



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

**XLIX Legislatura**

**DEPARTAMENTO  
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 1854 de 2024**

---

Carpetas Nos. 4131 de 2023 y 4388 de 2024

Comisión de Constitución, Códigos,  
Legislación General y Administración

---

**PRISIÓN DOMICILIARIA**

Modificación de la Ley Nº 19.293

**CÓDIGO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Aprobación

Versión taquigráfica de la reunión realizada  
el día 17 de julio de 2024

(Sin corregir)

**Presiden:** Señores Representantes Mario Colman, Presidente y Cecilia Bottino Fiuri, Vicepresidenta.

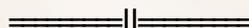
**Miembros:** Señores Representantes Claudia Hugo, Heber Bousset Enzo Malán Castro, Ope Pasquet, Joanna Perco, Myriam Silva, Mariano Tucci Montes De Oca, Carlos Testa y Raúl Vilacoba.

**Invitados:** Señor Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, Dr. Juan Manuel Petit.

Señores Representantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Directores Cr. Marcos Israel y Dr. Bernardo Legnani.

**Secretaria:** Señora María Eugenia Castrillón.

**Prosecretaria:** Señora Tatianna Cygan.



**SEÑOR PRESIDENTE (Mario Colman).**- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Prisión domiciliaria. (Modificación de la Ley N° 19.293)".

Tal como habíamos acordado, en el día de hoy vamos a recibir a algunos invitados.

El primero es el comisionado parlamentario para el sistema carcelario.

(Ingresa a sala el comisionado parlamentario para el sistema carcelario, doctor Juan Miguel Petit)

—Damos la bienvenida al comisionado parlamentario para el sistema carcelario, doctor Juan Miguel Petit. Agradecemos su presencia y su rápida respuesta a nuestra convocatoria.

Tal como expresamos en la invitación, la Comisión está analizando el proyecto de ley relativo a "Prisión domiciliaria. (Modificación de la Ley N° 19.293)", que tiene media sanción.

Hemos solicitado su presencia para que, en caso de que usted lo entienda pertinente, se pueda pronunciar sobre dicha iniciativa.

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).**- Muy buenos días a todas y todos los integrantes de esta Comisión.

Esta sala tiene para mí un especial vínculo afectivo. Primero, por su denominación, que recuerda a Díaz Maynard. Él fue uno de los promotores de la creación del comisionado parlamentario, que es una oficina. Nosotros hemos tratado de instalar el nombre de "Oficina del comisionado parlamentario" para despersonalizarla porque, a veces, tenían el mismo nombre la institución y el titular, y eso era un poco complicado. Si yo digo: "Es muy importante el comisionado parlamentario", no me refiero a mí mismo, sino a la oficina del comisionado parlamentario que, en definitiva, es el Parlamento.

Segundo, aquí fue donde tuve las primeras entrevistas de selección para esta tarea. Espero finalizar el mandato el año que viene y dejar elementos para los que sigan y para el Parlamento de la próxima legislatura.

Voy a tratar de ser bien conciso porque ustedes tienen previsto recibir a otras delegaciones y tienen una agenda intensa para la aprobación de esta iniciativa.

En primer lugar, es importante saber que en una democracia social y liberal como la nuestra todo lo que refiere a la libertad es central. La libertad es la norma, es el principio general, es lo que debe ser. La privación de la libertad es la excepción.

Cuando una persona comete hechos graves, la sociedad valora que esa persona no puede estar en circulación, en contacto pleno con los demás o requiere, por lo menos, una restricción. Así lo establecen la Constitución y el Código Penal.

Esa es la excepción a la norma. Lo normal es la libertad. Lo habitual tiene que ser la libertad, el principio de la libertad. A lo que apuntan todos los mecanismos sucedáneos, ortopédicos, y todos los tratamientos para curar las heridas del delito, de la violencia es, justamente, a restablecer la libertad de las personas y a que su posibilidad de relacionarse con los demás esté en armonía. Por lo tanto, cualquier cosa que refiera a la limitación de la libertad es siempre materia polémica y compleja.

Es importante tener presente que el principio básico de la democracia liberal, del humanismo y del Estado social de derecho y de bienestar que tiene Uruguay nos distinguen en el mundo desde inicios del siglo pasado como un país preocupado por las cuestiones sociales y por el desarrollo

humano, que ha sido vanguardia no solamente en las propuestas legislativas y en las materias penales, sino también en las políticas sociales. Por tanto, es natural y es bueno que estos temas sean polémicos y discutidos, porque hacen a la esencia misma de nuestra convivencia democrática.

Esta iniciativa ha sido muy discutida. Yo comparecí dos veces en la comisión del Senado. Además, tuve reuniones con legisladores, con organizaciones y con personas de distintos pareceres.

Creo que este proyecto, que ha seguido un largo proceso, es bueno.

En un momento, nos opusimos frontalmente a la propuesta inicial porque nos parecía que estaba entreverando temas que no referían estrictamente a la privación de libertad, sino a aspectos remanentes del proceso político del pasado reciente, aunque no se decía expresamente; sí se dijo a través de entrevistas y de testimonios.

Más allá de eso, nos parecía que ese texto era negativo por distintos factores pero, sobre todo, por uno: porque la puesta en marcha de mecanismos alternativos a la prisión y a la apertura a la prisión domiciliaria debería ser el resultado de un contradictorio, de un incidente, en el que siempre se pueda escuchar la voz de las víctimas de los delitos a través del rol de la Fiscalía -por supuesto-, la voz de la persona que postulara o que alegara una situación que requería una medida alternativa a la prisión privativa de libertad, la prisión en cárcel o la aplicación de la sanción penal con privación de libertad y, por otro lado, la ponderación del juez. Ese triángulo básico hace a la esencia del espíritu democrático que tiene nuestro nuevo Código del Proceso. En él hay dos partes que democráticamente discuten, alegan y controvierten, y una tercera parte que desde una posición de neutralidad, de objetividad, y dentro de los cánones de lo humano -porque todos los actores del sistema judicial somos humanos-, resuelve finalmente el asunto.

Después de ese pronunciamiento claramente negativo que hicimos, elaboramos un proyecto, que fue recogido por la comisión del Senado. Inclusive, esa propuesta iba más allá de lo que presenta el proyecto que estamos discutiendo ahora, en el sentido de que nosotros planteamos no establecer restricciones a la posibilidad de una prisión domiciliaria para ciertos casos. Lo hicimos en el entendido de que allí el principio humanitario estaba por encima de la causal misma del delito y de que era imposible encuadrar todas las circunstancias de manera de asegurar el cumplimiento de la norma. Allí lo fundamental era el sentido humanitario: cuándo la dignidad se rompía, debía dar pie a una alternativa diferente a la prisión domiciliaria, no importando tanto la circunstancia del delito -ni siquiera la edad-, sino el principio básico de respetar la dignidad de las personas. Me refiero, asimismo, a la dignidad de la sociedad y de la Justicia, que por la aplicación fría de una ley, también puede perder la esencia de ser una referencia en cuanto a la dignidad de las personas. Si el Estado y la aplicación de la Justicia pierden eso, caemos en un estado de licuefacción de los valores. Si no importa la Justicia, si se descrece en la Justicia, si la Justicia genera efectos claramente injustos -por más que sus efectos siempre son opinables y pueden tener elementos que son justos para algunos e injustos para otros-, si notoriamente se vulnera eso, estamos en un estado de riesgo de los principios del derecho.

Más allá de eso, la comisión tomó lo que nosotros propusimos, lo que propuso nuestra oficina. Lo digo así porque el trabajo y los planteos no los hace solamente el comisionado como titular de la oficina; son el resultado del trabajo que hicimos con tres abogados que tenemos en la oficina: dos son funcionarios en comisión y una, es una exfiscal, que colabora con nosotros. Además, nos reunimos con jueces, fiscales y distintos actores del sistema de Justicia. Lo hicimos de manera informal, por supuesto, porque no sería correcto que hubiera un pronunciamiento formal; eso podría ser un prejuizgamiento o interferir en algunas causas. Lo cierto es que mantuvimos muchas reuniones que nos permitieron avanzar para despejar nuestras dudas.

Es muy importante tener claro que muchas veces uno no sabe cuál es la mejor solución. Siempre es difícil actuar cuando uno está en un cargo público. Cuando los periodistas le preguntan cuál es la solución, uno se siente urgido a dar una solución. Cuando uno está urgido a dar una solución a un tema complejo, en general, se bandea para soluciones fáciles y puede colocarse rápidamente en un extremo: o está todo bien o está todo mal. Colocarse en la posición de decir: "¿Sabe qué? No sé. La verdad, no sé; hay que estudiarlo" es, a veces, un principio muy sano, que las comisiones legislativas pueden tomar, justamente, por los tiempos que tienen para procesar las cuestiones.

Ese proyecto logró un amplio consenso en la comisión e, inclusive, en organizaciones sociales y de derechos humanos

Después, la iniciativa tuvo algunos cambios, que son los que se trasuntan en esta nota. O sea que no es precisamente nuestro texto el que está aquí. Sin embargo, creemos, sinceramente, que el texto que hoy se presenta y que fue aprobado en el Senado es bueno. Es una ley que permite seguir llevando adelante los principios que ya hoy tiene la nuestra legislatura en cuanto una persona afectada por una situación de salud grave o que se encuentra vulnerable, por ejemplo, por su embarazo, o por circunstancias excepcionales. Es muy importante recalcar esto: nuestro Código tiene puertas de emergencia suficientes para situaciones que están más allá de la fría previsión de la norma. Si los operarios de justicia la aplican o no, es otra historia; sobre ello habría mucho para hablar. Sabemos que en un país chico como el nuestro, de cercanías, de inmediatez, muchas veces, el hecho de que un juez resuelva que una persona que cometió un delito liliputiense, un pequeño hurto, lo pague con el producto de su trabajo -que en ese caso eran tortas fritas- se puede ser una noticia extrema y transformarse en un gran escándalo nacional. El temor a los escándalos nacionales, muchas veces, nos paraliza. Paraliza el accionar de la innovación en cualquier terreno, pero mucho más en el de la aplicación de la justicia y, en particular, en la aplicación de mecanismos para casos excepcionales que, a veces, pueden generar sacudones, también excepcionales.

La norma logra una resolución muy correcta. Podría decirse que hay una redacción un poco compleja. Recién le decía a unos periodistas que no es fácil, que la ley no se va a poder leer como una novela; no podrá leerla y entenderla quien no haya estado trabajando en la Comisión, pero tiene cosas muy importantes.

Primero, permite la aplicación de las salvaguardias para las personas de gran vulnerabilidad o fragilidad, ya sea por su edad, salud o por circunstancias excepcionales como, por ejemplo, la atención de sus familias, de sus allegados o una enfermedad. Hay situaciones de indignidad que en la cárcel deben ser superadas. No es digno que haya personas -como he visto- sin piernas y, a veces, sin visión, en cárceles en las que ni siquiera puede circular. Eso se transforma en una indignidad que lacera, lastima. La aplicación sanción penal hiere y, por lo tanto, lastima el estado de derecho.

La lista de situaciones es muy larga y siempre vamos a encontrar ejemplos en un extremo y en otro. Se podrá decir: "A Fulano que cometió un delito horrible le aplicaron prisión domiciliaria y otra persona que cometió un delito mucho más leve fue sancionada". La casuística es infinita; lo importante es el ejercicio legislativo y establecer cánones y parámetros generales.

Creo que acá se resuelve el tema de que las personas condenadas pueden acceder a mecanismos liberatorios, en determinadas circunstancias. Se hace mediante un severo escrutinio de la situación y con posibilidades de que el juez pondere la gravedad del delito.

En la norma hay una revolución importante. Me refiero al establecimiento de la prisión domiciliaria asistida. Como dijo el director del IRN, la prisión domiciliaria, sin asistencia, es una celda en un barrio; es la cárcel trasladada al barrio, sin ninguna solución. Se trata de la misma persona vulnerable que, en lugar de estar en la cárcel, va a estar en su casa. Probablemente, esas vulnerabilidades la lleven a cometer un nuevo tipo de delitos o a estar expuesta a distintas circunstancias de riesgo para ella o para sus allegados. El otro día estuve en Rivera; allí hay una mujer que está presa, con una hija, y tiene 10 hijos más afuera. Se trata de una situación excepcional; la norma debería decir: "no es lo habitual". No digo que no ocurra, pero no es habitual una persona con esa cantidad de hijos. Ello ameritaría prisión domiciliaria. Pero si esa prisión domiciliaria no tiene asistencia -tal como establece el proyecto, pasaría a tenerla- de los organismos sociales y de rehabilitación, será lo mismo que estar en la cárcel. Podrá estar con sus hijos pero vulnerable y con riesgo de explotación, aprovechamiento o abuso de terceros, que es lo que sabemos que pasa. Yo lo he hablado mucho con mujeres jóvenes que, a veces, tienen pánico -aunque parezca insólito- de volver a la libertad porque saben que van a caer en redes de explotación sexual, de traficantes de drogas o de narcotráfico. Muchas veces, salen sin ningún futuro.

Por lo tanto, la prisión domiciliaria con asistencia, con posibilidad de que la persona estudie, trabaje, pueda ir al médico, a una clínica de adicciones, alfabetizarse, es una gran revolución, un gran cambio. Yo diría que esa posibilidad en el sistema de justicia es una revolución copernicana. La prisión domiciliaria asistida es una gran novedad. Creo que hay que destacar lo sustantivo de este proyecto.

Por otro lado, la ley permitirá internar a la persona en establecimientos asistenciales adecuados, cuando la alteración de la salud mental lo indique. Este también es otro paso sustantivo muy importante. Si bien, en el Código ya existe la posibilidad de internar en un establecimiento adecuado, este nuevo paso va en el mismo sentido. Yo creo que este proyecto es una señal fuerte para los operadores de justicia; es una señal fuerte a los navegantes, en el sentido de que hay que fortalecer los mecanismos alternativos de sanción penal. La prisión domiciliaria es una sanción penal. Todos la vivimos durante el covid. Por supuesto que estar encerrado en su casa es mucho mejor que estar en una celda, pero también se está privado de libertad y de una cantidad de cosas. No se trata simplemente de mandarlo a la casa; se lo manda a la casa, pero con una cantidad de restricciones y controles.

La posibilidad de internar a las personas con alteraciones mentales en un establecimiento adecuado, también debería ser la piedra fundamental de una enorme transformación. En nuestro sistema penitenciario, las personas con trastornos en su salud mental crónicos y persistentes no tienen alternativa y en la cárcel empeoran. La institucionalización, en la medida en que implica pérdida de contactos, ruptura con el exterior, con los lazos familiares, con los amigos y con su vida cotidiana, implica un deterioro mental para cualquiera. Por algo será que en la salud se trata de que la persona esté poco tiempo internada. Por algo será que, tal como todos sabemos, internar a un adulto mayor en un residencial -por mejor que sea- implica un deterioro, porque se pierden las relaciones sociales, cae la capacidad cognitiva, la persona se siente estigmatizada y apartada. Seguramente, todos hemos visto en nuestros familiares y, quizás, nos toque. Las instituciones son necesarias. Yo no tengo un discurso abolicionista extremo en el sentido de que todas las instituciones de internación son malas, de ninguna manera. Las instituciones de amparo, los hogares para menores abandonados, las instituciones de salud mental, los hospitales, las escuelas, son todas instituciones necesarias. Como dice mi amigo Luis Parodi, nacemos y morimos en instituciones. Es más: hasta que una institución no certifica que usted nació y tiene un nombre, no es alguien en el barrio. Creo que esta posibilidad es muy importante porque las personas que están en una cárcel y tienen trastornos en la salud mental, no es que solamente puedan empeorar, sino

que pueden empeorar muchísimo. Quien entra a una cárcel con su salud mental en un estado pleno, se va a deteriorar; podrá encontrar mecanismos de socialización, de mejora. Pero quien entra en la frontera o tiene la salud mental afectada, en la cárcel se va a deteriorar muchísimo y se va a agravar. Muchas veces, encontramos casos de personas que están presas, que eran imputables en el momento de cometer el delito, pero poco tiempo después, si cometieran un delito, serían inimputables. No socializan, son agresivos consigo o con otros; en el sistema penitenciario no hay dónde colocarlos, más que en una cárcel. Terminan siendo atendidos por sus compañeros de celda, por funcionarios que inventan soluciones y los colocan en algún lugar de paz para la persona, pero no hay una solución técnica.

Obviamente, esto no exime la responsabilidad del sistema penitenciario, que debe tener un área mayor para atender a las personas con trastornos de salud mental crónicos o persistentes, pero la posibilidad de internar a personas que tienen adicciones, una crisis sicótica, una sicosis instalada, esquizofrenia o alteración permanente y crónica es también un paso muy importante.

Yo creo que los mecanismos de control están señalados. El régimen en el que aplicarían estos mecanismos, tanto en prisión preventiva como en el caso de condena, creo que es riguroso y está detallado.

(Ingresan fotografías)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Doctor, si no le molesta, los fotógrafos van a hacer unas tomas.

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** No; no me molesta.

Acá están contemplados los dos polos de la cuestión, es decir, el humanista aperturista y el del control. Existe la posibilidad de la prisión domiciliaria, de todos los mecanismos de control, de verificación, a través de tobilleras, mecanismos electrónicos y otros. También está la posibilidad de que el juez valore, según la gravedad del delito -hecha la postulación, teniendo problemas de salud o situaciones sociales excepcionales-, si es o no pertinente la aplicación del régimen de prisión domiciliaria.

Creo que hay todo un tema de ejercicio de la norma, de comprensión de los operadores de justicia y también del público. Hay que tener muy claro que esta norma no tiene nada que ver -lo voy a decir aunque no está planteado en el proyecto- con ninguna de las dos cosas extrema que se han dicho de estas normas. Esto no es, de ninguna manera, una especie de amnistía o un *perdona tutti* para personas que cometieron delitos graves. Tampoco es una condena de por vida para esas personas porque su postulación para un régimen de prisión domiciliaria tenga que pasar por el juez. Creo que esas dos posiciones son simplificaciones extremas que nada ayudan a avanzar en el humanismo de nuestras normas.

En general, cuando las personas en Uruguay tienen una enfermedad grave o invalidante tienen mecanismos legales para que la Justicia determine que sea internada en un hospital o atendida en su propia casa. No funciona en todos los casos; muchas veces, la Justicia es restrictiva; estoy hablando en general. Quizás muchas personas tiendan a pensar que esto refiere a determinado grupo de población, pero yo he tramitado pedidos de prisión domiciliaria para personas que cometieron delitos muy graves en el fuero común.

Recuerdo el caso de un joven del interior del país que tenía sus piernas amputadas, varios tumores y dificultades de visión. Costó mucho lograr la prisión domiciliaria para él; esa persona prácticamente sobrevivía en la cárcel y su situación era indigna para el Estado uruguayo y para la aplicación de la Justicia. Por supuesto que el juez tiene que valorar si esa persona realmente dejó de

ser un riesgo para la sociedad o si aún en su condición puede influir negativamente sobre la comunidad. Tramité el pedido presentando un escrito y asumiendo la responsabilidad porque entendía que esa persona debía estar en un régimen de prisión domiciliaria, al cual finalmente accedí. Por esas historias increíbles de la naturaleza humana y de la dignidad humana, su exmujer, enterada de su situación, fue quien inició el trámite y se presentó en nuestra oficina. Muchos meses nos llevó lograr esa prisión domiciliaria para alguien que había cometido delitos muy severos -copamientos varias, rapiñas varias, lesiones serias-, pero su permanencia en prisión lesionaba la sensibilidad democrática y la dignidad de la sanción penal.

Yo creo que hay que creer en la Justicia. Yo señalé que estos temas no deberían ser de aplicación lineal, directa y automática de oficio por el simple cumplimiento de la edad porque también hay personas que con avanzada edad cometen un delito grave o se descubre que cometieron delitos muy graves tiempo atrás y se hacen responsables ante la Justicia. Sería muy chocante si esas personas que no tienen una situación de extrema vulnerabilidad o de vulnerabilidad, una afectación de su salud o una circunstancia social excepcional no fueran a una pena privativa de libertad y que fueran a una pena de prisión domiciliaria de manera automática, directa e inicial.

Hemos tenido casos de personas con más de 70 años. Hace no mucho tuvimos un caso de una persona de más de 80 años que cometió un homicidio muy importante para la cual una prisión domiciliaria aplicada automática o preceptivamente por la edad hubiera sido un *shock* para la comunidad donde esa persona estaba. Otra cosa sería si esa persona tuviera una afectación de su salud, una situación social excepcional o algún aspecto para que el juez dijera: "Es indigno que esta persona esté en la cárcel", porque nos hiere a todos que una persona, más allá de lo que hizo, esté penada, sobreviviendo, agonizando en una cárcel. Allí los mecanismos humanitarios, la norma se fortalece en lugar de debilitarse.

Yo creo que este proyecto camina por el equilibrio de estos dos polos. En definitiva, creo que es un avance y me parece que nuestra oficina puede apoyar este texto, más allá de que, como decía, no es el que nosotros elevamos en su momento. Sin embargo, nos parece que están suficientemente garantizados los principios humanistas, la perspectiva de derechos humanos, los principios de la libertad y la posibilidad de avanzar en regímenes en los que la alternativa sea la cárcel y no al revés.

Uruguay tiene más personas presas que personas con medidas alternativas. Creemos que uno de los objetivos, una nueva etapa de reforma penitenciaria es que el país tenga más personas con medidas alternativas que con penas de cárcel y que la pena alternativa sea la cárcel. Eso implica una revolución cultural, un cambio cultural que el país tiene que transitar para tener más seguridad, más derechos humanos, para fortalecer el principio de libertad y el principio democrático y para que los principios democráticos inunden el sistema penitenciario y baje la violencia.

Hasta aquí mis comentarios. Estoy a las órdenes para contestar preguntas.

**SEÑOR REPRESENTANTE MALÁN CASTRO (Enzo).**- Tengo tres preguntas para hacer.

Se dijo que ya hay medios para la prisión domiciliaria en Uruguay para personas con extremas vulnerabilidad. Si entendí bien, estos se aplican poco, quizás por el régimen punitivista que tenemos. Si es así, si hoy existe esta prisión domiciliaria y se aplica poco por ese sistema punitivista, ¿qué garantiza que este proyecto lo logre aplicar?

La segunda pregunta es la siguiente. La prisión implica llevar a una persona al Instituto Nacional de Rehabilitación donde se supone que hay mecanismos para rehabilitarla. ¿La prisión domiciliaria no requiere también ese complemento, es decir, un grado de rehabilitación y efecto de

reintegración a la sociedad? Aquí están previstas; no la asistencia que usted decía, pero si el IRN busca la rehabilitación y la pena alternativa, ¿cómo busca esa rehabilitación, esa reinserción social?

Se dijo que la prisión domiciliaria es un mecanismo humanitario para personas con vulnerabilidad o fragilidad extrema. Entonces, la tercera pregunta es: ¿esto no aplicaría a la mayoría de los jóvenes que están en el INR? ¿Por qué ese criterio de los 65 años? Se pone el foco en los 65 años. ¿Por qué no se pone el foco en toda la población y se saca la edad, que hoy es a los 70 años? Porque si se busca esto como mecanismo humanitario para situaciones de vulnerabilidad y fragilidad, ¿por qué no se puede aplicar a una persona de 40 o 50 años? ¿Por qué tiene que ser de 65 años? ¿Este proyecto no tiene una mirada poco integral de todo el sistema carcelario?

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Tengo más anotados. ¿Usted prefiere contestar una a una las consultas?

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** Sí, prefiero una a una.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Adelante.

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** Yo comparto totalmente el espíritu que está detrás de esas preguntas.

Según la estimación que hacemos nosotros -lo he dicho públicamente y lo voy a seguir diciendo- tenemos un 40 % de personas privadas de libertad con penas menores a 2 años; hay un 20 % que tiene penas menores a 1 año. O sea que el 40 % del total, que es 16.000, tiene penas menores a 2 años. Todos esos delitos no son de sangre ni contra la integridad de las personas. Podemos llamarle "delito leve" -entre comillas dobles. Y digo comillas dobles porque todo delito es dañino y doloroso. Basta pensar en cuando nos roban un celular, un auto, o esa foto de un ser querido que no tiene copia. Ese es un daño, una herida que queda para siempre. Son delitos de penas cortas.

Entre el 30 % y 40 % de las personas privadas de libertad podría y debería no estar privada de libertad para tener una buena socialización. Ese mundo de personas están en un régimen de institucionalización que ya no puede darle rehabilitación porque ni este gobierno ni el anterior ni el que viene va a poder nombrar a 4.000 funcionarios para el sistema carcelario, salvo que algún partido político me pueda decir que sí. No va a poder nombrar 1.000 técnicos u 800 técnicos, entre otras cosas, porque no los va a encontrar; es imposible capacitar ese volumen de gente.

Entonces, es querer sostener un sistema penitenciario que en el primer semestre del año pasado aumentaba a razón de 2 personas por día y este primer semestre a razón de 4 personas por día; todos los años incorpora entre 900 y 1.000 presos. Hoy, para ponernos al día habría que tener una varita mágica y construir 6 cárceles de 500 personas, lo que es imposible no solamente financieramente; es imposible fácticamente.

Este gobierno ha intentado, en una práctica positiva -lo está culminado ahora-, cerrar la cárcel de mujeres -que es un viejo planteo de la oficina-, abrir una cárcel para mujeres, para personas trans y crear un sistema de preegreso que Uruguay nunca tuvo. Inició el proceso con mucho entusiasmo, pensando que iba por lo menos a tener la piedra fundamental instalada antes de terminar el mandato. El trámite administrativo, presupuestal, autorizaciones de diverso tipo se comió prácticamente 3 años. La creación de 3 módulos en el Penal de Libertad, ídem. Probablemente va a empezarse la obra en algún momento de este año. O sea, el camino de la construcción de cárceles es inviable. Pero, claro, cuando uno ve un delito lo que le sale es: "Bueno, que la persona vaya presa".

Entonces, comparto totalmente que el régimen de la prisión alternativa debería ser el mayoritario. No sé si Uruguay lo hará; se requiere un cambio cultural, un cambio de propuestas estratégicas que permitan explicarle esto a la opinión pública, que la opinión pública pueda entender y que el sistema político pueda llevar adelante porque si no tiene el consenso de la opinión pública no lo va a poder hacer.

Con respecto a la asistencia, el proyecto tiene 2 artículos en los cuales claramente deja establecido que "la prisión domiciliaria será asistida por los servicios penitenciarios y sociales correspondientes que aseguren la finalidad reeducativa y socializadora de la pena". En realidad, lo que está diciendo tiene que ver con la inquietud que usted planteaba y que yo manifesté al principio. Acá hay un gran cambio. No se trata solamente de que la persona vaya a prisión domiciliaria y que el Estado deje de pagar y gastar por esa prisión; el Estado debe tener mecanismos comunitarios afuera.

Estoy totalmente de acuerdo con que si aplicamos las normas con un criterio humanista y rehabilitador, muchísimas personas presas que están hoy en Uruguay -probablemente 1 de cada 3- tendrían que estar afuera, es decir, en un régimen diferente. Tendría que estar afuera, con prisión domiciliaria asistida, en establecimientos adecuados, en clínicas para adicciones, en clínicas para tratamientos psiquiátricos, con programas de rehabilitación de distinto tipo, con programas de apoyo a la familia, con programas comunitarios, con redes sociales de servicio. Pero eso requiere algo que está fuera del sistema penitenciario; eso requiere una red densa de servicios sociales que sepa que si una persona va a su casa, puede tener una red de protección importante.

Nosotros seguimos casos en la oficina y tratamos de conectarlos con los servicios sociales del Ministerio de Desarrollo Social, en algunos casos, con las intendencias o con organizaciones no gubernamentales.

Me viene a la cabeza el caso de un muchacho que en un tiroteo le mataron a toda la familia. Él quedó parálítico y estaba solo en su casa, sin familia. En principio, es mejor que estuviera con esa discapacidad y sin poder desplazarse a que estuviera en una cárcel donde esas situaciones son de gran vulnerabilidad, en un sistema totalmente exagerado en su magnitud y sin posibilidad de darle un tratamiento individual a cada personal. Porque eso que vemos en las películas, que ocurre en las cárceles normales del mundo, donde la persona cae presa y llega a la cárcel y hay un funcionario o un director que tiene una entrevista con él y le dicen: "Bueno, mire: estos son sus derechos y sus obligaciones. ¿Usted de dónde viene? ¿Qué sabe hacer? Bueno, vamos a hacer un estudio". Se le hace un diagnóstico y se le plantea una serie de cosas que es lo que nosotros hemos planteado e incluso accionado ante la Justicia. Me refiero a los planes individuales de tratamiento. El primer *habeas corpus* sobre eso. Hicimos *habeas corpus* y seguimos haciendo *habeas corpus*, pidiendo que se le dé a la persona la posibilidad de tener un plan individual de tratamiento.

En fin. Volviendo a la cuestión. Si esa persona va a mejorar su situación al salir de la vulnerabilidad carcelaria y va a estar con prisión domiciliaria, el brazo del Estado también tiene que llegar. No tiene por qué ser el brazo público; puede ser el brazo de una organización no gubernamental, de otro nivel de gobierno como, puede ser una intendencia, un municipio, una organización profesional, una iglesia, una fundación, una universidad; distintos tipos de elementos de esa ingeniería social que Uruguay debe construir.

Termino con una referencia -no sé si le contesté al señor diputado con estas cuestiones- sobre la aplicación.

Creo que aprobar esta norma es un fuerte aviso a los navegantes del sistema de justicia, en el sentido de que el Parlamento entiende importante recorrer con cuidado los caminos de la alternativa a la prisión, y se ha tomado 3 años para discutir un proyecto, y por eso tiene esa lectura compleja. Detrás de esta redacción compleja, con muchas partes, con referencia a normas que fueron cambiadas y a cambios de cambios de cambios, está la preocupación, precisamente, por transitar los caminos de las alternativas a la prisión, en el entendido de que son mejores para la sociedad, son más humanistas, son más dignas, están a favor del desarrollo humano y tienen garantías para todos. La visión extrema, catastrofista de que esto es una impunidad para los delitos o que esto es una venganza con aquellos que tienen un problema de salud o edad avanzada, creo que no tienen asidero en el texto de la ley.

Entonces, una señal importante para los operadores de justicia es un aporte, un cambio cultural en el cual cada uno de nosotros, en sus distintos planos y roles -cualquiera sean ellos, desde la comunicación, la tarea legislativa, la tarea política, la tarea académica, la tarea de promoción de derechos humanos- deberíamos seguir trabajando para que, precisamente, la aplicación de esta norma vaya en el sentido que decía el señor diputado, en el sentido de que hay muchas personas presas que no tiene explicación que estén presas en una prisión. Que tienen que cumplir una sanción penal, sí. Que cometieron hechos muy negativos, en algunos casos los llamados delitos extremos, nauseabundos, situaciones muy chocantes, por supuesto. Hay muchas personas en el sistema carcelario que lo que hicieron es espeluznante. Pero el sistema carcelario y quienes nos ocupamos de esto tenemos que trabajar sobre las personas para que vuelvan a circular y para que, cuando lo puedan hacer, lo hagan con armonía.

¿Acá hay personas que no pueden circular? Efectivamente. También es un principio democrático. Y que tienen que estar un largo período en cárcel, también.

El país no tiene la pena perpetua, tiene penas largas para algunos casos extremos, pero ese es otro debate. Creo que es un valor no tener penas de vida en el Uruguay. Hay países democráticos que, sin tener penas perpetuas, tienen algunos mecanismos de penas de prisión permanente o perpetua revisable; otros tienen penas perpetuas a veces en los hechos o en las leyes. Creo que el sistema uruguayo es muy uruguayo, como esta norma, que recoge las posiciones variadas en textos que a veces no son lineales, pero que en su aplicación pueden dar resultados humanistas.

Considero que es una señal para el sistema de justicia y para que se apliquen más estas normas para todas las edades. Estoy de acuerdo con que el límite de edad tiene que ver porque, obviamente, a partir del sexto decenio de vida -estoy en ese colectivo, lamentablemente y afortunadamente, porque peor es no llegar- las capacidades de la persona decaen, las vulnerabilidades y la ruptura de los lazos familiares aumentan. El delito es indicativo de problemas de distinto tipo de la persona. Hay diferentes circunstancias que hacen que la persona cometa ese delito. Es una señal. Por lo tanto, podemos presumir que a partir de los 60 años la carga de problemática de esa persona aumenta el deterioro cognitivo, la ruptura de lazos familiares. Es un indicador; no es absoluto. Hay personas con 18 años que tienen vulnerabilidades mucho mayores que personas que de pronto tienen 70 años y que, a veces, no tienen problemas de salud. Por lo tanto, si cometieron un delito y se descubre, tendrán que transitar la sanción penal clásica. Y si tienen un problema de salud o una situación excepcional, podrán postular, como lo hacen todos los días cientos de personas, para una libertad anticipada, una prisión domiciliaria u otros mecanismos liberatorios que es necesario tener. Solamente los sistemas totalitarios son los que no tienen válvula de descompresión. Lo que se puede discutir es cuál es el volumen de esa válvula y cómo funciona. Pero es esencial para el sistema democrático tener sistemas de descompresión de los mecanismos de sanción penal.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Antes de continuar, les voy a pedir que sean breves con las preguntas porque tenemos una delegación esperando que posteriormente debe ir a otra Comisión. Les pido a los señores diputados que traten de abordar los temas con síntesis y, si es posible, también se lo pedimos al doctor Petit.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).-** Siempre es un placer escuchar al comisionado parlamentario, al doctor Petit.

Voy a hacer una pregunta que no tiene que ver con el fondo del asunto, sino con un dato estadístico.

Usted siempre invita con sus opiniones técnicas y personales a reflexionar. Yo coincido con usted que, en definitiva, es un valor democrático o de la democracia republicana uruguaya que no exista cadena perpetua, que no haya pena de muerte. Eso implica que algún día de nuestra vida, nosotros o nuestros hijos, nos vamos a cruzar con algún privado de libertad en la calle. Y la pregunta que nos tenemos que hacer es cómo nos queremos cruzar con ese privado de libertad.

La opinión divergente con usted es que yo creo que la rehabilitación -es una opinión personal, no es para debatir- es materia exclusiva del Estado. No importa el lugar de reclusión del individuo, si es un centro penitenciario o es su casa; es una materia intransferible. Yo no creo que una iglesia o una organización social o una intendencia, que no es su función, tengan que hacerse cargo de esa reparación.

La pregunta que le quiero hacer es la siguiente. ¿Qué universo de beneficiarios -por llamarlo de alguna manera-, según su consideración y algún dato que su oficina maneje, tendría este proyecto de ley?

En el año 2021, si mal no recuerdo, cuando Cabildo Abierto planteó el proyecto, estábamos hablando de un universo de unas 100 personas que superaban los 65 años de edad y que estaban recluidas por diversos delitos violentos, homicidios, femicidios, delitos sexuales, de lesa humanidad. Estamos en 2024, ha aumentado el nivel de reclusos en el sistema penitenciario. ¿La oficina de usted tiene algún dato vinculado con este tema?

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** Muchas gracias por los conceptos generosos y exagerados del diputado; ha sido muy amable.

El rol del Estado es un gran tema de discusión. Creo que la obligación del Estado es que la rehabilitación ocurra. La historia lo ha ido demostrando como en tanta otras áreas, precisamente, porque las demandas aumentan. Cuando el Uruguay tenía solamente 1 o 2 liceos podía darse el lujo de tener a Vaz Ferreira, a pensadores y filósofos dando la clase. Esos liceos podían ser modelos hoy en cualquier parte del mundo. Cuando aumenta la demanda de la población para estudiar, eso es positivo, pero genera un estrés sobre el sistema y el Estado todo ya no lo puede hacer; y aumentan las demandas para el Estado.

En el universo de los derechos humanos, uno a veces puede tener la sensación de que el mundo está cada vez peor, de que cada vez pasan cosas peores. Pero, en realidad, las estadísticas muestran que no es así, que la humanidad avanza, que cada vez hay menos mortalidad infantil -lo digo en números generales-, más gente que tiene agua potable, más gente con habitación, menos guerras -aunque hay cincuenta y pico de guerras en el mundo. A todos nos golpea lo que pasa en Medio Oriente, en Ucrania, Yemen y otros lugares de África- ; en general, la humanidad avanza y los derechos humanos se desarrollan en el mundo. Tenemos mucha más información, mucha más demanda de cumplimiento. Si pensamos en cualquiera de los grupos vulnerados en sus derechos humanos, tal vez, hace 30 años ni siquiera nos hacíamos a la idea de esa población, desde las

mujeres, los migrantes, los afrodescendientes hasta las personas víctimas de explotación sexual y de violencia doméstica; ni siquiera el sismógrafo lo registraba. Ahora se registra mucho más y se sabe mucho más.

Otro aspecto importante a destacar es que ha aumentado mucho nuestra sensibilidad. O sea, ya no aceptamos convivir con violaciones a los derechos humanos. De pronto, hace 50 o 100 años no se registraban como tales y se convivía mucho más con eso. Eso sería para un gran debate, que continuar en otro momento, con mucho gusto, y bilateralmente también, encantado; estamos en la misma Casa.

Con respecto a la población de edad avanzada -no tengo acá el número, pero se los puedo enviar con mucho gusto por escrito a la Comisión-, señalo que es muy acotada; seguramente, no pasa de 250 personas. Me atrevería a decir que los aspectos más positivos de esta norma -que yo recibo con más entusiasmo- no son necesariamente esos. Porque, de hecho, hoy hay posibilidades para que la persona de edad avanzada tramite una prisión domiciliaria. Creo que acá lo más importante es que se pone el foco en la posibilidad de personas con alteraciones en salud mental, mujeres con embarazos, mujeres en etapa de lactancia, personas con circunstancias sociales excepcionales; por ejemplo, una persona que tenga muchos hijos, mujer u hombre. Todos pensamos que quienes tienen hijos a cargo son las mujeres, porque son bastante más generosas con el prójimo que los hombres. En general, encontramos con que son mujeres las que cometen delitos para sobrevivir y los hombres no tanto, pero también los hay.

Esta norma habilita a que cualquier persona que tenga una circunstancia excepcional, por ejemplo, dentro de ese aspecto que comentaba recién, que cometió un delito vinculado con estupefacientes, pero que es leve, y que tiene 5 hijos adolescentes a su cargo -por decir algo- no vaya presa. Capaz que no tiene mucho sentido que esa persona vaya presa y sus hijos vayan a una institución de internación y desbarruntar toda esa familia. Pero, claro, eso requiere un brazo afuera que pueda atender eso.

Como decía, son muy pocas las personas de edad avanzada, y siguen estando en esas cifras realmente muy limitadas. Creo que los aspectos más positivos de la ley van por esas otras dimensiones, que claramente es un paso positivo, aunque la aplicación de esas posibilidades es bastante restrictiva, como pedir la historia clínicas, pedir opiniones al establecimiento carcelario. Hay toda una cantidad de filtros. Inclusive, existe la posibilidad de que el juez sopesa cuando se trata de un delito grave si esa prisión domiciliaria aplica o no.

Creo que estos otros aspectos sociales de circunstancias excepcionales son interesantes.

### **SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).- Bienvenido.**

Ha sido un gusto escuchar la exposición que hizo el comisionado parlamentario sobre apreciaciones con respecto a lo que es el humanismo. Pero tampoco tenemos que perder de vista lo que es la historia de cómo comenzó el proyecto de ley que tenemos a consideración en el día de la fecha, cuál fue su tratamiento y también cuáles fueron sus objetivos, dejados expresamente establecidos en el tratamiento parlamentario.

El comisionado hizo referencia al estudio, a la exégesis y a las conversaciones que ha tenido con distintos legisladores -que, por supuesto, no las desconoce-, que creo no pueden estar fuera de los aspectos sobre los que tiene que expresarse, aunque algo dijo al respecto frente a la pregunta del diputado Tucci.

Una pregunta que le quería hacer expresamente, porque es una cuestión que siempre me ha preocupado y ahora está particularmente explotada, refiere a la situación de la población carcelaria

femenina. Eso se debió básicamente a la Ley de Urgente Consideración y al agravamiento de penas con respecto al tema de estupefacientes y al microtráfico que recae, fundamentalmente, en la población femenina. Me gustaría saber, como preguntaba el señor diputado Tucci, si tiene alguna estimación al respecto. Conocemos la preocupación que usted ha tenido, pero no iría por esta modificación.

Por otro lado, la Ley de Urgente Consideración, además, estableció en el artículo 87 una estrategia nacional de reforma del sistema penitenciario y la creación y funcionamiento de un Consejo de Política criminal y Penitenciaria. Me gustaría saber si no consideraría que de repente estas cuestiones, que usted ve tan favorable de la norma, no irían por la aplicación, en definitiva, de la creación expresamente prevista por la Ley de Urgente Consideración.

Lo otro que le quiero preguntar porque me parece una contradicción y pretendo saber cómo lo interpreta usted, es lo siguiente. El artículo 2º del proyecto de ley, al final, establece:

"Si desaparecieran los motivos que justificaron la prisión preventiva domiciliaria, el Juez a solicitud del Ministerio Público y Fiscal y previo informe pericial, podrá si lo entiende pertinente disponer la remisión al establecimiento de detención de dicho formalizado".

En el caso de las embarazadas, cuando paren, termina la situación que le permitió otorgársele la prisión domiciliaria. Lo mismo sucede en el caso de una enfermedad y que esta se cure o se mejore. Sin embargo, no tiene marcha atrás el tema de la edad. ¿Cómo ve usted esa cuestión, que a mi entender es contradictoria? Sucede que en un caso la prisión domiciliaria se puede rever y en otro es inamovible, como es el tema de la edad.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Voy a pedir a todos, de nuevo, síntesis ya que tenemos otros invitados.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).-** En la modificación del artículo 294 bis que figura en el artículo 3º, cuando habla de los delitos que se enumeran: violación, abuso sexual, crímenes y delitos de Genocidio, homicidio agravado, etcétera, me da la impresión que quiere colocar en la decisión del juez algún valor más que supere solamente el componente médico. Sin embargo, me parece que no se cumple el objetivo, y quiero conocer su opinión.

Dice: "Asimismo, si el condenado estuviere privado de libertad por alguno de los delitos mencionados, la decisión judicial que disponga la prisión domiciliaria deberá fundarse, además, en un informe de la autoridad carcelaria a solicitud del Juez [...]", y sigue. Es poco previsible que una persona en estas condiciones y de esta edad se amotone en una cárcel. ¿No le parece medio flojo ese argumento que complementa las cuestiones de carácter médico que propone el artículo?

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** Voy a empezar de atrás para adelante.

Este artículo 3º, que refiere al artículo 294, agrega filtros. Ante la gravedad del delito dice que el juez podrá evaluar si en esos delitos cabe o no. O sea que, primero, tenemos la constatación de las circunstancias, que ya de por sí solas no alcanzan. Además, tiene que ver y sopesar esos delitos y, por otra parte, tener en cuenta el informe de la autoridad carcelaria.

Debemos recordar que todo esto refiere a la globalidad de los casos, entre los cuales la edad es un factor; es un elemento más. Yo creo que es un filtro más. Hay que saber qué información pide el juez, si pide solamente la conducta o un informe de su capacidad de circulación. La

autoridad carcelaria de hoy en día no es la autoridad carcelaria de los años treinta, cuando se informaba la conducta.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).**- ¿A que le llama capacidad de circulación?

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).**- Si una persona tiene autonomía, si tiene capacidad, si es agredido por su condición, si es discriminada, su conducta, también, o si está en un proceso de rehabilitación que debe continuar o, por ejemplo, si ha dado señales de que lo que la llevó a cometer el delito -una psicopatía, etcétera- tuvo algún tipo de cambio. Creo que es un elemento más.

Creo que ningún juez se va a guiar solamente porque la cárcel le diga que Fulano tiene buena conducta; es un elemento más. Después, tendrá que atenerse a los requisitos, a los requisitos de segunda instancia, que es lo de la gravedad del delito, que le permite decir: "Bueno, esta persona, aunque esté gravemente enferma, aunque esta persona esté en silla de ruedas, etcétera, la violación que cometió, el abuso sexual provocó tal grado de impacto, fue tan *shockeante* que de ninguna manera cometió un delito de lesa humanidad y que por lo tanto...", ¿y recién se descubrió? Porque que una persona tenga edad avanzada no quiere decir que haga 20 años que está presa; capaz que está presa hace una semana. Pensemos de nuevo en la variedad: delitos de lesa humanidad, homicidios, copamientos, lesiones, delitos sexuales. El juez valorará eso y podrá decir: "Aunque tenga una cantidad de requisitos, no se le da". Además, agrega una obligatoriedad al decir que deberá fundarse; se agrega un requisito más. No alcanza con todo lo anterior. Está bien. Podemos pensar que la cárcel, con tal de tener una persona menos, podrá buscar la vuelta para dar un informe positivo, pero me parece que ese punto es menor.

Con respecto a lo planteado por la señora diputada, cuando se propuso este tema, nuestra oficina presentó un informe muy nítido ante la Comisión claramente en contra, y yo recomendé que se desechara el planteo. Como dije, estaba contaminado de otros debates y de otros temas sobre los que no viene al caso ahondar de mi parte en este momento, pero eso contaminaba toda la norma.

Después, se planteó esto como una norma de prisión domiciliaria, con un régimen general de prisión domiciliaria. Como dije anteriormente, todo lo que sea racionalizar el volumen de la población penitenciaria me parece que es positivo, aunque tiene que ser muy cuidadoso, por lo que expresé recién. Además, encontramos que hay distintos grupos y distintas sensibilidades para los diferentes tipos de delitos, y a veces encontramos cosas un poco peculiares que yo debato y converso con mucha gente.

A veces, cuando a uno le toca determinado tipo de delito cerca, todos somos muy punitivos. Si a nosotros nos lesionan a un familiar o a nosotros, lo más probable es que no gritemos: "¡Clínica de rehabilitación! ¡Rehabilitación!". ¿Qué vamos a pedir? ¡Cárcel! Es lo que nos sale de adentro. Es algo que viene de adentro, de millones de años. La necesidad -ni siquiera el deseo- casi natural de reestablecer ese daño generado injustamente -sea el que fuere- tiene millones de años. En cambio, los derechos humanos tienen algunas décadas. El concepto de la rehabilitación, el concepto del tratamiento es del siglo XX. Entonces, a todos nos sale eso. Lentamente, los sistemas han ido creando otros mecanismos, diciendo: "Bueno, esa desesperación, ese asco, ese rechazo que usted siente después por ese delito espantoso, hay mecanismos que son un poco más eficientes y justos que la prisión".

En cuanto a lo que usted planteaba sobre los consejos de política criminal, es cierto. Creo que la Ley de Urgente Consideración tuvo muchas normas punitivas que formaron parte de ese capítulo

que hemos recomendado en varios ejercicios. Estamos por elevar en breve al Parlamento un trabajo que hicimos de muchas sesiones con varios actores por el que en términos generales recomendamos volver a analizar las normas penales y procesales para dar racionalidad a las penas. Hay penas que son excesivas y hay mecanismos liberatorios que se han cerrado -en algún caso cancelado- y que han ahondado en el aumento de la población penitenciaria, en particular, esa población vulnerable de las mujeres que cometen delitos complejos o con efectos muy dañinos para su subsistencia. La persona que vende droga para su subsistencia quizá se la venda a un adolescente o a un joven que, tal vez, con esa droga pueda ver complicada su vida. Lo que ocurre es que la alternativa tiene que ser -creemos nosotros- más de tipo comunitaria, de prevención, de socialización temprana en la crianza, para esa persona que termina en una situación de riesgo, pensando en la prisión comunitaria de respuestas a esa problemática social mucho más que en la pena.

Concuerdo en que hay muchas normas, y no solo se trata de la Ley de Urgente Consideración. La LUC fue un paso más de una larga escalera; fue una cucharada más de azúcar en un brebaje que venimos haciendo todos. Hago la autocritica y me siento parte porque el grado de punitivismo del sistema uruguayo, que lo coloca entre los primeros países del mundo en cuanto a la cantidad de personas presas, no es el resultado del pensamiento maléfico de un actor o de un partido político, sino de la acción dialéctica de una cantidad de actores e instituciones y de las omisiones de algunas instituciones o de la falta de acumulación de algunas instituciones que no voy a enumerar ahora para no instalar el debate.

La Ley de Urgente Consideración tiene esas dos cosas muy positivas: la estrategia de la reforma penitenciaria y el Consejo de Política Criminal y Penitenciaria. Debo decir que el Consejo de Política Criminal ha empezado a funcionar muy débilmente, pero lo está haciendo. En cuanto a la estrategia de la reforma penitenciaria, se activó hace 2 años. Hemos participado en una serie de consultas muy amplias, ¡muy amplias! Pasó la academia, los sindicatos, las organizaciones de familiares, etcétera. Hay una consultora muy prestigiosa independiente que está haciendo un informe final sobre eso.

Creo que el gobierno que viene -sea del color que sea- y que la legislatura que viene -tenga la mayoría que tenga- va a contar con muchos más instrumentos para la transformación del sistema que con los que contó este gobierno y con los que contaron los gobiernos anteriores, puesto que este tema tuvo poca comunicación.

En definitiva, en cuanto a lo que planteó la señora legisladora, creo que sí, que hay muchas normas que cambiar para evitar esa prisionalización de las mujeres, que ha aumentado. Si bien el ritmo no se nota tanto porque siguen siendo pocas las mujeres presas, el ritmo de crecimiento es mucho mayor que el de los hombres y refiere a esas causas.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Tenemos que dar por finalizada esta etapa. Luego, en una charla bilateral -como dice el doctor- podrán despejar más dudas.

(Interrupción de la señora representante Cecilia Bottino Fiuri)

—Tenemos otros invitados.

(Interrupción de la señora representante Cecilia Bottino Fiuri)

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).-** Dígame su duda, por favor.

**SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).-** ¿Por qué en algunos casos se puede revertir la prisión domiciliaria? Lo planteo por lo del programa del gestante, que termina a los 5 años.

**SEÑOR PETIT (Juan Miguel).**- El punto es muy importante, y se lo contesto en 30 segundos.

Creo que esta norma salva eso, porque ese es un problema real que ocurre ahora. ¿Por qué una mujer embarazada recibe pena de prisión preventiva y se le aplica prisión domiciliaria? Sucede que cuando termina el embarazo, cuando termina la lactancia, 2 años después se encuentra con que tiene una pena de 3 años de cárcel. Eso es terrible. Claro, en el momento era mejor, pero después el niño creció y debe dejar a su hijo -a esa altura tiene un año o un año y medio-, e ir a la cárcel. ¡Es terrible! Precisamente, esta norma permite la aplicación de todos los mecanismos que estaban previstos para la prisión preventiva en la condena. Había jueces que igual los aplicaban en una interpretación liberal y humanista amplia, aunque algunos no. Creo que es al revés. Esta norma salva eso y permite que la persona que tuvo prisión domiciliaria durante la lactancia y termina la lactancia y fue condenada finalmente, en la condena pueda tener un régimen similar. Considero que eso está salvado en la norma.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Le agradecemos la dedicación y el tiempo dispensado.

(Se retira de sala el comisionado parlamentario para el sistema carcelario, doctor Juan Miguel Petit)

(Ingresa a sala una delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, integrada por el contador Marcos Israel, director -en representación de la presidenta, licenciada Jimena Fernández-, y por el doctor Bernardo Legnani, director.

Les pedimos disculpas por el tiempo de espera que tuvieron. Tuvimos un largo proceso en la elección, y ahora nos volvemos a encontrar por aquí.

Fueron convocados para expresar opinión y para evacuar las consultas de los diferentes diputados y diputadas respecto al proyecto de ley sobre prisión domiciliaria, modificación de la Ley N° 19.293.

**SEÑOR ISRAEL (Marcos).**- Muchas gracias por la invitación. Les agradecemos que nos permitan participar en la discusión de este asunto tan importante.

Por un tema que es sumamente jurídico, le voy a ceder la palabra al doctor Legnani.

**SEÑOR LEGNANI (Bernardo).**- Muy buenos días. Nuevamente, agradecemos la invitación de esta Comisión.

Pasaré a exponer la postura del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos, que fue adoptada por la unanimidad de sus miembros ante este nuevo proyecto de ley.

El actual proyecto de ley de prisión domiciliaria, que se sometió a consideración del Consejo Directivo, no amerita las observaciones que mereciera su predecesor.

La presente norma legal que se ha proyectado, a diferencia de la que le antecedería, no prevé la concesión de la prisión domiciliaria sin la previsión de un proceso específico previo para personas privadas de libertad que padecieran graves problemas de salud o hubieran alcanzado una edad superior a los 65 años.

Por otra parte, este proyecto tampoco dispone, como lo establecía el anterior, que a partir de los 70 años de edad la prisión domiciliaria sería otorgada de oficio, es decir, sin un proceso previo para los ilícitos no excluidos de este beneficio.

A mayor abundamiento y a la luz del informe elaborado por el Consejo Directivo frente al anterior proyecto y confrontado con el actual, emergen de este último varios aspectos que -modificando y adicionando al Código del Proceso Penal, a la Ley N° 19.293, las normas que se señalan- regulan, en nuestra opinión, en forma muy adecuada, la prisión domiciliaria.

En esta dirección, corresponde destacar que los artículos 1° y 2° de este proyecto refieren a la prisión domiciliaria como medida preventiva o cautelar, en tanto el artículo 3° prevé la misma para los condenados, es decir, aquellas personas que ya tienen una sentencia ejecutoriada que les impone una pena.

Y bien, vamos por partes.

El artículo 1° enumera los elementos que, calificados como de especial relevancia, deben ser valorados por el juez, sea para la imposición, la sustitución o bien la cesación de la prisión preventiva domiciliaria u otras medidas cautelares.

(Ocupa la Presidencia la señora representante Cecilia Bottino Fiuri)

—Por su lado, el artículo 2° agrega al Código del Proceso Penal el artículo 228 bis, que regula el régimen de la prisión preventiva domiciliaria y su otorgamiento por el juez competente en cualquier estado de la causa, para aquellos sujetos a cuyo respecto se hubiera pedido la formalización por el Ministerio Público o bien ya estuvieren formalizados cumpliendo prisión preventiva y estuvieren comprendidos en alguno de los supuestos individualizados en los literales a) a g) de la norma. A este respecto, la norma proyectada también indica los diversos elementos en que se debe fundar la decisión judicial para otorgarse la prisión domiciliaria preventiva y también el proceso a seguir previo a adoptar esa resolución, con la participación del Ministerio Público y de la defensa.

En materia de personas que estuvieran formalizadas, el artículo 2° realiza varias adiciones al Código del Proceso Penal.

El artículo 228 ter preceptúa los diversos aspectos que se deben cumplir y observar en el caso de que el régimen de prisión preventiva domiciliaria se otorgue a un formalizado.

El artículo 228 cuater autoriza la aplicación de dispositivos de rastreo y control electrónico a quien se conceda este beneficio.

El artículo 228 quinquies prevé el cese facultativo de la prisión preventiva domiciliaria, sea por violación grave de su régimen o retiro o destrucción del dispositivo de rastreo e internación en establecimiento carcelario sin la previa intervención del Ministerio Público. Es decir que, en esta hipótesis proyectada, el juez puede proceder de oficio.

El artículo 3° de este proyecto faculta al juez a disponer en cualquier estado del proceso la prisión domiciliaria a personas que estuvieran ya condenadas y que estén cumpliendo sus penas en establecimientos de reclusión en los supuestos que se indican en sus literales a) a la g). A este efecto, se establece un proceso similar al ya previsto en el artículo 2°.

En otro orden, el artículo 3° agrega al Código del Proceso Penal el artículo 294 ter, que señala el régimen de prisión domiciliaria por el condenado, que es similar al del artículo 228 ter ya referido.

El artículo 294 cuater indica la posibilidad de aplicar dispositivos de rastreo, control electrónico y custodia policial, al igual que ya lo hiciera el artículo 228 cuater oportunamente aludido.

El artículo 294 quinquies, en idéntica postura al ya referido artículo 228 quinquies, señala las consecuencias de la violación grave del régimen de prisión domiciliaria así como del retiro o destrucción del dispositivo de rastreo.

En esta apretada síntesis del proyecto que se analiza restaría tomar en consideración algunas normas de nuestra Constitución, como el artículo 18, que establece que las leyes fijarán el orden y las formalidades de los juicios; el artículo 26 de la Carta Magna, cuyo inciso segundo dispone que en ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar y sí solo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito y, por último, el artículo 85, numeral 3º), que otorga competencia a la Asamblea General para expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República, y protección a todos los derechos individuales.

Todo esto permite concluir, como se anticipara, que este proyecto de ley no apareja ninguna objeción y tampoco colide, en principio, con las normas a las que ya refiriera, contenidas en la Constitución de la República.

Ahora bien, desde otro punto de vista, cabe reiterar algunos conceptos que ya fueron explicitados en el informe del Consejo Directivo de julio del año pasado, adoptando ahora un enfoque del derecho internacional humanitario.

Desde ese enfoque, este beneficio se aplica a individuos que hubieren cometido crímenes graves en el marco de la actuación ilegítima del Estado, acaecida en el período de 1968 a 1985.

Las personas referidas son responsables de las más graves violaciones de derechos humanos. Por su parte, las víctimas están batallando desde hace más de 40 años por saber la verdad sobre el asesinato y desaparición de familiares; niños y niñas que crecieron lejos de sus familias, con identidades suprimidas, donde hay mujeres y hombres que, aún hoy, no han superado las secuelas de las torturas físicas y psicológicas padecidas.

Si quienes son responsables de estos crímenes no han contribuido a la verdad ni han mostrado signos de arrepentimiento, y si no median razones humanitarias, como, por ejemplo, la afección a la salud, otorgarles el beneficio propuesto en el proyecto no tiene fundamento en la normativa de derechos humanos; es más: va contra la obligación de reparar a las víctimas y puede conducir a una forma de impunidad.

En la situación mencionada, se generaría la sensación en la sociedad de que no se ha hecho justicia y el Estado no cumple con su obligación de evitar medidas ilusorias, que solo aparentan satisfacer las exigencias formales de justicia. No sería admisible que en un Estado de derecho la fórmula para la ejecución de una pena, por los graves crímenes cometidos, impuesta con todas las garantías se constituya en un factor de impunidad.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Mario Colman)

—De allí que el beneficio de la prisión domiciliaria para estas hipótesis delictivas debería ser hecho y decidido por el juez, considerando varios elementos, entre ellos, la conducta del condenado respecto al esclarecimiento de la verdad, el reconocimiento de los delitos perpetrados y de su gravedad, así como los efectos de su liberación domiciliaria anticipada, es decir, cuáles serían los efectos que tendría a nivel social y sobre las víctimas y sus familiares.

El Poder Judicial, como toda autoridad pública, debe controlar que las normas que aplica estén en armonía con la Convención Americana, es decir, con el Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por la Ley N° 15.737, Ley de Amnistía, que se aprobara en marzo de 1985, y que integra nuestro ordenamiento jurídico nacional.

Eso es todo.

Les agradezco su amable atención.

**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).**- Agradezco a los representantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos su comparecencia y la exposición que acaban de brindarnos.

Tengo dos preguntas.

En primer término, les agradecería a nuestros visitantes que nos dijeran qué norma del Pacto de San José de Costa Rica podría verse vulnerada por la sanción de este proyecto de ley.

En segundo lugar, se dijo que la sanción de este proyecto en todo su alcance podría afectar el derecho de las víctimas a la reparación. Quisiera saber si consideran que el régimen de reclusión, el régimen carcelario, es una forma de reparación, lo que daría para pensar que cuanto más severo sea el régimen carcelario más completa es la reparación, lo que a mí, por supuesto, me merece serios reparos, pero quiero saber si ese es el alcance de las manifestaciones que aquí se han vertido sobre ese punto.

Muchas gracias.

**SEÑOR LEGNANI (Bernardo).**- Le aclaro al diputado -con quien ya nos conocemos de cuando se desempeñaba en el Poder Judicial hace muchos años atrás- que la norma no viola ninguna disposición de la Ley N° 15.737 ni ninguna otra de la Convención Americana. Lo que se dijo o sugirió en este informe es que el juez aplique la Convención Americana.

Acá tenemos citada una jurisprudencia de la Corte Interamericana, el "Caso Gomes Lund y otros ('Guerrilha do Araguaia') vs. Brasil", supervisión del cumplimiento de sentencia. En esta sentencia se cita que cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluido sus jueces, están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Es eso. No hay ninguna lesión a ninguna norma por la proyectada.

En cuanto a su otra pregunta, diputado, de si esta norma de prisión domiciliaria sería contraria a una reparación, entendemos que no. Simplemente, se dijo que ante determinados delitos muy graves sería buena cosa que los jueces valoraran esos elementos que traje a colación.

Eso es todo, diputado.

**SEÑOR REPRESENTANTE TESTA (Carlos).**- Buenos días.

Muchas gracias por vuestra presencia.

Tengo una duda; más bien quisiera un esclarecimiento por parte de los invitados.

Recién, sobre todo cuando se refería a quienes están en prisión por hechos del pasado reciente, dijo que esa decisión respecto a la prisión domiciliaria también dependía del juez; creo que usted se refirió al esclarecimiento de la verdad. Es así que se refería al tema de lo que supuestamente ellos pueden saber y pueden aportar, sobre todo, en un tema que es muy sensible

para todos los uruguayos como es el caso de los ciudadanos desaparecidos. En este delicado caso entiendo que hay una contraposición. Podría haber cierto beneficio de prisión domiciliaria si dicen cosas que se supone que deben saber, o no. Esto me da la visión de que están retenidos hasta que hablen. Incluso, pueden tomarse, lastimosamente, como rehenes.

Quisiera que me aclarara, por favor, a qué se refería con que del esclarecimiento de la verdad podía depender su prisión domiciliaria.

Muchas gracias.

**SEÑOR LEGNANI (Bernardo).**- Lo que se dijo fue, en el marco global, la apreciación que debería hacer el juez en este caso de delito. No en el sentido que usted ha interpretado al principio, sino en un sentido global de juzgamiento de la conducta de la persona que está condenada o imputada por estos delitos. ¿Cuál ha sido su actitud? ¿Ha tenido actitud de arrepentimiento? ¿Ha tenido actitud de arrepentimiento que se traduce en una conducta de colaboración? No que se le pueda calificar como rehén hasta que diga hasta donde él sabe o no. No es así. Con estas apreciaciones se pretende que, al momento de juzgar, se tengan presentes cuáles han sido las actitudes del condenado frente a los hechos cometidos o que se le imputan.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).**- Saludamos a la delegación y agradecemos su participación en el análisis de este proyecto de ley, que está haciendo esta Comisión.

Voy a hacer un comentario previo, con la mayor fraternidad. El sistema democrático republicano uruguayo no admite, si quiera, pensar que existen rehenes en nuestro país. Quería hacer esa aclaración porque me parece necesaria; diría yo que es imprescindible, en este tiempo.

A propósito de la exposición que hicieron voy a plantear una pregunta. ¿Consideran que son insuficientes los elementos que tiene que considerar el juez -a partir de lo que plantea el artículo 3° de la norma, o sea la modificación del artículo 294 bis-, cuando a quienes están condenados se los clasifica en torno a la violación, abuso sexual, crímenes y delitos de genocidio, homicidio agravado y delito previstos en determinados artículos del Decreto Ley N° 14.294? La norma prevé que, además de que se analicen los elementos que coloca la junta médica también se considere, por ejemplo, la conducta de los privados de libertad, las actividades que realizan en el establecimiento carcelario. ¿No les parecen un tanto laxos los elementos que tiene que considerar el juez con respecto a quienes están privados de libertad por los delitos detallados en la norma?

**SEÑOR LEGNANI (Bernardo).**- No. El Consejo opinó que ese artículo -referente al artículo 294 bis- estaba bien redactado. No necesitaba ningún aditivo expreso ni tampoco ninguna modificación. Creíamos que no merecía ninguna objeción ni modificación.

Simplemente, he dado lectura a una parte del informe elaborado por el Consejo en el que se hacen consideraciones generales -ni siquiera son recomendaciones- sobre las actitudes que podrían tomarse, pero que no hacen necesaria una norma que fuera imperativa para el otorgamiento de la prisión domiciliaria.

Eso es todo, diputado Tucci.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Agradecemos a la delegación por la presencia y el tiempo dispensado.

**SEÑOR LEGNANI (Bernardo).**- Los agradecidos somos nosotros.

(Se retira de sala la delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

**SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).**- Quedan pendientes los informes que nosotros solicitamos a la Cátedra de Derecho Constitucional. Como dijimos en la reunión pasada, a nuestro entender y según informes jurídicos -en el tratamiento en el Senado se hizo referencia-, algunos aspectos afectarían la Constitución. Incluso, existe necesidad de análisis, de adecuación de esta norma al derecho internacional humanitario, como se hizo referencia acá. Pedimos el informe a la Cátedra de Derecho Constitucional porque entendemos que es imprescindible tenerlo. Solicitamos que se urja su diligenciamiento.

Las dos delegaciones que solicitaron ser recibidas lo hicieron por los proyectos que existían anteriormente. Por eso yo hacía referencia a que el tratamiento en el Senado fue extenso. Se comenzó con el tratamiento de un proyecto de Cabildo Abierto, luego el de Partido Nacional y se finalizó con este. Inclusive, los invitados dijeron que han cambiado la mirada que tenían con respecto a los informes que hicieron en el Senado. Las delegaciones que solicitan ser recibidas no se expresaron sobre este proyecto final. Entendemos, como bancada, que es necesario que concurren para ser escuchadas, como se hizo con las delegaciones anteriores. Reitero: dijeron que hicieron modificaciones en ciertos aspectos que habían manifestado en el Senado. Queremos dejar constancia que entendemos pertinente que sean recibidos.

**SEÑOR REPRESENTANTE TUCCI MONTES DE OCA (Mariano).**- Voy a complementar lo que dijo la diputada Bottino; no conocía la completitud de su planteo.

Cada vez que aparece un proyecto de ley polémico, los partidos se van posicionando; más o menos, todos tenemos claro qué vamos a hacer. Eso no objeta la posibilidad de que nosotros queramos instruirnos e informarnos sobre los posicionamientos de las diferentes organizaciones involucradas en el tema.

Lo que plantea la diputada Bottino vinculado con el informe de la Cátedra de Derecho Constitucional para nosotros es fundamental, porque nuestros asesores plantean que aquí se está violando, claramente, el principio de igualdad. Para nosotros es absolutamente relevante conocer, en detalle, lo que piensa la Cátedra.

Por otra parte, hasta donde yo sé -lo digo sin ironía-, el Poder Legislativo no es unicameral: hay dos cámaras. Me parece relevante conocer de primera mano los aportes que tengan para hacer al proyecto, más allá de que existan versiones taquigráficas. Además, es una cuestión de cortesía recibir a las organizaciones sociales que sienten que tienen esos aportes para hacer.

Presidente: usted es un hombre que ha demostrado mucha apertura al liderar esta Comisión. Nosotros pretendemos escuchar -más allá de los posicionamientos partidarios; creo que nadie nos corre con la aprobación o rechazo de este proyecto de ley-, como corresponde, a las delegaciones que solicitaron audiencia. Esto no es para estirar ningún plazo, sino para que todos podamos llegar con más elementos a la sesión en que se debata este tema; algunos serán para rechazarlos y otros para reafirmar convicciones.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Quiero hacer una aclaración. La solicitud fue diligenciada. Lo digo en defensa de la Mesa.

No se puede urgir el diligenciamiento porque ya fue diligenciado. En todo caso, se podrá hacer una consulta o reiterar el pedido. Dejo constancia de la buena labor de los compañeros de la Mesa.

Quería hacer esta aclaración para que constara en la versión taquigráfica.

(Interrupciones)

**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).**- Yo sí creo que alguien nos corre: el plazo constitucional. El receso empieza el 15 de setiembre. Sabemos que los temas se acumulan; hay necesidad de expedirse; hay temas que deben ser resueltos, y el calendario nos obliga.

Ya sabemos que el primer miércoles de agosto no se podrá reunir la Comisión porque sesionará la Cámara para tratar la rendición de cuentas. O sea que estamos muy acotados. Si vamos a agregar elementos, tendremos que hacerlo en sesiones extraordinarias.

Desde ya manifiesto mi disposición para hacer una sesión extraordinaria el miércoles que viene y así recibir alguna delegación que falte. Planteo todo eso en el entendido de que en agosto, si fuera posible, se vote. Hasta fin de mes nos quedan 2 miércoles. Podemos hacer 2 extraordinarias; al cabo de la última votar y tener el informe pronto para la sesión de la Cámara del martes 6 de agosto. Ese es el planteo que quería hacer. Así nos permitiría conciliar todos los propósitos: recibir delegaciones y, al mismo tiempo, dar tratamiento con la celeridad adecuada, visto que se nos termina la legislatura.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Compartimos el planteo del diputado Ope Pasquet. Íbamos a proponer sesionar extraordinariamente el día miércoles. Quienes no puedan venir, y tengan que pedir licencia, deberán tramitarla hoy porque es la única sesión que tenemos para pedir licencia para el miércoles.

Entonces, nos reuniríamos el próximo miércoles 24 de julio, a la hora 10. En ese sentido, vamos a reiterar el pedido para tener prontas las comunicaciones por escrito. En caso de no recibirlas, nosotros vamos a pedir el tratamiento porque, en definitiva, nos asesoran, pero no es preceptivo recibir una comunicación, una consulta o un asesoramiento.

Vamos a recibir a las diferentes instituciones que han solicitado ser recibidas y una vez que hayamos terminado pediremos darle tratamiento al tema.

Se va a votar una reunión extraordinaria para el día miércoles 24 de julio.

(Se vota)

—Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

A efectos de tener un tiempo para nosotros, cuando convoquemos a las diferentes instituciones les vamos a dar entre 15 y 20 minutos para exponer. Los vamos a convocar ya con esa idea para que puedan armar la exposición de la mejor manera. Después se les podrán hacer las preguntas que entiendan pertinente.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Se va a votar la propuesta de realizar una reunión extraordinaria el miércoles 31 de julio a los efectos de recibir a la Comisión que realizó el proyecto de reforma del Tribunal de lo Contencioso Administrativa.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠