

SE PROMUEVE HABEAS CORPUS CORRECTIVO

SEÑORA JUEZ LETRADO DE 1ª INSTANCIA DE EJECUCIÓN Y VIGILANCIA DE 4º TURNO

Juan Miguel Petit con domicilio real en Avenida de las Leyes s/n (Palacio Legislativo, Edificio Anexo entrada por Fco. Acuña de Figueroa y correo electrónico legales@comisionado.parlamento.gub.uy y constituyendo domicilio procesal en poderleg4@notificaciones.poderjudicial.gub.uy a la Señora Juez digo ;

Que vengo a promover recurso de Habeas Corpus Correctivo respecto de las personas privadas de libertad alojadas en la Unidad No. 4 del Ministerio del Interior – Instituto Nacional de Rehabilitación (COMCAR Complejo Carcelario de Santiago Vázquez) con domicilios en Misiones 993 ((Ministerio del Interior) y Cerrito N° 419 (Instituto Nacional de Rehabilitación) en mérito a las siguientes consideraciones de hecho, prueba y fundamentos de derecho que paso a exponer:

Fundamentos conceptuales previos :

- 1- La figura creada por la Ley No. 17.684, se formuló con el cometido principal de asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa supranacional, constitucional, legal y reglamentaria, referida a la situación de las personas privadas de libertad por decisión judicial.
- 2- Dentro de sus competencias se encuentra la de promover el respeto de todas las personas sometidas a procedimiento judicial del que se derive su privación de libertad, así como cooperar con entidades que promuevan el respeto de los derechos humanos (Art. 2 literal A y siguientes).
- 3- La Ley 17684 también incluye en las atribuciones del Comisionado Parlamentario la presentación de denuncias penales, acciones de amparo y de habeas corpus, lo que en una lectura sistémica con el nuevo Código del Proceso Penal y las normas internacionales de derechos humanos, lo autoriza a presentar ante el Poder Judicial la solicitud de acciones correctivas ante situaciones violatorias de la dignidad humana.
- 4- La Ley 17.684, en consonancia con los Principios de París, que en documento consensuado internacionalmente establecieron los elementos constitutivos de las instituciones nacionales de derechos humanos (mecanismos ombudsman), otorga al Comisionado Parlamentario la facultad de realizar acuerdos de trabajo con los organismos vinculados a su tarea de promoción a los efectos de una eficiente y técnica labor.
- 5- A los efectos de la pertinencia y de los resultados buscados de esta acción, cabe preguntarse qué es la dignidad humana y que alcances tiene la misma en el particularísimo contexto de la privación de libertad.
- 6- El artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Tomando como punto de inicio la Declaración Universal de 1948, todos los desarrollos normativos posteriores, expresados en diversos instrumentos jurídicos, implican una redacción del detalle de los contenidos y los bienes jurídicos a preservar y promover que estaban enunciados, como grandes titulares, en la lista de derechos de ese documento fundante. En 1966 la Asamblea General de la Naciones Unidas aprobó el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Junto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esos documentos constituyeron una nueva agenda básica de derechos humanos, emergente del nuevo orden político pero también de la nueva sensibilidad de la humanidad luego de la II Guerra Mundial. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) dedica parte de su texto a regular la privación de libertad, repasando los cuidados necesarios para evitar abusos, desbordes y negligencias del actuar estatal, señala los derechos a preservar y también la razón de ser y objetivo de la privación de libertad. En su artículo 7, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) vuelve a marcar la prohibición de la tortura: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Luego, en su artículo 10, el PIDCP establece el sentido que debe tener la cárcel como medida de sanción jurídica: “1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. (...) 3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”. (...) Informe “Cárcel, dignidad y derechos humanos” (Documento A)

- 7- Teniendo la cárcel como sentido esencial dar un tratamiento a los efectos de lograr la reforma, integración, rehabilitación o reinserción social de las personas bajo sanción penal, una vez cumplido ese proceso de rendición de cuentas social propio de una sociedad liberal y democrática de derecho, debe tenerse presente que el tratamiento no es una farmacopea mágica ni el sometimiento a una conducta de laboratorio social sino el acceso a las dimensiones de la convivencia que nos hacen personas humanas. Es el ejercicio de esos derechos lo que permite el desarrollo sano de la personalidad o al menos la atenuación de las patologías físicas o conductuales presentes: educación, salud, salud mental, cultura, deporte, convivencia, comunicación, recreación, capacitación. No necesita demostrarse que a todos los efectos contar con una alimentación sana constituye un requisito básico para lograr estos fines.
- 8- El profesor Manfred Nowak, ex relator contra la tortura de las Naciones Unidas, ha señalado que: “Las malas condiciones de la vida carcelaria pueden ser trato cruel, inhumano o degradante, aunque no exista una voluntad o propósito de las autoridades o del Estado de mantener esas condiciones con algunos de los fines (obtener información, castigar, discriminar) establecidos en el Art. 4 de la Convención contra la Tortura. Nowak señala que las malas condiciones de reclusión, cuando no existen ciertos mínimos que aseguren una convivencia digna, son trato cruel, inhumano o degradante, y así lo planteó al Consejo de Derechos Humanos de la ONU al hacer un resumen de sus recorridas por cárceles de todo el mundo: “Los seres humanos pueden ser privados de libertad por muchas razones. El objetivo del castigo o la aplicación de medidas custodiales se logra con la privación de libertad personal, que es uno de los bienes más preciados del ser humano. Los presos deben, por tanto, continuar disfrutando todas las demás libertades y derechos humanos, salvo que futuras restricciones sean absolutamente necesarias para mantener la disciplina de la cárcel o muy justificadas razones. Sin embargo, como señalé a la Asamblea General, la realidad de la mayoría de los países del mundo es diferente a eso. Tengo una impresión bastante abarcativa de las condiciones de detención en el mundo. En muchos países tuve un fuerte impacto por la

manera en que los seres humanos son tratados en privación de libertad. En cuanto están detrás de las rejas, los presos pierden la mayoría de sus derechos humanos y a veces son simplemente olvidados por el mundo exterior. [...] Las condiciones de privación de libertad en muchas de las cárceles que visité solo se pueden calificar como inhumanas o degradantes. Y no me estoy refiriendo al castigo corporal u otras formas de tortura o maltrato a los detenidos, estoy aún más preocupado por la estructural deprivación de la mayoría de los derechos humanos, en especial los derechos a la alimentación, al agua, ropa, salud y un mínimo espacio, higiene, privacidad y seguridad necesarios para una vida humana y digna. Es la múltiple deprivación y no cumplimiento de estos derechos existenciales básicos, lo que alcanza a ser una práctica de trato inhumano o degradante”.

- 9- Más aún, diversos organismos, instituciones y mecanismos de protección de los derechos humanos señalan a las malas o muy malas condiciones de convivencia en las cárceles como trato cruel, inhumano o degradante.
- 10- Juan Méndez, catedrático de derechos humanos de la American University y ex relator contra la tortura de las Naciones Unidas, apunta también la pertinencia de catalogar las condiciones de reclusión que no cubren mínimos razonables de convivencia como trato cruel, inhumano o degradante diciendo: “La existencia de condiciones inadecuadas de detención, entre ellas las caracterizadas por una privación estructural y por el incumplimiento de los derechos necesarios para una existencia humana y digna, equivale a una práctica sistemática de tratos o penas inhumanos o degradantes. También existe jurisprudencia considerable a nivel internacional y regional en la que se afirma de manera sistemática que las condiciones de detención pueden equivaler a tratos inhumanos o degradantes. [...] La falta de recursos financieros no puede ser excusa para no acondicionar los centros de detención, comprar suministros básicos y proporcionar alimentos y atención médica, entre otras cosas. [...] Tratar a toda persona privada de libertad con respeto de su dignidad es una norma fundamental y universal cuya aplicación no puede depender de los recursos disponibles”. (Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, agosto de 2013)
- 11- La conjunción de las normas de la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura, establecen una matriz de políticas públicas para la privación de libertad: la prohibición absoluta de “la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (Art. 5 de la Declaración Universal y Art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), la obligación de que todo privado de libertad sea tratado humanamente y con respeto debido a la dignidad humana (Art. 10 del PIDCP inciso 1) y que “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la re adaptación social” (Art. 10 inciso 3 del PIDCP). A estas normas se han ido sumando otras regulaciones nacionales e internacionales, de diversa jerarquía y especificidad, las que en el correr del tiempo han ido actualizando la “lente” con la cual valorar un régimen de privación de libertad. En particular debemos señalar los diversos tratados internacionales que se han adoptado hasta la fecha, el desarrollo de los sistemas regionales de derechos humanos (con sus mecanismos de monitoreo y de justicia), y diversas resoluciones de los órganos de Naciones Unidas, siendo muy resaltables el papel que juegan las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas en 1955 y actualizadas

en 2015 y el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1988. El respeto de la dignidad debe cuidarse y respetarse en su sustancia, en su realización en la vida cotidiana de las personas, sin la cual emerge una situación que puede ser de trato cruel, inhumano o degradante. ¿Cómo hacerlo? ¿Cómo cuidar ese contexto de todos los días que nos hace más o menos humanos” En palabras de Luis Perez Aguirre: “¿Cómo trabajar para lograr para pasar de situaciones menos humanas a más humanas?”. El Comité de Derechos Humanos de la ONU en su Observación General No 21 señaló varias normas internacionales cuyo no cumplimiento implica violación del citado Art. 10 del PIDCP, destacándose las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos, cuyo primer texto fue aprobado en 1957, siendo actualizadas varias de sus normas en 2015, con la activa participación y voto de Uruguay, en un nuevo texto que mantuvo la estructura general anterior y pasó a conocerse como “Reglas Mandela”, en honor de Nelson Mandela, siendo en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, donde se concretaron las negociaciones que plasmaron el texto definitivo. En su Observación General No 21, el Comité de Derechos Humanos también indicó a todos los países: “Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte”. Sobre el punto, ha dicho la Organización Mundial de Lucha contra la Tortura: “Las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos han sido incorporadas al artículo 10 del PIDCP. Estas reglas enumeran las condiciones mínimas aceptables para la detención de una persona, abordan diversos aspectos de la detención y deben aplicarse indiscriminadamente”.

- 12- Sobre la importancia para la consolidación no solo de la democracia sino también de la seguridad pública en el marco de una cultura de derechos humanos, es bueno analizar lo señalado por Andrew Coyle. Andrew Coyle, uno de los más prestigiosos penitenciaristas del mundo, asesor del Parlamento británico, señala: “Si el Estado quiere cumplir con su obligación de respetar la dignidad humana del recluso y de atenderlo, debe atender una serie de requisitos básicos. Entre ellos se incluye proporcionar alojamiento, condiciones higiénicas, indumentaria, camas, alimentos, bebidas y ejercicio adecuado. Cuando una autoridad judicial envía alguien a prisión, las normas internacionales dejan muy claro que el único castigo que se le impone es la privación de libertad. El encarcelamiento no debe incluir el riesgo de abusos físicos o emocionales por parte de los funcionarios o de otros reclusos. No debe incluir tampoco el riesgo de enfermedades graves, o de muerte, debido a las condiciones físicas o a la ausencia de atención adecuada. [...] Si el Estado se adjudica el derecho de privar a una persona de su libertad, por cualesquiera razones, también debe asumir la obligación de asegurarse de que dicha persona sea tratada de manera decente y humana. El hecho de que a los ciudadanos libres les resulte difícil vivir decentemente, nunca puede ser utilizado por el Estado para justificar la omisión de atender decentemente a quienes están bajo su custodia. Este principio es fundamental en una sociedad democrática, en la que los órganos del Estado deben ser vistos como ejemplos en lo que respecta a la manera de tratar a todos los ciudadanos”

- 13- La regla 22 de las “Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos” señala que: “Todo recluso recibirá de la administración del establecimiento penitenciario, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2. Todo recluso tendrá la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite”.
- 14- El decreto ley 14.470, todavía vigente como ley penitenciaria nacional, en su artículo 24 señala que: “Los reclusos serán provistos de alimentación de buena calidad e higiénica preparación, la cual poseerá las cualidades nutritivas necesarias para el mantenimiento normal de sus fuerzas y de su salud. El servicio médico de cada establecimiento sin previo aviso, inspeccionará periódicamente los alimentos destinados a los reclusos, a fin de verificar si su calidad, preparación o distribución se ajustan a las exigencias de la presente ley.

HECHOS

- 1- Se promueve el presente Habeas Corpus correctivo a los efectos de garantizar una adecuada gestión en la alimentación y el derecho a recibir una alimentación de calidad y en condiciones de higiene que aseguren una nutrición adecuada y suficiente, así como las necesidades o dietas especiales, entendiendo que la provisión de una adecuada alimentación es necesaria para permitir condiciones de reclusión acordes con la dignidad humana, en la Unidad No. 4 del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), dependiente del Ministerio del Interior.
- 2- El presente accionamiento se formula en ésta oportunidad habida cuenta de que, siendo la cantidad y calidad de la alimentación en la Unidad No. 4 motivo de seguimiento y de preocupación de nuestra Oficina desde hace mucho tiempo, y sobre lo que hemos hecho diversas gestiones y acciones de monitoreo, el aumento de la población penitenciaria vuelve más frágil y compleja la situación, día a día, siendo imperioso introducir mejoras, pues el no cumplimiento del derecho a la alimentación se vuelve una situación de afectación de la dignidad humana que es necesario corregir.
- 3- Cabe anotar que mantenemos una fluída comunicación con el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Rehabilitación, y sabemos de los esfuerzos que se realizan para atender la situación de las cárceles, pero también tomamos nota que la elevadísima prisionización de nuestro país- que lo coloca con 454 presos cada 100,000 habitantes en uno de los países con más presos del mundo- genera un cuadro de grave hacinamiento debido a la falta de plazas penitenciarias. No ha existido un correlato entre la cantidad de personas presas y los espacios físicos (plazas penitenciarias) destinados a ellos, como también existe un desajuste entre el aumento de la población privada de libertad y la falta de un correlativo aumento de recursos materiales para los gastos de funcionamiento, entre los cuales están los rubros para la alimentación, y las inversiones, entre las cuales están los equipos y obras de mantenimiento para servicios que se ven exigidos por la sobrepoblación.

- 4- Tomamos nota en nuestras recorridas de diversas acciones que las autoridades del INR toman para la contingencia alimentaria, como lo es la entrega de “tuppers” en algunos módulos, la distribución de porciones de dulce de membrillo recomendada por nuestra Oficina algunos días y en algunos sectores, inicio de algunas obras físicas, pero siendo claramente insatisfactoria la situación del acceso al derecho a la alimentación debido a las carencias que presenta el dispositivo de producción y distribución de los alimentos, creemos que esta acción es ineludible para lograr una mejora sustantiva aunque sea gradual.
- 5- Son tan evidentes a todas luces las carencias tanto logísticas como de producción y distribución de los alimentos en el COMCAR que resulta indudable que buena parte de la población de ese complejo carcelario no tiene una cobertura alimentaria de cantidad y calidad razonable y suficiente. Existen tres cocinas en la unidad, siendo la cocina central la plataforma desde la cual se elabora la mayor parte de los alimentos y la casi totalidad del pan. El proceso industrial de producción tiene serias carencias, la distribución es precaria en un sistema de ollas que sin tapa recorre todo el circuito de entregas del lugar, la comida visiblemente no es de buena calidad, consistencia, ingredientes o atractiva, se entrega en horas inadecuadas (la comida de la noche se entrega en las primeras horas de la tarde, perdiendo calor y consistencia para la cena), las dietas son monótonas, repetitivas y sin ingredientes nutricionales necesarios, la gran mayoría de los internos come en sus celdas en “tappers” donde reciben el alimento desde las ollas de distribución (en condiciones de higiene inciertas y con muy poca socialización), las dietas especiales por prescripción médica son acotadas y en algunos casos limitadas a una entrega diaria, entre otros elementos que hacen de la situación una realidad fuerte y a la vez pública y notoria.
- 6- Parece claro que para atender las demandas de una creciente población penitenciaria, son necesarios recursos externos al presupuesto del Instituto Nacional de Rehabilitación, ya sean ellos provenientes del Ministerio del Interior o de partidas extraordinarias de urgencia que puede derivar el propio Ministerio de Economía, ante las solicitudes que se realicen para dar cumplimiento a las medidas que acá se proponen. Debe subrayarse que El INR es parte de la persona jurídica Poder Ejecutivo, así que la falta de fondos debería ser eventualmente resuelta por línea jerárquica, sin olvidarse que el Ministerio de Economía tiene normas que le habilita fondos para urgencias y refuerzos, que en este caso refieren a una situación estructural aunque inaceptable, pero que ante el crecimiento demográfico penitenciario configura un nuevo escenario de emergencia dada la volatilidad y fragilidad de la situación.
- 7- La Unidad No. 4 COMCAR constituye un centro carcelario estratégico dentro del sistema. Allí se alojan 4.970 personas presas –aunque las plazas oficiales son 4,174- de un total de personas privadas de libertad en el país de 15.855. O sea que en COMCAR se aloja, en números redondos, 1 cada 4 presos del país. La unidad penitenciaria referida está a 20 minutos del centro de Montevideo, es una unidad de ingreso al sistema penitenciario y también de derivación de muchos departamentos del interior del país. Puede decirse que lo que ocurre en ella afecta de alguna manera, como un mecanismo de “vasos comunicantes”, para bien o para mal, lo que ocurre en todo el sistema.
- 8- El 27 de noviembre de 2023, ante lo que veíamos como un deterioro del clima de convivencia motivado por el aumento de la población penitenciaria y el rezago de los recursos para atender a la misma, elevamos a las autoridades (Documento B) nuestra valoración de la situación que entendíamos era inestable y compleja, con una serie de

- recomendaciones. Señalábamos allí: “el crecimiento poblacional sigue siendo materia de preocupación y los hechos de violencia vividos la semana pasada en dos módulos de COMCAR con sendos homicidios –visitamos la unidad el pasado viernes y recibimos amplia información de primera mano de parte de la dirección y funcionarios actuantes en las situaciones- y un crecimiento poblacional desbordante en los módulos 3, 4, 5, 10 y 11 (esto es en las Unidas 4 B y 4 C Y 4 D)- lo que nos lleva a entender que es necesario llevar adelante un plan de contingencia ya que la situación en esos puntos requiere medidas específicas hasta se vislumbre la apertura de nuevas unidades, la instalación de nuevas plazas o el sistema avance hacia una magnitud manejable desde el punto de vista de los programas de rehabilitación a implementar”. Entre las recomendaciones planteadas estaba el planteo de que: “Se refuercen en cantidad y calidad los servicios de alimentación”. En esa misma nota dábamos cuenta de que sabíamos de la existencia de una iniciativa privada permitir que los servicios de alimentación fueran asumidos por una o varias empresas privadas, punto que nos parecía muy positivo dada la situación alimentaria del sistema penitenciario necesitada de innovaciones, aunque a la fecha no se ha realizado el llamado abierto correspondiente para que esa posibilidad alternativa sea viabilizara. Otra nota había sido enviada el 2 de noviembre de 2023 al INR para que se reforzaran las entregas alimentarias. (Documento C).
- 9- El 30 de diciembre de 2023, a raíz de un trágico incendio en el Módulo 4 del COMCAR, elevamos al Parlamento Nacional y a las autoridades un informe sobre lo ocurrido con diversas recomendaciones, entre las que se encontraba: “Mejorar sustantivamente el régimen de alimentación, tanto en su cantidad y calidad de insumos, como en su producción y distribución, procediendo si es necesario a la privatización total o parcial del servicio, tomando como referencia la experiencia del sistema argentino de empresas proveedoras que además capacitan en gastronomía. (Documento D).
- 10- En nota del 2 de abril de 2024 señalamos a las autoridades: “En nuestros diálogos institucionales, que mucho valoramos, hemos analizado los diversos factores que influyen para que, al menos en algunos centros penitenciarios, la alimentación no sea la necesaria y correcta, influyendo en ello diversos factores: dotación presupuestal acotada, problemas y fallas logísticas de larga data, dificultades operativas vinculadas a la mecánica del funcionamiento carcelario, las dificultades y conflictos de la convivencia y el cotidiano penitenciario, factores de seguridad que condicionan todo el ciclo de la alimentación carcelaria (producción, distribución, entrega, almacenamiento, etc.), falta de personal especializado en el área, dificultades materiales y de infraestructura para la producción y correcta entrega de los alimentos, factores culturales que inciden sobre las dietas”. (Documento E)
- 11- En esa misma nota dábamos cuenta de las gestiones, que con resultado exitoso, hicimos ante las Comisiones de Hacienda y Presupuesto de las cámaras parlamentarias que elaboraban la pasada Rendición de Cuentas, luego plasmada en ley 20.212, para lograr un refuerzo de rubros para el INR destinado a la alimentación, sabiendo que los rubros previstos legalmente no eran suficientes dado el creciente aumento poblacional. Se trató de un acotado aumento presupuestal para los rubros de alimentación de las Unidades 4 y 7 (COMCAR y Canelones) pero que daba señales de la necesidad existente. Así, el art. 183 de la referida ley estableció una partida anual de 30 millones de pesos destinada “para la mejora del servicio de alimentación, con destino prioritario para la Unidad No. 4 “Santiago Vázquez” y la Unidad No. 7 “Canelones”.

12- En 2022 realizamos un estudio sobre la situación del derecho a la alimentación en la Unidad No. 4 COMCAR en conjunto con la Escuela de Nutrición de la Universidad de la República. Un equipo de técnicos de esta escuela se reunió con las autoridades penitenciarias, recorrió la referida unidad realizando observaciones y entrevistas y concluyó que: “La planificación, elaboración y servicio de las comidas, se realiza en circunstancias no adecuadas que representan una seria violación al goce pleno del derecho a la alimentación adecuada de las personas privadas de libertad. En particular se destaca que las tres cocinas que funcionan en la Unidad 4 no cuentan con una estructura organizacional adecuada, y presentan una serie de importantes carencias en las condiciones edilicias, sus instalaciones, los aspectos higiénicos sanitarios y de recursos tanto materiales como humanos. El reporte de la Escuela de Nutrición, titulado “Informe técnico de avance sobre la gestión de la alimentación en la Unidad No. 4 COMPEN (COMCAR) desde las perspectivas del derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria”, fue enviado a las autoridades, presentado públicamente en junio de 2023 en actividad pública en el Parlamento, y publicado en la página web del Parlamento, siendo además incluido en el Informe Anual del Comisionado Parlamentario al Parlamento Nacional. Allí se señalan múltiples factores críticos incidiendo negativamente sobre la calidad y cantidad de las comidas repartidas en el COMCAR, como ser la ausencia de profesionales de la nutrición en los procesos y de personal capacitado en la manipulación de alimentos, falencias de equipamiento y dimensiones de la cocina, deterioros, inexistencia de cocina industrial, inadecuado equipo para la distribución de las comidas, insuficiente equipamiento de conservación de los alimentos, condiciones edilicias que no cumplían con el Decreto No. 315/994 “Reglamento Bromatológico nacional”, malas prácticas de higiene en la manipulación y preparación de los alimentos, falta de limpieza con sus consiguientes riesgos sanitarios, abastecimiento inadecuado de los rubros alimentarios, complejo sistema de compras y distribución, inadecuadas previsiones para las dietas especiales por razones de salud, falta de algunos nutrientes fundamentales, inadecuación de los menús, inadecuada entrega en los pabellones. Como conclusiones finales, el documento de la Escuela de Nutrición señala: “En la Unidad 4 existía una inadecuada gestión de la alimentación, lo que implicaba graves problemas desde la planificación, organización, dirección y control de los procesos de elaboración, distribución y servicio de comidas, destacándose que: - La cantidad y calidad de los alimentos brindados para los privados de libertad era insuficiente. Esto es especialmente relevante en el caso de los reclusos que no recibían alimentos por parte de sus familiares y/o no tienen la posibilidad de comprar en el supermercado, debiendo consumir en forma exclusiva la comida preparada en la unidad. - La alimentación ofrecida tenía escasos nutrientes esenciales, se basaba en hidratos de carbono con la presencia de proteínas proveniente de carnes con alto contenido graso, con ausencia de frutas y huevos, y escasa diversidad de verduras. - Existía un riesgo elevado en relación a la inocuidad de alimentos, producto de las inadecuadas condiciones edilicias, el estado y la cantidad de equipamiento, la inexistencia de procedimientos adecuados de elaboración, distribución y servicio de las comidas, así como de higiene. - La salud tanto de las personas presas como de los funcionarios podría verse afectada, por los riesgos de accidentes laborales y el desarrollo de enfermedades transmitidas por alimentos. Se concluye que el Estado no garantiza a los privados de libertad de esta unidad el derecho a una alimentación adecuada, debido a que los mismos no recibían una alimentación de calidad, ni en las cantidades necesarias y en condiciones de higiene que aseguren una

nutrición adecuada y suficiente para el mantenimiento de su salud. Ante esta situación el Observatorio del Derecho a la Alimentación cree necesario y urgente generar cambios en todo el sistema de alimentación de la unidad, a través de medidas escalonadas basadas en un trabajo interdisciplinario, intersectorial y de gobernanza". (Documento F).

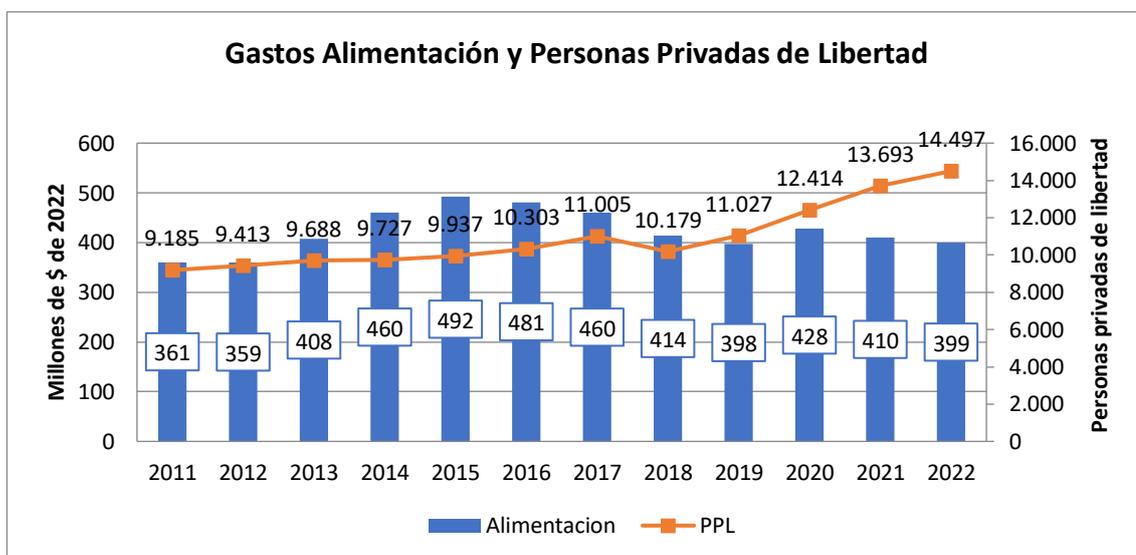
- 13- En el corriente 2024, además de la observación de que el sistema de alimentación no ha tenido variaciones significativas en los últimos años, realizamos una reunión con las autoridades de la Unidad No. 4 y luego una recorrida y observación de todo el proceso vinculado a la distribución de alimentos, desde el almacenamiento de los mismos y su cuidado, el procesamiento y cocción de los alimentos, la adecuación de los mismos en ollas para su distribución en los módulos de la unidad, y el reparto de los mismos en varios de los módulos o sub unidades. Mantuvimos múltiples entrevistas tanto con funcionarios operativos, mandos medios y autoridades, y con internos encargados de diversas tareas incluídas en el proceso alimentario y con decenas de internos que son, en definitiva, los destinatarios de este servicio. Existe un amplio consenso de que la alimentación que existe en el lugar debe ser mejorada y que para ello son necesarias medidas sostenidas de mejora como adquisiciones de algunos equipos básicos, reformas arquitectónicas, mejora del proceso de compras y aumento de los insumos, capacitación de los internos involucrados en el proceso, modernización de la cadena de distribución y de los equipos y materiales destinadas a las mismas. De las observaciones realizadas por la Escuela de Nutrición de la UDELAR se nutren los planteos centrales de esta acción de manera de generar cambios positivos en la efectivización de un derecho fundamental. (Documento G).
- 14- Es una constante de nuestros diálogos tanto con las autoridades penitenciarias como con los responsables de la Unidad 4 en sus diversos niveles, lo imperioso que resulta la mejora en las cantidades y en la calidad de la comida que se sirve en el principal centro penitenciario a nivel nacional, ya que la población en el lugar continúa creciendo, lo que además de significar nuevas tensiones en la convivencia y mayor criticidad en el hacinamiento ya existente, siendo las dificultades en el acceso al derecho a la alimentación un factor de tensión en la convivencia, debiendo recordarse que buena parte de los reclusos –no menos al 25% de los mismos según la información recabada- no tiene acceso a visitas o paquetes enviados desde el exterior que puedan reforzar la comida entregada oficialmente.
- 15- El seguimiento del tema alimentario ha sido un eje del trabajo de nuestra Oficina, lo que indica que estamos ante una deuda histórica que debe ser atendida. En el Informe Anual 2019 se señaló: "Un ejemplo de los temas que deben incluirse en la agenda sanitaria lo constituye la alimentación. Mala alimentación –se sabe– implica tarde o temprano problemas de salud. Lo mismo puede decirse de la limpieza, de la calidad del agua, del ambiente estresante, del uso de espacios con aire y sol. Sobre todo eso las autoridades sanitarias y penitenciarias tienen mucho para intercambiar y decidir, promoviendo dentro y fuera del sistema apoyos para que el contexto penitenciario sea también un ambiente sano en su sentido más amplio".
- 16- En el Informe Anual 2022 (Documento H) señalamos como una de las conclusiones: "Mientras la población penitenciaria ha aumentado en los últimos tres años en magnitud cercana al 20 %, no se consigna un aumento de los recursos para su atención, no solo en inversión y gasto sanitario, sino también en gastos de funcionamiento, los que solventan la alimentación y los peculios de los internos que realizan trabajos, lo que estresa a todo el sistema ya que debe cubrir necesidades crecientes y apremiantes con menos recursos

reales. Estos niveles de superpoblación y hacinamiento, además de representar condiciones que significan una seria vulneración de derechos, que no hacen otra cosa que consolidar trayectorias de privación y transgresión, generando más reincidencia, también significan importantes dificultades logísticas y de infraestructura para el desarrollo de programas”. (Informe Anual pág. 219).

17- También señalamos en el Seguimiento del Presupuesto Penitenciario del Informe Anual 2022, lo que sigue. “Los principales conceptos de gastos de funcionamiento corresponden a alimentación, que es el principal gasto con una incidencia del 38 % sobre el total, seguido por gastos de agua, energía eléctrica, combustible y trabajo de reclusos remunerado.

Si hacemos un análisis grueso entre gastos de alimentación y personas privadas de libertad, se arriba a un valor diario para 2022 de aproximadamente \$ 87 al día por persona —a valores de 2022— (se excluye para el cálculo a las personas privadas de libertad internadas en Punta de Rieles - UIPPL 1 ya que ese gasto corresponde al operador privado, se asume capacidad máxima 1960 personas).

El gasto en alimentación por persona privada de libertad cae en 2022 respecto de 2021, pasa de 96 a 87 respectivamente (a valores de 2022). Ello se explica, por una caída en valores absolutos de los gastos de alimentación \$ 10.856 (-3 %) —a valores de 2022— y por el incremento de la cantidad de personas privadas de libertad, en 804 personas, que equivale a un 6 %.



Según surge de la exposición de motivos (página 84) se indica que en 2022 fueron formalizadas con prisión 2009 personas, formalizadas sin prisión 2061 personas, condenadas con prisión 8569 personas y condenadas sin prisión 5884 personas. De lo anterior se desprenden las cifras récords de personas privadas de libertad derivadas al INR, donde al cierre del año 2022 se registraban 14.497 personas privadas de libertad en centros carcelarios de todo el país”.

Los números del gasto presupuestal refieren a promedios nacionales constatables por la erogaciones de cada renglón, por lo que la realidad de las 26 Unidades penitenciarias y de cada uno de sus sub sectores o sub unidades (pabellones, módulos, barracas, etc.) es diversa: algunas tienen chacras con buena producción, algunas reciben buena cantidad de visitas o

familiares que envían paquetes con alimentos que mejorar lo que se consume finalmente, en algunos lugares se reciben donaciones o se realizan producción particulares de alimentos de acuerdo a las características de la Unidad. De todas maneras los montos globales hablan por sí solos en el sentido de que en este tema hay una necesidad evidente de mejoras, siendo que estas necesidades se expresan de manera más extrema en una unidad penitenciaria que por su ubicación se encuentra fuertemente estresada y tensionada por el aumento de población y los movimientos de la misma.

18- El sistema penitenciario uruguayo, con 26 unidades penitenciarias, tiene un panorama heterogéneo, pero en una parte significativa del mismo debido a la falta de acceso a tratamiento socio educativo (producto de varios factores sociales, legales y culturales, pero también del hacinamiento que estos factores generan en un espiral descendente que se retroalimenta) las condiciones de convivencia son muy malas, a las que hemos valorado debido a esas ausencias en casi un 40% como de contexto de convivencia inhumana o degradante. En ese variado archipiélago de situaciones, el acceso al derecho a la alimentación también es variado, siendo mucho mejores los procesos de producción y distribución y de acceso a los mismos en las unidades medianas o chicas, en especial del interior del país, que en los penales del área metropolitana, donde hay escenarios variados. Sin embargo, la mala calidad y cantidad de la alimentación en las unidades penitenciarias mayores del área metropolitana, es una deuda histórica desde que comenzó la explosión demográfica penitenciaria desde el año 2000, con tasas de crecimiento poblacional de 5, 6 o 7% anual, muy superiores al crecimiento demográfico. En particular, en la Unidad No. 4, el derecho a la alimentación presenta serias afectaciones que deben ser corregidas, pues por tratarse de una situación estructural y de un proceso extendido en el tiempo, no solo no pierde gravedad la situación sino que la misma, con el aumento de población, progresivamente tiende a ser más fuerte su impacto negativo sobre la población. Cabe anotar que quienes tenemos la tarea de promover los derechos humanos, debemos subrayar el riesgo de que estas situaciones terminen siendo naturalizadas y acostumbren nuestras sensibilidades a situaciones que si bien no deben ser usadas como un arma arrojadiza de ocasión contra una autoridad o institución, deben ser señaladas y evidenciadas para su solución o atenuación, cosa ineludible en una democracia social de derecho.

19- Además de las notas puntuales enviadas a las autoridades, los diálogos y pedidos de información durante nuestra visitas y recorridas, el desajuste entre el aumento de la población penitenciaria y los recursos destinados legalmente para los gastos de funcionamiento y la alimentación, ha sido señalado en el monitoreo presupuestal que realizamos desde 2020, donde resulta inequívoca la necesidad de contar con rubros suplementarios para atender la demanda de alimentación de una población penitenciaria que creció significativamente en los últimos años y que continúa creciendo. Lo anterior no fue óbice de diversas acciones específicas realizadas sobre el tema alimentario, como la solicitud de refuerzo de entrega de pan, señalando la pertinencia de solicitar refuerzos de rubros al Ministerio del Interior. (Documento I)

20- Siendo el Instituto Nacional de Rehabilitación un organismo dependiente del Ministerio del Interior, parece claro que la atención de las carencias aquí señaladas requerirá de rubros y recursos técnicos suplementarios de su propia jerarquía ministerial, de partidas de urgencia

o extraordinarias o bien de los rubros que legalmente se deben destinar cuando se encontraban programados debido a una sentencia que obliga al Estado.

- 21- En efecto es competencia del Ministerio del Interior a través del Instituto Nacional de Rehabilitación brindar una adecuada gestión de la alimentación, lo que no ocurre en el caso de la Unidad No. 4 COMCAR, con graves problemas en la planificación, organización dirección y control de los procesos de elaboración, distribución y servicio de comidas.
- 22- Cabe anotar el rol que debe cumplir el servicio de salud penitenciario, ya que lo sanitario no debe limitarse a las patologías emergentes, sino a los contextos y elementos que las pueden generar como es la adecuada o inadecuada alimentación. Así lo señala la Regla No. 35 de las “Reglas Mandela” indican: “El organismo de salud pública competente debe inspeccionar y asesorar regularmente al director de la cárcel o establecimiento penitenciario sobre una variedad de temas que afectan la salud y bienestar de los reclusos – así como del personal penitenciario”.
- 23- Siendo la mala alimentación una deuda histórica ya no del sistema penitenciario nacional sino de todo nuestro sistema institucional, muestra de las debilidades de políticas de rehabilitación desarrolladas durante décadas, sobre las cuales también como actores del sistema los accionantes asumimos con autocrítica nuestra cuota de responsabilidad institucional ya que somos partes del sistema, quizás el resultado de esta acción, si es acogida por la sede, no sea la transformación total del sistema alimentario en la principal cárcel del país. Pero sí puede ser un hito para nuevas y sucesivas mejoras que también harán impacto en otras áreas del proceso socioeducativo de las personas presas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Fundamos nuestro derecho en los arts. 17, 26 y 72 de la Constitución de la República, arts. 351 y 355.2 concordantes, siguientes y complementarios del Código del Proceso Penal (Ley 19.293 y modificativas), Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela”, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley 14.470.

PRUEBA

Documental:

Se tenga por agregados los documentos identificados con las letras A, B, C, D, E, F, G, H e I y las fotos identificadas con las letras J, K,L, M, N, O, P y Q.

TESTIMONIAL

Se tome declaración a las siguientes personas integrantes de la Oficina del Comisionado Parlamentario e integrantes de la brigada que visita la Unidad No. 4 COMCAR quienes concurrirán a la sede sin necesidad de ser citados.

- Silvia Sturla, c.i. 1.559.788-2, Siracusa 2112/2
- María del Carmen Fajardo, c.i. 3.926.447-1, Francisco Vidal 613/201
- Virginia Rivero, c.i. 4.551.347-2, Transfiguración Iturria 1377, Pando.

PETITORIO

Por lo expuesto a la Sra. Juez solicito :

1. Me tenga por presentado, y denunciado el domicilio real y constituido el procesal y electrónico.
2. Se tenga por incorporada la prueba documental adjunta y se reciba la declaración testimonial ofrecida.
3. Se ordene al Ministerio del Interior y al Instituto Nacional de Rehabilitación (I.N.R.), a implementar un "Plan de mejoras en el proceso de gestión de la alimentación en la Unidad No. 4 COMCAR", que incluya al menos los siguientes elementos:
 - a- Conformar un equipo de trabajo con Licenciados/as en Nutrición encargados de la gestión del servicio de alimentación de la Unidad 4.

b- Asegurar una alimentación adecuada a lo establecido en los estándares nutricionales de uso en cantidad y calidad con inclusión de todos los grupos de alimentos recomendados por el Ministerio de Salud Pública, incluyendo frutas, así como el aumento de la diversidad de verduras teniendo en cuenta su estacionalidad.

c- En relación a la carne se debería asegurar una porción equitativa a todas las personas privadas de libertad.

d- Que se incluya la provisión de: huevos al menos dos veces por semana, el incremento semanal de legumbres, aceite y el suministro de al menos 150 gramos (3 unidades) de pan por persona por día. Por último considerando el rol del alimento no sólo en términos biológicos, se recomienda una porción de dulce al menos dos veces por semana (40 gramos).

e- Aumentar el stock de arroz, optando por el arroz parboiled que posibilita la obtención de una preparación con mejores características (para que no se pase).

f- Respecto al tipo de fideos, aumentar su stock y optar por aquellos elaborados con trigo duro por su resistencia durante la cocción.

g- Mejorar la calidad de la pulpa de tomate adquirida, ya que en la actualidad su elevado contenido de agua disminuye su rendimiento.

h- Adecuar el menú especial a las patologías más prevalentes en la Unidad asegurando una variabilidad y la distribución tanto en el almuerzo como en la cena.

i- Mejorar en el área almacenamiento el microclima del lugar con incremento de iluminación, protección inastillable de artefactos lumínicos, reparación de ventanas rotas, colocación de red metálicas y mosquiteros en las aberturas, entre otros, mejoras de la planta física y la disposición de los productos en estanterías, racks y pallets teniendo en cuenta los volúmenes de los mismos. Los productos de higiene deben almacenarse en espacios específicos separados del almacenamiento de alimentos.

j- Dotar de carros y un elevador para el transporte de los alimentos para cuidar su estado y entrega.

k- Mejorar el control integral de plagas en toda la cadena de producción y evitar en lo posible la presencia de animales domésticos en las áreas donde se manejan alimentos.

l- Proveer de medidas de seguridad del trabajo para las personas privadas de libertad que realicen tareas en la preparación o distribución de alimentos, que incluyen vestimenta adecuada de trabajo, y fajas de carga de acuerdo a las disposiciones del Reglamento Bromatológico nacional.

m- Mejorar las instalaciones eléctricas, las condiciones de la planta física. Se destaca que la instalación de gas y eléctricas en todos los espacios requiere de una mejora urgente, que incluya nuevas instalaciones y un plan de mantenimiento.

n- Comprar para la panadería, al menos dos hornos industriales con capacidad para al menos 15 bandejas, implementar un programa de mantenimiento para los hornos, asegurar la existencia de una adecuada cantidad de “mejorador” en forma diaria, adquirir una heladera de al menos 100 litros de capacidad útil, una amasadora con una capacidad para 75 kilos de harina, básculas para alimentos, estufa fermentadora, un montacargas para el transporte de harina, carro para el transporte del pan y manoplas para la manipulación de bandejas.

o- Desarrollar un plan de adquisición y mantenimiento en la carnicería, destacándose: la compra de soportes metálicos para la colocación de bandejas en las cámara, la instalación de una llave de corte individual para la sierra, el funcionamiento diario de la sierra eléctrica, nuevas mesadas de acero inoxidable, dotar de una adecuada cantidad de cuchillos, sierras manuales y piedras de afilar. Así mismo sería necesario un mayor número de funcionarios y realizar una capacitación a los PPL para el trabajo en el área.

p- Dotar del equipamiento necesario y adecuado para retirar las preparaciones de las ollas en la cocina lo que incluye cucharones y manoplas entre otros, se deberían adquirir dos ollas más de 500 litros, aumentar el número de hornallas industriales, dotar de fuentes de agua en los sectores que se requieren para evitar su traslado por largas superficies.

q- Sustituir las ollas que se utilizan para transportar la comida por contenedores isotérmicos. En caso de que no fuera posible la adquisición de los contenedores isotérmicos, dotar de tapas a la totalidad de las ollas.

r- Capacitar, ya sea con técnicos propios o mediante acuerdos con otros organismos, a las personas privadas de libertad involucradas en las tareas, con los consiguientes certificados de los conocimientos adquiridos, incluyendo la obtención del carné de manipulador de alimentos, lo que aportaría además una mejora de la inserción en la sociedad de los PPL al momento de su egreso.

q- Adquirir un vehículo de transporte de alimentos para trasladar la comida a los módulos.

r- Adecuar las obras que se están iniciando en la nueva área de la Cocina central en el espacio del almacenamiento actual, de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Decreto No 315/994, "Reglamento Bromatológico Nacional", de fecha 05/07/1994, para los establecimientos de elaboración de alimentos y comidas. Otro aspecto importante, es que se tiene que disponer de una conexión entre ambas áreas, para facilitar el transporte de los alimentos desde el almacenamiento al área de elaboración de comidas. Por último, es necesario diseñar un plan de capacitación para las PPL vinculados al servicio de alimentación y dotar a las mismas de Carnet de Salud para la tarea.

4- Se establezca que el "Plan de mejoras en el proceso de gestión de la alimentación en la Unidad No. 4 COMCAR", deberá ser presentado por el Ministerio del Interior-Instituto Nacional de Rehabilitación a la sede en un plazo de 45 días, iniciándose su implementación en un plazo no mayor a los 90 días, remitiéndose informes trimestrales sobre su implementación y contingencias de avances a la sede y al Comisionado Parlamentario.

6- Otros si dice : Que autoriza en los términos de los arts. 85 a 107 del C.G.P al Dr. Alejandro Bonanni, Dra Silvia Sturla, Dra. Sylvia Gari, Dra. Lucía Colombino.