

GRUPO DE TRABAJO COMISIONADO PARLAMENTARIO

(Reunión celebrada el 28 de junio de 2024).

SEÑORA PODESTÁ.- Buenas tardes a todas y todos.

(Son las 14:26).

–Damos apertura a la mesa de trabajo prevista para hoy, donde tenemos que abordar el punto número tres, que refiere al presupuesto.

Vamos a ir por el siguiente orden: primero, el comisionado parlamentario va a hacer una breve exposición sobre la situación presupuestal; luego, Gabriela Valverde hará su presentación, y después abriremos una ronda de intercambio.

SEÑOR PETIT.- Muchas gracias.

Este segmento es muy importante porque todo el proceso que venimos siguiendo en esta mesa va a fructificar en un documento con líneas generales y demás, con todo lo que acá se ha ido conversando, con algunas contribuciones documentales, el anexo de las versiones taquigráficas y aportes puntuales, y todo va a estar disponible.

Confiamos en que este aporte va a ser muy útil, al igual que otros que van a tener un corte mucho más académico, si se quiere, y con la profundidad del caso, como es el que está llevando adelante Ana Vigna con el Ministerio del Interior sobre estrategia de reforma penitenciaria. Hemos participado ya de dos mesas, y hay una tercera y una cuarta mesa también, muy amplias. Digamos que son instancias parientes, pero con distintos cortes, abordajes y productos, por supuesto.

Obviamente, una vez que se pase raya, tendremos que conocer el costo de todo esto, en el sentido de que a todos nos queda claro que hay que introducir innovaciones y transformaciones en casi todas las dimensiones: recursos humanos, capacitación, salud, estructura física, logística, seguridad, etcétera.

Como decía, en el tema del presupuesto hay muchas cosas para pensar y combinaciones posibles. Lucía Wainer, que es una técnica que estuvo trabajando en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto hasta el 2020, ha hecho varias pequeñas consultorías que nos han permitido abrir un capítulo nuevo en nuestros informes, que es de seguimiento presupuestal, donde se ha podido señalar, entre otras cosas, un *proxy* a lo que es el gasto por interno en general, el gasto por alimentación, los recursos humanos, la evolución del gasto por persona privada de libertad, etcétera. Ella tenía toda la disposición de venir, pero está viajando en este momento. Es más, en un exceso de responsabilidad, estuvo a punto de cambiar el pasaje de avión para irse mañana en lugar de hoy, pero le dije que por favor no hiciera eso porque no era necesario. Sí nos envió un pequeño resumen, que creo que es muy gráfico –queda a disposición de todos–, donde básicamente muestra los ejes principales. Creo que ahora la licenciada Valverde va a hacer su presentación más en detalle.

Yo no soy contador, no soy bueno para los números, pero acá quedan muy claros los problemas en cuanto al no crecimiento del presupuesto, el achatamiento de los recursos humanos, el bajo porcentaje de recursos en educadores y el no aumento presupuestal en el área de salud. Quedan muchos otros puntos que, como sabemos, por la confluencia de varios organismos, habrá que discriminar con más fineza, como el aporte del sistema educativo, el Ministerio de Desarrollo Social, el aporte de las ONG, etcétera, pero creo que es una base para trabajar.

De manera que el documento queda a disposición de ustedes, y pasamos a escuchar a la licenciada.

SEÑORA VALVERDE.- Antes de iniciar la presentación quiero hacer una salvedad, porque estoy incorporándome a la mesa recién hoy luego de una invitación que me llegó de ustedes, aunque el primer aviso fue de Ana Olivera. En concreto, recibí unas

preguntas disparadoras y conversé algo con ella como para traer algunas puntas de análisis, pero esto no necesariamente va a ser un análisis profundo del presupuesto, dada la información que tengo a disposición.

(Se exhibe presentación).

—Como se decía en la invitación, en esta parte, en que estamos analizando gestión y presupuesto, se plantea una nueva institucionalidad donde se va a incorporar el Instituto Nacional de Rehabilitación. Creo que en ese aspecto hay acuerdo, sobre todo dentro de los partidos políticos con representación parlamentaria. En ese sentido se plantea qué transformaciones institucionales se van a llevar adelante. En principio se está pensando en sacar al INR de la órbita del Ministerio del Interior. Después se verá cuál sería el destino. También se plantea qué aspectos deberían considerarse. Entonces, a partir de eso y con información del comisionado parlamentario, traje algunas cuestiones.

Sin irme demasiado atrás, porque sabemos que antes de estar en la órbita del Ministerio del Interior las cárceles tenían una dependencia del Ministerio de Educación y Cultura, voy a tomar la historia del período 2000-2005, que fue una de las puntas que empezamos a trabajar para hacer un nuevo diseño institucional de lo que era la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Reclusión.

Antes del INR existía, como diseño institucional, una unidad ejecutora, cuyo número sigue siendo el mismo —la 026 del inciso 04— pero que tenía como nombre Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Reclusión. Si bien esa era la denominación, «nacional» era lo menos, porque en realidad de la dirección nacional solo dependían las unidades, las cárceles de la zona metropolitana, es decir, de Montevideo, Canelones y San José. En el resto de los departamentos las cárceles dependían de las jefaturas de policía.

Entonces, la gestión y el presupuesto dependían del jefe de policía. O sea que la política, la gestión y el presupuesto penitenciarios estaban en manos del ordenador de gastos, que era el jefe de policía. Él definía las prioridades en función de cómo era la cárcel y las características de las personas privadas de libertad, en su mayoría varones, en ese momento. De manera que en la Dirección Nacional de Cárceles había unidades solo en las zonas metropolitanas. Las otras unidades dependían de cada jefatura de policía.

Por otra parte, en lo que tenía que ver con los recursos humanos, solo había personal en escalafón policial, mayoritariamente ejecutivos, que tenían una característica que vale la pena aclarar: quienes estaban designados para trabajar en cárceles básicamente era personal policial que estaba como castigado. O sea, si un funcionario tenía muchas sanciones y no sabían a dónde destinarlo, iba a cárceles. Entonces, el personal policial que trabajaba con privados de libertad se sentía un penado más, por decirlo de alguna forma. Por supuesto, tampoco había sistemas de información integrados en plataforma tecnológica donde uno pudiese utilizar esa información para tomar decisiones en cuanto a la gestión interna y al presupuesto.

Podríamos decir varias cosas más, pero creo que esto es una pincelada que nos sirve para trabajar en la primera transformación, que fue en 2011 con la ley de presupuesto, cuando se crea el Instituto Nacional de Rehabilitación. En ese momento hubo un cronograma, porque la transformación no fue inmediata. Eso fue acordado en una mesa interpartidaria, con el apoyo de todos los partidos políticos. En ese contexto, se proyectó pasar las cárceles de las jefaturas del interior a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación.

Entonces, la primera característica en este nuevo diseño institucional, a partir del 2011, fue la unificación de cárceles. Todas las cárceles de las jefaturas pasaron a la

órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación, obviamente que con una porción presupuestal que tampoco era suficiente. El personal policial que estaba dentro de las cárceles pasó también a la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación. En ese sentido es importante aclarar que en la derivación del personal policial de las jefaturas al Instituto Nacional de Rehabilitación hubo muchísimos problemas porque en la negociación el jefe de policía nos decía –hablo en primera persona porque estuve en ese proceso– algo así como: «Te dejo lo peor que tengo». Eso fue bastante complicado para la gestión. Después se fue como mejorando, pero *a priori*, en la negociación de qué recursos humanos pasaban de las jefaturas a la órbita del INR, nos decían: «Te dejo lo peor y voy depurando el personal ejecutivo que queda en jefatura».

Ese es un aspecto que me interesaba aclarar porque tuvo que ver con la gestión inicial del INR.

Luego, en el correr de este cronograma de pasaje de cárceles, no solo se transformó el diseño institucional, sino que también se mejoraron algunas plazas, algunos módulos, y hacia el final del período 2020 se genera una cárcel, la única que existe, de participación público-privada.

Otro aspecto importante para resaltar en este nuevo diseño institucional que se dio en el INR fue la incorporación de cargos de operadores penitenciarios y de supervisores. Si bien el escalafón existía desde hacía décadas, nunca se habían generado cargos para completarlo. En la misma ley de presupuesto en la que se hace el cambio de la dirección de cárceles al INR, se generan cargos de operadores y de supervisores, cuya función principal era el trato y el tratamiento de las personas privadas de libertad, dejando al personal policial en tareas más de seguridad propiamente dicha y también contando con personal militar para la seguridad perimetral.

En esta transformación también se dio la oportunidad de una inversión en sistemas de información. Me refiero al Sistema de Gestión Carcelaria, que se diseñó y se implementó en esos años.

También es importante resaltar que pasábamos de una gobernanza policial, como era la Dirección Nacional de Cárceles, a la del Instituto Nacional de Rehabilitación. Si bien el INR en un principio tuvo una gobernanza con cargos policiales, a partir de 2020 pasó a tener una gobernanza de cargos técnicos civiles, como el de la directora Ana Juanche. Por lo tanto, hoy tenemos un Instituto Nacional de Rehabilitación con estas características. Es verdad que se ha debilitado en lo que refiere a operadores y supervisores penitenciarios, pero mantiene las figuras y los cargos, aspectos que hay que seguir fortaleciendo.

En definitiva, un nuevo diseño institucional con este formato supondría sacar al INR del Ministerio del Interior y colocarlo en un nuevo ministerio o fuera de cualquiera de ellos.

Con respecto a la gestión y al presupuesto, podemos decir que los datos están contenidos en los informes del comisionado. En ese sentido, hay tres evoluciones de información importante.

Una de ellas es la relativa a la evolución de las personas privadas de libertad.

Otra es la del estado de hacinamiento carcelario. Estos datos los obtuve de los informes del comisionado, porque es donde puedo conseguir información en este momento. Como vemos en los cuadros de esos informes, tenemos una tasa de sobrepoblación que presenta números más altos en las cárceles de mujeres, en la zona metropolitana y en las cárceles del interior de Salto y del anexo de Tacuabé, aunque lo cierto es que todas muestran tasas de sobrepoblación.

Lo que acabo de decir significa que, como base de trabajo, tenemos por un lado la evolución de las personas privadas de libertad, el hacinamiento, y por otro, la del gasto por organismo. En este último caso, como bien decía el comisionado, hay que tomar en cuenta el crédito y el gasto ejecutado del INR más las inversiones que hace la secretaría del Ministerio del Interior en un proyecto relativo a obras en cárceles, que corresponde a un crédito que no está en el instituto. A eso hay que sumar lo vinculado con la guardia perimetral del Ministerio de Defensa Nacional y la atención en salud del SAI-PPL.

En el gasto ejecutado por privado de libertad —no podemos hablar de costo y voy a explicar por qué— deben estar sumados todos los mencionados anteriormente. Incluso, debería sumarse lo que corresponde a la Universidad de la República con sus proyectos y educación, porque ese ítem no lo tenemos separado, razón por la cual he dicho que no podemos decir que hay un costo.

Quiere decir que, para un pienso y una discusión, es necesario considerar estos tres paquetes de trabajo.

¿Cómo pensar la gestión y el presupuesto? Obviamente, debemos tomar en cuenta la tasa de crecimiento de las personas privadas de libertad separada por género, porque vamos a tener que ver cómo se da el crecimiento en varones, mujeres y población trans, así como por franja etaria, porque ya sabemos que hay una población juvenil, que tenemos que ver cómo la atendemos, puesto que no se puede tratar igual que a la más madura.

Otro de los aspectos a tener en cuenta para la gestión es el de la capacidad de las unidades, es decir, el problema del hacinamiento. En este caso tendríamos que ver cómo gestionamos las plazas que hay en las celdas —que no solo tiene que ver con la capacidad en camas sino también con la cantidad de personas que pueden albergar— y

los espacios comunes, como los de recreo, deporte, educación, talleres de trabajo, etcétera.

Por otro lado, hay que tener en cuenta los recursos humanos. Esto tiene que ver, primero, con la gobernanza civil, que hay que retomar; segundo, con qué personal vamos a poner en la seguridad perimetral e interna, y por último, con el rol de los operadores y supervisores penitenciarios en el trato y tratamiento.

Estos datos ya los habrán visto en otras presentaciones, en otras reuniones, pero para el presupuesto es importante tener en cuenta esto que les decía anteriormente. No es lo mismo cárceles de varones que las de mujeres, puesto que estas en muchos de los casos tienen niños y niñas a cargo, por lo que la gestión interna no va a ser igual. También hay que ver cómo se resuelven los casos en que hay personas trans.

Además hay que tener en cuenta la franja etaria, porque a una población juvenil hay que darle oportunidades y un tratamiento diferente que a otro tipo de población que es más madura.

Con respecto a las plazas, si bien el ritmo de crecimiento se ha enlentecido, viene siendo importante, por lo que vamos a tener que crear nuevas plazas. ¿Vamos a seguir replicando unidades como el ex-Comcar o vamos a hacer más unidades y más pequeñas? Eso tiene un impacto no solo en los costos sino también en la gestión interna. Ahí hay pros y contras. Más cárceles implica mayor costo en infraestructura, pero cárceles más pequeñas también tienen la fortaleza de una mejor gestión y clasificación de las personas privadas de libertad. El costo —en realidad, el término «costo» no sería el más adecuado— de personas privadas de libertad estaría rondando los USD 12.000 promedio, pero tiene una gran variabilidad, porque hay cárceles pequeñas donde el costo puede ser mayor y cárceles como el ex-Comcar, que son más grandes, con menos mantenimiento y otras debilidades, donde el costo por privado de libertad es menor.

Digo que hablar de «costo» no es correcto porque en el Estado hoy no tenemos un sistema de información que pueda trabajar con el concepto «costo» propiamente dicho. ¿A qué me refiero con esto? A que se pueda discriminar por persona privada de libertad cuáles son los costos directos. No es lo mismo el costo de una mujer que el de un varón, que el de una mujer con hijos o sin ellos. El costo de una persona que necesita una atención en salud específica es distinto al de una que no la necesita. Lo mismo sucede si comparamos las personas que requieren determinado proceso de educación y aquellas que tienen una educación terminada, ya sea técnica o terciaria, secundaria o primaria. Entonces, acá hablamos de un gasto ejecutado –debería decirse el gasto ejecutado dividido por las personas privadas de libertad– que ronda los USD 12.000 anuales, con una gran variabilidad. Pensando a futuro, en un nuevo diseño institucional, sería bueno poder trabajar en sistemas de información que permitan conectar a cada una de las personas privadas de libertad –cuáles son sus componentes– para poder calcular el costo. No vamos a tener un costo persona a persona, pero sí por poblaciones, que es importante para poder tener una mejor gestión.

Por otra parte, como pregunta disparadora con respecto a los recursos humanos, insisto con el gobierno civil del sistema, el fortalecimiento del rol de operadores y supervisores –que hoy está un poco desdibujado con respecto al personal policial–, la formación permanente y la capacitación para fortalecer determinadas competencias, porque la población privada de libertad se va complejizando en cuanto a los delitos y por supuesto que el abordaje a esas personas privadas de libertad requiere también otra formación y otra capacitación de los operadores.

Por último, algo que nosotros utilizamos y que fue una buena herramienta es la implementación de compromisos de gestión para todo el personal penitenciario y también para los equipos de dirección, a efectos de comprometerlos con determinadas

metas de gestión. Ahí puse algunos ejemplos, pero se puede sacar alguno y poner otro. Son ejemplos que a nosotros nos han dado buenos resultados en cuanto a monitorear los tratos crueles e inhumanos, los abordajes de la educación, el trabajo y la salud. Me refiero a salud y a violencia o muertes intercarcelarias, y a tratamiento pregreso. Con estos compromisos de gestión nosotros hacíamos el pago de un plus en el salario tanto a los equipos de dirección como al personal penitenciario, que iba atado a cumplir determinadas metas, algunas mensuales, otras bimensuales y otras semestrales. Esto de dar un incentivo también colaboraba con esta mejora de la gestión.

Por aquí me quedo en cuanto a estas preguntas disparadoras sobre los aspectos que a mí entender serían como la base para discutir una nueva institucionalidad.

Muchas gracias.

SEÑOR PETIT.- Simplemente quiero hacer una acotación.

En esta variedad de organismos también está, aunque sea como un costo lateral – no sé si se puede decir así–, el costo de los recursos del Poder Judicial, por ejemplo, la defensoría, que vaya si es importante en la cantidad de gestiones que hace por sí misma en el caso de los *habeas corpus* –el testimonio que brindó la defensoría fue clave–, así como el Instituto Técnico Forense. O sea que el Poder Judicial también destina rubros para una atención directa.

Quiero que no solamente pensemos en el Poder Ejecutivo, porque el Gobierno es el armazón de los tres poderes del Estado y, de alguna manera, todos ellos tienen que encontrar un punto en este tema. Por supuesto que el Poder Judicial también, aunque a veces es el más renuente –y lo digo con todo respeto– por una cuestión histórica y porque, básicamente, su tarea es –y lo hablé con la presidenta de la Suprema Corte de Justicia el otro día, el martes pasado, y también con otros presidentes– producir sentencias relacionadas con un conflicto interindividual, y no piensa tanto en políticas

macro como lo hace el Poder Ejecutivo o en leyes generales como el Poder Legislativo. Claramente, el Poder Judicial también tiene un cometido como órgano político, lo que implica presupuesto y se lucha por él, y sobre ello se puede ahondar.

SEÑORA VALVERDE.- Entonces, más desafíos todavía.

SEÑOR PETIT.- Exacto.

SEÑORA MATO.- Quiero agradecer el informe tan detallado. ¿Sería posible que después se nos envíe?

SEÑOR VALVERDE.- Por supuesto, ya quedó allí.

SEÑORA MATO.- Lo agradezco.

En cuanto a los costos y los gastos –cuando uno refiere a la vida de una persona es un poco molesto utilizar esas palabras, pero estamos hablando de presupuesto–, yo propondría, primero, todo lo que tiene que ver con las mujeres, que en su gran mayoría tienen hijos. Sucede que muchos de esos hijos pasan a estar institucionalizados. Entonces, ¿cómo se trasladan esos costos, que uno puede ver desde el punto de vista social? Según un cálculo que hice, me dio USD 5:000.000 anuales en función de lo que la invitada proponía y me gustaría saber cómo impactaría en esas otras cosas. Pensemos, por ejemplo, en la situación de niños, niñas y adolescentes que pueden pasar a la órbita del Estado, y eso también le implica un costo.

SEÑORA VALVERDE.- Es interesante lo que plantea Verónica Mato porque cuando nosotros vemos el gasto ejecutado sobre personas privadas de libertad y dividimos entre mujeres, no agregamos a los hijos e hijas porque no tenemos esa información. Mejor dicho, seguramente la información está, pero no figura como la de personas privadas de libertad porque obviamente esos niños y niñas no están privados de libertad, pero sí implican costos dentro del establecimiento, porque tienen un lugar donde dormir, alimentación asignada, supongo que también –no estoy al tanto– salud o, por lo menos,

una atención primaria o de emergencia, y calculo que en temas de educación debe haber costos de traslado.

Por eso digo que tenemos como desafío poder volver a lo anterior. En algún momento se hizo una prueba, un piloto de un sistema de costeo de productos públicos desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y habíamos ensayado con las cárceles con la poca información que había en ese momento, cuando todavía no era INR. Creo que ahora hay un sistema de información más robusto para trabajar en estos aspectos e incorporarlos. Si bien los niños y las niñas no son personas privadas de libertad, entiendo que es importante tener un módulo de información sobre ellos y cómo es su abordaje, porque no es lo mismo un bebé que un niño o una niña que ya tiene una escolarización y eso es importante porque obviamente hay un costo que no estamos viendo, está invisibilizado. Ahí dividimos el gasto ejecutado entre mujeres, pero no es lo mismo una con hijos e hijas que una que no los tiene. Por eso digo que este gasto ejecutado tiene gran variabilidad. Tenemos un porcentaje y, como decía el comisionado, la población privada de libertad fue creciendo, pero no al mismo ritmo que el gasto ejecutado. Entonces, cuando en estos últimos años hacemos la división, vemos que el costo por privado de libertad ha bajado. ¿Por qué? Porque no se ha invertido, pero eso no significa que no se necesite, porque estamos bajando un costo y dejando algunos aspectos desnudos.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Represento a Familias Presentes y doy las gracias a mi tocaya Gabriela Valverde por el informe superprofundo e ilustrativo. No voy a entrar en los datos que ya fueron presentados –que para nosotros son eso: muy ilustrativos y de aprendizaje–, sino que quisiera aportar algunos elementos que quizás valga la pena tener en cuenta en esto.

Por un lado, partiendo de la base de que ojalá haya un consenso político que se traduzca en acciones de sacar el INR de la órbita del Ministerio del Interior, de creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y de incorporación de esa institucionalidad nueva en ese ámbito o, en su defecto, como una institución independiente, creo que hay algunas cuestiones que sería interesante e importante analizar en términos de pensar gestión y presupuesto.

Una de ellas es evaluar los resultados de las unidades de participación público-privada. Creo que hacen falta estudios –hasta donde nosotros sabemos no los hay– de la gestión de la Unidad n.º 1. Nosotros, como familiares, vemos ahí muchos –¡muchos!– claroscuros. Por supuesto que si uno la compara con el ex-Comcar, con Canelones o con el Penal de Libertad, es un lujo, pero si tuviéramos un sistema penitenciario un poquitito menos indigno, seguramente empezaríamos a mirar la Unidad n.º 1 con preocupación. Entonces, nosotros esperamos que no se construya ni una sola cárcel más, ni una sola plaza más, sino que mejoremos las condiciones, la prevención, que entre menos gente y que salga más rápido y en mejores condiciones. Esa es la apuesta. De todas maneras, habría que revisar ese modelo, porque las que eventualmente se estarían construyendo con presupuesto aprobado irían por el mismo camino.

Por otro lado, hay un costo que no se considera, y es el presupuesto económico que aportamos las familias. A esos USD 12.000 anuales, que no sabemos a dónde van – está claro que no se gastan en nuestros familiares, en la mayor parte de los casos –, debemos sumarle todos los costos que asumimos justamente las familias por las deficiencias que hay. Nos parece que esta también es una cuestión importante por plantear.

En términos de presupuesto también apostamos a las mejoras profundas, a conocer cuáles son las que necesita el sistema. En ese punto habrá necesidad de más

presupuesto y de mayor eficiencia, de conocer a dónde está yéndose la plata que se está gastando. Seguramente, sea insuficiente, pero también está claro que el presupuesto que hay no se está gastando como se debería porque, entonces, la calidad de la alimentación, en todas las cárceles, debería ser mínimamente adecuada. Sin embargo, no se da la misma calidad de alimentación en las distintas unidades penitenciarias, sino que, en la interna de la misma unidad penitenciaria, hay enormes diferencias. Entonces, seguimos reproduciendo la injusticia social y la desigualdad dentro de las cárceles. Por lo tanto, creo que ese tiene que ser un foco de preocupación importante a la hora de pensar las mejoras profundas de gestión y el presupuesto.

SEÑORA VIGNA.- Quisiera hacer algunos apuntes muy breves.

En primer lugar, destaco la escasez del presupuesto, que ya quedó clara.

En segundo término, está la falta de autonomía de ese presupuesto porque, por quinquenio, se asigna un monto ínfimo anual. Luego se va solicitando al Ministerio del Interior en función de las distintas necesidades que van surgiendo. Quedan excluidas de ese presupuesto las cuestiones de reconstrucción, los móviles y un montón de gastos de funcionamiento básico que se van negociando a lo largo del tiempo. Entonces, a mi modo de ver, esto impide que el gasto sea más estratégico y planificado porque no se sabe con cuánto presupuesto se va a contar, más allá de que se sabe que con el que se dispone es escaso para cubrir las necesidades.

Asimismo, me parece superimportante mencionar siempre que el presupuesto que maneja el Instituto Nacional de Rehabilitación no tiene un rubro específico para la intervención técnica. Entonces, volviendo al tema del costo —para eso estamos hablando acerca de en qué estamos gastando o invirtiendo, como se quiera llama, en esta política— se supone que el cometido del INR es, precisamente, la rehabilitación y la reinserción. Sin embargo, en este magro presupuesto no tenemos rubros específicos para personal

técnico, materiales para aula u otro tipo de intervenciones. Esto era lo que quería decir al respecto.

Por otra parte, quisiera comentar lo de la nueva institucionalidad, que considero que tiene que involucrar un compromiso en términos presupuestales. Entiendo que debería haber un consejo penitenciario en el que estuviera la autoridad del sistema del INR o lo que fuera, pero que en esa mesa también estuvieran los otros organismos que deben atender las necesidades básicas de la población privada de libertad, como se tiene que atender a la población no privada de libertad. Digo esto pensando en el sistema educativo, en el de salud, en el Mides. O sea, me refiero a que cada uno de esos organismos estatales comprometa parte de sus recursos para atender las necesidades de esta población y que no se dé una negociación a la interna de cada ministerio en torno a cuánto destinan.

Estos anexos de los informes del comisionado a los que se estaba haciendo referencia son una joya, porque hasta el momento no teníamos información pública con respecto al costo. De todos modos, obviamente, falta mucho por trabajar pues, por ejemplo, se aclara que dentro del costo del rubro INR todo lo de la PPP está por fuera, así como todo lo de sanidad policial y muchos otros gastos asociados. Teniendo en cuenta que se trata del presupuesto del INR, hay que decir que no solo atiende a las 16.000 personas que están presas, sino que ahí también está el presupuesto para las 9000 medidas alternativas.

Además, están las políticas penitenciarias que también deben tener como pata fundamental lo pospenitenciario, ya que el efecto de la cárcel no se termina cuando la persona sale a la calle, sino que implica una atención especializada en el después. Pensando en estos actores que deberían estar en este consejo y en la monetización de la

intervención, creo que deberíamos analizar cuánto destinamos a las políticas de atención una vez que la persona es liberada.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Acompañando lo que decía Juan Petit sobre el presupuesto para la defensoría, que resulta necesario, quiero resaltar que también es importante determinar el lugar. Hoy se hacía referencia al INR y a un ministerio de justicia, y que habría que sacarlo del ámbito del Ministerio del Interior. En ese sentido, desde Adepu estamos convencidos de que la defensoría debe salir del Poder Judicial, que debe ser un órgano independiente y que no necesariamente debe estar en un ministerio de justicia, porque en ese caso habría una situación de jerarquía que no creo que favorezca la independencia de los defensores. A todo esto, hay que sumar el lugar institucional donde debe estar la defensoría. Además, al estar dentro del Poder Judicial, el presupuesto se da a ese órgano, que luego distribuye y los defensores —especialmente la defensoría de ejecución— son los menos favorecidos en recursos, en materiales, en impresoras, en funcionarios, en procuradores y en defensores. La situación es muy grave en la defensoría de ejecución y creo que sería bueno trabajar en eso, que es fundamental.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- Yo quería hacer una pregunta que en parte ya se ha contestado. En torno a esta mesa venimos hablando sistemáticamente de cómo hacer para que no aumente la cantidad de personas privadas de libertad, de cómo hacer más eficiente el sistema, de cómo ir hacia medidas alternativas. No sé si existe este dato, pero quisiera saber si se puede construir con cierta facilidad una comparación de la eficiencia o de los costos de las medidas alternativas, con la cárcel. Es decir, buscando una cierta eficiencia quisiera saber si aquello que proponemos es también económicamente atractivo en términos de costos, siempre partiendo de algo bien hecho pero pensando también en que ese es un aspecto a tener en cuenta. Tal vez esto que planteo es muy pragmático, pero creo que debe considerarse al momento de hablar de

medidas alternativas. En definitiva, quisiera saber si la evolución de ese número es construible o no.

SEÑORA MATO.- Con respecto a lo que planteaba recién la señora Fernández, si se pudieran estimar los costos, sería bueno pensar en las medidas alternativas para ver qué retorno tienen las personas privadas de libertad. Quizás, la inversión pueda darse en el país –obviamente, en el Estado– no a nivel anual, sino pensando en el transcurso del tiempo, por ejemplo, a cinco o diez años. Si se contara con esos datos y se supiera, por ejemplo, que con la aplicación de medidas alternativas y el gasto que ello supone se lograría que el reingreso a la cárcel fuera menor, eso también generaría menos gasto en lo que refiere a tener personas privadas de libertad en diversas situaciones.

SEÑORA SUEIRO.- Quiero hacer mención del paquete que financia la alimentación de los privados de libertad, pero además agregar que me toca participar –por el hecho de pertenecer a la Facultad de Derecho– en la mesa –no recuerdo el nombre correcto– de mujeres. Se trata de mesas que fueron creadas hace unos años, pero yo participo desde hace un año y medio o dos; no sé cómo funcionaba antes. En esa mesa participa una cantidad de instituciones de la sociedad civil y también lo hacen organismos públicos; hay una compañera de la Oficina Comisionado Parlamentario, de la Junta Nacional de Drogas, etcétera. A su vez, está Margarita Hermida, que es como una especie de bastión allí.

(Interrupciones).

–Lo que me llama la atención es que en gran parte de las reuniones y de los chats que tenemos nos pasamos hablando de las donaciones que recibimos desde la sociedad civil. Hay gente de Emaús, rotarios, del Club de Leones, etcétera. Todos los que estamos ahí damos por sentado que las donaciones son parte fundamental del funcionamiento – en este caso– de las Unidades n.º 5 y n.º 9. En realidad, nos pasamos juntando cocinas,

vamos a buscar ollas, y todos nuestros conocidos y amigos saben que permanentemente tienen que alcanzarnos toallas higiénicas y productos de limpieza. Constantemente estamos juntando y llevando bolsas, yendo y viniendo con todo esto; es parte fundamental del funcionamiento, sobre todo de la Unidad n.º 5, que es con la que tengo más contacto.

La otra vez, por ejemplo, hubo una donación de mobiliario de un sindicato para armar un pequeño taller; sobraron algunos muebles y como fue después de la sentencia de *habeas corpus*, la dirección de la cárcel los pidió. Lo cierto es que esos muebles, que habían sido donación de la sociedad civil, terminaron en un lugar que servía para vigilar uno de los pisos más complicados.

Por lo menos en la cárcel de mujeres, las donaciones son algo que consideramos como indispensable, y todos estamos permanentemente trabajando en ello.

Me preocupa que todos tengamos la convicción de que es parte fundamental del funcionamiento de la unidad. No sé cómo era antes porque hace solo un par de años que participo...

(Interrupciones).

–Margarita Hermida sigue tratando de conseguir cosas.

Me parece que es algo que se debe tener en cuenta y, en algún momento, quienes participamos del sistema deberíamos pensar que no puede ser que la sociedad civil esté bancando de esa manera el funcionamiento, por lo menos de esta unidad, que es en la que más participo.

Nada más.

SEÑORA MATO.- Con respecto también a las mujeres, el costo que tiene la canasta menstrual es importante y ha pasado –nosotros lo hemos visto en la recorrida– que se han tenido que usar, por ejemplo, pañales, porque no tenían toallitas. Si pensamos

específicamente en el gasto, cualquier persona que haya comprado pañales o toallitas sabe que son muchísimo más caros los pañales que las toallitas. Esto también tiene que ver con la gestión de los recursos, es decir, cómo se compra y cómo se termina distribuyendo.

SEÑORA PÉREZ.- Soy de Amnistía Internacional y estoy integrando este espacio por primera vez.

Quiero agradecer por el informe y también hacer algunos comentarios.

En la sesión pasada se planteó, por parte de una compañera que participó en estas reuniones, que nuestra idea es presentar una contribución escrita a este espacio, simplemente, como reacción a ciertas cuestiones que desde nuestro punto de vista son importantes.

En primer lugar, está la discusión sobre la cantidad de recursos que, obviamente, es explícito que hacen falta y, sobre todo, un aspecto que mencionaba Gabriela que tiene que ver con los modelos de centros penitenciarios. Asimismo, hay que debatir si efectivamente esta hoja de ruta que se intenta construir acá camina hacia el lugar que todos entendemos debería ir, que es el de un sistema penitenciario más reducido. Tendríamos que hacer una apuesta a que esos centros realmente sean con menos personas, porque en términos de costos es un problema, y creo que también deberíamos plantear seriamente este tema. Esas son las recomendaciones que ha hecho Amnistía en otros espacios, en el sentido de hacer alguna serie de planes piloto que vayan en el sentido de tener centros penitenciarios más manejables.

Por otro lado, con respecto a esto que estamos intentando construir en el sentido de cuáles son esos otros costos asociados que no se evidencian necesariamente, entiendo que para el control del hacinamiento es clave también el rol de los organismos que monitorean el sistema penitenciario, el MNP, la Oficina Comisionado Parlamentario e,

incluso, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, pero me quiero referir estrictamente a los que tienen fondos públicos. Parece que aquí hay que hacer una reflexión, dado el tamaño, así como también considerar ese otro costado.

Con respecto a estos otros costos que aparecen, tal vez invisibilizados o que no son tan intuitivos, lo planteo desde el que asumen las familias o por las donaciones de la sociedad civil, también las organizaciones que intervienen dentro del sistema penitenciario con sus propios fondos, así como intervenciones de distinto tipo. En el caso de Amnistía Internacional tiene que ver más con la educación en los derechos humanos. Asimismo, hemos encontrado algunas dificultades que no tienen que ver necesariamente con la asignación de recursos, en este caso, porque son propios, sino con qué pasa –esto lo hemos conversado con Juan Miguel Petit– cuando hay una propuesta que se mantiene en el tiempo y está pensada para cubrir una determinada cantidad de personas, sea veinticinco o treinta, y sistemáticamente no logramos llegar a ese número. Esto es algo que nosotros lo hemos puesto sobre la mesa en relación con nuestros propios recursos. Ahí no tiene que ver con la asignación sino con la dinámica y la propia ingeniería institucional en el sentido de qué es lo que pasa en esa intervención. Pienso que esto también es algo para poner sobre la mesa. Si bien entiendo que conversaron en la sesión pasada esto del rol de la sociedad civil, sobre todo en centros que tienen muchas intervenciones también, hay ejemplos de buenas prácticas, algo así como tener una especie de grupo de consejo de los centros que permitan articular y generar algunos acuerdos para que todas las inversiones, las públicas y las que no lo son, sean optimizadas.

Algo sobre lo que Ana mencionaba y lo tenemos también como un punto para plantear, tiene que ver con las medidas alternativas. Me refiero a si, en ese modelo hacia el que caminamos, las medidas alternativas a la privación de libertad van a jugar un rol

clave, porque eso necesita de inversión, no solamente para el control y el monitoreo, sino también –creo que Verónica Mato mencionaba algo– en relación con cómo damos cuenta en términos de números. Tenemos que ver cómo se construye una narrativa de explicar, ya que ahora estamos en año electoral y sabemos que es un tema poco popular, pero tiene cierta urgencia. Entonces, si se llega a un acuerdo político –que es tan necesario–, el tema es cómo construimos un relato como país para explicar a la población que este es el camino que se va a definir y que eso requiere dinero. Deberemos hacer un ejercicio reflexivo y explicar para que se entienda y podamos tener un manual o casi como una línea de base que indique en qué dirección se va a ir, porque del otro lado también hay víctimas de esos delitos. Por esta razón, creo que tendríamos que incluir el tema de la comunicación en el presupuesto. Tiene que haber un esfuerzo retórico que se traduzca en explicar a la ciudadanía por qué se tomó ese camino. Me parece que también esto es parte del acuerdo que debe estar sobre la mesa.

Por último, deberíamos pensar el presupuesto más allá de los costos directos e indirectos asociados más próximos, pero que tienen que ver con el aterrizaje de la matriz de protección social en los núcleos familiares. Ahí tenemos intervenciones de otra índole, no solamente pensando en la trazabilidad del seguimiento de la persona que pasa por el sistema penitenciario, sino también tratando de hacer un soporte social de otras características.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Hay que replantear la necesidad de que haya medidas alternativas a la prisión, pero que realmente cumplan la función de rehabilitar a la persona. Hoy, por ejemplo, se hablaba de que una medida alternativa era ir a firmar a la seccional. Me pregunto cuál es el fin de esto, a quién puede rehabilitar ir a firmar una vez por semana a la seccional por un año. Entonces, tendríamos que pensar en medidas alternativas para rehabilitar y con un presupuesto acorde que permita formar más

funcionarios para la Dinama o programas de inversiones para personas, y no que vaya el individuo a firmar a una seccional, porque es una acción que no rehabilita a nadie.

SEÑORA VALVERDE.- No sé si voy a contestar por orden las intervenciones, pero agrupé algunos temas para comentar.

Hay algo interesante que señaló la señora Lucía Pérez sobre las nuevas plazas más pequeñas. Cuando lo planteo también en el rediseño no estoy hablando de más plazas para más privados de libertad. Obviamente, la situación que tenemos hoy requiere más plazas porque es lo que hay, pero la idea no es seguir construyéndolas, pensando en que la población carcelaria va a seguir creciendo. En realidad, tenemos que trabajar para que la población carcelaria no aumente, porque ese no es un indicador de éxito de ninguna forma. Teniendo en cuenta esto se deben fortalecer las medidas alternativas. De todas formas, en la gestión he visto que, por ejemplo, en cárceles – sacando las PPP y ahora voy a comentar la evaluación– como el ex-Comcar y el Penal de Libertad se invierte permanentemente en mantenimiento, arreglos, refacciones y, realmente, es un presupuesto que no rinde. En algún momento habrá que preguntarse si sería muy loco bajar cortina ahí y hacer otra cosa. Lo que uno ve son proyectos de inversión y obras en cárceles que van al ex-Comcar y al Penal de Libertad, y es como que se tira el dinero a la nada misma porque no rinde, no se hace bien y tampoco – aclaro que no soy arquitecta y solo paso por delante de la puerta de la facultad– no he visto un acuerdo sobre qué materiales se necesita para construir determinadas plazas para que no se rompan. En este tema siempre me queda una interrogante: quién define cómo se construye o refacciona una cárcel para que dure, se cuide y no se rompa. Obviamente, las celdas de los privados de libertad que no tienen recreo, que no tienen salida, están absolutamente destruidas, y es por el tiempo que el privado de libertad está

adentro de la celda. Entonces, nos enfrentamos a la disyuntiva de si ponemos enchufes o no o si ponemos wáter o no.

En definitiva, durante este tiempo he visto todo eso y que no hay una línea clara para decir: «Esto se debe hacer así porque hay experiencias internacionales que marcan tal o cual cosa». Mientras eso ocurre, se va mucho dinero en esto y, de verdad, resulta muy caro.

Por lo tanto, las nuevas plazas son para este crecimiento carcelario –que esperamos que sea mínimo–, para aquellas privaciones de libertad para las cuales no hay otra opción. Para ello, obviamente, habrá que invertir en medidas alternativas, las que comentaré más adelante.

Con respecto a la PPP, en algún momento se hizo una preevaluación, pero considero que las evaluaciones de uno o dos años, cuando algo se pone a funcionar, son todavía muy débiles; hay que dejar pasar un tiempo para ver cómo funciona.

Lo que sí me preocupaba en una primera instancia, cuando se echó a andar la PPP, era la delimitación de las responsabilidades entre el INR, el ministerio, la OPP, el Ministerio de Economía y Finanzas y la empresa. La verdad es que a veces era un poco caótico, y eso había que atenderlo. No sé si la pregunta iba referida a eso, pero, si bien en la letra estaba establecido, lo cierto es que en estas comunicaciones se generaban cortocircuitos que, obviamente, terminaban afectando a la parte más vulnerable, las personas privadas de libertad. Quienes pasan mal mientras no se ponen de acuerdo las partes, son las personas privadas de libertad.

Volviendo al tema de los costos que se agregaron –los de las familias, de las donaciones, de la defensoría, de la privación de libertad y los pospenitenciarios–, aclaro que hoy no tenemos esa información. No sabemos cuánto es el costo de las familias y

tampoco el de las donaciones. Por eso –reitero–, hablar de costo es un poco mentiroso; sería mejor decir «gasto ejecutado sobre personas privadas de libertad».

SEÑORA PODESTÁ.- Estaba tratando de recapitular todas las suertes de costos que se habían agregado y, hasta el momento –creo; tal vez me lo perdí–, no se ha mencionado lo relacionado a peculios o relaciones laborales de las personas privadas de libertad y a quién asume esos costos. Tampoco se ha dicho si está o no medido y si se puede medir y contabilizar en el marco de un presupuesto, porque esos costos son fijos o estables.

Después podremos –y deberíamos– discutir sobre la naturaleza jurídica de los peculios en el marco de las relaciones laborales establecidas –donde, en la mayoría de los casos, el empleador es el INR– y los otros tipos de vínculos laborales que pueden tener una retroalimentación, una devolución hacia el INR, como es el caso de otro tipo de proyectos o emprendimientos.

SEÑORA VALVERDE.- Mi compañera tiene razón.

El gasto ejecutado de peculio explícito está incorporado en los gastos de funcionamiento del INR, pero hay otros que no lo están. Asimismo, hay personas privadas de libertad que trabajan dentro del establecimiento y que no lo perciben. Como se decía, existen pagos de empresas que tampoco están incorporados en el gasto ejecutado dado que son extracostos.

Otro de los temas que me había anotado es el costo asignado a las víctimas al que refería Lucía Etcheverry. Hay una parte de los costos que va a pagos de víctimas del delito y a las familias que quedan cuando hay niños y niñas que ya no ingresan al sistema por su edad, pero su madre o sus padres –es decir, sus responsables– están adentro. ¿Qué pasa con esos niños y niñas que no están con sus madres, sino afuera, pero que también representan un costo?

Cuando se empieza a abrir ese árbol y comienzan a surgir las ramas de todos los costos, se da lo que mencioné al principio: se trata de un gran desafío. Trabajar en eso y en el nuevo diseño institucional –que ya debería hacerse hoy–, podría ser una muy buena oportunidad para comenzar a individualizar estas cosas. Va a ser más difícil el tema de las familias. Recuerdo que, en algún momento, en ciertas cárceles no dejaban entrar comida. ¡En la PPP no ingresa comida! El tema es que cuando las personas privadas de libertad reciben visitas, se produce una cuestión emocional con la comida que llevan las familias. Por lo tanto, si no se deja que esto suceda, no es solo que no se permita ingresar con comida porque se la dan, sino que se trata de que se entra comida por una cuestión que vincula a la persona privada de libertad con su visita. Me refiero, por ejemplo, en el caso de un cumpleaños, cuando concurren niños y niñas, por lo que considero que hay temas a tomar en cuenta. ¡Allí hay un costo! Obviamente, sería más puntual ya que tiene que ver con lo emocional, pero hay otras cárceles en las que, si las familias no llevan comida, los privados de libertad no se alimentan adecuadamente, lo que debería ser tomado en cuenta.

Con respecto al tema de la autonomía presupuestal al que se refería Ana, debo decir que me parece fundamental. ¿Por qué? Porque hoy el presupuesto va al Ministerio del Interior. Hay partidas que están prefijadas para el INR. Por ejemplo, el costo de los recursos humanos es el costo de los recursos humanos del INR, que es gran parte del costo total; en los proyectos de inversión de obras en cárceles, también; pero hay otros costos de funcionamiento que no tienen autonomía. Eso lo va dando el Ministerio del Interior en función de las necesidades. Se trata de ir soltando recursos de a poco y muchas veces tiene que ver con la relación que existe entre las autoridades del ministerio y las del INR. A veces, el tema de aflojar o no, tiene mucho que ver con las relaciones que se establecen.

En cuanto a lo que decía Jimena Fernández sobre el costo de las alternativas y lo que manifestaba Verónica Mato con relación a la eficiencia, lo cierto es que de poder analizar la información más a nivel de objeto de gasto, que en este momento lo tiene el ministerio, se podría hacer un trabajo fino para poder ver cuál es el gasto –no el costo– ejecutado para las medidas alternativas. Va a ser irrisorio, porque como el gasto es muy poquito en relación con la cantidad de personas existentes con medidas alternativas, va a dar algo mínimo. ¿Ese es el gasto correcto? Seguramente no, pero con la información que se tiene se podría hacer algún ejercicio, abrir por objeto de gasto y vincularlo con las medidas alternativas.

El tema es que no tengo claro –ese sí sería un lindo ejercicio– lo relativo a vincular la reincidencia, porque ahí tendríamos que analizar la situación de las personas que tienen medidas alternativas y habría que hacerlo casi que con nombre y apellido. Ahí hay una especie de discusión sobre cuándo se considera reincidencia. Dentro del sistema penitenciario no hablamos de reincidencia sino de reingreso; para el INR, cuando una persona vuelve, por el delito que sea, se lo considera un reingreso. Ese dato interesa porque, obviamente, si una persona ya estuvo en la cárcel, generó vínculos y eso es importante saberlo cuando ingresa nuevamente. Reitero que no necesariamente está el concepto de reincidencia.

Entonces, entiendo que primero habría que ponerse de acuerdo respecto al concepto de reincidencia, porque como hablamos de medidas alternativas en realidad no hay un reingreso. Ahí sería un poco más fácil ponerse de acuerdo respecto a cuándo consideramos que estamos ante una reincidencia, cuánto tiempo tiene que pasar para que una persona vuelva a cometer un delito, sea el mismo u otro, ya que hay una definición legal. Ahora bien, si queremos saber si están funcionando las medidas alternativas, también debemos saber si la reincidencia tiene que ver con el mismo delito

o con otro. Creo que eso se podría llegar a conseguir con la construcción de sistemas de información robustos. No sé si hoy los tenemos, pero no sería algo complicado porque se hace una especie de trazabilidad de la persona. Reitero que el gasto ejecutado en la medida alternativa es prácticamente nada. Cualquier número dividido por los aproximadamente 20.000 que tenemos en la actualidad, da como resultado un gasto que no representa casi nada con respecto al presupuesto del INR.

Hay algo que no es nada simpático mencionar acá pero que también es un desafío para la nueva institucionalidad. Hablo de la corrupción; no lo hemos mencionado, pero tiene que ver con la gestión interna. Todos lo sabemos y no decirlo es como jugar a la gallinita ciega. Obviamente, debemos tener en cuenta que en las cárceles hay focos de corrupción que van de las cuestiones mínimas hasta las más grandes. Esto hay que tenerlo en cuenta en este nuevo rediseño, en la formación del personal, en el tamaño de las cárceles, en la gestión interna de los traslados de las personas privadas de libertad, no solo entre las distintas unidades sino hasta en la decisión de si se lleva a una persona al médico o incluso a un taller, como olvidaba mencionar y ahora me lo han recordado. Se genera un proyecto educativo, cultural o recreativo, pero luego las personas no van; eso puede suceder porque no hay personal para el traslado, pero a veces sí y, sin embargo, Juan no va. ¿Por qué? Bueno, vaya uno a saber por qué. Esos son pequeños focos que tienen que ver con corrupción, y si no lo ponemos en palabras va a ser difícil.

SEÑORA GONZÁLEZ.- Está también la droga.

SEÑORA VALVERDE.- Sí. Me refiero a todo lo que se mueve en torno a drogas, dinero, vínculos afuera y adentro, al manejo de celulares y al acceso a plazas de estudio. Cuando uno piensa en la palabra «corrupción», se imagina grandes cuestiones, sin

embargo, a veces son micro, van goteando dentro del sistema y la gestión termina siendo imposible.

Creo que contesté todo, al menos todo lo que me había anotado.

SEÑORA RODRÍGUEZ.- Me había quedado pendiente de la intervención anterior hacer referencia al tema de los mecanismos de anticorrupción en el gasto y en la gestión, que están muy asociados. Cuando hablo de gestión, me refiero a la del gasto y a la del sistema carcelario. Justamente, hoy lo iba a mencionar como punto de partida en el caso de la alimentación. Es clarísimo, como en tantos otros temas, que la corrupción afecta la calidad de la alimentación. En este sentido, no pasan cosas diferentes a las que escuchamos toda la vida que suceden en la Colonia Santín Carlos Rossi o en otros espacios de encierro. Sin duda, la eficiencia del gasto, la dignificación y la mejora en el trato son cuestiones a tener en cuenta; las cosas no llegan a las personas porque hay barreras intermedias, peajes, que no lo permiten.

Cuando hablaba de la necesidad de evaluar la gestión de las PPP me refería a los aspectos antes planteados, pero también a la evaluación del modelo dentro del sistema. Si es un modelo para seguir, en el caso de que lo fuere, habría que definir con qué cambios y de qué forma se podría criollizar, porque el que tenemos es uno importado. Como se decía, quizás en términos de alimentación las personas en la Unidad n.º 1 reciben, proteica y energéticamente, todo lo que necesitan. Ahora bien, la persona queda literalmente con hambre, porque los uruguayos comemos otras cantidades y de otra manera. No comemos lo mismo que se presenta en la bandejita de Estados Unidos; tenemos que pensar cuál es la bandejita energética para Uruguay. Lo mismo sucede en el caso de la visita. Aun cuando estuviera bien resuelta la alimentación, la visita es un momento especial. Al respecto, como en cualquier casa de uruguayo, tiene que haber unos mates y unas tortas fritas o una pizza. Es parte del vínculo afectivo y eso está

prohibido en la Unidad n.º 1; allí solo se puede compartir mate. Aquellas familias que tienen una mejor condición económica y pueden acceder a depositar dinero para que su familiar compre en un supermercado, podrán ir con un paquete de galletitas o con algún bizcocho. El que no puede, suerte en pila, toma mate y nada más. Claro, si miramos este tipo de cuestiones en relación con el ex-Comcar, podemos decir: «Bueno, bancate las ganas de comer galletitas». Sin duda, esto también es parte de la vida digna de las personas.

Con respecto a lo que aportan las familias, me parece importante decir que están los costos económicos y también los gastos de los familiares de las personas privadas de libertad en otros aspectos. Me refiero a lo que se gasta en atención en salud, porque está comprobado que los familiares nos enfermamos en este proceso de cuidar y acompañar ya que dejamos de cuidar nuestra salud. Incluso, muchas mujeres dejan de trabajar, a pesar de que su presupuesto se duplica porque el sostén anterior no está. Estos también son costos y perjuicios a víctimas indirectas como son los familiares más directos, que tampoco están costeados y que tienen mucho que ver con lo que expresaba Ana en cuanto a cómo vamos a trabajar estos temas en términos de sensibilización de la sociedad. En realidad, no estamos hablando solamente de mejorar las condiciones de vida de las personas que están privadas de libertad, sino que también, el día que salgan, lo hagan en mejores condiciones, por sí mismos pero también por todos nosotros como sociedad. Ahí empezamos a hablar otra vez de inversión en vez de gasto. Un mejor sistema carcelario, con menos personas y en mejores condiciones, va a generar una sociedad más segura, con mejor convivencia y con más integración social.

Entonces, estas son las cuestiones que tenemos que pensar. Si la sociedad no lo quiere pensar por quien está adentro, que lo haga egoístamente, solo pensando en sí misma; se va a beneficiar.

SEÑORA VALVERDE.- Quiero hacer dos agregados con respecto a la visita.

Recuerdo que la visita no puede entrar con cualquier ropa y fuera de las cárceles hay lugares donde la alquilan y eso también genera nichos de mercado que, a veces, no son los más sanos. Esto es un costo, además, para las familias. Eso, por un lado.

Por otro está el tema de la sensibilización, que me parece fundamental, sobre todo ahora. Uno lee en las redes sociales que cuando hay muertes dentro del sistema carcelario lo primero que las personas tienden a decir es: «uno menos» o «una menos» o «unos cuantos menos» y demás. Siempre se ve al privado de libertad como el delincuente que pertenece a otros y que nunca les va a tocar, pero en charlas, por allí – obviamente, estamos en campaña electoral–, conversamos de esto y muchas familias terminan aceptando que tienen a alguien en esa situación.

Uno jamás piensa que un familiar puede terminar privado de libertad porque nadie tiene estas cuestiones hechas y compradas; siempre la gente lo mira como si fuera un delincuente profesional, que nace con ese título y que está en otro lado, hasta que le toca. Entonces, cuando les toca ya las personas tienen otra sensibilidad. Es lamentable que solo cuando les toca quedan más abiertas a que haya que invertir en esto.

Obviamente nosotros siempre decimos que mientras no haya pena de muerte –y ojalá nunca haya– ni cadena perpetua, las personas van a salir y lo que queremos es que vuelvan a salir mejor, incluso hasta por una cuestión economicista.

Por aquí dejo mi intervención.

SEÑORA VIGNA.- Hay una cosa de la que se habla poco y es de la generación de ganancias en la cárcel. Me acuerdo de cuando se hizo el pasaje de la cárcel de Jefatura de Policía al ministerio. Muchas cárceles del interior tienen chacras y tambos, es decir que también hay toda una dimensión productiva que estaría bueno si alguien quiere costearla y tomarla en consideración porque hay una plata ahí que no debe ser poca.

También está esto de los privados operando dentro de los establecimientos con supermercados y demás.

(Dialogados).

SEÑORA PODESTÁ.- Ahí hay algunas otras dimensiones. Cuando hoy se mencionaban las cuestiones de las donaciones, en realidad, técnica y jurídicamente, esas donaciones deberían estar incorporadas en el presupuesto, tener un procedimiento como en otros organismos y voy a citar al Inisa porque...

(Dialogados).

SEÑORA OLIVERA.- Las donaciones tienen que ser aceptadas por el jerarca.

SEÑORA PODESTÁ.- Entonces, ahí hay algunas cuestiones que tienen que ver con el registro o el subregistro. Se tiene un subregistro de donaciones, un subregistro de emprendimientos productivos, un subregistro de ingresos, un subregistro por persona y, entonces, ese dato que se daba al inicio de USD 12.000 anuales, no son tales, sino que es algo irreal.

SEÑORA VALVERDE.- No, por supuesto; dije gasto ejecutado.

SEÑORA PODESTÁ.- Claro. Entonces, el gasto ejecutado no es el gasto real y tampoco es representativo.

También pensaba, respecto a la posibilidad que traía Ana de considerar un consejo penitenciario con otros organismos, en cuál sería el peso económico-financiero de eso; no sé si eso ya está pensado o elaborado.

(Dialogados).

—Entonces, me preguntaba cuál es el peso, cómo es la forma de participación. Una cosa es decir que participan en una mesa ejecutiva, y otra, que participan con un 2 %, que sería bárbaro. En ese pienso de esta nueva institucionalidad creo que es importante considerar cómo es el aporte, el apoyo y la participación no solamente en

términos humanos sino también económicos, porque en definitiva el punto para trabajar hoy es específicamente el presupuesto y las políticas presupuestales. Entonces, ¿cómo trabajamos eso?

SEÑOR PETIT.- La verdad es que la sesión es bien intensa; ha surgido una cantidad de temas, aunque no todos porque son muchísimos.

Tratando de redondear con algún comentario, no puedo evitar recordar –perdonen mi tendencia por las crónicas de color de otras épocas pero hay una conexión, sin duda– que en 1985, cuando tenía veintisiete años y estaba a poco de integrar el Directorio del Consejo del Niño, fui entrevistado por Omar Gutiérrez en Radio El Espectador y hablamos sobre varios temas. Él me preguntó cómo podía ayudar la audiencia, y mi respuesta fue que podía hacerlo enviando, por ejemplo, colchones, mesas, juguetes, calefones, etcétera. Di el teléfono y la dirección, que era 25 de Mayo 520; aún hoy la recuerdo. En ese momento el operador me hizo señas para decirme: «Llama la ministra de Educación y Cultura». Entonces, salgo del estudio y estaba la doctora Reta al teléfono: «Juan Miguel, el Estado no puede pedir limosna. ¿Qué estás haciendo en esa radio?». Le digo: «Bueno, doctora, pero precisamos esas cosas». Me responde: «Yo sé que las necesitás, pero para eso está la ley de presupuesto. Te espero la semana que viene».

Mediante este recuerdo –muy afectivo, por cierto– quiero decir que todo lo que estamos señalando muestra la gran cantidad de problemas que tenemos y un presupuesto que está muy por debajo –ni siquiera cuánto– de las necesidades. En aquel momento la ley de presupuesto fue una especie de *skyrocket*, un cohete a la luna, porque permitió crecer luego de aquel presupuesto que venía de la época del Gobierno militar. Nos dieron muchísima plata para inversiones, cargos, reestructura, un nuevo organigrama, etcétera. Claro, eran los niños, y acá voy a lo que decía Lucía. Si miramos

esto en perspectiva, tiene una lógica. Si analizamos el sistema institucional vemos que hay un bajísimo costo, un bajísimo gasto en el tema de privación de libertad, y un pésimo resultado también. Los que creemos en esto coincidimos en que el resultado es muy malo y el gasto es bajísimo. Es baratísimo el sistema penitenciario, pero tiene una explicación, y no es solamente la avaricia de los tomadores de decisiones. Cuando uno va a comprar algo se pregunta cuánto quiere gastar y cuánto siente que necesita eso. Muchas veces, a la hora de decidir el gasto presupuestal, el Estado, los tomadores de decisiones y todos nosotros nos preguntamos cuán imprescindible o necesario es. Ahí voy a lo que decía la gente de Amnistía Internacional, que creo que todos compartimos. Acá tenemos dos públicos: por un lado, obviamente, quienes van a tomar decisiones – quizás muchos de ellos estén sentados acá– y, por otro, la opinión pública, porque estamos en democracia. Por lo tanto, lo que tironea la opinión pública es fundamental y entonces hay que tratar de explicar por qué vale la pena invertir en esto.

Si miramos este escenario tenemos, por un lado, la cuestión penitenciaria –o sea, la rehabilitación, la convivencia, por qué hay conflictos; eso es todo un mundo–, y por otro, la cuestión social, que es otro mundo que se conecta con ese y que también tiene sus explicaciones de por qué la violencia, por qué la vulnerabilidad, etcétera. Ahora bien, otra cuestión es cuál es la respuesta institucional a todo ese mundo. Entiendo que el origen de todos estos problemas que hemos ido señalando –todos, desde la alimentación, el peculio, la pobreza de medidas alternativas, la falta de investigación y de datos, hasta el diseño de las nuevas cárceles– tiene que ver con una pobre institucionalidad, que carece de equipos técnicos de pensamiento estratégico, de planificación, de estudio y de auditorías. Una de las recomendaciones que desde el principio hicimos a la oficina, al Ministerio del Interior, fue que debía contar con un sistema de auditoría interna, o sea, una especie de comisionado propio que le permitiera

detectar tempranamente sus propios problemas, para no tener que esperar que un organismo externo le dijera que se registra maltrato y violencia. A propósito, hay manuales para llevar adelante este monitoreo o auditoría internos, como se le llama a este tipo de hechos.

Por eso creo que la debilidad institucional es la madre de todos los problemas que tenemos. Después, cuando uno agarra la partícula del hecho, puede pensar que se trataba de un mal funcionario, de uno no capacitado, de la falta de perspectiva de derechos humanos, etcétera, pero cada pequeña pieza de información puede tener un pequeño submundo de explicaciones.

Ahora bien, reitero que el origen de todos los problemas pasa por una pobre institucionalidad, sobre todo, del sistema. No me parece en absoluto una mala idea que exista un ministerio de justicia –esto es algo que hemos alentado también–, pero el punto está, más que nada, en que haya un sistema que tenga una capacidad política potente, con representatividad, que involucre a los partidos políticos. Las fórmulas pueden ser diversas; en ese directorio u organismo la representación debe ser plural, veremos qué nos aporta el libro blanco. Puede haber un consejo –como insinuaba Ana–, pero tiene que ser un organismo que realmente empiece a llenar los casilleros que están vacíos. Este presupuesto será muy grande y va a necesitar un costo de transición, porque administrar esta transformación va a requerir de un gerenciamiento importante por algún tiempo. Digo esto porque transformar el sistema es desactivar un nido de bombas atómicas y de boicots. Obviamente, hay una cantidad de intereses de todo tipo –personales, institucionales, profesionales y también delictivos– que van a poner freno a todas las transformaciones.

Estamos ante uno de los grandes líos que tiene la sociedad uruguaya. Aquí hay dos alternativas: poner parches –que pueden ser mejores, peores, más grandes o más

chicos, más o menos duraderos— o, de lo contrario, una nueva institucionalidad que debe pensar también en la progresividad, pues no se va a poder hacer todo en un día, en uno o en dos años. Quiero comunicar que este es un proceso que va a insumir muchos años — quizás diez o quince— porque, justamente, por abaratar en el costo del pasaje, hemos recorrido muy poco del camino que había que transitar.

Hay muchos motivos para ser pesimistas, pero también muchos otros para ser optimistas. Mantengamos la esperanza de que si el pivote está entre el pesimismo y el optimismo, el activismo motivado en el esfuerzo por llegar a algún lado diferente vale la pena. Creo que el nudo de la institucionalidad, el nuevo diseño institucional es la base de todas las transformaciones.

(Dialogados).

SEÑORA PODESTÁ.- La idea es que puedan estar los invitados que han participado a lo largo de todos estos encuentros y algunas otras personas, que serían individualizadas.

En realidad, esto no estaba previsto desde el inicio del proceso, sino que se fue dilucidando a lo largo de las últimas instancias.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- Además, podemos invitar a personas que no vinieron, que quisimos traer y no pudimos o que nos fuimos dando cuenta en el camino. La idea es que esas personas tengan la posibilidad de poder repasar todos los temas a efectos de que quienes no pudieron estar tengan la oportunidad de realizar sus aportes en cualquiera de los temas, indiferentemente.

Debemos marcarnos la cantidad de días para hacer el documento final.

SEÑOR PETIT.- Sobre eso, quiero decir una cosa, que estaba comentando con Santiago Sosa ahora. Por lo que hemos estado hablando nosotros, ayer con Santiago Sosa y Graciela Riephoff —que hoy no vino porque se sentía mal—, creo que podemos ser optimistas respecto a que va a quedar un documento interesante, práctico, con mensajes

nítidos, más todos los anexos, que son las versiones taquigráficas, los documentos que enviaron algunas personas, etcétera.

Hacer la última sesión en la institución, además del sentido de realizarla allí, tiene también el sentido que decían: esta mesa fue bastante espontánea, abierta e improvisada en el buen sentido de la palabra, en el de ir viendo sobre la marcha cómo se lograban juntar insumos. Inclusive, yo he llamado a algunas personas más de una vez para ver si no pudieron venir, si no se enteraron y para decirles que concurrieran. Entonces, propusimos hacer una última instancia para que todo el mundo que esté interesado en el tema pueda aportar en vivo y decir: «Para mí es muy importante tal cosa», «No se olviden de esto» o «Traje un documento con base en las preguntas».

Está esa instancia final a la que se refería Jimena Fernández, es decir, ese documento que será refrendado por la mesa. Probablemente para el 12 —sería lo ideal— ya vamos a tener un borrador. Me decía Santiago Sosa que cree que sí, que es posible tener por lo menos un borrador para hacerlo circular, aprobarlo a la brevedad y después hacerlo público.

SEÑORA OLIVERA.- ¿Quiénes serán los protagonistas el 12?

SEÑOR PETIT.- Este mismo cuerpo, ampliado con la gente que pueda participar.

SEÑORA OLIVERA.- ¿O sea que todavía no recibimos los últimos aportes?

SEÑOR PETIT.- Exacto. Podría aparecer algún otro.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- Todo nombre que se les ocurra.

SEÑORA OLIVERA.- Justamente eso era lo que quería consultar en esto de ir viendo a medida que avanzamos, aunque uno no esté de acuerdo con lo que se opina. Me imagino, por ejemplo, el tema de cómo se hace el abordaje, la selección, que el doctor Petit debe conocer muy bien. Una cosa que hemos hablado muchas veces es que Gabriela Fulco jugó un rol en toda esa etapa en el INR, aunque después todo eso tuvo

otras derivaciones. Es decir, hay gente que se ha especializado en esos temas, más allá de que uno pueda o no compartir todas las cosas.

Acá se hablaba de la parte de la construcción. Cuando hicieron el último proyecto para el Inisa, por ejemplo, recurrieron a gente especializada y aunque después no hubo plata en este quinquenio para realizarlo, era bastante interesante como propuesta. Entonces, se podrían incorporar otras miradas para terminar el armado. Cuando estaban hablando de la construcción, me acordé de la propuesta aquella para el Inisa, que además se logró que el gremio la aprobara cuando se entendió cuál era el sentido, hacia dónde iba; después quedó en un precioso proyecto.

SEÑORA FERNÁNDEZ.- La idea es realizar una última mesa totalmente abierta a todos los que quieran participar, incluso mediante una propuesta por escrito porque tal vez no puedan asistir. Es más: quienes están acá, como los miembros de Amnistía Internacional, si quieren, pueden presentar algo por escrito. Es la última instancia.

Para organizarnos, creo que vamos a trabajar en un documento final, en un borrador que lo veríamos entre nosotros, pero pienso que no lo daríamos el 12 todavía.

(Dialogados).

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).

SEÑOR PETIT.- Damos por finalizada la reunión.

(Son las 16:19).