministerio del Interior:

- a) Resolución de 14/3/07, aprobando el **Régimen de Disciplina y Convivencia** para las personas privadas de libertad.
- b) Resolución de 13/6/07, aprobando el **Manual Básico Informativo para personas privadas de libertad.**
- c) Resolución de 27/10/09, aprobando el **Instructivo Nacional para el uso de teléfonos celulares o tecnología de similar naturaleza en Establecimientos carcelarios.**

Resolución 119/08 de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarias y Centros de Recuperación aprobando los siguientes reglamentos:

- a) Inspecciones y requisas.
- b) Uso de Medios coercitivos en el ámbito penitenciario.
- c) Régimen de Visitas.

2010-2011

En el segundo período de gobierno del Frente Amplio, iniciado en marzo de 2010, el Presidente electo Don José Mujica, ratificó el compromiso de bregar por soluciones profundas y definitivas para el sistema penitenciario.

El entrante Ministro del Interior, Don Eduardo Bonomi, ha puesto el énfasis en el Trabajo, la Educación y el Deporte, como los ejes de la Reforma Penitenciaria en curso. En su análisis sobre la situación del sistema penitenciario ha sido claro al destacar que, la presente administración, estará centrada en dignificar las condiciones de reclusión, en sintonía con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos sin dilación.

En los **16 meses y medio** de gobierno (1/3/11 a 15/7/11) se destacan las siguientes acciones:

1)- Documento de Consenso Partidario:

El gobierno actual destacó como una de sus líneas prioritarias de atención, la situación de seguridad en general y en particular, las condiciones del sistema penitenciario, en el entendido de que las mismas aún siguen siendo inadecuadas a la condición humana.

En función de esta prioridad, el gobierno consideró imperioso realizar un consenso nacional sobre los temas referidos a la seguridad pública. Los contactos iniciados, en forma previa en marzo de 2010, instalaron una instancia de cooperación entre los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria. A tal efecto, representantes del Frente Amplio, Partido Colorado, Partido Blanco y Partido Independiente, constituyeron un ámbito de análisis de las facetas referidas

a los temas de seguridad y concordaron en los mejores mecanismos y herramientas para ejecutar los cambios necesarios sobre estos aspectos. El documento refleja un gran esfuerzo colectivo y en él se consolidan importantes logros desde la perspectiva de derechos humanos siendo la construcción del propio documento el resultado de un proceso democrático y participativo.

El documento de consenso ha establecido como uno de las estrategias necesarias para el mejoramiento de la seguridad pública y de la situación carcelaria, la inversión del Estado en esta materia. Por ello, uno de los compromisos, asumidos en agosto de 2010 y ya consolidados con la aprobación del presupuesto quinquenal aprobado en el mes de diciembre de 2010, es el aumento de los recursos presupuestales del Ministerio del Interior para que pueda alcanzar a duplicar el presupuesto actual.

Bajo esta concepción, y teniendo en cuenta las claras debilidades del Estado uruguayo en esta materia, se aprobó **la Ley. No. 18.667 de mayo de 2010** destinada a la reducción del hacinamiento. La citada ley conocida como "**Ley de Emergencia Carcelaria**" transfirió una ingente cantidad de recursos financieros del Estado para el mejoramiento de las condiciones de vida en las cárceles, la culminación de obras pendientes y otros.

En la distribución de esos recursos, tienen prioridad:

- a) El aumento de las remuneraciones del personal.
- b) La construcción de establecimientos carcelarios.
- c) La optimización de los recursos humanos, mediante la puesta en práctica de programas de capacitación de largo aliento.
- d) El mejoramiento de la calidad de vida del personal policial, atendiendo especialmente a temas como la vivienda, salud, recreación, etc.
- e) Mejoramiento de la infraestructura edilicia, tecnológica y del equipamiento.

2)- Retiro de las cárceles de la administración policial

Por primera vez en 45 años, se establece un Plan de retiro de las cárceles de la administración policial, con el objetivo, en su etapa final de concretar un sistema desconcentrado que definitivamente independice al sistema penitenciario.

Para ello, se habilitó el escalafón "S", creado por el artículo 48 de la Ley 15.851 del 14/12/1986. Para el mismo se crearon 1500 cargos, civiles, cuyo ingreso se encuentra en desarrollo con 420 vacantes para el grado de Operador 1; 135 para el grado de Operador 3 y 15 para el grado de Supervisor, en la primera etapa de ingreso.

El citado escalafón tiene funciones claramente establecidas por un Decreto aprobado en febrero del presente año, donde se establecen los roles a ser cumplidos en el ámbito penitenciario tanto por el personal policial (seguridad) como por el personal penitenciario.

Los cargos referidos han sido proveídos por estricto concurso de oposición y mérito y los seleccionados deben aprobar el sistema de capacitación previsto como requisito previo, a su acceso definitivo al cargo.

La cooperación española a través de su Agencia en Uruguay, ha prestado un valioso apoyo en la asistencia técnica demandada por el Estado uruguayo en procura de los mejores modelos de capacitación a ser impartida a los nuevos operadores penitenciarios, tanto en el diseño curricular de los primeros

operadores a ser desplegados en terreno a partir de julio del presente año, como los programas y modalidades a ser desarrolladas en el mediano y largo plazo en la capacitación penitenciaria permanente.

El programa de capacitación para el ingreso de los 1500 funcionarios, en el escalafón civil, cuya duración es de 90 días, ha sido denominado Programa de Inducción (teórico-práctico) y cuenta con la supervisión y monitoreo de la Escuela del Servicio Penitenciario Federal Argentino, en el marco del Convenio con la Conferencia de Ministros de Justicia de Ibero América, e incluido en los Proyectos de intercambio Sur-Sur. Es en el marco del mismo Convenio que el Ministerio del Interior, proyecta la definición de una curricula de formación para la actualización de la Escuela Penitenciaria.

3)- Combate al Hacinamiento

Una de las primeras acciones emprendidas por el Ministerio del Interior y respaldada por el Sr. Presidente de la República, lo constituyó el cierre de un sector del Establecimiento Correccional y de Detención para Mujeres dirigido hasta el año 1989 por la Congregación del Buen Pastor. Dicho sector, que alojaba 100 mujeres, estaba en riesgo de derrumbe según un informe emitido por el Departamento de Bomberos de Montevideo en el año 2009.

El cierre del sector, determino un realojamiento de las mujeres, dentro del Establecimiento y la mudanza, de acuerdo a criterios de clasificación, de 100 mujeres al Centro Nacional de Rehabilitación, futuro albergue de la totalidad de las mujeres privadas de libertad de la capital y departamentos circundantes, con el fin de garantizar condiciones de dignidad y posibilidad efectiva de programas de reinserción social.

El Establecimiento de Mujeres, disponía de un sector para mujeres privadas de libertad que vivían con sus hijos, por lo que se aceleraron las obras del **Establecimiento El Molino** para su inauguración y se trasladaron al mismo, todos los niños con sus madres.

Debemos señalar, que el Establecimiento El Molino, fue diseñado pensando en la situación de los niños. A la fecha aloja 30 mujeres y 30 niños que reciben atención médico pediátrica, psicológica, psicomotricidad y se encuentran alojados en habitaciones amplias, luminosas, y con baño propio, con sectores de recreo y una infraestructura que minimiza los factores negativos del encierro. A su vez y en el plano de la alimentación, la misma es determinada por un especialista en nutrición. El mismo se encuentra enclavado en un barrio de la capital disponiendo de buena locomoción y acceso a centros de salud cercanos.

En el **departamento de Canelones**, la situación de mujeres privadas de libertad viviendo con sus hijos también revestía gravedad, por lo que fueron inmediatamente re- distribuidas. (En “El Molino” y en el Establecimiento Rural de “Campanero” en el departamento de Minas, previo consentimiento). Por otra parte, se bajo el hacinamiento trasladando 26 mujeres, al Centro Nacional de Rehabilitación.

En el camino de dar solución definitiva a la situación de las mujeres privadas de libertad en la capital, se prevé para el 25 de julio de 2011, el primer movimiento de desalojo definitivo del Establecimiento Correccional y de Detención para Mujeres, que serán re ubicadas en el Centro Nacional de Rehabilitación y para el 30 de agosto el cierre del mismo como centro de internación de mujeres.

El mismo, una vez refaccionado, se convertirá en la Primer Casa de Medio Camino para hombres privados de libertad, próximos al vencimiento de condena, con salidas transitorias y laborales autorizadas por el juez.

En el **departamento de Rivera**, se inauguró un nuevo Establecimiento penitenciario con 422 plazas, pudiéndose evacuar en su totalidad a los hombres privados de libertad que se alojaban en las instalaciones de la Jefatura de Policía en condiciones deplorables. De esta manera el Ministerio del Interior, en sintonía con el plan de retiro gradual de las cárceles de la administración policial, ya señalado, efectiviza su avance, retirando las cárceles de los edificios pertenecientes a Jefaturas departamentales.

Dada la ubicación de la nueva cárcel, en el norte del país, frontera con Brasil, y de la disponibilidad de plazas, la misma posibilitará en breve, el cierre de otras dos cárceles, en los departamentos de Artigas y Tacuarembó, en el marco del Proyecto de Regionalización del sistema penitenciario.

En el mes de junio del presente año (2011), se procedió a la habilitación de un **nuevo modulo en el COMCAR**, con capacidad para 250 internos, procediéndose al cierre de uno de los módulos con mayores problemas de hacinamiento y deterioro edilicio. La reubicación de 250 internos en un módulo que cumple con las normas mínimas en materia de alojamiento, ha permitido contribuir al proceso de clasificación de toda la población privada de libertad en dicho Establecimiento.

El plan de mejora de las condiciones de reclusión en uno de los Establecimientos más afectados por el deterioro de sus instalaciones, se inicia entonces con el cierre y próxima refacción de uno de sus módulos, para que una vez terminado, se transfieran allí, internos previamente clasificados y se cierren en forma progresiva, para su refacción y puesta en funcionamiento todos los módulos del complejo.

Por otra parte, la apertura del **Establecimiento de Punta Rieles**, que prevé a futuro una capacidad máxima de 750 internos, contando hoy con 320 plazas habilitadas y con 291 personas alojadas, recompone el sistema en el cumplimiento de los standares mínimos de derechos humanos, generando “una cárcel de mediana seguridad solo para personas que han recibido su sentencia y que por lo tanto revisten la condición de Penados.”

En el **Establecimiento de Libertad**, (Departamento de San José), el nuevo módulo, con capacidad para 310 internos, ha sido ocupado, posibilitando al igual que en el COMCAR, el inicio de la Clasificación y re-ubicación de los internos. Nuevamente, las 310 plazas, permiten avanzar en soluciones para el problema del hacinamiento y el mejoramiento de las condiciones de reclusión, en tanto las mismas cumplen con los standares mínimos.

La habilitación de nuevas plazas y la convicción de gestionar el sistema, guiados por el principio de dignidad y respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, posibilitó el cierre definitivo del sector conocido como “las Latas”- y la evacuación de casi 600 hombres con serios riesgos para su salud física y psíquica.

Por otra parte el **Centro No.2 (Granja)**, aumentará el número de plazas en un total de 110 a finales del mes de julio de 2011. Dicho Centro considerado de mínima seguridad hoy aloja 62 personas privadas de libertad.

En similar situación se progresó en el **departamento de Maldonado**, inaugurando un módulo con capacidad para 256 internos reduciendo el hacinamiento, mejorando las condiciones de vida y dando inicio a un proceso de clasificación y re localización de la población privada de libertad. Por disposición del Ministro del Interior, se iniciaron las obras para la continuación de la construcción de otro sector de igual número de plazas, lo que determinará, una vez finalizado, la solución definitiva del problema del hacinamiento en el departamento aludido.

De igual forma, se está trabajando en el reciclaje de las plazas liberadas para albergar a las mujeres privadas de libertad allí existentes en mejores condiciones que las actuales.

En el **Departamento de Lavalleja**, se reconoce como ejemplo de buena práctica, la desocupación progresiva de la cárcel inserta en el interior de la Jefatura de Policía que al igual que el caso del departamento de Rivera, refleja la firme intención de la actual gestión por progresar en forma acelerada, para efectivizar el retiro definitivo del sistema penitenciario de la orbita de la administración policial. La puesta en funcionamiento del Establecimiento de Campanero, aún en construcción, con mano de obra aportada por los internos traspasados, se toma como modelo para la configuración futura del sistema de “Establecimientos – Chacras” en el resto de los departamentos. La existencia de un sector intramuros y otro extramuros, habilita el desarrollo de un sistema progresivo.

Para el **Departamento de Rocha**, el Ministro del Interior, Don Eduardo Bonomi, ha definido su cierre definitivo para el mes de diciembre de 2011, acelerando así las obras de ampliación del Establecimiento – Chacra ubicado en el mismo departamento.

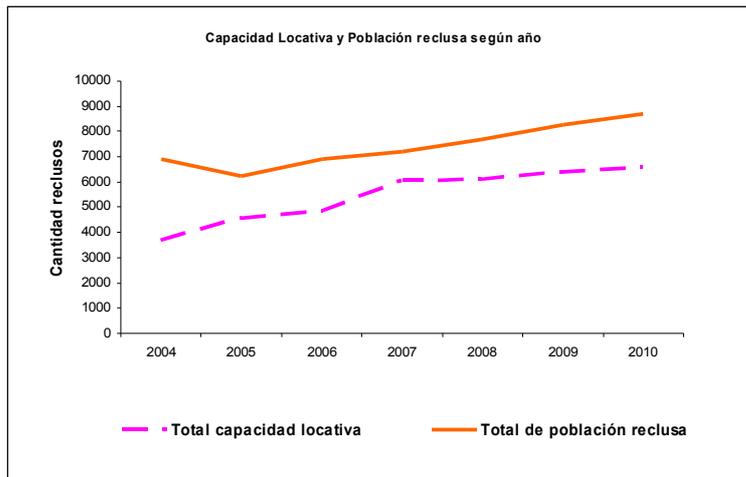
En síntesis, dados los esfuerzos realizados en los últimos años por erradicar el hacinamiento carcelario, si bien la relación población – plazas a nivel nacional no permite concluir que esto se haya logrado aún, dado que la densidad poblacional bajó tan solo a un 124 %, se constata que de un total de 31 establecimientos existentes en toda la República (sin tener presentes los establecimientos chacra, existentes en cada departamento, que cuentan con una población de entre 10 y 20 aproximadamente y con infraestructura adecuada para su alojamiento), más de 10 se encuentran con una densidad del entorno del 80%, entre ellos el establecimiento de Libertad, uno de los más grandes del sistema; 8 establecimientos presentan hacinamiento aceptable, con una población del entorno de 100 a 115 % por encima de su capacidad y tan solo 11 establecimientos puede considerarse que aún mantiene situación de hacinamiento crítico, (esto es con densidad de 120% o más), siendo estos

últimos los que representan el desafío más importante para la presente administración.

Como se observa en la grafica subsiguiente el crecimiento de plazas ha sido considerable en los últimos años si bien la población sigue aumentando.

Comparativo entre la capacidad locativa y la población reclusa a nivel nacional

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total capacidad locativa	3676	4540	4810	6031	6096	6394	6587
Total de población reclusa	6888	6211	6887	7186	7665	8272	8700
Relación población/capacidad	1,9	1,4	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3
Evol. Cap. Loc. Año base 2004	100,0	123,5	130,8	164,1	165,8	173,9	179,2
Evol. Pob. Rec. Año base 2004	100,0	90,2	100,0	104,3	111,3	120,1	126,3



Instituto Nacional de Criminología-<La Clasificación>

Para llevar a cabo el proceso de descongestionamiento carcelario a medida que se progresa en el aumento de plazas, ha sido imprescindible potenciar el funcionamiento del Centro de Observación, Diagnóstico y Tratamiento del Instituto Nacional de Criminología, teniendo como meta a corto plazo, la clasificación de todas las personas privadas de libertad del país. En la actualidad y además de intervenir en la etapa de emergencia en la clasificación, se ha constituido una Comisión de Trabajo permanente en asociación con la Facultad de Psicología de la Universidad de la República, abocada al estudio y definición de los instrumentos diagnósticos definitivos de clasificación y establecer los programas de tratamiento a implementar en el área de salud mental. En esta tarea han colaborado expertos a nivel internacional (España- Estados Unidos), estando prevista ampliar su participación a través de diversas instancias de intercambio y formación.

En el momento actual, se encuentra a estudio en el Parlamento un proyecto de Ley de Asociación Pública- Privada, que permitirá, de aprobarse, proyectar la construcción de un **Complejo Penitenciario de 1800 plazas**, donde el Estado reservará para sí, el control de la Seguridad y el Tratamiento integral, y el privado asumirá la construcción, su mantenimiento general, la alimentación y dentro de ellos, los cupos laborales para la capacitación y empleo de las personas privadas de libertad.

4-Otras Medidas de Combate al Hacinamiento:

Las 5.908 personas privadas de libertad que revisten la condición de procesados, dan cuenta del uso excesivo de la prisión preventiva, sumado a un proceso penal acusatorio, escrito de duración prolongada, cuyos efectos se miden en el tramo penitenciario.

Por lo expuesto, alguno de los aspectos procesales que contribuyen al engrosamiento creciente de la privación de libertad son: la detención preventiva como regla, la duración del proceso penal¹ y la carencia de un sistema adecuado de medidas alternativas.

El Ministerio del Interior, haciendo eco de los reclamos de los magistrados penales, en el sentido de no contar con garantías de supervisión para la definición de procesamientos sin prisión, por decreto 180/2010, instituye mecanismos de Libertad Asistida y crea la **Oficina de Supervisión de Libertad Asistida**, operando con 6 Juzgados Penales de la capital, en la primera etapa y en coordinación con la Oficina de Penas Alternativas del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. El servicio garantiza el cumplimiento de las medidas dispuestas en la Ley 17.726.

Reforma del Código Penal y del Código Procesal Penal.

Como ya hubiéramos señalado, en la década de los 90, se produjo un recrudecimiento de los delitos contra la propiedad, que operó en paralelo con un declive de los niveles de bienestar de amplios sectores de la población uruguaya. En dicha oportunidad, el sistema de control penal reaccionó a través de la creación de nuevas figuras delictivas y en otros casos, el agravamiento de las penas.

Ello trajo como consecuencia un incremento del número de personas privadas de libertad y como correlato una sobresaturación del sistema de plazas, con el consiguiente hacinamiento carcelario.

A fines del 2009, una Comisión de expertos presentó al Presidente Vázquez los textos consolidados de ambos Códigos (Penal y Procesal Penal) a efectos de ser sometidos a reforma.

Los proyectos en cuestión han ingresado al ámbito parlamentario y se encuentran a estudio de las referidas Comisiones.

Sin embargo, algunas falencias detectadas en los mismos han motivado la solicitud de cooperación técnica del Estado para la realización de una Consultoría especializada, financiada por el sistema de Naciones Unidas, a efectos de introducir algunas incorporaciones al mismo.

El documento inicial de la Consultoría se halla terminado, y en el Informe de Avance presentado se señala la necesidad de establecer el delito autónomo de tortura, más allá de la consagración realizada en la ley de implementación nacional del Tribunal Penal internacional. Esta disposición ha sido avalada en los contactos mantenidos entre el Ministerio del Interior y el especialista contratado.

5) Combate a la Corrupción

En el mismo sentido, y a efectos de revertir los focos de corrupción en los Centros penales y garantizar la seguridad ante la fuga de los privados de libertad, se aprobó la ley N°. 18.771 de diciembre de 2010, disponiendo el encargo transitorio

de seguridad perimetral y de control de ingreso a los centros a cargo de personal del Ministerio de Defensa Nacional. Esta disposición legal refleja asimismo el compromiso multipartidario que oportunamente acordó el fortalecimiento del sistema de seguridad penitenciaria, reconociéndose la actual necesidad básica de protección, tanto para los reclusos como para el personal de policía penitenciaria, visitantes y operadores del sistema judicial penal, durante su permanencia en los Establecimientos. Para ello: *“Se definirán medidas preventivas de seguridad, destinadas a impedir el ingreso a los Centros Penitenciarios, de elementos ilegales o no autorizados, tales como drogas, armas, dinero o valores, efectos propicios para fugas o motines, etc. Estas medidas alcanzarán no sólo a todo visitante, sino también al personal penitenciario.”*

Las disposiciones de compra de elementos de alta tecnología, reforzarán la gestión de control de ingreso a los Establecimientos Penitenciarios.

6)- Realización del Primer Censo Penitenciario en un esfuerzo común entre el Ministerio del Interior y la Universidad de la Republica.

Los resultados preliminares del Primer Censo Nacional de reclusos realizado entre los meses de junio y septiembre de 2010 ha permitido observar: características socio demográficas, residencia, educación, trabajo y políticas sociales, los antecedentes personales de los reclusos en relación a su delito actual, sus antecedentes penales y los antecedentes familiares, así como aspectos referidos a la vida carcelaria que dan cuenta de las actividades realizadas en el centro de reclusión, el relacionamiento con el personal de guardia y con el resto de los reclusos, los vínculos con el exterior, salud y aprendizajes para la reinserción en la sociedad.

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.

Estos insumos dan base para la gestación de instancias institucionales de investigación científica criminológica, imprescindible para el estudio, análisis, recomendaciones y propuestas continuas de mejoramiento del sistema penitenciario.

7)- Creación del Instituto Nacional de Rehabilitación

Por ley presupuestal No. 18.719, aprobada en diciembre de 2010, se suprimió la Dirección Nacional de Cárceles y se unificó el sistema penitenciario, a través de la creación del 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.

En este momento, el Poder Ejecutivo se halla considerando un proyecto de ley estableciendo la naturaleza de servicio público penitenciario. La citada ley contemplará los principios rectores de su actuación, así como su organización interna.

8)- Promoción del trabajo como eje del tratamiento de habilitación-rehabilitación

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 (PNEEL) ha fortalecido las líneas de acción destinadas a fortalecer el establecimiento de emprendimientos productivos en los centros penitenciarios.

El P.N.E.L., retoma sus cometidos de atención al Encarcelado, asumiendo los proyectos y programas relativos a *trabajo, educación, cultura y recreación*. Por tal motivo la Oficina de Registro y Computo de Redención de Pena por Trabajo y Estudio se re instala bajo su dependencia

Hasta la fecha el Ministerio del Interior, en su mayoría a través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados ha firmado Convenios con: *Sistema Nacional de Emergencia; Administración de Ferrocarriles del Estado; Plan de Integración Social Habitacional "Juntos" formado en el ámbito de la Presidencia de la República; Convenio marco con el Ministerio de Desarrollo Social, Convenio con la Universidad de Montevideo.*

En la modalidad de convenios con instituciones públicas y privadas, se ha promovido el trabajo, extra muros, de privados de libertad de buena conducta en labores de alto contenido simbólico e interés colectivo. Así uno de los primeros programas ha sido el trabajo de reclusos, en régimen de convenio con las Intendencias Departamentales y con el Sistema Nacional de Emergencia, para el desmalezado de montes que pueden constituir amenazas de incendio forestales. Los reclusos ocupados reciben una remuneración similar a lo que correspondería a un trabajador privado por el mismo servicio.

Esta experiencia reciente, se está desarrollando en los departamentos de Rocha, Canelones y Maldonado, con equipos de cuadrillas mixtos con un alto nivel de aceptación y eficiencia por parte de las personas seleccionadas.

Sin embargo, y tratándose de un aspecto fundamental a ser potenciado, el Estado, a través de la asistencia financiera y técnica que presta el sistema de Naciones Unidas a través del proyecto "L", ha encomendado la realización de una Consultoría de alto nivel con vistas a la adopción de una ley de Trabajo de los reclusos. Esta Consultoría ha contado con el apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo en el desarrollo de las líneas de acción destinadas a potenciar el "trabajo decente".

En seguimiento a la misma, el Ministerio del Interior ha iniciado los contactos con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Banco de Previsión Social y otras entidades concernidas, con vistas a establecer, una regulación específica del trabajo carcelario. Desde esta concepción, la relación laboral penitenciaria tiene naturaleza especial, en tanto está destinada a constituir una fase del tratamiento

hacia la plena reinserción social de la persona privada de libertad, generando o desarrollando habilidades y aptitudes, que faciliten la obtención de un empleo calificado al egreso.

En tanto la consultoría (Elaborada por: Gabriela Juanicó, María Bengoa, Raúl Huart) ha seleccionado como ejemplos de buena práctica 3 departamentos del país: Montevideo (Centro Nacional de Rehabilitación) Colonia (Piedra de los Indios) y Lavalleja (Cárcel de Campanero) nos detendremos en este punto para destacar algunos de sus datos relevantes.

El Centro Nacional de Rehabilitación, se ha destacado por su modelo de intervención, el desarrollo del proceso educativo laboral y por la generación de metodología de trabajo e idoneidad de los recursos humanos para el desarrollo de dicho proceso.

Los componentes metodológicos que afectan la práctica laboral, están estructurados en 3 componentes: a) Progresividad, b) plan individual de trabajo y c) protocolos de actuación y funcionamiento.

El Centro de Rehabilitación Campanero, se inauguro en el año 2006. Se trata de un complejo que tiene centro en la actividad de una chacra en la que trabajan hombres en condiciones de baja seguridad y todas las mujeres recluidas del departamento.

El nuevo modelo de gestión penitenciaria que se propone este centro tiene 3 componentes que son:

- 1) Los recursos humanos: Los operadores penitenciarios, los docentes y los técnicos deben estar consustanciados y comprometidos con los objetivos del Centro.
- 2) Instalaciones adecuadas: cuenta con espacios para la realización de los diversos emprendimientos en los que participan para su construcción y puesta en funcionamiento las personas privadas de libertad.
- 3) Modelo de gestión interdisciplinario.

Los hombres y las mujeres realizan tareas de producción y de servicios.

Todas las tareas son remuneradas.

Establecimiento Piedra de los Indios- Colonia.

Fue inaugurado en 1974, para albergar a una población mixta de 60 personas, como cárcel semiabierta, con explotación rural.

Desde el año 2003, se desarrollan proyectos productivos.

El 90 % de los reclusos que realizan actividades de emprendimientos productivos (chacra, invernáculo, mantenimiento de parque- tareas de barrido para la Intendencia) se encuentran alojados fuera de los muros de la cárcel, con medidas mínimas de seguridad y cumplen rigurosamente tanto con sus obligaciones laborales como con las normativas que se les imponen.

El 66% de las personas privadas de libertad realizan actividades laborales; (fruticultura, kiosco, cámara, biblioteca, bloquera, herrería, pastoreo, tambo, chanchos, fajina, cocina, horno de ladrillo, carpintería, panadería, dulces y conservas)

9)- Mejora del servicio de Salud carcelaria

A través del Servicio de Asistencia en Salud del Estado (Ministerio de Salud Pública) se ha mejorado el sistema de prestación de salud en los centros carcelarios, a cargo de profesionales y enfermeros.

Al COMCAR asumido por ASSE en el período anterior, se han sumado: El Molino, el Centro Nacional de Rehabilitación, Establecimiento de Punta Rieles y ha comenzado a instalarse en el Establecimiento de Libertad, en el marco del plan progresivo de cobertura total a nivel del país.

Los Establecimientos restantes de la zona metropolitana, son atendidos por el Servicio Médico Penitenciario y en el interior del país por los médicos dependientes de las Jefaturas de Policía departamentales en coordinación con los hospitales públicos.

Las enfermerías han sido dotadas de elementos básicos, necesarios para la atención primaria en salud y se ha reforzado la asignación de recursos humanos de naturaleza técnica para ser afectados al tratamiento de los privados de libertad.

En el marco de un proyecto de cooperación con la Unión Europea, el Estado uruguayo tiene previsto adecuar la infraestructura existente para establecer un hospital penitenciario de referencia que permita intervenciones quirúrgicas y otros tratamientos, en espacios destinados exclusivamente a reclusos. El citado centro contaría con espacios de atención a las personas con patologías psiquiátricas severas.

10)- Revisión de documentos y manuales con perspectiva de Derechos Humanos:

Se creó una **comisión multisectorial para el estudio y rediseño del Manual Básico Informativo** para personas privadas de libertad aprobados en junio de 2007, diseñado para ser entregado a las personas que ingresan al Sistema Penitenciario, a fin de proporcionarles una orientación respecto a los derechos y obligaciones que surgen de la privación de libertad, en un marco de Derechos Humanos.

Dicha comisión se encuentra 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 Genero del Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Rehabilitación y Asesoría del Sr. Ministro del Interior en materia penitenciaria.

Creación de una **comisión para el diseño de un Manual de Gestión Penitenciaria**, a fin de contar con un cuerpo de normas que regulen la convivencia, cumpliendo y manteniendo condiciones de seguridad para las personas privadas de libertad, así como para los funcionarios que cumplen funciones como operadores penitenciarios

En el diseño del manual se busca compatibilizar los criterios de seguridad y resguardo de las instalaciones del Estado con el marco del estricto respeto a los derechos humanos de las personas.

El manual recoge normas de fuente legal y reglamentaria vigentes y adopta nuevas disposiciones, adecuadas a las transformaciones institucionales y operativas introducidas con la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación y los decretos reglamentarios correspondientes al Escalafón "S".

El mismo contiene el Reglamento de actuación penitenciaria y quince protocolos de actuación para las gestiones penitenciarias más comunes, que constituyen la práctica diaria de los centros de detención de personas privadas de libertad.

11)- Apoyos de la Cooperación Internacional: PNUD y Agencias Asociadas: Proyecto “L”.

El Proyecto Conjunto “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad” contribuye al logro de productos y efectos acordados entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay en el Programa Conjunto 2007/2010 “Construyendo capacidades para el desarrollo”, cuyo producto 4.7 se propone fortalecer “áreas estratégicas claves de la acción del Gobierno Nacional en materia de seguridad y derechos humanos”.

El objetivo del Proyecto Conjunto es colaborar en los procesos de reforma y mejoramiento de las instituciones para personas privadas de libertad de manera de aumentar las posibilidades de plena reinserción. En tal sentido se propone alcanzar tres efectos:

- Efecto 1: El Proyecto Conjunto habrá apoyado los procesos de reforma de las instituciones para personas privadas de libertad y fortalecido el Sistema Penitenciario promoviendo el diálogo para una estrategia de medio y largo plazo.
- Efecto 2: El Proyecto Conjunto habrá apoyado la ejecución y ampliación de las medidas sustitutivas a la privación de libertad
- Efecto 3: Mejoras las condiciones generales de reclusión mediante el apoyo al desarrollo de proyectos piloto en las áreas de salud, drogas, educación y trabajo.

Al 31 de mayo de 2011, el Proyecto Conjunto L ha alcanzado el 51 % de su ejecución presupuestal, su cierre está planificado para el 1º de agosto; se prevé una solicitud de extensión hasta el 30 de noviembre para dar cumplimiento cabal a alguna de sus actividades.

Proyecto “L” producto a producto:

- Estudio con recomendaciones sobre Código Penal y Código Procesal Penal (PNUD-MI).
- Estudio con recomendaciones sobre situación legal y reglamentaria del trabajo en el sistema penitenciario (OIT-MI).
- Evaluación de la situación actual de las mujeres privadas de libertad en el sistema (ONU Mujeres-MI.)
- Diálogos (PNUD-MI). Estos diálogos tienen dos líneas de acción: (a) fortalecimiento de las alianzas con las comunidades locales para el desarrollo del nuevo modelo de gestión penitenciaria (cárceles chacras) en los departamentos de Lavalleja, Rocha y Cerro Largo.
- Diálogos (PNUD-INAU). Se ha implementado una consultoría de apoyo al INAU para el diseño de una nueva institucionalidad de atención a los adolescentes en conflicto con la ley.
- Fortalecimiento de la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (PNUD-MI).
- Fortalecimiento del Programa de Medidas Alternativas a la Privación del Libertad del Patronato Nacional del Encarcelado y Liberado (PNUD-MI).
- Fortalecimiento del Instituto Nacional de Rehabilitación en los procesos de selección y clasificación de personas privadas de libertad en base a los principios de la reforma penitenciaria.
- Piloto en salud y consumo problemático de drogas en intervenciones breves en las Unidades Cabildo, Molino y CNR (ONU Mujeres-JND). Se trabajó con 10

mujeres en Cabildo, 15 en CNR y todas las internas en Molino. El dispositivo de intervención operó desde el 1º de octubre de 2010 al 30 de abril de 2011. A partir de esta intervención se elaborará una guía de intervención para tratamientos breves en consumo problemático, la que será publicada en agosto.

-Piloto en salud y consumo problemático de drogas en la Unidad Punta de Rieles (UNODC-MI).

-Capacidades institucionales fortalecidas en la identificación y desarrollo de competencias para mejorar las condiciones de empleabilidad de la población meta (OIT/CINTERFOR-MI). Allí se trabaja en cuatro líneas de acción:

a) Instalación o fortalecimiento de emprendimientos laborales:

b) Identificación de buenas prácticas laborales penitenciarias

c) Formación de formadores, se desarrollará una capacitación para operadores penitenciarios que ya están integrados en el sistema y para operadores que están haciendo su capacitación de ingreso. La formación se hará en una metodología teórico-práctica de 56 horas, dirigida a 48 operadores del sistema.

d) Sensibilización a redes de empresas, se está discutiendo con el PNEL la estrategia de sostenibilidad de relacionamiento con las empresas, para concretar una propuesta de sensibilización.

-Programa efectivamente gestionado, monitoreado y coordinado con otras iniciativas, proyectos y programas (PNUD-OPP). Se ha consolidado la integración del Comité de Gestión con las agencias y asociados con responsabilidad directa en la gestión del proyecto y con los asociados estratégicos de cara al futuro. El Comité de Gestión se ha convertido en un espacio de diálogo en sí mismo, donde se alternan el abordaje de aspectos operativos del proyecto y contenidos.

12)- Eventos académicos enfocados al mejoramiento del sistema y visitas de intercambio a nivel internacional.

Mayo 2010: Visita del Sr. Ministro del Interior, a establecimientos carcelarios de España (Madrid- Barcelona)

-24/6/10: Participación en el **“Seminario Cárceles en el Uruguay, Aprendizajes y Confluencias”**, co-organizado por la Fundación Entre Todos y la Dirección Nacional de Cárceles y el apoyo de la Universidad Católica y el CLAEH.

-2 al 12/8/10: Participación de la Asesoría Penitenciaria y 6 Oficiales Penitenciarios en el **“Curso básico de Formación Penitenciaria”**, proyecto FASE DOS- AECID, realizado en República Dominicana.

-3/9/10: Participación del Sub Secretario del Ministerio del Interior y la Asesoría Penitenciaria, en la **Comisión para la Reforma Penitenciaria en el marco del “Proyecto de transferencia de buenas practicas en materia de Género en Prisión entre Argentina, Paraguay y Uruguay”**, auspiciado por la COMJIB Y celebrado en la ciudad de Asunción, República del Paraguay.

-6/9/10: la Asesoría Penitenciaria y la División de Políticas de Genero promueven la realización **de un “Encuentro Nacional de Operadores/as Penitenciarios/as” en el que se dialogó sobre la privación de libertad con un enfoque de género.** Brindar contención, apoyo y guía al liberado en su retorno a la sociedad.

Octubre de 2010: Visita del Sr. Ministro del Interior a Centros Carcelarios de Israel, respondiendo a la invitación de la Embajada de Israel en Uruguay.

-21/10/10: La Asesoría Penitenciaria promueve junto a la organización no gubernamental internacional “Compañeros de las Américas Uruguay- Minnesota” y el auspicio de la Embajada de los Estados Unidos una “**Jornada sobre Medidas alternativas a la prisión**” Disertante invitada: Jueza Dra. Leslie Metzen.

-07 al 10 /12/10: La Asesoría Penitenciaria promueve con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación, la organización de las **Jornadas Penitenciarias en el Marco del Proyecto Bilateral Uruguay-España “El INR: hacia el Nuevo Modelo Penitenciario Uruguayo”** Participantes: Representantes del Sistema Penitenciario Federal de la República Argentina, Dirección Nacional de Cárceles. Su objetivo: propiciar el intercambio de prácticas y experiencias sobre la Reforma del Sistema Penitenciario de España, con el fin de identificar caminos para la implementación y proyección de la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación. Disertante invitado: Dr. Julio Zinno.

-30/11/10 y 1/12/10: Participación de la Asesoría Penitenciaria en el “**Encuentro Iberoamericano de Género en Prisión- Reforma del Sistema Penitenciario**”, organizado por la Conferencias de Ministros de Justicia de Ibero América (COMJIB) en Buenos Aires, Argentina.

-29/11/10 y 4 al 8/4/11: Participación de 8 Oficiales Penitenciarios en el “**Curso de Formación de Formadores**”, en el Servicio Penitenciario Penitenciario de Argentina- en el marco de los Proyectos Sur-Sur de la COMJIB-Auspició: AECID.

-Participación de la Asesoría Penitenciaria en el “**2º Seminario Regional Latinoamericano “Problemas claves en la región y oportunidades de reforma penitenciaria en América Latina**”, organizado por el Servicio Penitenciario Federal de Argentina y la Asociación Internacional de Asuntos Correccionales y Penitenciarios – Capítulo Latinoamericano- (ICPA)

-26/10/2010: La Asesoría Penitenciaria promueve y co-organiza con el Instituto Nacional de Criminología y el auspicio de la Embajada de los Estados Unidos, se realizó una Jornada Científica sobre: “**La Clasificación de las Personas Privadas de Libertad en el marco de los Derechos Humanos**”, a la que estuvieron invitados todos los operadores del sistema penal penitenciario y en la que se debatió en relación a los criterios de clasificación y alojamiento de personas privadas de libertad que nuestro país necesita. Disertante invitado, Oficial Ramón Ordóñez.

-09/12/10: Presentación de planes y reformas en curso, por la Asesoría Penitenciaria, en la “**Audiencia Pública de la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos del PARLAMENTO DEL MERCOSUR**”

-26/3/11 al 1/4/11: Visita del Ministro del Interior, altas autoridades del INR y Asesoría Penitenciaria a los Centros Penitenciarios del Estado de la Florida, USA respondiendo a la invitación cursada por el Departamento de Estado.

-06/05/11: Participación en el **Coloquio “Cárceles Arte y Cultura”**, organizado por el Ministerio de Cultura de Uruguay, en el que participaron Directores del MEC, MI, PNEL, la Dirección Nacional de Cultura y la Dirección de Ciudadanía Cultural y el Comisionado Parlamentario con el objetivo de contribuir a garantizar el ejercicio de los derechos culturales de las personas privadas de libertad.

-13/05/11: Participación de en el **Seminario Internacional: “El trabajo en condiciones de privación de libertad. Perspectivas, proyectos, expectativas”**, *organizado por* Alternativa Solidaria y Promoción de Cooperativismo de Trabajo en los Centros Penitenciarios de Canelones para la consolidación de la de la Democracia y el Estado de Derecho en el Uruguay. Participaron: la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay FCPU, ONG Italiana Cooperación al Desarrollo de los Países Emergentes COSPE, Sistema de las Naciones Unidas/Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Proyecto Conjunto L. El objetivo del mismo fue contribuir a dignificar a las PPL en los establecimientos carcelarios de Canelones, mediante la promoción de iniciativas laborales, de carácter cooperativo, que sean viables y sostenibles en el tiempo.

-31/05/11 al 3/06/11: Visita de la Asesoría Penitenciaria a Establecimientos Penitenciarios gestionados en la modalidad pública- privada en la ciudad de Rennes – Francia.

-16 y 17/06/11: **Lanzamiento del 1er. Programa de Inducción para Operadores Penitenciarios del Escalafón “S”**, con el objetivo de presentar, promocionar y realizar el lanzamiento del programa con el fin de avanzar en el conocimiento y alineación de conceptos éticos y construcción de un Código Deontológico para la actividad penitenciaria.

-4 al 8 julio de 2011: Visita al sistema penitenciario español (Madrid- Barcelona) del Director del INR, y operadores penitenciarios.

-4 a 8 de julio de 2011: **Visita a nuestro país del Relator Especial para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- OEA, Comisionado Rodrigo Escobar Ríos** y co-organizado, con el Ministerio de Relaciones Exteriores y convocatoria abierta al **“Coloquio sobre Derechos Humanos en el Sistema Penitenciario”**.

Medidas en vías de ejecución

1- En el mes de agosto de 2010 se instaló una mesa de negociación técnica entre delegados del máximo órgano judicial Suprema Corte de Justicia y el Ministerio del Interior. Esta mesa tuvo como propósito arribar a un **Texto de Ley** que facilite la reducción del hacinamiento a través de la aplicación de medidas excarcelatorias extraordinarias y otras medidas destinadas a la aplicación de medidas sustitutivas de la privación de libertad.

La mayoría de las medidas discutidas e incorporadas al proyecto de ley tienen un fuerte contenido de derechos humanos, fundamentalmente lo que respecta a las personas enfermas, a los menores cuyas madres están privadas de libertad y no tengan otros referentes familiares para su guarda, mayores de 70 años, etc.

2- De igual modo, el Poder Ejecutivo tiene la intención de establecer provisiones definitivas contra el hacinamiento, a través de un mecanismo destinado a regular los Cupos Penitenciarios, en consonancia con las recomendaciones del IIDH-OEA de 2008

El Poder Ejecutivo ha formulado el citado texto, y se halla en espera de su remisión al Parlamento.

3- Apertura de una “Casa de Medio Camino para Hombres”.

4-Proyecto: “Usinas Culturales”, promovido por la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura y financiado por el PNUD, a instalarse en el Complejo Carcelario de Santiago Vázquez en el mes de octubre de 2011.

5-Proyecto: “El Espinillar”: Por acuerdo entre el Ministerio del Interior y el Instituto de Colonización, y disponiendo de un predio de 41 hectáreas con 14 casas, en el departamento de Salto, Municipio de Villa Constitución, gestionado a través de un comodato por 30 años entre la Corporación Nacional para el Desarrollo y el Ministerio del Interior, se proyecta una experiencia original de internación en la modalidad de máxima confianza, para que las personas privadas de libertad transiten la última etapa de reclusión en convivencia con sus familias.

6- Creación de un Fondo de asistencia a las víctimas del delito.

Luego de cometido el delito y de establecida la pena, el sistema de control penal que se expresa a través del derecho penal se satisface con el cumplimiento de la pena.

Sin embargo, es necesario adoptar acciones tendientes a reparar el puente de paz social, que el delito quebrantó entre víctima directa o indirecta y victimario. La creación de un Fondo de Asistencia a las Víctimas del Delito que se nutra de un porcentaje simbólico de la remuneración del privado de libertad constituye una iniciativa que ha sido anunciada y que, a nuestro juicio, representa un ejercicio de justicia reparatoria que tendrá fuerte impacto en la responsabilización social del que ha cometido delito.

7- En el marco de las medidas a desarrollar con apoyo de la cooperación internacional para la concreción de una reforma integral, es sumamente importante el aporte previsto de la **Unión Europea mediante el programa “Apoyo a la reforma del sistema de justicia penal y a la mejora de las condiciones de vida y de reinserción socioeconómica de las personas privadas de libertad”**.

Luego de un estudio previo, los expertos coincidieron en que cualquier respuesta eficaz al problema de reclusión en Uruguay debe pasar primero por una reducción importante del grado de hacinamiento carcelario. En este sentido, y sumado a los esfuerzos nacionales, la intervención de la Comisión Europea se inició en el marco de la convocatoria de subvenciones del IEDH 2008-2009. Tres proyectos de ONGs nacionales en el ámbito de humanización del sistema carcelario fueron financiados por un monto total de 415.338 Euros. Así mismo en el marco del programa EUROsociAL, en su vertiente EUROsociAL Educación, se ha desarrollado como tema prioritario la educación en prisiones en América Latina.

Luego del informe realizado por el Prof. Manfred Nowak, relator especial de las NNUU, y del estudio de la situación del sistema carcelario Uruguayo se arribó a la

conclusión de la necesidad de que las distintas agencia internacionales que apoyarían la reforma avancen en forma coordinada, por lo que la intervención de NNUU y AECID se considera como preparatoria de la asistencia a realizar por la Unión Europea, cuyo **objetivo global** es “Contribuir a la mejora de la cohesión social en Uruguay a traves de la consecución de un sistema de justicia penal eficiente y respetuoso con la protección de los Derechos Humanos”.

Objetivo específico de la asistencia de la U. E.: Apoyo a la reforma integral de la política de justicia penal con especial hincapié en la implementación de una nueva legislación en el ámbito penal y refuerzo de la instrumentación de penas alternativas así como el reforzamiento del funcionamiento institucional del sistema carcelario, con especial atención a la capacitación del personal desde una perspectiva de Derechos Humanos.

Se prevé que la intervención abarque las siguientes **áreas**:

Apoyo a la reforma del sistema penal: Capacitaron del personal judicial en el marco de los códigos penal y procesal penal reformados. Capacitación del personal judicial vinculado al sistema de justicia penal juvenil. Apoyo a la instalación del nuevo sistema de justicia penal y a la modernización informática del sistema de justicia penal.

Area de reforma administrativa y fortalecimiento de las capacidades del Sistema de Reclusión: Apoyo a la creación de la escuela nacional de formación penitenciaria. Apoyo al diseño y organización administrativa carcelaria. Reforma normativa vinculada a la administración y gestión de centros de reclusión. Apoyo al sistema de libertad asistida y vigilada.

Area salud: Confección del protocolo de intervención en los centros de reclusión, relativo a una intervención integral en salud, de atención primaria, secundaria y terciaria. Apoyo en aspectos administrativos y adquisición e instalación de equipamientos. Prevención y sensibilización en materia de salud en los centros de reclusión. Capacitación de los recursos humanos vinculados al área de salud en centros de reclusión. Tratamiento de adiciones en centros de encierro.

Area educación y formación para el empleo en centros de reclusión: Diseño e implementación de la estrategia nacional de educación en cárceles. Capacitación de personal vinculado a la formación en centros de reclusión.

Area promoción de la inserción laboral de las personas egresadas del sistema penitenciario: Diseño e implementación de un sistema de reinserción sociolaboral para personas privadas de libertad. Capacitación del personal vinculado al sistema de reinserción sociolaboral. Promoción de la reinserción laboral de las personas egresadas del sistema. Sensibilización y promoción de la reinserción sociolaboral de las personas privadas de libertad.

El Objetivo de la Reforma Penitenciaria Nacional puede resumirse en las siguientes Líneas de Acción:

- 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.

El proceso de Reforma Penitenciaria iniciado en el país en el año 2005 por el primer gobierno de la coalición política Frente Amplio y sostenido en su segundo período de gobierno (2010), luego de más de 4 décadas de abandono y deterioro, tiene el propósito de instalar definitivamente, un modelo global de gestión de la privación de libertad acorde a los parámetros de buenas practicas penitenciarias establecidos por la comunidad internacional.

Como precedentes de la ideología socio, política y cultural fundante de la tradición democrática del Uruguay basada en el respeto de los derechos humanos, se consigna el Artículo 26 de la Constitución de la República y la Ley 14.470, en clara consonancia con los postulados de las Reglas Mínimas.

Es por ello que la Relatoría que presentamos a continuación da cuenta del proceso de re-construcción del sistema penitenciario en el que se avanza y donde es posible reconocer cambios significativos en varias áreas y el germen potenciador de continuas y sostenidas transformaciones.

El proceso de Reforma iniciado tiene la virtud de visibilizar las condiciones del sistema penitenciario, brindar una gestión transparente y operativizar una búsqueda de respuestas transversales desde el Estado y la Sociedad Civil.

Somos concientes de la vulnerabilidad que afecta a 9.067 conciudadanos privados de libertad, a sus familias y de la necesidad de trabajar por su retorno saludable a la sociedad, y en este sentido es que se están realizando los esfuerzos mencionados.
