

El presente texto procura responder algunos de los principales aspectos formulados a través de las preguntas planteadas en la Mesa de trabajo sobre situación penitenciaria realizada el 19 de abril de 2024. De manera sintética busca enriquecer el diálogo a partir de la experiencia de trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) - Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Hacinamiento. El Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) ha venido planteando la necesidad de una definición más precisa del concepto de plaza que permita establecer un mapeo de los niveles de superpoblación, hacinamiento y hacinamiento crítico. Esto resulta un elemento primordial para considerar la respuesta más frecuente en los sistemas penitenciarios que es el aumento de los cupos. Sin embargo, este suele ser asociado con la incorporación de camas en cumplimiento del objetivo primario de evitar la situación de personas privadas de libertad durmiendo en el piso (sobre colchones o incluso sobre cartones como el MNP ha constatado en visitas recientes). En este punto, es pertinente señalar que el concepto de cupo penitenciario no puede ser reducido a un determinado espacio físico por persona; así como tampoco a la existencia de camas, tal como lo señalan los estándares internacionales en materia de alojamiento y condiciones de encierro¹. Resulta esencial que todo aumento de plazas cumpla con una serie de estándares que aseguren condiciones dignas para las personas privadas de libertad. Para ello se debe tener en cuenta criterios como: “espacio real disponible por persona, ventilación, iluminación, acceso a los servicios sanitarios, número de horas que las personas privadas de libertad pasan en sus celdas y las posibilidades que tengan de realizar actividades laborales, deportivas, etcétera”².

Paradójicamente, el aumento de plazas, cuando se registra en condiciones inadecuadas, puede repercutir negativamente incrementando los índices de hacinamiento.

Elías Carranza ensaya una respuesta a la pregunta de cuál es la causa del aumento de la población penitenciaria en América Latina considerando dos factores: i) el crecimiento de los índices del delito ii) la existencia de políticas públicas centradas en las penas privativas de libertad. Estas, señala Carranza, han venido acompañadas del endurecimiento de las penas. La conjunción de ambas, concluye, ha devenido en el “acelerado aumento de las poblaciones penitenciarias”³. Ello es notorio en el crecimiento del número de mujeres

¹ Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, “Estándares mínimos para la capacidad de alojamiento y condiciones de encierro en establecimientos penitenciarios”. Disponible en <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/01/Estandares-1.pdf>.

² Rodríguez, María Noel, “Hacinamiento penitenciario en América Latina”, México, CNDH 2015, p. 13., https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_HacinamientoPenitenciarioAmericaLatina.pdf

³ Carranza, Elías (coord.), “Cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe”, México, Siglo XXI, 2009, p. 66. A ello deberíamos agregar las políticas de aumento de la duración de las penas que han incidido en el número de personas privadas de libertad.

privadas de libertad a partir del impacto que ha tenido el aumento de penas. Particularmente en los delitos vinculados con la represión del narcotráfico. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha cuestionado “la falta de distinción entre los distintos niveles de participación resulta en que sean sometidas a procesos penales, condenadas y encarceladas a varios años de prisión, personas que han cometido delitos no violentos y con bajo nivel de participación en el negocio ilícito”. En el caso de las mujeres, concluye la CIDH, se caracterizan por su “bajo nivel de participación” en la cadena, la no comisión de delitos violentos que por sus características “no representan un riesgo para la sociedad o el mismo es mínimo”⁴.

Se entiende imprescindible avanzar en el establecimiento de políticas públicas en clave de derechos humanos y con una perspectiva preventiva que no privilegie las penas privativas de libertad. En ese sentido, resulta conveniente la utilización de las **medidas alternativas a la privación de libertad** (como sustituto efectivo a la misma y no como una práctica tendiente al aumento del control penal). Su uso redundaría en una reducción de la reincidencia y en un menor costo para el Estado si se compara con los generados en la privación de libertad. Para ello, es necesario destinar los recursos que hagan posible su aplicación contando tanto con la infraestructura como con el personal necesario.

Medidas transitorias para mitigar el hacinamiento. El hacinamiento impacta directamente en las condiciones de vida de las personas privadas de libertad en aspectos básicos como el alojamiento, la salud, la alimentación y el acceso a actividades educativas, laborales y recreativas. En este último caso la situación se ve directamente agravada por los problemas que generan un número inadecuado en la relación entre el número de personas privadas de libertad/el de operadoras/es penitenciarias/os y funcionarias/os policiales. Si bien el MNP ha podido constatar nuevos ingresos estos (aún en unidades como la 5 en que se ha constatado un número mayor al de otros establecimientos) no se aproximan a la ratio que aconseja la experiencia internacional y los organismos de DD.HH. Se sugiere entonces:

- a.- trabajar para llegar a una relación apropiada entre el número de personas privadas de libertad y funcionarias/os.
- b.- adecuar el presupuesto general del INR y de las unidades penitenciarias al número de personas privadas de libertad y a las necesidades de infraestructura, alimentación, salud y programas educativos y laborales.

Es necesario adoptar medidas urgentes para limitar el uso de medidas de aislamiento, situación que el MNP ha constatado en algunas unidades penitenciarias. Fundamentalmente la Unidad 5 de Montevideo⁵. En este punto se recuerda que los

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Mujeres privadas de libertad en las Américas, 2023, p. 41 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>.

⁵ Informe MNP sobre Unidad 5. Disponible en <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-mnp-sobre-unidad-n-5>.

estándares internacionales establecen que este tipo de prácticas tiene graves consecuencias sobre la persona, pudiendo, en algunos casos, constituir situaciones de trato cruel, inhumano o degradante, o incluso a tortura⁶.

Egreso. Las personas privadas de libertad “deben ser capaces de utilizar su tiempo en prisión de manera positiva, para mejorar su educación, aprender nuevas habilidades personales o laborales y prepararse para su liberación”. La disponibilidad para atender un programa de actividades se ve frecuentemente mediada por los crecimientos de la población penitenciaria que no ha ido acompañada con un aumento en paralelo de las/os funcionarios. Como consecuencia inmediata, un porcentaje alto de las personas privadas de libertad “pasan largos períodos del día encerrados en sus celdas o habitaciones, con poco que hacer para mantenerse ocupados”⁷.

Las visitas de monitoreo efectuadas por el MNP han permitido constatar las dificultades para el acceso a actividades educativas y laborales dirigidas al egreso. En términos generales solo un porcentaje reducido de personas privadas de libertad se encuentran incluidas en algún programa. En ese sentido resulta esencial el instrumentar mecanismos que hagan posible su inclusión reduciendo las horas de encierro en celdas, sectores y módulos.

Se sugiere como **primeras medidas**:

a.-promover el involucramiento de los familiares de las personas privadas de libertad por medio de instalación de instancias regulares de participación que consideren la experiencia acumulada de estos núcleos. Parece pertinente incorporar al intercambio los planteos formulados por colectivos como “Familias presentes” considerando aportes, por ejemplo, como los planteos ante el Comité de Derechos Humanos (2024) que toman como base el desarrollo de “políticas y programas de justicia penal para reducir el uso de la cárcel y fortalecer el uso y la gestión de las medidas alternativas”⁸.

b.-favorecer la instrumentación de políticas tendientes a redimir la pena a través del estudio y el trabajo estimulando la participación de las personas privadas de libertad.

Por último, es necesario profundizar el trabajo de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en las

⁶ Sharon Shalev Mapping Solitary Confinement. Association for the Prevention of Torture (APT), 2024. Disponible en: <https://www.apr.org.uk/knowledge-hub/publications/mapping-solitary-confinement>

⁷ Coyle, Andrew, “Prisiones y prisioneros: una revisión desde los estándares de derechos humanos” en Anuario de Derechos Humanos, Nº 8, 2021, p.23. Disponible en <https://anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/issue/view/1970>.

⁸ Familias Presentes, Informe de la sociedad civil, Comité de Derechos Humanos Grupo de Trabajo Examen Periódico Universal - Cuarto ciclo. Recomendaciones, s/p.

diferentes unidades penitenciarias. Fundamentalmente con el objetivo de brindar un acompañamiento a las personas que egresan del sistema penitenciario, para ello es esencial una asignación de recursos acordes a la competencia de esta institución, que permita realizar un trabajo efectivo en el territorio.