

GRUPO DE TRABAJO COMISIONADO PARLAMENTARIO

(Reunión celebrada el 31 de mayo de 2024).

SEÑORA PODESTÁ.- Buenas tardes para todas y todos.

(Son las 14:17).

—Mi nombre es Gianina Podestá, de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Esta es una nueva sesión de la mesa de trabajo para hablar sobre el sistema penitenciario.

Vamos a hacer una breve presentación de cada uno de nosotros y a continuación daremos la palabra a la señora Ana Juanche para que informe sobre los puntos que vamos a trabajar hoy, que son las preguntas establecidas en el numeral 2, que principalmente apuntan a identificar las políticas que permitirían alcanzar estándares mínimos de derechos humanos en las diversas dimensiones de las condiciones de vida de la población penitenciaria —atención en salud, tratamiento, educación, trabajo y seguridad— y a cómo reducir los niveles de violencia en las cárceles y garantizar el derecho a la vida durante la custodia. En principio, nos concentraríamos en esas dos preguntas, y la tercera la trabajaríamos en la mesa siguiente.

SEÑOR PETIT.- Quiero informar que Jaime Saavedra me comunicó por un mensaje de voz que no va a poder venir. Sugiero que desde la mesa técnica le manden una nota para saber si puede venir en otra oportunidad o enviar material. Asimismo, me dijo Luis Parodi que tampoco podía venir. Quizás pueda concurrir en otra fecha. Al respecto, sugiero lo mismo.

Por otro lado, yo le decía a una de nuestras contrapartes que es bueno que la mesa técnica, cuya secretaría integran Graciela Riephoff, Santiago Sosa y Gianina Podestá, sea un espacio muy abierto. Vamos a tratar de plasmar todo en un documento,

así que las vías de comunicación de opiniones y comentarios pueden ser de uno o de todos los puntos, hacerlo personalmente en este ámbito o enviar después un texto. Podremos pedir una nueva instancia de reunión –ya veremos cómo estamos de tiempo–, pero en todo caso la idea es que todo el mundo participe.

También nos falta la presencia de Rafael Paternain; sé que el rector habló con él, pero creo que tenía alguna dificultad o dudas para participar. Lo llamé en el día de ayer y no me contestó, pero voy a insistir.

Es todo lo que quería reportar.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- Por las dudas, voy a mencionar quiénes estaban confirmados...

SEÑORA RIEPHOFF.- En los casos de Amnistía y del Serpaj, lo conversado fue que vendrían a la siguiente reunión.

(Dialogados).

SEÑORA PODESTÁ.- El Serpaj había enviado el documento. En cuanto a las personas que no habían estado, vamos a hacer circular una hoja con las direcciones de correo electrónico, así después se les pueden enviar tanto las versiones taquigráficas como los documentos que se han presentado para que tengan conocimiento de lo hablado.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- De las personas que estaban confirmadas, podemos decir que están todas.

SEÑORA PODESTÁ.- Vamos a dar lugar a una breve ronda de presentación.

SEÑORA VIÑA.- Soy Ana Viña, de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República.

SEÑORA CAGGIANO.- Buenas tardes.

Mi nombre es Valeria Caggiano y vengo en representación de la Anong, Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales Orientadas al Desarrollo.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Soy Gabriela Rodríguez y represento a la asociación civil Familias Presentes.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Mi nombre es Claudia González y he venido en representación de la Adepu.

SEÑOR RODRÍGUEZ.- Soy Dardo Rodríguez y vengo en representación del secretario general de la Secretaría de la Junta Nacional de Drogas.

SEÑORA JUANCHE.- Soy Ana Juanche; he sido convocada, pero no vengo en representación de nadie.

SEÑORA MATO.- Soy Verónica Mato, diputada. Integro la Comisión de Derechos Humanos, de la Cámara de Representantes, y la Comisión Especial Seguimiento de la Situación Carcelaria, de la Asamblea General.

SEÑORA SUEIRO.- Mi nombre es Natalia Sueiro, soy abogada y asesora, y he venido en representación de Lucía Etcheverry que también integra la comisión de seguimiento, pero está enferma y no pudo concurrir.

SEÑOR SOSA.- Buenas tardes.

Soy Santiago Sosa, asesor del comisionado parlamentario para el sistema penitenciario.

SEÑORA PENA.- Buenas tardes para todos.

Soy la doctora Verónica Pena, jueza de ejecución y vigilancia. La invitación me llegó a través de la Asociación de Magistrados del Uruguay.

SEÑORA RIEPHOFF.- Soy Graciela Riephoff, de la Oficina Comisionado Parlamentario.

SEÑOR PETIT.- Soy Juan Miguel Petit, comisionado parlamentario para el sistema penitenciario.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- Mi nombre es Jimena Fernández y soy directora de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

SEÑORA PODESTÁ.- Soy Gianina Podestá, coordinadora del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Realizada esta breve presentación, cedemos el uso de la palabra a la señora Juanche.

SEÑORA JUANCHE.- Ante todo, muchas gracias a la Oficina Comisionado Parlamentario, así como a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y a su Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, por convocarme para participar de esta instancia.

Por supuesto, voy a hablar sobre los puntos que me pidieron, pero antes quiero hacer algunas consideraciones preliminares para enmarcar el tema. Entiendo que para desarrollar una respuesta posible respecto de qué políticas permitirían alcanzar estándares mínimos de derechos humanos en las diversas dimensiones de las condiciones de vida de la población privada de libertad, así como dar respuestas que conduzcan a la reducción de los niveles de violencia, es necesario resaltar ciertos aspectos que llamo lineamientos macro si vamos a pensar en la política pública de ejecución penal como tal, como una política pública y de Estado.

Entonces, la primera de las consideraciones que quiero hacer tiene que ver con que nos estamos planteando estos niveles de problema estructural que tiene ya nuestro sistema penitenciario, en primer lugar, a raíz de la expansión constante de la población penal a lo largo de las últimas décadas y, a su vez, como consecuencia directa de la

hipertrofia que ha tenido la política penal en nuestro país. Desde 1995 en adelante, las sucesivas enmiendas, modificaciones, tanto en materia del Código Penal como del Código del Proceso Penal devinieron justamente en esta expansión de la prisionización que, además, va la mano del uso de la privación de libertad casi como respuesta hegemónica frente a la criminalidad.

Sin embargo, en los últimos años, también hay que hablar del ensanchamiento de la red, esto es que al tiempo que creció sostenidamente la población penitenciaria también lo hizo aquella sujeta a medidas alternativas al encarcelamiento. Esto dice bastante de cómo justamente estas modificaciones que tienen que ver con la legislación, han hecho que personas que, probablemente en otro escenario, podrían estar en privación de libertad, han sido derivadas a medidas alternativas, cuyo crecimiento dice más bien que hay otro conjunto de personas que antes el sistema penal no captaba y que ahora sí lo hace.

Entonces, cuando hablamos de población penal, tenemos que considerar las 15.800 personas que están privadas de libertad y las casi 9800 medidas alternativas al encarcelamiento. Digo medidas, no personas, porque todavía la Dirección Nacional de Medidas Alternativas no tiene la capacidad de poder determinar a cuántas personas corresponden esas medidas.

Entonces, lo primero que considero para dar respuesta a esta primera pregunta sobre qué programas podrían colaborar en el mejoramiento sustantivo de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad es que el país necesita, de una vez por todas, de forma seria, rigurosa, profesional, basada en evidencia, en fuentes de información confiable, trazable, medible, sentarse a discutir profundamente, fuera del clamor popular y de coyunturas específicas, como las electorales, sobre la coherencia de su política criminal, y no solamente de la coherencia sino también del fin que le

queremos dar a la cárcel. Contrariamente a lo que señala la evidencia, la cárcel no reduce el delito —esto no necesito explicarlo porque está disponible en literatura profusa—; lejos de eso, estamos en una situación que cada vez se agrava más, se vuelve más contumaz y difícil de abarcar. Entonces, sin una medida estructural de fondo, esto no va a mejorar. Quería mencionarlo como una de las primeras consideraciones preliminares.

La segunda tiene que ver con que el sistema de ejecución penal no es una isla. En perspectiva sistémica, obviamente, es parte de otro más amplio, el sistema penal. Entonces, para tomar cualquier acción sobre él, hay que mirar la estructura concatenada. En ese sentido, me parece que es importante tomar el concepto de penalidad que trae Garland y pensar también en las diferentes culturas organizacionales, ese artefacto cultural que es muy complejo, que no solamente es el entramado de leyes, al que refería recientemente, sino también las sanciones, las instituciones, las prácticas, los símbolos y los discursos. Todo eso opera para que hoy se registren los índices de prisionización que sabido es en qué lugares del *ranking* regional y mundial nos colocan.

La tercera de las consideraciones —disculpen si voy muy rápido, pero quiero abarcar lo más posible— es justamente esto: que de una vez por todas el país debería enfrascarse en dotar a la ejecución penal de las características que tienen todas las políticas públicas de Estado. Me refiero a que sea una política planificada y sustentable, con tiempos de mediano y largo plazo, capaz de racionalizar los recursos disponibles, que desarrolle acciones mensurables sobre la base de información transparente y confiable, que asegure la participación del saber experto, de los actores involucrados, como la sociedad civil, las familias y, por supuesto, las propias personas privadas de libertad, y que tenga una institucionalidad y una estructura de recursos humanos adecuada y profesional.

En términos concretos, con respecto a las respuestas, entiendo que, además, es necesario revisar lo que yo llamo la meta inspiradora. El Instituto Nacional de Rehabilitación se creó por ley de presupuesto en 2010, por lo que en 2025 va a cumplir quince años y todavía no tiene una ley orgánica. Quiere decir que es una institución que funciona a impulso de los actos administrativos de las administraciones de turno y, por supuesto, con los sesgos de cada una de ellas. Además, como hay una ley de ejecución penal –así se le podría llamar en términos generosos–, que es el viejo Decreto Ley n.º 14470, que tampoco está actualizado de acuerdo con los modelos modernos justamente basados en evidencia y las concepciones sobre el sentido de la pena en dirección con la rehabilitación, es necesario ponerle contenido a esa meta inspiradora, a ese cometido que se pide al INR y que es el de rehabilitar a los procesados y a los condenados, utilizando la terminología del viejo Código del Proceso Penal.

Ahora bien, cabe preguntarse qué es rehabilitar. Si preguntamos esto aquí seguramente haya tantas opiniones como personas, porque nunca hemos discutido este concepto. Es decir, necesitamos consensuar un contenido para esa meta inspiradora de la rehabilitación que, sobre todo en el discurso político –aunque no solamente allí–, suele estar bastante centrada en una perspectiva más tradicional de la educación y el trabajo, que son derechos pero que en esta perspectiva tradicional son entendidos como tecnologías para la rehabilitación. No quiero decir con esto que estos instrumentos no sean factores importantes y decisivos, pero no debemos olvidar que primeramente se trata de derechos y, por tanto, forman parte –junto con el resto del conjunto de derechos humanos– del trato penitenciario, que es solamente una parte de la intervención de lo que la institución o la administración de la ejecución penal debe hacer. Está la otra parte, que es el tratamiento y que también es un derecho sustantivo para las personas privadas de libertad y que está más relacionado justamente con tener acceso a

programas que permitan atender específicamente aquellos riesgos dinámicos que cada persona registra y que están directamente asociados con la probabilidad de cometer delitos. Hay modelos particulares que abordan estos riesgos y podríamos nombrar *El modelo riesgo-necesidad-responsividad* de Andrews y Bonta, de fines de la década de los ochenta y más formalizado en los años noventa, en Canadá. También podemos tomar el Modelo de Buenas Vidas de los años 2000, que tiene sus primeros desarrollos en Australia, o tomar elementos de la teoría del desistimiento.

Quiere decir que la rehabilitación tiene que ver con muchas más cosas que la educación y el trabajo, que son condiciones necesarias, pero absolutamente insuficientes, para que la persona al menos pueda variar su perspectiva frente a la eventualidad de cometer una nueva conducta delictiva.

En cuanto a qué cariz deberían tener estos programas, ahí también tenemos evidencia más que suficiente en la experiencia internacional comparada, en los modelos exitosos, que hablan justamente de cuáles son los principios de las prácticas efectivas.

Allá, tempranamente, por los 2000, James McGuire realizó una investigación muy exhaustiva: miró diversos programas de rehabilitación que se desarrollaban en el mundo, generó una tipología y encontró sus denominadores comunes. Esos principios dicen, en primer lugar, que todas las intervenciones que se desarrollen en la cárcel y que vayan orientadas justamente a la rehabilitación —es decir, a la reducción de la reincidencia y, por ende, de los niveles de victimización— deben estar centradas en la persona. No son diseños que tomen como centro la institución y sus posibilidades, sino las necesidades de las personas y de los grupos. Desde esta premisa, esas necesidades son, justamente, las que nombraba recién: las identificadas y asociadas a la eventualidad de la conducta delictiva.

También habló de la integralidad de los programas. La integralidad tiene que ver con que el tratamiento no es una parte dissociada del trato penitenciario, es decir del ejercicio de los derechos humanos, del acceso a la educación de calidad, a la salud integral y al trabajo como derecho y no como parte de una prestación ocupacional. Trato y tratamiento son dos caras de la misma moneda. Entonces, mejorar las condiciones de vida de las personas privadas de libertad también tiene que ver con que tengan accesibles y disponibles, en forma adaptada y contextualizada, programas de trato, educación, cultura, trabajo, deporte y recreación, más todo lo que se les ocurra en el área del desarrollo de los derechos humanos y, por otro lado, también el área específica del derecho al tratamiento. Eso, sin duda, va a impactar en la calidad de vida y de las condiciones de vida.

Damos por descontado, por supuesto, que nada de esto puede desarrollarse sin un presupuesto adecuado, y ahí hay otra nota enfática para realizar.

El Instituto Nacional de Rehabilitación tiene un presupuesto considerable si uno lo mira en relación con la dotación presupuestal de otras instituciones y con la cantidad de personas usuarias –podríamos llamarlas así– del sistema. El problema es que se trata de un presupuesto absolutamente rígido, estructurado desde una perspectiva securitaria que piensa en dos o tres elementos básicos: la dotación de los recursos humanos y la provisión de recursos para brindar los servicios de alimentación y alojamiento, y nada más. Para todo lo que tiene que ver con la parte sustantiva de la meta inspiradora de la rehabilitación, el INR no tiene un solo peso.

La subdirección técnica del INR no tiene un solo peso para comprar un programa de tratamiento, un manual modelizado, instrumentos para evaluar riesgo, para evaluar resultados terapéuticos; no tiene dinero para desarrollar propuestas piloto como podría ser, por ejemplo, contratar una cooperativa de técnicos o una organización de la

sociedad civil para que lleven adelante programas de tratamiento de personas con consumo problemático de drogas, programas de control de la impulsividad y la ira o programas para la disminución e interrupción de la violencia.

Entonces, otro tema que hay que encarar de manera urgente es la reestructuración presupuestal del INR para que responda al mandato de fondo, que es el de la rehabilitación. Sin embargo, esto no es suficiente dado que, si bien la rehabilitación es el encargo social del INR, no es una cuestión privativa suya. Lo es si uno piensa en el principio de especialidad de las instituciones, pero hay otras que están llamadas a cumplir una determinada cantidad de funciones dentro de la privación de libertad. Por ejemplo, menciono el Sistema de Atención Integral-Personas Privadas de Libertad de ASSE en parte de las unidades penitenciarias porque en quince años no ha logrado hacerse cargo de toda la cobertura de salud; también la Dirección Nacional de Sanidad Policial, que cubre la parte de salud que no atiende ASSE, y la Junta Nacional de Drogas que, junto al SAI-PPL y al INR, pueden desarrollar algunos dispositivos para la atención en casos de uso problemático de drogas. Además, está la ANEP, con todos sus subsistemas, como primaria y secundaria, que también desarrollan prestaciones educativas, así como la Universidad, y podríamos seguir. Sin embargo, todo eso se hace en forma fragmentaria, en muchos casos casi testimonial, con recursos inadecuados y programas que no están adaptados al contexto y que alcanzan a muy pocas personas en relación con la necesidad.

En particular, quiero poner énfasis –dado que tanto se habla de lo fundamental que es la educación– en la prevalencia del analfabetismo y en la sobrerrepresentación de la población analfabeta en la población privada de libertad –esto se pudo determinar a partir de dos investigaciones sucesivas que se hicieron en el marco del Plan Nacional de Educación en Cárces–, que ronda el 54 % de las que fueron evaluadas, cifra altísima

frente al 2 % de población analfabeta en general, a nivel país. Si a eso le sumamos el gran porcentaje –que no recuerdo de memoria– de esas personas que, a su vez, ya habían sido captadas por el Estado previamente y que habían sido usuarias de sus planes de protección social –ya sea a través de las AFAM-PE o de la Tarjeta Uruguay Social–, si tomamos en cuenta todo ese cúmulo de vulnerabilidades, vemos que evidentemente las respuestas estatales en materia de protección y prevención del delito para estas personas, que luego terminaron encarceladas o sujetas a medias alternativas, fueron por lo menos insuficientes.

Entonces, me parece sustantivo dotar a esas instituciones de presupuestos específicos para que tengan intervenciones focalizadas en la privación de libertad y en la población sujeta a medidas alternativas, como medidas de protección especial, medidas positivas pensadas en clave de derechos humanos para superar situaciones de discriminación histórica. De lo contrario, vamos a seguir con programas chuecos, que tienen alcance limitado y cuyos logros, además de no estar evaluados, son medianamente formales, porque habría que ver, por ejemplo, cuántas de las personas que pasaron por los sistemas educativos en la privación de libertad efectivamente fortalecieron el desempeño de sus competencias.

La otra pregunta era cómo reducir los niveles de violencia en las cárceles y garantizar el derecho a la vida durante la custodia. Esto está muy enrabado con lo anterior. Con la cantidad de población que tiene el sistema penitenciario actual, con una infraestructura que es insuficiente, con niveles de hacinamiento no digo generalizados en todo el sistema pero sí en lugares particularmente neurálgicos que superan los índices de hacinamiento crítico definidos por los estándares internacionales, con estructuras sobreusadas y colapsadas –no necesito caracterizar eso porque ya todos lo conocemos, pero con niveles de hacinamiento importantísimos– es prácticamente imposible

desarrollar respuestas de seguridad dinámicas, y esa es otra de las características fundamentales que debería tener la intervención penitenciaria efectiva.

Tenemos un sistema penitenciario que está organizado desde la perspectiva de la seguridad tradicional, que es estática, custodial, donde se entiende que para dirimir los conflictos hay que encerrar a la gente o aislarla con medidas administrativas para evitar que sea dañada, pero no tenemos ninguna estrategia de seguridad dinámica. Entiendo por seguridad dinámica el pleno ejercicio de derechos que permita que la persona circule por un régimen de vida rico y nutrido en propuestas pertinentes para sus necesidades, los procedimientos específicos de seguridad, comunicaciones y visitas, así como los de inspecciones y requisas, es decir, todo lo que estructura el control del movimiento de las personas intra- y extramuros que están atravesados por esta mirada estática y securitaria tradicional. Entonces, por más que nosotros tengamos una oferta programática amplia, diversa, basada en la evidencia y orientada a los principios de riesgo, necesidad y disposición a responder, a la que las personas accedan adecuadamente, si cuando vuelven a la celda y tienen su momento de patio son monitoreados por escopeteros con municiones menos que letales y el trato es inadecuado, para decirlo de forma elegante, tampoco tenemos una intervención penitenciaria eficaz y eficiente. Entonces, la seguridad dinámica es también parte constitutiva de esa gestión integral de la privación de libertad y, por lo tanto, hay que revisar la perspectiva securitaria de la privación de libertad.

SEÑORA PODESTÁ .- Sin duda, lo que dijo Ana Juanche nos dejó pensando a todas y todos.

Continuamos con la ronda prevista. Pensando un poco en los tiempos, ahora haría uso de la palabra Verónica Pena, de la AMU, y luego, si les parece bien, realizaríamos una ronda de intercambios.

SEÑORA PENA.- Soy jueza de Ejecución y Vigilancia, como contaba al principio, en la ronda que hicimos a modo de introducción.

Me parece muy interesante lo que acabamos de escuchar.

Para comenzar, considero importante que conozcan lo que hacemos nosotros, los jueces de Ejecución y Vigilancia, que entre otras obligaciones tenemos la de velar por los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de libertad. A su vez, nuestras competencias tienen que ver con la etapa de ejecución y cumplimiento de la pena, personas privadas de libertad y sujetas a medidas alternativas, hoy, en la libertad a prueba.

En cuanto a los privados de libertad, nosotros hacemos inspecciones y entrevistas semanales según la unidad que visitemos. Todas las semanas visitamos diferentes unidades, nos entrevistamos con los reclusos que están a disposición de cada juez y, en nuestro caso, en ese momento determinamos, sin previo aviso, la inspección que vamos a realizar en la que estemos visitando. Obviamente, constatamos cosas buenas, regulares y que no están bien, muchas de las cuales hoy se vienen tratando en esta mesa.

La gran preocupación es la superpoblación y el hacinamiento, que muchas veces genera vulneración de los derechos humanos de quienes están privados de libertad. En aquellas oportunidades en que constatamos vulneraciones obviamente intervenimos, pero en otras ocasiones no necesariamente las constatamos porque no siempre visitamos o recorremos los mismos sectores. De modo que en cuanto a la superpoblación y al hacinamiento, estamos en conocimiento, sobre todo, de qué unidades tienen más dificultades.

Como le señalé a Miguel Petit cuando conversamos acerca de si venía o no a participar de esta mesa de trabajo, no me compete referirme a lo que pueden llegar a ser

o no políticas, por mi función eso no me corresponde, pero sí hablar desde un punto de vista exclusivamente técnico.

Hago un paréntesis porque me gustó una cosa que dijo la doctora: que a veces no nos damos cuenta de que sí, en la libertad a prueba, esta medida alternativa se ha estado fortaleciendo. Me parece importante que estén en conocimiento de eso.

En lo personal, he advertido que todos los planes de intervención que se están haciendo, en lo que es ahora la Dinasla –Dirección Nacional de Supervisión de Libertad Asistida– y antes era la OSLA –Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida–, se ven más fortalecidos, más integrales. Considero que la medida alternativa es más eficaz en ese sentido y que se tiene que seguir fortaleciendo.

No alcanza con que el condenado esté en un régimen de libertad a prueba en que se lo somete a un régimen de vigilancia a cargo de la Dinasla, en donde entre las obligaciones que se le establecen está la de firmar en la seccional –que es la más básica, la más simple–, sino que la dirección tiene a su cargo hacer ese plan de intervención que debería estar enfocado en cada persona. Durante el período en que la persona está condenada y se tiene que cumplir con ese plan de vigilancia, lo que hacemos los jueces de ejecución es controlar que se cumpla. La Dinasla nos informa y en función de eso se va haciendo el seguimiento.

Me quería enfocar más que nada en eso. Si se fortalecen esos planes, van a tener un resultado efectivo. En la medida en que se puedan ampliar –porque a veces está bastante limitado lo que se puede hacer con el sistema de medidas alternativas–, obviamente ello va a determinar una reducción en el ingreso a la reclusión. Esto va a permitir que todo lo que se enfoque en rehabilitación llegue a más privados de libertad.

Como acaba de decir la doctora, en el INR hay planes relacionados con las adicciones, algunos tienen programas de trato y educativos, pero no están llegando a

todos los privados de libertad. Creo que ese sería un enfoque importante, también: que llegue a más privados de libertad de los que hoy se está abarcando.

Está claro que la problemática depende de las unidades; no todas tienen la misma situación.

Por ahora, simplemente quería dar ese enfoque. Como se dijo, lo que a veces no vemos es cómo el libre a prueba hoy abarca más y cada vez el plan es más efectivo. Por lo tanto, me parece que puede ser una medida más a considerar.

SEÑORA PODESTÁ.- Muchas gracias, doctora.

Quería comentar que, al igual que en otras oportunidades, el equipo que monitorea el sistema penal adulto realizó aportes. Las respuestas a las tres preguntas se las vamos a enviar por correo; es un documento que, en cierto sentido, va de la mano de lo que exponía Ana Juanche sobre las condiciones previas y necesarias para poder considerar una reforma, o cuáles deberían ser los estándares mínimos en los que debería pensarse para una privación de libertad o una ejecución de la pena.

Simplemente, voy a sobrevolar algunos puntos para después dar lugar a la discusión.

Dentro de las bases para alcanzar esos estándares mínimos, el equipo retoma algunos de los puntos que ya se han planteado en otras instancias, que tienen que ver con las condiciones y situaciones de hacinamiento, la ratio entre el número de personas privadas de libertad y los funcionarios, las particularidades de algunas unidades, especialmente de aquellas que atienden a mujeres y a mujeres con niños. Se lista una serie de desafíos que tienen que ver con el acceso a la justicia, la actualización de la normativa, las muertes en prisión, los mecanismos adecuados de resolución de conflictos en el marco de la privación de libertad, los procedimientos de requisa, las condiciones materiales de alojamiento y la alimentación, entre otra cantidad de derechos

que muchas veces no se encuentran garantizados en la privación de libertad. Entre las formas con las cuales se reducen los niveles de violencia, están las que apuntan a la disminución de la superpoblación y a la existencia de políticas públicas adecuadas, a un adecuado ratio entre personas privadas de libertad y personal de las unidades, a una mejora de la respuesta en los términos de modelos de seguridad dinámica –de la misma manera que lo citaba Ana Juanche–, a la formación en derechos humanos del personal penitenciario y a la posibilidad de tener personal con mayor formación o formación adecuada y específica.

Bien, teniendo sobre la mesa los puntos originales planteados, sería conveniente y procedente dar lugar a un breve intercambio teniendo en cuenta, sobre todo, las intervenciones previas, tanto de Ana Juanche como de Verónica Pena.

Muchas gracias.

SEÑORA MATO.- Voy a hacer un breve comentario, dado que hoy tenemos invitados que no han estado en otras oportunidades y nos gustaría escucharlos a todos.

Con respecto a esto, creo importante o fundamental que, desde el punto de vista cultural y político en la sociedad toda, se entienda el concepto de ejecución penal en su totalidad, y que algunas unidades penitenciarias van a ser de determinadas características y otras de medidas alternativas que, capaz –eso estaba pensando ahora–, puedan tener otro nombre, que sean exteriores.

¿Por qué abro el paraguas? Se debe comprender que la ejecución penal es un todo y que no significa que la medida alternativa pasa por liberar presos. No es eso, sino que la forma en que esa ejecución penal se realiza no es en una unidad penitenciaria, no es en el ex-Comcar, sino quizás en una chacra, en su hogar o en un espacio vinculado a la atención sanitaria de las adicciones. O sea, hablamos de cuáles son los distintos lugares donde se realiza esa ejecución penal. Creo que en ese sentido, en términos

políticos, para que la ciudadanía comprenda cuál es la raíz de este problema, la comprensión de esto es fundamental. Es decir, parece que no, pero sí. Lo primero que van a decir es: «Ay, están liberando a los presos». No es así, es otra cosa. Simplemente quería decir eso.

SEÑOR PETIT.- A continuación de lo que decía Verónica Pena y dentro de la misma lógica, creo que el desafío que va a tener la secretaría de este ejercicio y después la mesa es tratar de llegar a un documento final, que me parece que todos vemos con muy buenos ojos. Hay un sustrato de coincidencias en cuanto a la situación, cosas que se pueden hacer, pasos posibles en distintos niveles de funcionamiento, gestión, normativas, etcétera. Nosotros no vamos a poder indicar qué leyes cambiar, pero no hay duda de que se debe modificar una cantidad de cuestiones que se han perdido por el camino que están llevando a esta inflación penal descomunal, y que distintos aspectos de la libertad, la libertad a prueba, la libertad anticipada, algunos mecanismos como la suspensión condicional del proceso, deben ser repensados. Creo que nosotros no vamos a llegar al detalle de qué hacer, porque sería entrar en un debate político más complicado, pero sí me parece que hay bastante acuerdo –por lo menos entre los que vamos a estar circulando por acá– en eso.

En cuanto a las medidas alternativas, algún día va a ser la cárcel. Creo que esa es la meta que tenemos. Va a haber más personas en lo que hoy son medidas alternativas que en la cárcel. Quiero refrendar lo que se dice y apoyarlo: es un tema cultural. Hoy la llamada medida alternativa es una sanción penal, una restricción de la libertad, es pena, es dolor, porque obliga a hacer algo que no se quiere. También rompe el principio de la libertad, de que yo, mientras no haga daño a nadie, soy libre de hacer lo que quiera. El límite se da cuando empiezo a molestar a los demás.

Simplemente quería hacer este comentario para apoyar esa idea que, creo, está bastante integrada en todos. Tenemos menos de una medida alternativa por cada persona privada de libertad. Ese es un mal dato, sin entrar en el vigor, la calidad o el contenido de las medidas porque todavía hay mucho para seguir haciendo, pero, sin duda, esto es muy importante.

Podemos imaginar un momento refundacional del sistema a la española, como, por ejemplo, cuando Felipe González dedicó catorce años de gobierno a reformular un modelo de política social. Ojalá pudiera pasar en Uruguay que hubiera una continuidad en los gobiernos que impulsen un modelo en esta materia. Es difícil en áreas más evidentes y apetecidas por la opinión pública, como puede ser la educación que nadie duda que es un tema nacional, pero sabemos que es muy complejo lograr un modelo educativo que sea aplicado por distintos gobiernos de manera más o menos parecida y en este tema que nos concierne es mucho más complicado.

Hay muchas cosas que pueden surgir de temas que ya están. Por ejemplo, en materia de justicia terapéutica que han planteado otros actores –hemos escuchado al colega de la Junta Nacional de Drogas, Dardo Rodríguez–, en Uruguay ya hay mecanismos. Está lo relativo al rol de los jueces, de la Suprema Corte de Justicia, del Poder Judicial, que es incremental, al resultado de los *habeas corpus*. Creo que vamos a pasar a otra fase, que es exhortar a recurrir al mecanismo del *habeas corpus*; lo puede presentar cualquiera, un vecino, un familiar, un tío, un funcionario, ni siquiera tienen que llevarlo por escrito. Hay otros mecanismos de transformación que, en la medida en que no sea global, pueden activarse de distintas maneras y sobre los cuales algo reflejaremos.

Básicamente quería acompañar esa idea que planteó la doctora Verónica Pena.

SEÑORA RIEPHOFF.- Quería hacer una pregunta a la doctora Pena desde el punto de vista del cargo que ejerce, es decir, de los jueces.

En todos los encuentros hemos estado hablando sobre la necesidad de que haya mayor cantidad de medidas alternativas y más fortalecimiento de la institución que las controla. Me gustaría saber, desde su punto de vista, qué habría que fortalecer para que puedan otorgar mayor cantidad de medidas. ¿Tiene que ver con los informes? ¿Es un tema más legislativo? ¿Qué visión tienen ustedes sobre esto?

SEÑORA PENA.- En etapa de ejecución ya viene la sentencia. El juez de conocimiento es el que establece las obligaciones a las que la persona queda sometida durante el cumplimiento de la pena. Yo, como jueza en funciones, capaz que lo que sí puedo decir es que la Dinama –Dirección Nacional de Medidas Alternativas–, que hace el plan de intervención –me gusta aclarar esto porque son cosas positivas que se van viendo–, cuando realiza el abordaje de la persona, fija o establece algunas obligaciones extras. Por ejemplo, si tienen que hacer un control de salud mental deben acreditar que fueron. Quizás eso no está establecido en la sentencia, pero sí incorporado en el plan. Por eso creo que fortalecer ese sistema va a ser positivo porque permitirá un mayor abordaje individual de la persona y no solamente, como hoy señalé, que vaya a firmar o a hacer las tareas comunitarias que son, por supuesto, obligaciones y restrictivas. Me parece muy interesante este enfoque porque el libre a prueba es un condenado y está sujeto al cumplimiento de la pena y al control del juez de ejecución. Cuando al juez de ejecución le llega un informe que dice que la persona no está yendo, sea a las tareas comunitarias o al control de firma, convocamos a audiencia. Si no son habidos se libran las correspondientes órdenes de detención, se convoca a audiencia, se vuelve a hacer otra audiencia, a veces cuando hay razones justificadas para el incumplimiento se da una nueva oportunidad y en caso de que no las hubiere la consecuencia es la revocación

y la reclusión. Entonces, desde ese punto de vista, me parece muy importante tener claro que hoy estar libre a prueba –antes vigilado– o tener la medida alternativa que sea, significa que hay una condena que debe cumplir.

En cuanto a la pregunta sobre el fortalecimiento, me inclino a pensar que la Dinama, como organismo controlador de la libertad a prueba, con esos planes de intervención puede hacer un abordaje de una forma mucho más integral de lo que sería la rehabilitación, aunque estoy de acuerdo con que primero habría que definir qué entendemos o, mejor dicho, qué queremos por rehabilitación.

También es cierto que en algunas sentencias nosotros vemos que se establecen obligaciones extras en materia de violencia doméstica o cuando se advierten problemas de adicción. A veces, en la misma sentencia, el juez de conocimiento establece una obligación puntual de asistir a programas de rehabilitación. En ese caso, obviamente, el juez de ejecución hace el control.

Hoy por hoy, respecto a lo técnico, más que nada vemos la intervención de la Dinama, que hace la diferencia entre las obligaciones típicas: presentación en seccional, tareas comunitarias, permanencia en el domicilio. Me parece que habría que continuar ampliando y fortaleciendo esos planes de intervención y que no sean tan individuales. No sé si me explico: no es un simple formulario, sino un poco más.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Quiero dividir mi intervención en dos partes.

La primera va en esta misma línea, partiendo de la base que parece que tenemos bastante consenso con la exposición que hizo Ana Juanche acerca de la situación actual y de los desafíos. Me gustaría hacerle una pregunta más a la doctora Pena.

Integro la Asociación Civil de Personas Privadas de Libertad en Uruguay y tanto a nivel de las familias como de los defensores públicos y privados, sin tener cifras, existe la percepción de que no siempre son favorables los fallos de los jueces de

ejecución sobre la utilización de los institutos liberatorios, como la redención de penas, la libertad anticipada y las salidas transitorias para aquellas personas que conservan el derecho, y pongo como ejemplo a las personas que solicitan una salida transitoria para ir a trabajar o a estudiar. El otro día hablábamos de que la Universidad de la República está teniendo el desafío de que hay estudiantes que se están enfrentando a la situación de que ya cumplieron en privación de libertad con el desarrollo de todas aquellas materias de la carrera que están llevando adelante y que necesitan una salida transitoria para hacer las prácticas o para cursar aquellas materias que no están disponibles para el contexto de encierro y, sin embargo, son denegadas. Entonces, en la misma línea de lo que planteaba Graciela Riephoff, habría que ver qué sería necesario. En esta perspectiva parece haber una idea relativamente generalizada de que, en realidad, deberíamos ir a un esquema en el que quienes perdieron el derecho a los institutos liberatorios deberían poder recuperarlo. La pregunta es qué sería necesario para que fuera posible que se pudieran utilizar más y mejor.

SEÑORA PENA.- La situación es la siguiente.

No puedo decir por qué razón se puede negar o no, en un aspecto sustancial, una solicitud como la que se plantea.

Lo primero es el requisito legal. La persona puede estar estudiando, pero si no tiene los requisitos legales y el cumplimiento que exige la ley de la pena cumplida, sea media pena, un tercio o dos tercios –según el régimen que le sea aplicable–, tenemos un impedimento legal; por lo menos yo lo considero así. La ley determina que se gozará de salidas transitorias para lo que establece una serie de requisitos y uno de ellos es el primero que observamos, esto es, que tenga un tiempo de cumplimiento de pena. Hay muchos privados de libertad que están estudiando pero que no tienen los dos tercios de la pena cumplida. Entonces, por más que estudien, es difícil que los jueces podamos

autorizar su salida, en función de que estaríamos contraviniendo lo que la misma ley establece. Otro requisito es tener buena conducta.

Básicamente, el trámite, como cuestión técnica, es el siguiente. Cuando llega una solicitud lo primero que hacemos los jueces es pedir un informe al INR, en donde se encuentra la persona privada de libertad. En el correspondiente informe se detalla si se han cumplido los requisitos legales, si tiene o no buena conducta, etcétera. Muchas veces, de parte de la propia Udelar se remite la constancia de que la persona está estudiando. A veces se puede contemplar alguna situación excepcional y para que culmine los estudios se le conceda la autorización, pero la regla general es seguir ese tipo de controles.

No sé si he respondido la pregunta, pero acá no se trata de que queramos o no otorgar la salida transitoria. La persona puede estar estudiando —lo que para nosotros es importantísimo— y tener derecho a ella, pero si el requisito legal no está cumplido, a los jueces se nos pide demasiado.

Básicamente, creo que las negativas, por lo menos en mi caso, apuntan a los controles que hacemos la mayoría de los jueces.

No obstante, pueden registrarse sí ciertas demoras entre que comienzan el año y viene la autorización, pero son tiempos que escapan al Poder Judicial. Por ejemplo, la solicitud de un informe o la autorización para un examen son cosas que se pueden ir solucionando. Insisto en que hay que fijarse en eso: la negativa, en principio, es fundada y generalmente se basa en lo que acabo de transmitir.

SEÑOR RODRÍGUEZ.- Hay mucha opinión personal pero, institucionalmente, la Junta Nacional de Drogas o la Secretaría Nacional de Drogas —que es su organismo técnico— no tiene una reflexión en torno a este tema como tal. A mi juicio, en la mayoría de nuestras instituciones sucede que uno se mueve muy al impulso de la persona que

está en ese momento a cargo del organismo, y cuando cambia, la dirección también lo hace. Me parece que en política pública esto es veneno. Ninguna política pública puede sostenerse en el tiempo al impulso del jerarca de turno.

Por eso, como respuesta a las dos preguntas, suscribo absolutamente lo planteado por Ana Juanche en su intervención. La idea es pasar de un modelo basado en el empirismo, en el voluntarismo, a uno profesional, basado en evidencia, tanto de las personas como de las acciones de política pública. ¡Me encantó esta idea! Yo la pensé como el EDUY21, en su momento, en el tema de la educación: juntar un montón de gente y pensar cosas efectivas para poder diseñar una política de largo plazo en materia penitenciaria que vaya más allá, que convenza y logre enamorar a un conjunto de actores políticos, técnicos, etcétera, de forma tal que dé a esto un cierto sustento y posibilidad de transformarse y cambiar. Digo esto porque lo otro son medidas administrativas y recursos. Si hay más recursos se podrán hacer muchas más cosas y viabilizarlas. Basta leer los informes del comisionado parlamentario penitenciario en los que hay una serie enorme de recomendaciones. No hay que inventar nada: todo lo que está para hacer se encuentra ahí.

En el día de ayer —la señora Jimena Fernández estaba presente—, tratamos temas de políticas de infancia e hicimos la misma reflexión: qué poca posibilidad tenemos o nos damos de aprender de las evidencias que existen en otros lugares, es decir, de lo que se hace bien en otros ámbitos e incorporarlo a nuestras políticas, y de aprender de nuestras buenas prácticas también. Hay como cierta obturación en que esos aprendizajes se incorporen a nuestras dinámicas institucionales.

Con respecto a los temas de salud y especialmente el de drogas, uno tiene la impresión de que hacemos algunas cosas como para que parezca que estamos realizando algo, pero en realidad todos estamos convencidos de que eso es una gota en un océano.

Hay programas en cárceles, como el SAI-PPL, pero que llegan a un número extremadamente limitado de personas, con un presupuesto superacotado. Peor aún, no sabemos quién tiene que ejecutar esa política. ¿Es la Secretaría Nacional de Drogas? Cuando un actor de política pública no logra cubrir el conjunto de la demanda, esta propiamente comienza a buscar en el Estado dónde poder satisfacerse. Entonces, cae a la Junta Nacional de Drogas; justo ese día aparecen algunos recursos que sobraron no sé de qué. Decimos «Bueno, vamos a volcarlos acá», y empezamos a armar parches en el Estado con cosas que vamos agregando, en vez de modificar las que ya tenemos. Me parece que esa es la impronta con la cual se ha actuado.

Creo que hay una cuestión básica y es que si no hay un cambio en la demanda de la sociedad en torno a este tema, difícilmente estos discursos basados en derechos humanos puedan avanzar en el diseño de políticas. Existe la creencia de que los privados de libertad, además de la libertad, tienen cercenados el resto de los derechos, porque la sociedad es altamente tolerante con lo que ocurre en las cárceles. Es decir, todo el mundo sabe lo que está sucediendo, pero ahí van a ver ustedes solo operadores que estamos vinculados al sistema por las tareas que desarrollamos. Es decir, no hay una demanda fuerte de la sociedad en el sentido de que esto requiere un cambio. Como en todas las políticas públicas, si no ocurre una demanda social fuertemente cuestionadora, el sistema político va a seguir dando inercialmente las mismas respuestas que hasta ahora, es decir, cortoplacismo. Si ocurre una cosa aberrante como la que sucedió hoy, se traslada el comando policial al barrio, van las cámaras, reaccionamos ante eso, y después de que baja la espuma, volvemos al punto en el que estábamos. Si seguimos haciendo política pública así, no vamos a lograr transformaciones importantes.

Ahora justamente tenemos un nuevo proyecto para atender población carcelaria en privación de libertad, pero que no surge del sistema de salud ni de la Junta Nacional de Drogas, sino del Ministerio del Interior. Es decir, tenemos una cantidad de ámbitos de coordinación de políticas y no logramos coordinar acciones que son elementales. Ni que hablar, porque no es el tema por profundizar, que también los arreglos institucionales facilitan o dificultan –depende de cómo uno utilice las herramientas y las instituciones– avanzar en una política de reforma del sistema penitenciario. Creo que el INR debe tener una institucionalidad específica propia. Ojalá tengamos un ministerio de justicia. Desde mi punto de vista es absolutamente necesario para incorporar esta materia, la de derechos humanos y otras cosas más. Si queremos una política que tenga financiamiento y peso en las decisiones estatales, esto es imprescindible, porque si uno en el Uruguay no está sentado en el gabinete, difícilmente logre cosas importantes. Es decir, no es lo mismo estar sentado en el gabinete comiendo la oreja al presidente. El Poder Judicial, por ejemplo, viene al Parlamento, plantea sus demandas, pero eso queda diluido, digamos.

En definitiva, creo que tenemos que avanzar en esta agenda que nos propone Ana Juanche, que me parece muy buena, porque el diagnóstico de lo que está sucediendo lo tenemos claro. Tenemos que lograr, no en el corto plazo –porque es difícil en un año electoral– pero sí en el mediano plazo, ir por ese lado construyendo una masa crítica que vaya en una dirección de cambio de paradigma del modelo.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Respecto a las salidas transitorias, siguiendo la idea desde la perspectiva de los defensores –y esto no es nada contra la doctora, que está en el top de las favoritas de la defensoría–, a veces sentimos –lo dije el otro día– que en los jueces hay un positivismo radical. Es decir, se apegan a las normas que ellos tienen que aplicar, y eso les impide una innovación en interpretación, en apuntar las normas con

perspectiva de género, de derechos humanos. A veces podría haber escapes a situaciones que son rígidas, donde la ley fría establece que la persona no puede acceder al beneficio por determinada razón o porque no cumplió los dos tercios todavía. No se le modifica la pena porque sus dos terceras partes las va a cumplir, por ejemplo, en el 2025, por más que esté redimiendo. Hay posiciones muy duras que no van en la línea de buscar una interpretación para el otro lado: perspectiva de género, derechos humanos, propersona. Creo que todos los operadores deberían buscar esa perspectiva en la persona, tanto los jueces como los fiscales y nosotros también.

SEÑORA PENA.- La anotación que se nos hace me la llevo como deber, pero es cierto que en esta materia, como en casi todas las que tienen que ver con el derecho, los jueces tenemos independencia técnica, y cada uno, por supuesto, resuelve la situación como lo entienda pertinente y ajustado a derecho. Yo iba a que, tanto en materia de salidas como de beneficios, la ley nos limita. Como dice la doctora, algunos podemos interpretarla de una forma más flexible, más amplia, pero siempre dentro del marco legal, porque de lo contrario estaríamos haciendo una actuación incorrecta, ilegal, y no corresponde.

Insisto: me llevo el deber que me da la doctora –lo digo en el buen sentido– porque así uno va interpretando, analizando, buscando argumentos para adoptar una u otra posición cuando el límite es así. Lo he pensado ya y, puntualmente en materia de redención, hemos ido ampliando el criterio para tomar una interpretación más armónica, más lógica con todo el sistema que tenemos. Repito: cada juez es independiente, pero el marco legal está. En eso quería hacer hincapié.

En materia de salidas transitorias –hago esta última acotación y ya les pido disculpas porque tengo que retirarme, en la medida en que este horario para nosotros es complicado–, nosotros también pedimos un informe de conducta y de condiciones de resocialización al INR. Sucede que, de repente, estamos ante un muy buen estudiante

pero su informe es de un riesgo medio alto de reincidencia. En esos casos el juez evalúa y valora si esa persona está en condiciones de salir a estudiar o no. Lo digo porque es otro elemento que también consideramos. Por ahí el propio privado de libertad no lo ve hasta que vamos a la entrevista, le llevamos el informe y le explicamos que no se dio por esa razón. Es decir, el juez es el que asume esa responsabilidad de autorizar o no una salida.

Esas eran las últimas aclaraciones que quería hacer con relación al punto.

Les agradezco a todos por la invitación y espero haber contribuido en algo en esta mesa de trabajo.

SEÑORA SUEIRO.- Quiero hacer dos comentarios.

El primero es que desde el Parlamento lo que vemos siempre, pero en este momento puntual también, es que siguen llegando proyectos de reforma del Código Penal y del CPP. Justamente hace muy poco tiempo entró uno presentado por el Colegio de Abogados, que propone modificaciones dirigidas a un tipo de defendido, que es el defendido por sus socios, digamos. A su vez, tenemos las propuestas de la Asociación de Defensores Públicos del Uruguay, que aborda las mismas reformas del Código del Procedimiento Penal para un perfil de defendidos diferente. Además, tenemos el proyecto del Código Penal presentado por el profesor Chaves, que ya está terminado y pronto para su estudio. No vamos a contar la cantidad de modificaciones del CPP que se hacen en las rendiciones de cuentas. Por lo pronto, en una anterior vino una reforma con una serie de artículos respecto a la intervención de la víctima, que le daban un lugar casi como de querellante. Entonces, este tema lo tenemos siempre.

Mi comentario en este caso es que nosotros no podemos seguir estudiando proyectos de reforma de códigos por separado. Me parece que cuando tengamos algún tipo de coordinación –no sé si en este o en el Gobierno que viene–, vamos a tener que

abordar este tipo de problemática en su conjunto y no estudiar cada proyecto por separado. Además, se tramitan en comisiones en las dos cámaras, y a veces los propios legisladores integrantes de una no tienen por qué saber que en la otra se está estudiando una reforma distinta. A los asesores nos ha pasado de tener el mismo número bis o ter en dos proyectos distintos. Estas cosas suceden todo el tiempo. Pasan con el CPP, pero también con otras cosas. A esto hay que sumarle todos los delitos que se están creando y discutiendo en otras comisiones que ni siquiera son las de constitución y códigos. Tenemos, por ejemplo, delitos que se discuten en la de innovación y tecnología. Todo eso sucede acá adentro permanentemente; no es algo que sea novedoso. Entonces, para abordar esta problemática en serio, vamos a tener que unificar en algún momento ese tipo de abordajes.

Por otra parte, con respecto a la libertad a prueba, sobre lo que aludía Graciela Riephoff, lo primero que tiene es un problema de código y refiere a las personas que se pueden amparar en ese beneficio, que son muy poquitas, porque se aplica para delitos por los cuales va a recaer una pena de hasta veinticuatro meses. Volvemos al problema este de los veinticuatro meses como un paradigma que ya no tiene razón de ser, porque con el nuevo CPP y la forma de negociar el proceso abreviado, las de veinticuatro meses no son penas obstativas, como sí pasaba con el código viejo. Antes, con el CPP de 1980, para delitos con una pena de hasta veinticuatro meses, en cualquier momento la persona podía tener un procesamiento sin prisión y demás, no así para los delitos con penas de más de veinticuatro meses. Hoy por hoy, con los procesos abreviados, no pasa eso, porque se negocia todo; la defensora sabe más que yo sobre este tema. Entonces, lo que pasa es que se puede negociar que la persona cumpla determinados meses de prisión efectiva y de prisión domiciliaria. Por lo tanto, el tope de los veinticuatro meses no es un concepto con la incidencia que tenía antes, cuando estudiamos en facultad. Lo

mismo sucede con la diferencia entre los veinticuatro meses y los dos años de penitenciaría, que se decía que no era lo mismo. Son todas cuestiones que ya están superadas, porque el CPP les pasó por arriba.

Otra dificultad respecto de la libertad a prueba –este es un punto que nos comentaban algunas defensoras de oficio a la diputada Etcheverry y a mí– es que la persona debe tener residencia fija. En este caso la gran dificultad es que las personas que están en situación de calle no tienen domicilio. Por lo tanto, hay algunos jueces que, siendo primaria la persona, se niegan a otorgar la libertad a prueba porque no tienen domicilio. En estos casos las defensoras tienen que ir corriendo a conseguir un refugio fijo para que esa persona pueda obtener un beneficio. De lo contrario, lo que sucede es que un primario que está en situación de calle y que comete un delito menor contra la propiedad termina preso siendo primario.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Suscribiendo, en términos más estratégicos, el planteo que hacía Ana Juanche, quisiéramos hacer algunas puntualizaciones en esto de dar respuestas concretas en el marco de las dos preguntas de hoy. Son cuestiones que parecen muy pequeñas pero que lamentablemente refieren a cosas que al día de hoy no se cumplen y que son vitales en un proceso de primeras adecuaciones de dignidad del sistema carcelario.

En lo que tiene que ver con políticas que permitirían alcanzar estándares mínimos de derechos humanos, planteamos las siguientes: asegurar alimentación en cantidad y calidad adecuadas en todo el sistema; garantizar la higiene personal y ambiental –son dos cosas muy básicas pero que no suceden en la práctica–; acceso adecuado a la atención médica, incluyendo salud mental y tratamiento de casos de consumo problemático de drogas y control de impulsividad, entre otros; mejorar la seguridad y condiciones de vida dentro de las unidades penitenciarias; universalizar la

educación en todos los niveles, así como el acceso a un trabajo decente, ambos desde una perspectiva de derechos; y establecer mecanismos rigurosos y efectivos de supervisión y rendición de cuentas para prevenir abusos y violaciones de derechos, fortaleciendo el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y la Oficina Comisionado Parlamentario, así como habilitar el monitoreo de la sociedad civil.

Con respecto a la pregunta sobre cómo reducir los niveles de violencia en las cárceles y garantizar el derecho a la vida durante la custodia, planteamos mejorar la capacitación del personal penitenciario en derechos humanos y técnicas de manejo no violento de conflictos; reforzar la vigilancia para minimizar la violencia interna; realizar evaluaciones regulares y oportunas de las personas privadas de libertad, y delinear los planes de trato y tratamiento y su evaluación periódica, lo que redundará en reducir conflictos y en asegurar la protección y separación adecuada de poblaciones vulneradas dentro de las cárceles.

Lo que sigue es algo que muy importante para nosotros. Lo trajo Ana Juanche hoy, pero acá ha estado bastante ausente. Me refiero a escuchar y a involucrar a las personas privadas de libertad en el análisis de los problemas y la búsqueda de alternativas de solución, y en esa misma línea la incorporación progresiva de comités de mediación de conflictos u otros dispositivos de ese tipo.

Por otra parte, quisiéramos plantear algunas cuestiones más específicas en lo que tiene que ver con el relacionamiento del sistema con las familias.

En materia de comunicación y visitas, planteamos mejorar las condiciones de visita; asegurar que las instalaciones sean adecuadas y respeten la privacidad y la dignidad de familias e internos, y trabajar para que el proceso de ingreso de las visitas sea adecuado, reduciendo los tiempos de espera y promoviendo un trato digno a las familias. Esto incluye horarios de visita más flexibles; información clara, actualizada y

disponible, así como espacios para que niños, niñas y adolescentes puedan interactuar con sus familiares encarcelados en condiciones acordes a su etapa de vida. Proponemos también facilitar la comunicación; implementar y mantener sistemas de comunicación asequibles y accesibles –como videollamadas, por ejemplo–, que permitan a las familias mantenerse en contacto regular de forma complementaria a las visitas presenciales, más aún cuando la persona privada de libertad se encuentra recluida a una distancia física importante de su familia, y avanzar progresivamente en la autorización del uso de celulares.

Con relación al apoyo a las familias, planteamos desarrollar programas específicos que ofrezcan información, asesoramiento y soporte a las familias. Esto incluiría servicios de apoyo psicosocial para ayudar a las familias a manejar el estrés, la ansiedad, las problemáticas y la sobrecarga económica asociadas con la encarcelación de un ser querido, situación que afecta principalmente a mujeres; asesoramiento sobre derechos y procesos penitenciarios; proporcionar formación a las familias para que puedan abogar efectivamente por sus seres queridos y entender mejor el sistema penal y sus procedimientos; asistencia a la familia en la transición posliberación; proveer servicios de apoyo en la preparación de la reintegración de sus seres queridos, e inclusión de la familia en la rehabilitación, reconociendo que el apoyo familiar es crucial para la reinserción exitosa de las personas liberadas en la sociedad.

Finalmente, en materia de política y legislación, mencionamos la defensa y representación en políticas públicas, y actuar activamente en la promoción y diseño de aquellas que tomen en cuenta las necesidades de las familias de las personas privadas de libertad. Esto podría incluir la participación en mesas de diálogo como esta y en comités, para asegurar que las voces de las familias sean escuchadas en el proceso legislativo y en la formulación de políticas. Acá hacemos especial mención de la

inclusión de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de los Derechos Familiares de Personas Privadas de la Libertad, Principios de Bogotá.

Luego se los haremos llegar por escrito, pero queríamos leerlo hoy acá.

SEÑORA VIÑA.- Me parece que la mesa de hoy ha sido contundente; se ha dicho mucha cosa, así que no sé qué más se podría agregar.

En cuanto al tema que comentaba Dardo Rodríguez sobre la sensibilización de la ciudadanía, la cuestión de los derechos humanos y de cómo somos tan tolerantes frente a la vulneración de derechos de la población privada de libertad, creo que hay dos argumentos importantes para introducir en el debate público y en la comunicación que tienen que ver con la cuestión presupuestal y los efectos del encarcelamiento. Si bien ya se han mencionado, tendemos a pensar que la cárcel es algo barato y en realidad no es así. Digo esto también en cuanto a sus consecuencias. Como con cualquier política pública, se debería pensar cuánto estamos invirtiendo y qué estamos generando. Acá estamos invirtiendo mucho dinero y generando más violencia y delito.

Entonces, creo que eso se vincula con la cuestión de la información, con los sistemas de evaluación y con tener datos que puedan construir un relato alternativo respecto a otras formas de responder al problema penal, que no solo son más humanitarias, sino que incluso pueden ser más eficientes desde el punto de vista económico.

Me parece que allí tenemos un gran trabajo para hacer en términos de construcción de argumentos sólidos para promover formas alternativas de resolución de conflictos.

Otra cosa vinculada a la dimensión presupuestal tiene que ver con cómo se gestionan esos recursos. Ana Juanche fue muy clara respecto a la inexistencia de presupuesto específico para la subdirección técnica, que en realidad es la que está

mandatada para llevar adelante el cometido de la institución, que es la rehabilitación y la reinserción social. Entonces, digamos que hay un tema que tiene que ver con la gestión de los recursos y ahí Santiago Sosa apuntó que desde hace bastantes años –me pareció muy interesante– el modo en que se gestionan los recursos contradice el principio de riesgo que mencionaba Ana Juanche en cuanto a dar más recursos y programas, con mayor intensidad y duración, a las personas que más lo necesitan. Muchas veces vemos que lo que sucede es que el principio de riesgo termina operando en un sentido contrario, porque justamente los que tienen mayor riesgo terminan siendo más excluidos, alojados en los peores sectores y con menos beneficios. Por lo tanto, no solo tenemos recursos escasos para una población tan grande, sino que se utilizan de una forma que invierte el principio fundamental del modelo de gestión.

Por último, quiero mencionar esto que surgió vinculado a que necesitamos entender que la responsabilidad del sistema penitenciario no es del INR. Tal vez podría ser un *output* de esta mesa empezar a pensar en un consejo o en un ámbito interinstitucional en el que estén representados los distintos actores estatales, y también la sociedad civil, que son los responsables de lo que sucede dentro de la cárcel. Aspectos como salud o políticas de drogas y educativas pueden ser gestionados o liderados por el INR en términos de asignación de poblaciones, lineamientos generales y demás, pero son responsabilidad de otros actores. Entonces, si vamos a hablar en términos de generar cambios institucionales, me parece fundamental que haya un espacio relevante en donde estos actores responsables de las políticas públicas dentro del sistema penitenciario estén sentados y asuman sus responsabilidades.

SEÑORA CAGGIANO.- En la misma línea planteada por Ana ahora y antes, en el tercer eje de preguntas indudablemente tenemos el desafío de pensar en esta dimensión institucional y en la asignación presupuestal. En la última intervención, Ana Viña

remarcaba la inversión en términos de presupuesto público que implica el sistema y el su impacto en la generación de mayores problemas. Esto habla de la definición de un sistema de políticas públicas que es altamente ineficiente y que lo ha sido por décadas. De alguna forma, en cada una de sus intervenciones públicas y en los informes, Juan Miguel Petit habla del fracaso de las otras políticas que no llegaron a tiempo a atender otros problemas.

Entonces, hablar del sistema penitenciario implica hablar de las políticas, de aquellas que tienen que ser focalizadas pero integrales y de las que tienen que ser universales e integrales. Esto es algo que en el sistema público, a la hora de entender problemas básicos como la alimentación, el acceso a la salud, a la educación, a una vida digna, es transversal en cualquier grupo poblacional. De alguna forma la cárcel viene a expresar la cara más extrema de cuando todo eso ha fallado.

Entonces, desde el espacio de la sociedad civil y sobre todo de una institución de segundo grado como es Anong, cuando se plantea generar espacios de discusión con el sector público y con el sistema político acerca del pienso sobre las instituciones y las políticas que deberían estar y se dice «invitamos a la sociedad civil», también hay que poder pensar desde qué lugar y qué se espera de su participación, es decir si solo se acude a ella a la hora de pensar cómo compartimos la mochila del esfuerzo de resolver el tema o si también estamos dando una discusión de fondo donde lo discutimos todo: la política de seguridad, los discursos que sostenemos, el alcance que deben tener las políticas públicas y las políticas de Estado que trascienden. Es necesario sentar una base de acuerdo social y político y tenemos que generar algunos consensos y diálogos respecto a temas o dimensiones que nos atraviesan como sociedad toda.

Sin lugar a dudas, este tema es uno de ellos. Es un botón político que en cada campaña electoral se cruza, se juega, se pelotea, pero después seguimos arrastrando

situaciones como tener un Instituto Nacional de Rehabilitación sin una ley orgánica que lo establezca como tal, no le da rango, carácter ni presupuesto. De alguna forma, traiciona esto que Ana señalaba hoy temprano: esta meta inspiradora. Entonces, nos pasamos hablando del fracaso del sistema; el sistema político responde incrementando el nivel de delitos, de penas y de procesos cada vez más degradantes de las personas, y de alguna forma esperamos que esa sea la respuesta a un sistema de degradación que empezó mucho antes y que habla de la dificultad en el sistema de protección que tenemos desde muchísimo antes.

Llegado a este punto, es prioritario poner el foco en esto, porque se nos está yendo la vida a todos. En otras reuniones y en esta mesa ya se ha planteado cuáles son los impactos que tiene el hecho de no intervenir con una política adecuada en estos temas. Creo que el acuerdo base con relación a pensar en la justicia restaurativa y en las penas alternativas en otras sesiones ha estado arriba de la mesa y desde este espacio entendemos que esa también es una línea para abrir un debate complementario con relación a este documento, para poder explorar por ahí, pero no solo desde el punto de vista de los conceptos, sino también ir a líneas claras de qué supone esa intervención y de alguna forma cuantificarla, esto es, medir su impacto y la inversión de recursos que necesitamos como Estado, como sociedad uruguaya, para resolver este tema. Si no, es como una expresión de deseo, como esas llaves que todos reconocemos que están ahí para solucionar algunos temas, pero que en el fondo no les hincamos el diente.

Indudablemente, esto requiere una articulación interinstitucional bien importante por parte de los servicios del Estado. En otras mesas, en otros espacios de trabajo, se habla de esto de las medidas alternativas, pero eso requiere una articulación de recursos importante con relación a que se esté cumpliendo con la medida alternativa y que asociado a ese instituto de la prisión domiciliaria —en caso de que sea una prisión

domiciliaria— no se estén violando derechos como el acceso a la alimentación, sobre todo en el caso de las mujeres con familia a cargo. Hay que ver lo que puede representar una pena de ese tipo cuando el resto del Estado se retrae y de alguna forma no cumple con las obligaciones que están en la base de lo que tiene que garantizar para todas las personas.

Espero haber sido clara. Muchas gracias.

SEÑORA JUANCHE.- A propósito de dos intervenciones y de preguntas que se hicieron sobre medidas alternativas, me parece central decir que muchas veces pasa inadvertida la profunda inequidad que tiene el sistema de medidas alternativas. Es claramente desigual la posibilidad de ejecutar la pena a través de una libertad a prueba si se está en algunos de los departamentos del interior que si se está en la zona metropolitana o a cuarenta kilómetros de Montevideo, que es donde la institucionalidad tiene la capacidad de supervisarlo y desarrollarlo. Entonces, ahí hay algo para pensar sustantivamente en términos de diseño organizacional junto con el enclave.

Soy hinchado número uno de que el Estado debería resolver la independencia de los dos sistemas. No solo son dos modalidades de ejecución, sino que hay paradigmas distintos sobre el sentido de la pena en uno y en otro: mientras que la medida alternativa promueve la responsabilización activa de la persona privada de libertad a través del desarrollo de todas sus obligaciones en la comunidad, con autonomía y autodeterminación, la cárcel promueve la responsabilización pasiva, es decir, pauta toda la realización de la vida cotidiana, y esa es una diferencia sustantiva en la acción de una y otra cosa.

Por otro lado, quería retomar lo de la importancia de la formación en derechos humanos tanto del personal penitenciario como del que supervisa las medidas, porque es una observación reiteradísima de los diversos órganos de control de los tratados y

también aparece cada vez que el Estado pasa por una revisión del Examen Periódico Universal.

El problema no es la formación formal en derechos humanos, porque eso está incorporado en los programas –en el Centro de Formación Penitenciaria y en la Escuela Nacional de Policía están los contenidos de derechos humanos–, sino la metodología y la modalidad que asume, que es ostensiva, nominativa, declarativa. El problema es que si la formación en derechos humanos no se traduce en prácticas con enfoque basado en derechos humanos, el sistema nunca va a tener la posibilidad de que las personas accedan realmente a ello. Esto implica cosas muy concretas: una es hacer una requisa sensible al género y basada en derechos humanos, y otra, realizar una requisa basada, como decía hoy, en el paradigma de la seguridad.

Entonces, hay que colaborar –la academia, las instituciones y los órganos de control externo– en la incorporación de los contenidos procedimentales de los derechos humanos y no solamente de los conceptuales, es decir, cómo lograr que los derechos humanos se vuelvan prácticas cotidianas en las organizaciones.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Yo estaba pensando, justo, en lo que decía Ana Juanche.

En lo personal, todos los temas me preocupan, pero principalmente quería apuntar ahora a la institución –la cárcel–, a la violencia y la corrupción que existe por los malos funcionarios, también, y al acceso a las drogas que tienen las personas.

En el módulo 11 me entrevistó con muchos de ellos y me dicen que se drogan en todas las celdas. Entonces, ahí acceden a la droga. «¿Y cómo accede la droga?», les pregunto. «Y, accede por la parte de atrás, doctora», me dicen.

Entonces, estos son temas que están, que todos lo sabemos y de los que nadie habla. Parece que de eso no se puede hablar, todos tenemos miedo. ¿Qué hacemos? ¿Nos metemos con la policía? Nos va a ir mal y si ellos están adentro, peor.

En definitiva, hay acceso a las drogas en las cárceles y no las ingresan las mujeres que son formalizadas. Además, es mucho el acceso que hay.

Existe corrupción en cuanto al acceso a la educación y al trabajo; se les pide dinero a ellos para acceder a un cupo, a una plaza. Eso me lo dicen en las entrevistas que he mantenido con ellos, y es algo invisible. Yo no puedo ir a decir a un juez que está pasando esto, porque ellos tampoco van a decir que con tal persona sucede esto.

Hay violencia también. Todo lo que les digo son testimonios de personas privadas de libertad. El otro día entrevisté a un muchacho y no quería pedir médico porque le pegan. «Porque antes de pedir me van a pegar y no quiero que me peguen. Entonces no quiero médico, no quiero que me vea un médico», me dice.

Toda esa violencia es en la que ellos viven; eso es en algunos lugares, no digo que en todos, por supuesto, y tampoco son así todos los funcionarios, los hay buenos y malos.

Creo que eso tiene que cambiarse, el Estado debe poner foco ahí.

Es lo que quería decir. Nada más.

SEÑORA OLIVERA.- Lamento que me perdí las palabras de Ana Juanche, pero simplemente quiero hacer algunos comentarios para matizar determinadas cosas que se dijeron y ratificar otras.

Lo primero que tengo para decir es que comparto algo que aquí se dijo —sí escuché a Dardo Rodríguez— con relación a que hay una naturalización de la idea de que tienen que estar mal los que están ahí adentro. Eso existe; no podemos negarnos a ello y creo que es mejor que no pongamos a consideración la cadena perpetua...

(Dialogados).

—Sinceramente, esto lo hemos conversado muchas veces con el doctor Petit. Mi experiencia con el debate de la LUC es que el sentido común que se ha generado sobre

el tema es que cuanto más tiempo estén adentro mejor. Además, es caro, pero no en el sentido en que se dijo acá, sino que, encima de todo, nos cuestan caros.

Por supuesto que coincido en que hay toda una serie de cadenas –en el sentido de cadenas cerradas– respecto a cómo alguien ha llegado a esa situación de privación de libertad. Conversamos sobre eso anteriormente, así que no voy a hablar sobre el tema.

Creo que, para que exista presupuesto y efectivamente la rehabilitación no sea una consigna, necesitamos evangelizar en relación con los derechos humanos respecto a la privación de libertad. Necesitamos hacerlo. Son cuestiones que no dan rédito, es al revés. En la campaña electoral no da rédito hablar de esto –es todo lo contrario–, pero me parece que debemos hacerlo, que quienes estamos acá pensamos que estas son propuestas que tienen que estar. Cuando hablamos de derechos humanos no se trata solamente de llamar al comisionado para decirle: «Pasa esto, pasa esto, pasa esto» y luego esperar a ver qué se puede resolver y qué no.

Si no ponemos el tema arriba de la mesa –para mí es lo primero que hay que hacer y creo que ese es el gran sentido de esto–, después no vamos a tener ministerio de justicia ni plata para su funcionamiento. Ese es un primer punto que ha sido planteado de diferentes maneras.

Por otro lado, quería matizar algo que decía Gabriela Rodríguez, de Familias Presentes, un grupo cuya tarea valoro enormemente. El sábado pasado estuvimos compartiendo con la gente de La Vida Vale que no todas las personas privadas de libertad tienen una familia a la que recurrir o con la cual compartir al momento de salir. Por lo tanto, hay aspectos diferenciales.

Comparto el criterio de incluir el acompañamiento familiar allí donde puede estar, pero tenemos que pensar en esta otra parte de la cadena, antes de que vuelvan a la cárcel, que es la calle. ¿Por qué va a la calle? Porque no tiene un barrio ni una familia a

donde volver. Entonces, en ese sentido, tenemos que pensar en el antes, en eso que hoy no tiene presupuesto, en cómo logramos que no llegue a la situación de calle.

Anoche, exactamente, estaba discutiendo con trabajadoras y trabajadores que están en los refugios. La situación de violencia se reedita dentro del refugio. ¡Claro que se reedita dentro del refugio! Muchas de las prácticas que se dan en la privación de libertad se reeditan dentro del refugio. Son muchos los lugares donde tenemos que incidir. Por supuesto que acompaño la interinstitucionalidad y en estos años la he sentido como una palabra prohibida, porque parece que es reunirse. No es así, es elaborar en conjunto. Un viejo reclamo de Anong –no lo escucho por primera vez– es que la sociedad civil y el conjunto de actores puedan ser parte de la elaboración de política pública sin temores. Se hará en la medida en que se pueda o lo harán quienes tengan que hacerlo en la medida en que se pueda. En realidad, la elaboración del deber ser tiene que formar parte de los que llevan años trabajando en esto. No hay que inventar la pólvora cada vez que se necesita, pero el problema es que la pólvora va disminuyendo.

Me quedé preocupada –y recién lo conversábamos con Natalia Sueiro– con el tema presupuestal y la inexistencia de presupuesto para la rehabilitación. Para algunas cosas ha existido, pero no se ha ejecutado. Entonces, es lo mismo que si no hubiera existido.

SEÑORA MATO.- Adhiero a lo que decía Ana Viña con respecto a la construcción de un espacio en el que no sea solamente el INR el que cargue con toda esa mochila. Creo que eso es fundamental porque nadie se quiere hacer cargo de la ejecución penal por todo lo que implica. Como decía Ana, desde el punto de vista social y político, es como una mochila enorme que tiene que estar en ese pie social e ir de la mano de cómo se piensa la seguridad. Si no se rehabilita –y siguiendo con los temas vinculados a la

violencia y a la intervención penitenciaria efectiva—, difícilmente se puedan solucionar los problemas de seguridad en la sociedad porque siempre van a existir ciertas cadenas. Entonces, debemos entender que el transcurso de los presos en las cárceles es un espacio para que las personas salgan mejor y no vuelvan a cometer los delitos. Hemos escuchado eso de parte de técnicos entendidos en el tema, como Germán Aller, quien decía, por ejemplo, que la gente quiere que no la vuelvan a robar. Por lo tanto, necesitamos que la persona que cometió el delito pase un determinado tiempo, en la medida en que sea de ejecución penal, y salga rehabilitada a la sociedad. Eso presenta una dificultad de comprensión.

En la misma línea de lo que expresaba Ana Juanche con respecto al interior y a Montevideo, voy a dar un ejemplo de la cárcel de Las Rosas. Allí había una persona encarcelada —creo que ya terminó su pena— por haber talado un árbol patrimonial. Esa persona era analfabeta y culturalmente ni siquiera tenía herramientas. Incluso, los funcionarios y el personal técnico contaban cómo estaba siendo tratado por otros presos, porque es una cárcel muy dura, en Maldonado. Lo digo para que tomemos conciencia de las vulnerabilidades que existen.

Ayer en una charla a la que no pude asistir personalmente, pero participé por Zoom —y a la que asistieron Ana y Gabriela—, una persona liberada decía algo así como que la cárcel es el lugar adonde uno llega cuando todo lo demás falló; entonces, deberíamos tomarla desde ese lugar. Falló la educación, falló la salud y hay que considerar lo vinculado a las adicciones. ¿Cómo falló todo eso y la persona llegó a ese lugar? ¿Cuánto más caro es poder salir de esa situación? Pensemos en el Inisa y en cómo se logró revertir los niveles de los gurises que ingresan allí. Tomemos el ejemplo para ver cómo trabajamos en el caso de las cárceles a los efectos de bajar la gran cantidad de personas privadas de libertad por haber cometido delitos en el

Uruguay. ¿Cómo hacemos eso y cómo terminamos horrorizándonos –hablo por los que hemos recorrido las cárceles– con lo que vemos en esas personas? Por ejemplo, en el penal de Libertad nos dicen que hace seis meses que no salen de ahí y vemos que se cortan los dedos, que tienen varios cortes que, dicho sea de paso, a nadie le importan. Ellos lo hacen porque es la forma que encuentran para poder salir en algún momento, ya que tienen que llevarlos a atenderse y salen de la celda en la que están. Se ven situaciones espantosas de todo tipo; podría formarse un gran anecdotario de aberraciones humanas.

Habría que hacer un cambio de paradigma –aunque esta expresión esté un poco trillada–, pero desde una perspectiva de humanidad, de que la persona que cometió determinado delito y está allí, en realidad, proviene de cierto lugar y, si todo eso cambia, todos vamos a tener una sociedad mejor. A nadie le gusta vivir encerrado, aunque sea tras las rejas de su casa para que nadie le robe. También hay que pensar y calibrar todas esas cosas para construir una sociedad mejor. Capaz que es un poco utópico, pero creo que, si todos ponemos algo en ese sentido, pueden construirse sociedades más igualitarias. La desigualdad es uno de los grandes problemas que están presentes en este tema.

SEÑOR PETIT.- Ya he manifestado en distintos ámbitos casi todo lo que tengo para decir. Este espacio es, justamente, para escuchar a todas las contrapartes, así que voy a hacer solamente un par de comentarios.

A la presidenta de la Cámara de Representantes voy a encomendarle un deber.

(Hilaridad).

–Esta actividad surgió a raíz del incendio que en diciembre hubo en el módulo 4. En ese momento, nuestra oficina hizo un informe y desde entonces estamos yendo a

trabajar allí todos los lunes, haciendo distintas cosas y siguiendo las veintidós recomendaciones que se hicieron.

Por otro lado, con los colegas de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo decidimos hacer algo juntos, como el comunicado y este espacio. O sea que esta actividad, de alguna manera, es recordatoria, consecuencia de esa situación.

La idea de entregar un documento final va en línea con lo que se dijo en el sentido de aportar algo a los partidos políticos. Hablaba de un deber en un sentido «cariñoso» porque creo que, a través de la legisladora Olivera, de la señora presidenta del Senado, Beatriz Argimón, y de los integrantes de la Asamblea General, a quienes cuando hablamos de esto hace un tiempo les pareció lo mismo, siempre sin el ánimo de dar una verdad revelada ni nada que se le parezca, habría que tomar esto como un aporte que va a llegar en el mes de julio, cuando los partidos van a estar en plena competencia electoral y de propuestas, o sea que es un buen momento para aportar elementos. Obviamente, van a seguir las discusiones, las polémicas, las picardías, los malentendidos, y también las buenas ideas y todo lo que se haga dentro de este marco. Creo que estaría bueno tratar de que, cuando se haga una presentación, los partidos, los legisladores y todos los actores pudieran estar presentes y ver la lógica de lo que se está haciendo.

Por otra parte, quería hacer un comentario sobre algo que dijo la legisladora Olivera.

SEÑORA OLIVERA.- ¿Podemos imprimir las conclusiones?

SEÑOR PETIT.- Sí, por supuesto. Además, podríamos buscar un formato amigable para que pueda circular; hacerlo mediante un PDF, ponerlo en WhatsApp o imprimirlo.

(Dialogados).

–Quiero decir que fue buenísima la presentación que hizo la legisladora Olivera. Hay una interrogante sobre la cual soy agnóstico, ya que no tengo una posición formada, que es cómo enrabar medidas alternativas, medidas no privativas de libertad o medidas no tan severas como la cárcel con la cárcel. Es verdad lo que dice la legisladora en cuanto a que son dos mundos muy diferentes, bastante diferentes, y pienso entonces en la realidad de nuestro sistema político y de nuestra opinión pública. Tengo dudas y lo dejo como pregunta. No tengo una posición; soy agnóstico, pero a nadie le va a importar qué posición tengo sobre eso cuando se discuta.

Creo que la cárcel también debería ser un lugar de restauración, un lugar activo donde una persona no esté pasivamente marcando que pasa el tiempo. Lo que me preocupa un poco es que se siga viendo que la cárcel es la pena de verdad y lo otro, «Te sacaste la grande, andate, rajá de acá y tratá de no volver». La idea, justamente, es de control y asistencia de la medida alternativa. Entonces, bajo un mismo manto esta sanción penal quizás pueda ayudar a avanzar en eso. No sé, es un tema en el que, obviamente, habrá que profundizar y ver la experiencia comparada.

(Dialogados).

–Estoy abierto a ser convencido en el budismo, el cristianismo o lo que sea.

Lo último es que esta charla fue muy inspiradora, en parte, porque coincidimos, nos conocemos y con mucha gente hace muchos años que estamos trabajando juntos. Creo que todos estamos en estos temas no porque seamos mártires ni apóstoles, sino trabajadores. Hay algunos voluntarios, pero, en nuestro caso, es nuestro trabajo y nos pagan un sueldo. Algunas veces me he cruzado con algún legislador que me dice: «Es heroico lo tuyo, es un apostolado». No es así, si no me pagan el sueldo al día siguiente no me ven más.

(Hilaridad).

–Hoy, después de algunas reuniones cortitas y casuales, tuvimos una larga reunión con la gente de la Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa y Enfermedades Prevalentes y ratificamos algunas presunciones que teníamos y que se aplican a una cantidad de cosas. Estuvimos reunidos unas tres horas y media, nos mostraron todos los gráficos por barrio, por departamento, la incidencia y verificamos lo que ya habíamos hablado tangencialmente con ellos: que el aumento de la tuberculosis en cárcel coincide en los años con el aumento de la población penitenciaria. No se va a terminar la tuberculosis en el Uruguay si no se termina la tuberculosis en la cárcel. También hay que decir que hay cosas muy buenas como el tratamiento que se ha logrado de la tuberculosis en la cárcel, que tiene mucha menor letalidad que en la comunidad. Hay gente que está presa y se curó de la tuberculosis, pero eso no hubiera ocurrido si hubiera estado afuera.

De todos modos, sin entrar en esas cuestiones, es muy claro –hoy de mañana todos nos vimos impactados por la noticia, una barbaridad, de la balacera en el barrio Maracaná, donde mataron a cuatro personas y hay una quinta grave, tres de ellos gurises, y seguramente los que lo hicieron también sean personas muy jóvenes– que si no terminamos con la violencia en la cárcel y si no tenemos un sistema de cárceles diferente, no vamos a terminar con el problema. Eso es así. Entonces, avancemos en el tema de los derechos humanos, en la educación de los derechos humanos, pero también veamos el otro lado, que si no se mejoran las cárceles, no se va a andar seguro por las calles.

Por último, dentro de todas las piezas que tocamos hoy, quiero decir que el timón punitivo gira muy fácilmente –como balazo– ante cualquier noticia de estas, ante las inseguridades reales o las generadas por distintas cosas. Uno ve un hecho dramático, como el choque de un ómnibus y puede decir que no quiere andar más en ómnibus

porque puede chochar, pero sucede cada tanto y lo mismo puede ocurrir con un avión o un barco.

A veces, la sensación de que el Uruguay es el país más inseguro del mundo no coincide del todo con la realidad ahora ni hace cinco o diez años. Siempre lo dije. Más allá de eso, el torno punitivo gira muy velozmente para el lado de aumentar penas porque es lo más rápido. Al dar vuelta –no quiero hablar de un círculo vicioso porque hay gente muy heroica que está haciendo cosas como lo de las vacunaciones y demás– hay un cúmulo de pequeñas piezas que están un poco flojas y hacen que el torno gire más fácilmente.

Voy a referirme a algunas cosas que ustedes mencionaban. Por ejemplo, los pedidos de libertad anticipada que llegan a la justicia lo hacen en base a informes pobres. ¿Por qué? Porque no hay técnicos; hay hacinamiento y no se hacen actividades.

Entonces, ¿cuál va a ser el informe al juez? Que tiene buena conducta. ¿Qué quiere decir «buena conducta»? También puede decir que tuvo mala conducta, que se agarró a piñas con un compañero o que insultó a un policía. ¿Por qué insultó al policía? Me refiero a esa cadena de falta de potencia institucional que tienen los organismos involucrados, y no solamente el INR. Estoy hablando de equipos técnicos propios, y acá aludo al ministerio, a este y al anterior. ¿Qué equipos de estudio penitenciario, de estudio criminológico tiene el Ministerio del Interior? Tiene una cantidad de policías y áreas policiales que saben muchísimo de seguridad desde el punto de vista judicial, pero desde el punto de vista del tratamiento criminológico o penitenciario el Ministerio del Interior está tan desnudo como el INR.

En cuanto al área de la salud, acá se hizo referencia al conflicto o a la fisura entre ASSE y la Dirección Nacional de la Sanidad Policial y a la debilidad del SAI-PPL como organismo institucional, que no tiene una voz fuerte dentro del sistema de salud.

Con relación a la educación, Ana Olivera planteó el tema del analfabetismo. Ya fue detectado, pero falta la respuesta. Mejor dicho: no es que no haya respuesta, hay actividades, pero no se ve todavía una política específica del prestador educativo, del Codicén. Ahora tenemos datos oficiales de cantidad de analfabetos, mientras que antes había estimaciones y valoraciones que hacía el INR y nosotros, que se hicieron ante la justicia, etcétera.

En fin, con esto quiero decir que hay una cantidad de piezas sueltas que forman parte o formamos parte, porque nosotros también tenemos carencias.

SEÑORA OLIVERA.- ¿Usted está diciendo que la Dirección Nacional de Educación culminó el censo que tenía que hacer?

SEÑOR PETIT.- La Dirección Nacional de Educación hizo una muestra y tiene conclusiones muy importantes e indicativas; creo que Ana Juanche habló de un 54 % de la muestra, que es muy representativa.

SEÑORA JUANCHE.- Hay dos informes: uno publicado, incluso en formato papel, y otro que ya está editado.

SEÑOR PETIT.- Ese tema da para profundizar, porque hay mucha cosa para...

SEÑORA OLIVERA.- Era solo para saber, porque en la rendición de cuentas no estaba cuando vinieron en julio del año pasado.

SEÑOR PETIT.- En suma, creo que hay piezas sueltas. En cuanto a eso que se decía de la institucionalidad, un instituto de rehabilitación o como se le llame debe tener algo institucional o político. Ahí hay un debe histórico del sistema político. Si se le da una orientación policial vertical, el organismo no puede venir a pedir recursos, plantear sus problemas y decirle que tiene que manejarse con lo que se le dé, y esa cadena se transmite a todos los mandos hacia abajo. A un funcionario policial le ordenan ir a la

dirección de una cárcel y no puede decir: «Yo voy, pero deme dos psicólogos, dos asistentes sociales, un sociólogo, dos vehículos y diez funcionarios».

Entonces, se trata de una cadena que está muy débil.

Igual ocurre con la defensa pública, y me incluyo, ¡eh! Incluyo al Parlamento y a nuestra oficina.

En síntesis, fortalecer todas esas piezas tiene que ver con empezar a girar ese timón, porque el juez también va a reclamar. Dirá, por ejemplo, «perfecto, usted tiene muy buena voluntad, quiere que le demos la libertad anticipada, pero si no me trae un informe que muestre que esa persona estudia de verdad –no es que estudia geografía durante un año– y trabaja de verdad –no es que solamente limpia el patio–, es decir, que se formó, se capacitó, tiene un lugar donde vivir y un proyecto de vida...». Eso requiere técnicos y no alcanza con funcionarios y algunos operadores. Es toda una cadena que hay que empezar a dar vuelta, en la que lo institucional es muy fuerte e importante, porque es quien puede traccionar. Y lo institucional, ¿dónde tiene que traccionar? Acá en el Parlamento. Creo que las decisiones que se toman en el sistema penitenciario tienen que costarle al Gobierno de turno, que tendrá que decir: «Si yo le doy dos monedas, me van a trancar por otro lado». No puede decir: «¿Sabe qué? No le doy dos; ¡arréglese con lo que tiene!», y no pasa nada. ¡No! Tendrá que expresar: «Si usted me da dos monedas, no le vamos a votar tal artículo o tal ley», como pasa con todos los organismos, que vienen y pelean. Lo hice, en su momento, cuando estuve de ese lado del mostrador. Venía, hablaba, buscaba acuerdo con un partido y con otro. Considero que es muy importante que se haga esa tarea, y no me refiero a un organismo en particular, sino a todos los que tienen que ver con esto. Claramente, si hay un organismo rector, que es el INR, más allá de que haya un ministerio de justicia... Este puede ser una solución o no; puede haber un ministerio de justicia y el INR o el sistema pueden

seguir tal cual están. Debe ser un organismo con una voz fuerte, que tenga recursos que pueda gestionar y un proyecto estratégico. Esa parte es política, pero se nutre de la sociedad civil y de otros actores que tienen mucho que aportar. Los políticos –aquí tenemos a Ana Olivera, que está en la política– no tienen soluciones para todo; se nutren de lo que les aporta la sociedad civil, la academia, las ONG, los *think tanks*, los empresarios, etcétera. Entonces, no se trata solamente de que los políticos solucionen esto, sino de que lo hagan los políticos y la sociedad. Nosotros esperamos que nuestro documento apunte algunas líneas que puedan colaborar en ese sentido. Creo que todos nos sentimos muy motivados por estos encuentros y aspiramos a que este trabajo quede plasmado en algún documento.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Voy a ser muy breve en mi comentario.

Con respecto a lo que decía la señora Ana Olivera, señalo que compartimos la idea de poner un foco fuerte en la familia, ya que, de acuerdo con nuestra visión, el sistema la aleja, la expulsa, por lo que incluso cuando los familiares quieren hacerse presentes el sistema parece realizar lo posible para no permitirselo. Por tal razón, seguramente hay muchas familias que quisieran estar presentes y no pueden lograrlo. En ese sentido, hay un gran número de familiares que desde el interior se han comunicado con nosotros y nos han dicho que hace años que no pueden ver a la persona privada de libertad que se encuentra en el ex-Comcar o en el penal de Libertad, porque ellos se encuentran en departamentos alejados.

Por otro lado, la parte vinculada al entramado de articulación de institucionalidad y organizaciones a nivel territorial fue incluida por nosotros en el punto anterior, que tenía que ver con mecanismos de egreso. En este caso, no hicimos el planteamiento con ese énfasis porque estábamos hablando de la implementación de

penitenciaria efectiva. De todos modos, vemos como esencial lo relativo a lo comunitario, lo territorial y los dispositivos correspondientes para la etapa liberatoria.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- En enero nos juntamos con el comisionado y elaboramos un comunicado de prensa por el que nos comprometimos a realizar esta mesa. Entendemos que redactar un documento no va a representar una dificultad porque estamos todos de acuerdo; y una vez que esté escrito no habrá problema, porque seguramente todos lo aceptaremos. La dificultad estaría en el después –como lo planteó el comisionado Petit– en el sentido de que tenga algún tipo de repercusión y que sea tomado en cuenta. Allí sí tenemos que hacer el mayor esfuerzo posible para que las chances estén de nuestro lado a fin de que lo conozcan y lo tomen en cuenta los candidatos durante la campaña electoral, porque esa es la ilusión que tenemos.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

SEÑORA PODESTÁ.- Gracias por participar. Muchas gracias, Ana, por la presentación.

Si les parece, nos encontramos dentro de quince días. Les haremos llegar las documentaciones que estuvieron circulando hoy y que todavía no tenemos.

En la siguiente instancia tendríamos que abordar el punto que tiene que ver con la participación de la sociedad civil. En este caso tenemos que reiterar los llamados a las personas que comentamos al inicio y, también, a Amnistía y al Serpaj.

(Dialogados).

–Vemos si podemos hacer una brevísima recapitulación sobre lo conversado hoy, para poder dar un cierre al punto dos y comenzar con el tres, que sí refiere al presupuesto.

SEÑOR PETIT.- Para la reunión en que consideremos el presupuesto, quería sugerir a una contadora que trabajó con nosotros para hacer el monitoreo presupuestal, la señora Wainer. Con mucho gusto les paso los datos.

SEÑOR MATO.- Propongo que se cite a la gente de Gurises Unidos.

(Dialogados).

SEÑORA PODESTÁ.- Damos por finalizada la reunión.

(Son las 16:28).