

# **BUENAS PRÁCTICAS PENITENCIARIAS EN LA REPÚBLICA DEL URUGUAY**

Por María Noel

## **INTRODUCCIÓN**

Hasta el año 1971 el sistema penitenciario uruguayo se encontraba bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, a partir de esa fecha pasó a depender del Ministerio del Interior, por razones políticas previas a la dictadura militar.

Actualmente todos los establecimientos de reclusión dependen del Ministerio del Interior. Sin embargo, el sistema se encuentra fuertemente atomizado; siete establecimientos ubicados en la zona metropolitana dependen de la Dirección Nacional de Cárceles, 19 establecimientos ubicados en el interior del país dependen de las Jefaturas Departamentales de Policía y el Centro Nacional de Rehabilitación depende de la Secretaría del Ministerio del Interior.

Al 30 de octubre de 2007 la población reclusa a nivel nacional ascendía a 7200 personas, ubicando a Uruguay entre los países con mayor tasa de prisionización de la región según las estadísticas de ILANUD y el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios de la Universidad de Londres (217 cada 100.000 habitantes).

La capacidad locativa del sistema penitenciario se compone de 5100 plazas, por lo que a pesar de los esfuerzos realizados por la actual administración en materia de infraestructura, la tasa de densidad penitenciaria es de 142 (esto es: presos/plazas, x 100), calificándose como crítica según los parámetros internacionales.

El porcentaje de personas procesadas sin condena asciende al 63%, habiéndose registrado una leve mejoría de este guarismo en los últimos años, pero siendo el mismo aún inaceptable y consecuencia del obsoleto procedimiento penal vigente.

Del total de personas privadas de libertad 450 son mujeres (aprox. 6%); 293 se alojan en el establecimiento de reclusión femenino de Montevideo y 157 en anexos de establecimientos masculinos en el interior del país.

Para el Gobierno uruguayo la situación del sistema penitenciario es una de sus principales preocupaciones, tal como quedó demostrado desde el inicio de esta gestión cuando el Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, el 1 de marzo de 2005 declaró el Estado de emergencia humanitaria en todos los establecimientos carcelarios del país.

A partir de ese momento se comenzaron a implementar en forma inmediata medidas de urgencia para superar la crítica situación carcelaria, habiéndose definido a su vez, tres grandes fases para la reforma del sistema penitenciario nacional.

- a) **Primera fase:** Cuyo objetivo es humanizar y dignificar las condiciones de reclusión y las condiciones laborales de los funcionarios; en particular en materia de alojamiento, alimentación y atención médica.
- b) **Segunda fase:** Cuyo objetivo es unificar el sistema penitenciario procurando ubicar a todos los establecimientos bajo la misma jurisdicción así como unificar la política penitenciaria a nivel nacional. El Ministerio del Interior se encuentra elaborando un plan de acción para el gradual pasaje de los establecimientos penitenciarios que actualmente dependen de las Jefaturas de Policía a la órbita de la DNC.
- c) **Tercera fase:** Cuyo objetivo es la puesta en funcionamiento de un servicio penitenciario nacional fuera de la órbita policial. Transformar un sistema penitenciario policial, en uno civil, implica un cambio organizativo complejo, una planificación cuidadosa y un análisis de todos los aspectos involucrados. Es por ello, que para efectivizar esta tercera fase se trabajará en estrecha coordinación con el Programa de Reforma del Estado que viene desarrollando la Presidencia de la República.

## **PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CARCELARIA**

En prevención de la violencia intracarcelaria podemos citar un conjunto de medidas y dispositivos que han logrado la disminución de situaciones de violencia interpersonal en el contexto de la vida cotidiana de la cárcel.

La gestión penitenciaria debe contar con los procedimientos adecuados y altamente profesionales de atención o aseguramiento de las personas que están reclusas, como parte del cometido que le corresponde como servicio público. Para ello es importante la presencia de normas claras y equitativas que sean cumplidas por todos. Pero sobretodo debe contener un alto sentido ético inspirado en los derechos humanos y en la restitución de aquellos derechos que no les fueron suspendidos.

El otro factor que completa la misión institucional es el de procurar la rehabilitación o inclusión social del infractor para lo cual existen múltiples modelos de abordaje, en programas educativos, ocupacionales, de desarrollo de habilidades y aptitudes, comunitarios, pasantías laborales, hasta experiencias de pre-egreso y cogestión en algunos casos.

Es tan importante contar con los procedimientos de atención a la persona privada de libertad que deben en sí mismos garantizar los derechos de las personas, como con los dispositivos de intervención profesional que apuntan a la generación de condiciones favorables para el egreso de la cárcel.

En nuestra experiencia país, se vienen adoptando distintas medidas para lograr una equilibrada combinación de seguridad, equidad normativa y preparación para la salida del medio carcelario. Que permiten hoy alentar resultados positivos. Se ha demostrado que se pueden disminuir ampliamente los niveles de violencia interpersonal, cuando existen los anteriores factores articulados entre sí, y con criterios de accesibilidad y transparencia para todo (as).

Tal situación es posible en ciertas condiciones: baja superpoblación que facilite las relaciones personales, niveles de confianza que se “ganan” de acuerdo a procesos socioeducativos tangibles, claridad y transparencia en la gestión institucional, utilización de “reforzadores institucionales” a favor del logro de actitudes o aptitudes pro-sociales que luego se traducen en beneficios para la población atendida, apertura a la comunidad externa y en lo interno se trabaja con educadores sociales en trato directo, con técnicos que intervienen en la red social, en las competencias sociales y laborales de los internos y con una concepción de seguridad acorde a dicho modelo.

Existen otros ejemplos en donde se presenta la combinación de los niveles antes planteados, por ejemplo en algunos establecimientos del interior del país en la modalidad de cárcel-granja; también en la Cooperativa de Producción COPAPS (panadería del Centro La Tablada, Montevideo) o en los emprendimientos cooperativos y actividades grupales en Cárcel de Mujeres Cabildo, Montevideo.

El diseño y la ejecución de modelos alternativos cuya gestión principal es la del factor humano y en los cuales estén presentes los tres elementos clave: (entornos seguros con respeto a los derechos humanos, intervención profesional en programas multimodales y una fuerte ética de la gestión institucional), en prisiones entendidas como servicio de alto valor público, requieren del control democrático por parte de la sociedad civil.

Los conflictos interpersonales cuentan con canales de solución en la propia estructura de la intervención profesional, la palabra y las alternativas de solución de problemas forman parte de un paradigma diario promovido y valorado por la institución. En otros términos forman parte del sistema de valores y significados compartidos por el colectivo.

## **RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

Por resolución ministerial del 14 de marzo de 2007 se aprobó el nuevo “Reglamento disciplinario y de convivencia”, el que parte de la premisa que, con la excepción de las

limitaciones que son evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todas las personas privadas de libertad siguen gozando de los derechos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos nacionales e internacionales de DDHH y deben ser tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Este Reglamento elaborado en forma participativa y recogiendo las recomendaciones de organismos especializados en la materia tiene por objetivos:

- 1) Actualizar el marco que regula los aspectos disciplinarios y de convivencia del sistema carcelario, ajustándolo a la normativa nacional e internacional vigente en la materia (normas identificadas en el artículo 2 del Reglamento).
- 2) Establecer un procedimiento nacional y bases comunes con el objetivo de avanzar en la unificación del sistema penitenciario, sin perjuicio de respetar las diferencias que caracterizan cada realidad departamental.
- 3) Determinar pautas generales sobre el régimen penitenciario y la progresividad, estableciendo claramente sobre qué principios deberán organizarse los establecimientos penitenciarios (artículo 3 del Reglamento).
- 4) Definir los fines y principios rectores del régimen disciplinario procurando alcanzar el justo equilibrio entre los derechos y las obligaciones de las personas privadas de libertad (artículos 10 y 11), tipificar con precisión las faltas y sus respectivas sanciones (como innovación consagra la excepcionalidad y limitación en el aislamiento reservando esta sanción para el director nacional o jefe de policía) así como las agravantes y atenuantes.
- 5) Ajustar el procedimiento disciplinario a los principios de legalidad, proporcionalidad, y debido proceso, en procura de asegurar un trato
- 6) En lo que refiere al procedimiento disciplinario prevé el derecho a la defensa digno e igualitario a las personas presas y coloca dicho procedimiento bajo la responsabilidad del director del establecimiento quien actuará asesorado por una Junta de disciplina dándole la mayor transparencia al mismo.
- 7) Por último el Reglamento consagra un sistema de estímulos ante la realización de conductas positivas lo que implica una sustancial modificación en la concepción del régimen disciplinario y sus fundamentos.

## **PROGRAMAS DE REHABILITACIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL**

En julio del 2002 se inauguró el Centro Nacional de Rehabilitación. Como instancia de transición hacia el egreso. Enmarcado dentro del sistema progresivo de aplicación de la pena, con los siguientes objetivos:

- Disminuir la tasa de reincidencia de los egresados, en relación a las tasas nacionales;
- Incrementar los recursos personales, en su esfera conductual, cognitiva y afectiva;
- Reducir conductas negativas;
- Favorecer que los programas tengan una continuidad en la comunidad, procurando su activa participación; y
- Desarrollar una intervención educativa y pro-social en el riguroso respeto de los derechos humanos.

Una de las claves es mantener y preservar el cumplimiento de los criterios organizacionales que lo constituyen y dan origen:

- Clara definición y socialización de la misión institucional;
- Trabajo en equipo, planificación y evaluación;
- Coordinación institucional (técnico-administrativa);
- Registro sistemático de actividades y resultados;
- Baja rotación de personal y capacitación permanente;
- Aplicación efectiva de la normativa interna, no fomentar subculturas del encierro con códigos carcelarios “duros”; y
- Involucramiento de todo el personal penitenciario (custodial inclusive).

#### **Beneficiarios del modelo de atención:**

- Jóvenes varones entre 18 y 34 años de edad provenientes del sistema penitenciario nacional;
- Con evaluación técnica favorable; y
- Voluntariedad expresa de participar de un proceso de preselección e ingreso, diagnóstico y construcción del plan individual de trabajo.

**Diagnóstico inicial y construcción del plan individual de trabajo:** A partir de su ingreso y durante un mes, el equipo técnico trabaja con los internos en la fase de diagnóstico con el objetivo de evaluar sus capacidades y elaborar, conjuntamente con el interno, hipótesis para un plan individual de trabajo. Concluida esta fase, se avalan los planes de trabajo, o posibles retornos al establecimiento anterior. Definido el plan individual de trabajo, se firma el contrato individual de trabajo. En este contrato, cada interno se compromete, a cumplir el Reglamento, obedecer a las autoridades legítimas y seguir las normas de convivencia que se fijen. Participando activamente en los programas de rehabilitación que le correspondan y de inserción social, buscando el logro de sus objetivos.

## **PROGRAMAS Y ÁREAS DE LA INTERVENCIÓN**

### **COMPONENTE “PROCESO EDUCATIVO”**

**Área de convivencia y disciplina:** Su objetivo es construir un cotidiano donde el respeto y la autoridad estén presentes en un ambiente estable y seguro, y los vínculos de confiabilidad con el otro puedan ser reconstituidos. Está a cargo de educadores (profesionales de diferentes disciplinas), quienes son el referente más cercano de los internos. Es en este espacio de la convivencia diaria donde se busca interactuar y canalizar intereses personales, tramitar los conflictos para que se resuelvan sin violencia y con respeto hacia el otro. Los educadores deben crear un ambiente propicio para la creación, la reflexión y la convivencia.

**Área educativa:** El objetivo general es que el interno aumente su bagaje educativo y su formación personal. El programa genera acciones tanto de educación formal (finalización de estudios escolares, secundarios, alfabetización, capacitación en oficios), como no formal (talleres y actividades culturales).

**Área de intervenciones con familias y red social:** El objetivo es fortalecer y desarrollar la red de relaciones, priorizando las relaciones afectivas y familiares, y las que puede tener con terceros. Reforzar la relación del interno aquellas personas que lo han acompañado. Orientar al interno y a su familia en la resolución de conflictos y/o problemas.

**Trabajar con las redes socio-familiares para:** Lograr la participación del núcleo familiar y/o vínculos referenciales en el programa de fortalecimiento de vínculos socio-familiares. Abordar las problemáticas individuales y/o grupales que interfieran en el logro de los objetivos del contrato individual. Articular el egreso de los internos del CNR con acciones en la comunidad.

**Área de salud y nutrición:** Dicha área tiene como objetivo lograr el auto-cuidado de la salud, atender la fase de salud primaria, asistir urgencias médicas, mantener dietas sanas y nutritivas, enmarcado en el proceso socioeducativo del interno en el centro. Para dichos fines se realizan talleres, charlas, campañas informativas y de vacunación y exámenes clínicos que apuntan a la prevención y al tratamiento.

### **COMPONENTE “PROCESO GRUPAL”**

**Área de Habilidades Pro-sociales:** El Programa P.P.S., parte de un enfoque socio-cognitivo, que apunta a desarrollar la competencia pro social. Utiliza técnicas grupales, a partir de situaciones concretas. Los internos movilizan su “sistema de creencias” y vuelcan su experiencia de vivencias personales (incluyendo el delito) en procesos de aprendizaje social. Los internos participan en talleres grupales que apuntan al desarrollo de sus competencias y habilidades: a pensar mejor, a analizar críticamente la realidad

que los rodea y a tomar decisiones. Mediante un sistema progresivo basado en diferentes técnicas y tomando en cuenta el bagaje de experiencias del interno, se busca que aprenda a ponerse en lugar del otro, adquiera un adecuado manejo del stress y de sus impulsos y pueda llevar adelante una interacción social acorde que le permita a la vez, el cumplimiento de sus metas personales. El objetivo del Programa Pro-Social es contribuir directamente al desarrollo progresivo de competencias y habilidades en la esfera conductual, cognitiva y psicosocial, aumentando así el potencial de recursos personales que habiliten al proceso de integración social del interno en el egreso.

**Área de actividades laborales internas:** Se encarga de implementar los planes de capacitación para el mundo del empleo. Así como gestionar actividades laborales de carácter intra-institucional. Se estructuran los planes de capacitación de acuerdo a las necesidades que presenta cada interno en la dimensión socio-laboral, de este modo se tendrá como horizonte de sentido el supuesto de una rehabilitación integral a la sociedad, en términos de integración social. El objetivo general del área es contribuir a la creación y el mejoramiento de condiciones para la integración social y productiva de los jóvenes, capacitando en aspectos como habilidades sociolaborales, construcción del perfil ocupacional del interno, preparándole para distintas formas de empleo o emprendimientos personales.

**Grupos de convivencia y espacios de orientación:** Los técnicos, referentes educativos, sociales y familiares de los internos, realizan abordajes grupales de la convivencia y de los procesos del Plan Individual de Trabajo. El objetivo es brindar espacios de reflexión y visualización de logros, obstáculos y desafíos a plantearse de manera individual y colectiva. Existe un espacio estrictamente personal de orientación psico-social, que es atendido por los psicólogos del Programa, de acuerdo a demandas puntuales y por las cuales no se producen informes institucionales.

## **COMPONENTE “PROYECTO DE EGRESO”.**

El objetivo de establecer de antemano una “hoja de ruta” o plan de trabajo, cobra mayor sentido en tanto se arrije a un momento importante en el proceso con el interno: la construcción del proyecto de egreso en los planos laboral, social y familiar. A partir de que se define una situación de proyecto de egreso, dicho componente comienza a intervenir con otra perspectiva, la de facilitar oportunidades de contacto con el mundo del empleo, los emprendimientos productivos y la dimensión social más amplia.

**Área de gestión industrial y productiva:** Actualmente, funcionan actividades laborales productivas mediante convenios con particulares que se instalan en el centro, (criadero de cerdos, fábrica de pastas y un aserradero), y se han concretado otras por medio de acuerdos institucionales con organismos públicos y organizaciones no gubernamentales (ONG). Las mismas generan plazas de práctica laboral remunerada y rotativa.

**Actividades laborales externas:** En la misma línea de ensayo para los emprendimientos laborales, se realizan gestiones para brindar actividades laborales externas, experiencias de práctica laboral en régimen de dependencia, en diferentes empresas privadas y públicas. Los internos previo a su egreso e inclusive siendo egresados, se desempeñan como empleados o funcionarios en régimen de pasantía con las condiciones que rigen en el mundo laboral.

**Seguimiento de egresados y acciones con la red local:** Se realizan actividades de seguimiento a los jóvenes que egresan del proyecto con diferentes objetivos, entre ellos funcionar como centro de referencia ante dificultades que puedan plantearse en los primeros tiempos de liberados.

### **OTRAS ÁREAS DEL CNR:**

**Coordinación Técnica:** Su objetivo es asegurar la articulación e integralidad de las intervenciones de los diferentes componentes así como el seguimiento y evaluación de los procesos.

**Área de Seguridad:** A cargo de personal policial ejecutivo, que provee de seguridad interna, exterior o perimetral. Se citan como ejemplo experiencias interesantes de pasaje de personal policial ejecutivo como acompañantes laborales y como educadores en el área de convivencia.

**Oficina Jurídica:** Es otro de los aspectos que asegura el correcto desarrollo de los procesos de intervención, hace el informe jurídico de las causas de los internos y es responsable de dar trámite a las solicitudes y comunicaciones entre los internos y las sedes judiciales y de aportar información sobre candidatos a ingreso.

**Consejo Técnico:** Es una instancia de aprobación de lo actuado por los técnicos de los tres componentes en cuanto a decisiones del ingreso de los internos, evaluaciones para el cambio de fase, intervenciones puntuales, retornos a otros establecimientos, tramita información para la toma de decisiones en niveles de Dirección, asesora a la Dirección General.

### **ELEMENTOS DISTINTIVOS DEL CNR:**

- **Riguroso respeto de los DDHH:** Objetivo del proyecto que atraviesa transversalmente a toda la intervención en el contexto de las normas nacionales e internacionales vigentes en la materia.

- **Integralidad de la intervención:** Atendiendo la persona como un todo se responde sobre lo laboral, familiar, educativo, cognitivo, psicológico y racional. Si bien existen diversos componentes de intervención profesional el enfoque es interdisciplinario y busca la integralidad por medio de acciones colaborativas de los técnicos.
- **Selección y formación del personal:** Mediante llamado público y ante un tribunal seleccionador, el personal técnico seleccionado ha tenido diversas instancias de capacitación en el modelo de intervención desde los inicios del proyecto y capacitación en servicio durante la gestión, participando en instancias de planificación y evaluación interdisciplinaria.
- **Articulación:** Con programas y políticas sociales que complementen la atención y los servicios existentes en el centro (por. ej. programas de asistencia a drogodependencias, prevención de violencia intrafamiliar, capacitación laboral).
- **Transparencia:** Institución abierta para el intercambio y la presencia dentro de la institución de otros organismos o instituciones que brindando sus servicios y especialidades desarrolla un control democrático de la gestión y administración.
- **Seguimiento y Monitoreo:** Desde los inicios funcionó un sistema de evaluación de impacto de lo actuado y de los resultados arrojados, facilitando a la vez información relevante y sistematizada para la toma de decisiones sobre los procesos de los internos en el proyecto.
- **Integración comunitaria y responsabilidad social:** El CNR realiza un relacionamiento con la comunidad local que permite a los vecinos comprender su funcionamiento, colaborar en algunas de sus necesidades y eventualmente beneficiarse y participar de algunos de los recursos del centro.
- **Plan Individual de Trabajo:** Se trata de una intervención personalizada, es decir que más allá de que toda la institución tienda a ser una instancia educativa, cada interno cuenta con un mapa elaborado a partir de sus necesidades y problemas.
- **Sistema de fases:** Los internos evolucionan de acuerdo a las capacidades que adquieren, habilidades que desarrollan y acciones de las que participan en tres fases diferenciadas, las que implican crecientes grados de beneficios, autonomía y asunción de responsabilidades.
- **Sistema técnico de “referencia individual”:** La existencia del técnico referente le permite al interno y a la institución contar con un espacio de intercambio, donde el interno puede recibir un aporte personalizado y fundamentado para su situación personal o familiar específica.

## **LEGISLACIÓN PENITENCIARIA-POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Con fecha 14 de setiembre de 2005 el Parlamento Nacional de la Republica Oriental del Uruguay aprobó la Ley 17.897, conocida como “Ley de humanización y modernización del sistema carcelario”.

La ley 17.897 estableció un conjunto de medidas, orientadas a mejorar las condiciones humanitarias y jerarquizar determinadas instituciones, dando el puntapié inicial a un cambio de concepción en la política criminal del Estado uruguayo, haciendo partícipes en su elaboración a todos los operadores del sistema penal y penitenciario.

### **Síntesis del contenido de la Ley 17.897**

#### **Régimen excepcional de excarcelaciones provisionales o anticipadas:**

La primera parte de la ley previó un régimen excepcional y de oficio de libertades anticipadas y provisionales aplicable por única vez.

Los beneficiarios de este régimen excepcional fueron:

- I) Los procesados y condenados que estuvieran recluidos al 1 de marzo de 2005 y que no fuesen responsables de delitos graves, tales como: homicidio, lesiones gravísimas, rapiña agravada, copamiento, extorsión, corrupción, proxenetismo, ley de drogas, delitos económicos.
  
- II) Y a la vez, que llevasen un tiempo mínimo de prisión preventiva o pena: (a) si la pena era mayor a tres años, el recluso/a debía haber cumplido las dos terceras partes de la misma, si era menor a tres años debía haber cumplido la mitad; (b) en el caso de los procesados sin acusación fiscal, se tomó en cuenta la pena máxima prevista por el tipo penal; y (c) en caso de existir acusación fiscal se consideró la pena solicitada.

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

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

Por medio de la ley 17.897 se liberaron 827 personas, de las cuales reincidieron 151, lo que implica un índice de reincidencia del 18 %, mientras que la tasa media de reincidencia nacional se sitúa en un 60 %.

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

**Modificación al régimen de libertad anticipada:** Se modificó el régimen de la libertad anticipada, estableciéndose la preceptividad de la libertad a las dos terceras partes de la pena impuesta. La Suprema Corte de Justicia solo podrá negarla por resolución fundada, en los casos en que los signos de rehabilitación del condenado no sean manifiestos.

**Redención de la pena por trabajo o estudio:** Entre las propuestas más novedosas que incluyó la ley de humanización se encuentra el régimen de redención de la pena por trabajo y estudio, el que fue reglamentado por el Decreto 225 de julio de 2006, con la activa participación de operadores del sistema penitenciario y del sistema nacional de enseñanza.

La creación de dicho instituto es fundamental en la búsqueda de mecanismos que estimulen la aptitud para el trabajo, eliminen el ocio carcelario y otorguen herramientas para una posterior inserción social, permitiendo descomprimir eventuales conflictos producto del hacinamiento.

La redención de la pena es un instrumento jurídico que permite a todas las personas privadas de libertad, procesadas o penadas, reducir la condena impuesta o a recaer, cualquiera sea el delito cometido. Se redime un día de condena por cada dos jornadas de 6 horas de estudio o por cada dos jornadas de trabajo de ocho horas.

También se podrá redimir pena presentando proyectos para realizar actividades de naturaleza productiva o de mantenimiento, capacitación laboral, educación formal o no formal, etc.

Para ingresar al régimen de redención de la pena se elabora un registro en el que se inscriben todas las personas interesadas. Debido a la limitación de plazas laborales y educativas, se establecieron criterios para determinar un orden de prelación, por ejemplo: la edad, la buena conducta, la primariedad, las cargas familiares, la condición de analfabeto, etc.

La Dirección de cada establecimiento, con el apoyo de una Junta Asesora creada a estos efectos y dos secretarías técnicas especializadas (una en materia laboral y la otra en

materia educativa) asigna las plazas laborales y de estudio, en la medida de las posibilidades presupuestales de cada unidad penitenciaria.

Los establecimientos de reclusión remiten a la Justicia informe de las horas cumplidas por trabajo y/o estudios cada vez que se tramita una libertad anticipada o toda vez que el magistrado así lo solicite y será éste, quien en definitiva determine el número de días a redimir.

Entre los logros alcanzados a la fecha se destacan: (a) 3.100 personas presas a nivel nacional redimen pena por trabajo o estudio (en los últimos tres años se duplicó esta cifra); (b) varios reclusos y reclusas han obtenido su libertad por aplicación de la redención; (c) se incrementaron los proyectos laborales y productivos: cooperativa panificadora gestionada por reclusos y liberados, proyecto de hidroponía, chacras agropecuarias, convenios con intendencias municipales, u organismos públicos; y (d) aumentó considerablemente la presencia de docentes en todas las cárceles.

Cada vez que se tramita una libertad anticipada, el establecimiento de reclusión remite a la Justicia el informe de las horas cumplidas por trabajo y/o estudio. La misma información es remitida toda vez que el magistrado así lo solicite y será éste, quien en definitiva determine el número de días a redimir.

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

Esta disposición se viene aplicando a nivel nacional y al día de la fecha 30 personas liberadas se ha beneficiado con esta norma.

**Revisión y reforma de la legislación penal y del proceso penal:** Se encuentran en funcionamiento dos comisiones creadas por la ley de humanización, una para la reforma del Código Penal y la otra para la reforma del Proceso Penal. La Comisión de reforma del proceso penal se propone consagrar un proceso acusatorio y garantista; y la Comisión de reforma del Código Penal, hacer del derecho penal la última ratio y legislar en las nuevas modalidades de la delincuencia organizada y transnacional. Ambas comisiones presentarán en breve sus respectivos anteproyectos al Poder Legislativo.

## **CONDICIONES DE DETENCIÓN**

El Comisionado Parlamentario es un órgano de promoción y protección de los derechos de las personas privadas de libertad, que fue creado por la ley 17.684 en agosto de 2003. El Comisionado es designado por la Asamblea General por una mayoría especial de 3/5 de votos de sus componentes, el mandato es de cinco años, pudiendo ser reelecto una sola vez.

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

El Comisionado no está sujeto a mandato, ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad, debiendo desempeñar sus funciones con plena autonomía, de acuerdo a su criterio y bajo su responsabilidad. El Comisionado no puede modificar ni anular los actos y resoluciones de la Administración, ni imponer sanciones ni otorgar indemnizaciones. Sin embargo, puede sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de actos y resoluciones. La principal herramienta del Comisionado son las recomendaciones, las que a pesar de no tener carácter obligatorio ni vinculante, la autoridad administrativa a la que se dirige debe, dentro de los 30 días de notificada las mismas, dar respuesta de las razones para no implementarlas. Si la respuesta no es satisfactoria o no se recibe la información, el Comisionado puede remitir los antecedentes al jerarca máximo.

Las actuaciones del Comisionado tienen carácter reservado y confidencial, tanto respecto de los particulares como de los funcionarios y organismos involucrados, excepto cuando lo requiriere una sede judicial. Las quejas presentadas al Comisionado debe ser por escrito fundado, firmada por el interesado o su defensor, con indicación del nombre y domicilio del peticionante y dentro del plazo de seis meses a partir del momento en que se tuvo conocimiento de los hechos objeto de la denuncia. El trámite es gratuito y no requiere asistencia letrada. La presentación de una queja ante el Comisionado es sin perjuicio de los derechos que pueda tener el interesado para recurrir por la vía administrativa o judicial, de acuerdo a lo previsto por la ley. Una vez admitida la queja se realiza una *investigación informal, sumaria y reservada*, destinada a esclarecer los hechos. En todos los casos se da cuenta al organismo involucrado, por intermedio de su autoridad máxima, solicitándole un informe por escrito en un plazo de quince días. En caso de negativa de los funcionarios a remitir los informes que se soliciten o ante su falta de colaboración, el Comisionado notifica bajo apercibimiento a la autoridad máxima competente, que de no accederse a lo solicitado en un plazo de quince días podrá levantar la reserva de las actuaciones.

A la fecha, el Ministerio del Interior ha aceptado (con excepción de una) todas las recomendaciones formuladas por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario.

## **PERSONAL PENITENCIARIO. SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN**

Con respecto a este punto no se dispone de indicadores de sistematización de la práctica a nivel nacional, más allá de los cursos y programas vigentes en la Escuela de Formación Penitenciaria y del procedimiento de selección y capacitación en el Centro Nacional de Rehabilitación. En general se trata de cursos que habilitan para la función y se recibe formación en servicio según las características del mismo.