P. V. 157

**MINISTERIO DEL INTERIOR**
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Montevideo, 20 SET. 2010

Señor Presidente de la Asamblea General
Contador Danilo Astori

El Poder Ejecutivo, tiene el honor de dirigirse al Cuerpo Legislativo, en oportunidad de presentar una iniciativa de ley, que junto al anterior proyecto presentado por este Poder Ejecutivo en el mes de mayo del corriente año y aprobado como Ley Nro 18.667 de 15 de julio de 2010, constituyen el haz de medidas de emergencia, más urgentes, que se juzga necesario implementar sobre el sistema carcelario nacional.

Vale destacar en esta oportunidad, nuevamente, que la emergencia carcelaria existente presenta rasgos críticos. El hacinamiento por sobresaturación de las plazas existentes para el alojamiento de reclusos en los establecimientos carcelarios, ubicados bajo la dependencia del Ministerio del Interior, ha incrementado los niveles de violencia intra-carcelaria. La carencia endémica de recursos humanos dentro del sistema penitenciario afecta el control adecuado de los reclusos alojados y expone al riesgo de desbordes. El debilitamiento de las condiciones de seguridad opera de caldo de cultivo para que desde el seno mismo del recinto carcelario se reproduzcan condiciones favorables a la comisión de delitos de igual o superior gravedad a los que se cometen afuera. Por su parte, el incremento de los controles de seguridad ciudadana y la eficacia de la acción policial tiene su contracara en una tasa mayor de ingreso carcelario, lo que agrava el problema del hacinamiento.

10878/2010

El Poder Ejecutivo considera del caso resaltar, en el marco de las responsabilidades constitucionales que tiene asignadas en materia de seguridad pública y de respeto y garantía de los derechos humanos básicos, que las circunstancias por las que atraviesa el sistema carcelario, imponen la búsqueda de soluciones en dos niveles: el de la emergencia y de los cambios sustantivos.

En el primer nivel, está la emergencia, visible, y palpable y para hacer frente a ella, resulta imperioso adoptar decisiones que puedan ser implementadas en breves períodos de tiempo. Estas soluciones deben, además, ser extraordinarias, adecuadas a las necesidades que la situación demanda. Finalmente, las soluciones deben rescatar las opciones disponibles en materia de disponibilidades financieras, edilicias y de recursos humanos en el Estado.

Estas soluciones se enmarcan en un plan general extraordinario, pero éste, debe contemplar un plazo razonable de tiempo para que el Poder Ejecutivo pueda procesar las transformaciones necesarias para poner fin a la emergencia. En tal sentido, se ha estimado del caso, establecer la fecha del 31 de diciembre de 2012 en los artículos 1 y 2 del proyecto que se presenta para mantener la concordancia con los plazos estipulados por la recientemente aprobada Ley. Nro. 18.667 de 15 de julio de 2010.

Por constituir un plan de contingencia frente a la emergencia, se adjudica a estas medidas, un orden de prelación. En este marco, la primera medida imprescindible guarda relación con la reducción del hacinamiento, que como hemos dicho es una de las dificultades más significativas por las que atraviesa el sistema. El Poder Ejecutivo adelanta que llevará a cabo todas las acciones a su alcance para acelerar el cumplimiento eficaz de este propósito en el más breve plazo posible. Entre estas soluciones, se ubica la facultad al Poder Ejecutivo para disponer, si lo considera necesario, que la guardia perimetral de todos los establecimientos carcelarios del país, la cumplan en carácter provisorio y hasta que perdure la emergencia, el personal dependiente del Ministerio de Defensa Nacional. En esta misma línea, se incluye la eventualidad de disponer la utilización de edificios, hasta ahora destinados al uso de unidades militares para reasignarlos al cometido de servir como lugar de internamiento de reclusos. Vale señalar, asimismo, que esta medida es

previa, a toda posibilidad de llevar adelante una clasificación penitenciaria seria, que permita cumplir con los estándares internacionales y nacionales más básicos, entre ellos, la separación entre procesados y penados. Finalmente, el avance de las construcciones que forma parte del plan como ya fuera adelantado informalmente por el Señor Ministro del Interior, permitirá aplicar, la segunda clasificación penitenciaria importante, decantando aquellos internos que por la trascendencia del delito cometido y los bienes jurídicos que la conducta delictiva vulneró, deben ser alojados en centros penitenciarios de máxima seguridad.

El Poder Ejecutivo es consciente muchas de las disposiciones propuestas representan una asignación de cometidos especiales al personal militar dependiente de las Fuerzas Armadas, que exceden su marco natural de competencias. Sin embargo, esta decisión tiene el propósito último de establecer controles extraordinarios, de los que no quede exento el personal policial, para reducir al máximo las posibilidades de todo tipo de tráfico dentro de los recintos penitenciarios.

Esta asignación extraordinaria de funciones al personal militar exige realizar las adecuaciones normativas necesarias para salvaguardar la responsabilidad penal de los mismos cuando actúan en el marco del "cumplimiento de la ley" en las hipótesis previstas en el artículo 77 de la Ley. Nro. 17.243.

Finalmente, se prevé la asignación al Ministerio de Defensa Nacional de un crédito presupuestal extraordinario a efectos de abonar al personal militar, que cumpla efectivamente las tareas de guardia perimetral y de control y revisión de ingreso a las Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación que se determinen por el Poder Ejecutivo o los ya determinados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, una partida adicional equivalente al 50% de sueldo nominal.

No escapa al juicio del Poder Ejecutivo que las facultades extraordinarias que consagra este proyecto de ley, afectan las competencias naturales del Ministerio de Defensa Nacional y del Ministerio del Interior. En este sentido, el Poder Ejecutivo considera que la línea divisoria entre defensa nacional y seguridad pública es una garantía indemne de un sistema

democrático y así debe ser mantenida. Sin embargo, en el marco de una emergencia de este porte y bajo el riguroso criterio de la transitoriedad, sujeta a los controles de legalidad que la consagración legislativa asegura, es que se faculta para realizar este encargo excepcional de cometidos al Ministerio del Defensa Nacional. En este caso, el designio radica en la salvaguarda de otros bienes superiores, como la seguridad pública y la responsabilidad del Estado de garantizar los derechos de todas las personas, incluidos las personas privadas de libertad en centros carcelarios dependientes del Estado.

Tampoco elude consignar el Poder Ejecutivo que las soluciones de más largo aliento sobre el sistema carcelario pasan por transformaciones sustantivas al modelo de sistema penal y procesal penal del Uruguay, a rescatar la naturaleza asegurativa de la detención cautelar, a la sustitución de las penas privativas de libertad por otras penas alternativas, a la capacitación de personal penitenciario y a modificaciones radicales al sistema de gestión carcelaria que hoy opera, bajo el control policial. En tal sentido, ya existen avances destacados en esta materia, en tanto los partidos políticos con representación parlamentaria han aceptado discutir la propuesta para la creación de un Instituto Nacional de Rehabilitación que opere de órgano rector del sistema penitenciario nacional, vinculado al Ministerio del Interior pero fuera de la órbita policial.

Sin embargo, estas modificaciones profundas demandarán un tiempo prudencial de reflexión y debate, un tiempo que no concede la emergencia.

El Poder Ejecutivo saluda a ese Cuerpo con su mayor consideración,

JOSÉ MUJICA
Presidente de la República

**MINISTERIO DEL INTERIOR**
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

## PROYECTO DE LEY

**Artículo 1-** Facúltase al Poder Ejecutivo hasta el 31 de diciembre de 2012, para encomendar al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, el cumplimiento de funciones transitorias de guardia perimetral en aquellas Cárceles, Penitenciarias y Centros de Recuperación a determinar.

**Artículo 2-** Facúltase al Poder Ejecutivo hasta el 31 de diciembre de 2012 a encomendar al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, el control de acceso a las Cárceles, Penitenciarias y Centros de Recuperación, en los cuales cumplan la función de guardia perimetral externa de cárceles, y la revisión e inspección de personas y objetos que pretendan ingresar a los mismos.

Esta disposición será aplicable al personal policial que desempeña funciones en los Centros Penitenciarios nacionales dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación o de las Jefaturas de Policías Departamentales.

**Artículo 3.** El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, en acuerdo, dictarán la reglamentación que corresponda para establecer la forma y modo en que deberán realizarse las inspecciones de personas y objetos y adoptarán todas las medidas del caso para instruir al personal asignado sobre los alcances de las previsiones a adoptar en estos casos y de los reglamentos contemplados en la Resolución 119/08 de 20 de junio de 2008 de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciaría y Centros de Recuperación y sus posteriores modificaciones.

**Artículo 4**. El personal militar asignado al desempeño extraordinario de las tareas de custodia como guardia perimetral y de control y revisión de ingreso a los centros penitenciarios, queda sujeto, en todo lo relacionado con la citada misión, a las órdenes y directrices que disponga el Ministerio de Defensa Nacional.

**Artículo 5.** Asígnase al Ministerio de Defensa Nacional, en carácter extraordinario y hasta el 31 de diciembre de 2010, un crédito de monto necesario para pagar, al personal militar que cumpla efectivamente las tareas de guardia perimetral y de control y revisión de ingreso a los Centros a que se refieren los artículos 1ro.y 2do de la presente ley o los ya determinados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, una partida salarial adicional equivalente al 50% del sueldo nominal que percibe. La Contaduría General de la Nación realizará las asignaciones presupuestales que correspondan y habilitará los créditos respectivos.

**Artículo 6.** Se reputa aplicable a los actos cumplidos en el marco de las funciones asignadas al personal militar como guardia perimetral de acuerdo al artículo 1 de la presente ley, las previsiones establecidas en el artículo 77 de la Ley. Nro. 17.243 de 29 de junio de 2000.

**Articulo 7**. En los casos en que el personal militar asignado a las tareas referidas en los artículo 1 y 2 de la presente ley se viera obligado a utilizar medios materiales de coacción deberá hacerlo en forma racional, progresiva y proporcional, agotando previamente los mecanismos de disuasión adecuados que estén a su alcance, según los casos, en consonancia con los reglamentos contemplados en la Resolución 119/08 de 20 de junio de 2008 de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciaría y Centros de Recuperación y sus modificativos. Los Ministerios de Defensa e Interior reglamentarán los procedimientos aplicables en caso de intento de fuga, individual o masiva, de reclusos.

**Articulo 8.** Los Ministerios del Interior y Defensa Nacional delimitarán de común acuerdo las áreas donde cumplirá funciones el personal militar, asignado a las tareas previstas en los artículos 1ro y 2do de la presente ley. El área delimitada será considerada a todos los efectos, zona militar.

**Artículo 9**. Los plazos transitorios establecidos en los artículos 1 y 2 no podrán ser prorrogados por el Poder Ejecutivo más allá del 1 de julio de 2013. Dicha prórroga deberá estar justificada en motivos excepcionales y graves, debiendo darse cuenta en forma inmediata a la Asamblea General.