SILVIA FACAL SANTIAGO
Universidad Católica del Uruguay, Uruguay
ana.facal@ucu.edu.uy
ORCID iD: https://orcid.org/0000-0002-2173-1633

Recibido: 19/02/2025 - Aceptado: 31/03/2025

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo:
Facal Santiago, S. (2025). Personas privadas de libertad extranjeras (migrantes y otras categorías) en las unidades penitenciarias uruguayas. Entre la vulnerabilidad y la invisibilidad. *Revista de Derecho*, *24*(47), e472. https://doi.org/10.47274/DERUM/47.2

Personas privadas de libertad extranjeras (migrantes y otras categorías) en las unidades penitenciarias uruguayas. Entre la vulnerabilidad y la invisibilidad.

Resumen: Este estudio tiene por objeto presentar la situación de las personas privadas de libertad extranjeras (PPLE) en las unidades penitenciaras uruguayas a través de sus perfiles sociodemográficos -origen nacional, edad, género, nivel educativo-, laborales, religiosos -creencias y prácticas- y delictivos. Para su consecución se ha utilizado un enfoque metodológico de tipo de mixto. Los resultados muestran una menor presencia numérica de PPLE con respecto a la población general en la cual el número de mujeres sigue los lineamientos del *gender gap* junto a un alto grado de hacinamiento, un bajo acceso a educación y trabajo, un acercamiento diferencial a las prácticas religiosas y un predominio de delitos vinculados a los estupefacientes.

Palabras clave: privados de libertad; migrantes; extranjeros; perspectiva de género; unidades penitenciaras; uruguayas.

Universidad de Montevideo, Uruguay - Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de una licencia de uso y distribución CC BY-NC 4.0.
Para ver una copia de esta licencia visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Foreign persons (migrants and other categories) deprived of liberty in Uruguayan prisons. Between vulnerability and indifference

Abstract: This paper aims to present the situation of foreign persons deprived of liberty (PPLE, per its acronum in Spanish) in Uruguayan prisons through their sociodemographic (national origin, age, gender, educational level) profiles, employment, religious (beliefs and practices) and criminal profiles. To achieve this, we use a mixed methodological approach. The results show a lower numerical presence of PPLE compared to the general population in which the number of women follows the gender gap guidelines along with a high degree of overcrowding, little access to education and work, differential access to religious practices and a predominance of drug-related crimes.

Keywords: deprived of liberty; migrants; foreign; gender perspective; Uruguayan prisons.

Pessoas estrangeiras privadas de liberdade (migrantes e outras categorias) nas unidades prisionais uruguaias: entre a vulnerabilidade e a invisibilidade.

Resumo: Este estudo tem como objetivo apresentar a situação das pessoas estrangeiras privadas de liberdade (PPLE) nas unidades penitenciárias uruguaias através de seus perfis sociodemográficos, como nacionalidade, idade, gênero, nível de escolaridade, profissão, religião (crenças e práticas) e criminais. Uma abordagem metodológica de tipo misto foi utilizada para sua realização. Os resultados indicam uma presença numérica menor de PPLE em comparação com a população carcerária geral, sendo que o número de mulheres segue as diretrizes da disparidade de gênero. Observa-se, ainda, um elevado grau de superlotação, acesso limitado à educação e ao trabalho, uma relação diferenciada com as práticas religiosas, e a predominância de delitos relacionados a entorpecentes.

Palavras-chave: privados de liberdade; migrantes; estrangeiros; perspectiva de gênero; unidades prisionais; uruguaias.

1. Introducción

Las personas privadas de libertad (PPL) son, por definición, vulnerables. Se trata de personas separadas de su entorno de vida habitual y a ello se suma el hecho de haber perdido la capacidad de decidir sobre sus propias vidas en un contexto de encierro. A su vez, su grado de vulnerabilidad es causado por una multiplicidad de factores, ya sea por circunstancias generales (contexto social, económico o educativo anterior a su detención), personales (nacionalidad, etnia, religión, género, etc.), el motivo de detención, o incluso la etapa del proceso judicial o administrativo en la que se encuentran. (CICR, 2016, p.1043)

Teniendo en cuenta los factores, citados anteriormente, las normas de derechos humanos internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Asamblea General de la ONU, 1966), y, en el caso de nuestro continente las regionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos -más conocida como Pacto de San José- (OEA, 1969; 1978), proclaman, entre sus principios, la igualdad, la no discriminación y el trato digno hacia las PPL.

Por otra parte, las personas extranjeras o migrantes (cualquiera sea su estatus), se encuentran en una situación de vulnerabilidad *per se* como sujetos de derechos humanos, esto es, "en una condición individual de ausencia o indiferencia de poder con respecto a los no-migrantes (nacionales o residentes)". (Corte IDH, 2020, p. 11)

Por tal motivo, se puede afirmar como las personas privadas de libertad extranjeras (PPLE), se han configurado en un colectivo de especial fragilidad que ha despertado gran preocupación a nivel mundial generando la redacción de distintas recomendaciones, por parte de diferentes organismos internacionales, plasmadas, a modo de ejemplo, en las Reglas Mínimas Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela, UNODC, 2015) y las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok, UNODC, 2011). En estas se enfatiza en la no discriminación por nacionalidad y se plantea la necesidad de evitar su aislamiento en los centros de detención, de que se tengan en cuenta sus necesidades específicas asegurándoseles las mismas oportunidades que al resto de internos y facilitar su tratamiento en vistas a su reinserción social en el país en cual se encuentran. Asimismo, otros instrumentos, en este caso de carácter regional vinculantes, interpretativos o consultivos, emanados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), establecen estándares interamericanos sobre la privación de libertad de las PPLE encarceladas en los distintos países del continente americano, con el objetivo de evitar la citada doble vulneración que padecen.

En este estudio se utiliza el término de PPLE y no migrante (inmigrantes y refugiados), porque se incluye también a las personas extranjeras no residentes en el país, ingresadas en calidad de turistas o pasajeros en tránsito, detenidas luego de realizar alguna actividad delictiva en territorio uruguayo o intentando cometerla a su ingreso en la propia frontera.

En las últimas dos décadas, Uruguay, no ajeno a los actuales vaivenes de los flujos migratorios globales se ha convertido, desde 2009 hasta la actualidad, en un país no solo de origen sino también de tránsito y destino de las migraciones, principalmente, de carácter regional.

De acuerdo, con los datos del último Censo de Población (2023, p.1), residen en Uruguay 107.578 extranjeros, cifra equivalente al 4% del total de la población. Un 53% aproximadamente (56.906) llegaron luego de la realización del Censo anterior de población (2011). Entre ellos destacan los venezolanos (27% del total), argentinos (22%), cubanos (20%), brasileños (6%), colombianos (4%); el resto provienen de otros países de la región y, en menor medida, de Europa, Estados Unidos, África y Asia.

La mayor parte de los extranjeros residentes en el país se encuentran haciéndolo en calidad de solicitantes de refugio. De acuerdo, con los últimos datos brindados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hasta bien entrado el año 2024, se habían tramitado en Uruguay 51.503 solicitudes de refugio de las cuales 16.128 correspondían a solicitantes cubanos que las habían presentado en ese último año. (ACNUR-CORE, 2024, p.1) Luego de analizar los casos, la Comisión de Refugiados (CORE), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, emite la resolución de sí se concede o no el refugio. Entre 2017 y 2023 lo otorgó tan sólo al 2,4% de los solicitantes. (ACNUR-CORE, 2024, p.1)

¿Qué pasa con quienes no obtienen la condición de refugiados? El Estado uruguayo, a través de la Ley de Refugiados 18.076 (2006), les permite iniciar el trámite por residencia, el mismo al cual acceden los inmigrantes. En los últimos cuatro años, ese trámite, dada la gran cantidad de solicitudes, se ha demorado y eso ha provocado que un importante número de personas extranjeras haya quedado en situación irregular. Por tal motivo, el 15 de mayo de 2024, los ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior emitieron las "residencias por arraigo", mediante las cuales se intentó resolver la situación migratoria de unos 20.000 residentes extranjeros irregulares en Uruguay. (Presidencia de la República, 2024, p.1) De esta nueva normativa se beneficiaron aquellas personas que solicitaron refugio y este les fuera rechazado o quienes se encontraban esperando la resolución. No obstante, esta normativa es de carácter excepcional y no viene a suplir los mecanismos migratorios tradicionales.

Si nos atenemos al género[1] de las personas extranjeras residentes en Uruguay, ingresadas al país durante el período intercensal, se observa un predominio masculino sobre el femenino, en la media de las nacionalidades (53% contra el 47%) (DNM, 2024, p.1). Esa diferencia se hace mayor entre los refugiados y los solicitantes de refugio (60% contra un 40%). (ACNUR-CORE, 2024, p. 2)

Esta realidad de los migrantes en Uruguay contrarresta la reflejada por la población nacional, de acuerdo con los datos del Censo de Población (2023, p.2), ya que, el 52% de la población uruguaya se corresponde con el género femenino y el 48% con el masculino. Esta diferencia se acentúa en las franjas etarias superiores a los 65 años, vinculadas a una mayor esperanza de vida de las mujeres en casi ocho años de media con relación a los hombres.

Asimismo, la edad de los extranjeros residentes en el país, muestra una realidad muy parecida. Predominan quienes se encuentran en las franjas etarias de población activa, es decir, los que tienen edades comprendidas entre los 19 a

1 En las estadísticas de la Dirección Nacional de Migración se utiliza la variable género dividiéndola solo entre masculino y femenino (binario). En este trabajo la utilizamos de esa forma.

59 años (85%), prevaleciendo entre ellos los menores de 35 años (DNM, 2024, p.1; ACNUR-CORE, 2024, p. 2). Se trata, por lo tanto, de una población relativamente joven en edad activa en lo laboral y, en el caso de las mujeres, en edades fecundas. Este dato es relevante en un país como Uruguay, en el cual se ha ido produciendo un permanente envejecimiento de la población.

Las PPLE forman parte de esta población migrante, aunque, como se irá viendo a lo largo del estudio, presentan determinadas singularidades que se tratarán en el apartado correspondiente al trazado de sus perfiles sociodemográficos.

El número actual de la población extranjera privada de libertad, en el sistema carcelario uruguayo, asciende a 373 en un total de 15.833 reclusos, representando un 2,4% aproximadamente de los internos. (INR, 2024, p. 3) El hecho de que la cifra no sea altamente significativa en el total de las PPL la hace aún más invisible.

La distribución por nacionalidad indica que las PPLE provienen, en su mayoría, de la región representado, las brasileñas, el porcentaje mayor seguidas por las argentinas, colombianas, chilenas, paraguayas, dominicanas y cubanas. (INR, 2024, p.15) A estas cifras le sigue un conglomerado de nacionalidades con una representación entre el 0,3% y el 1,6% provenientes de otros países de la región, África, Europa y América del Norte. (INR, 2024, p.15) A lo anterior se agrega su fuerte dispersión por el territorio nacional en el sistema penitenciario –distribuidas en 21 unidades en 18 departamentos- vinculada con el lugar de comisión del delito cometido o del problema de enfrentamiento entre grupos de la misma nacionalidad dentro de las unidades, a lo cual se suma un alto grado de hacinamiento.

Teniendo en cuenta todos los factores mencionados anteriormente, el Estado uruguayo, en 2017, tomó la decisión de crear un mecanismo específico de apoyo a las PPLE denominado Programa Específico de Atención a la Población Extranjera y Migrante (PROEM) en el ámbito del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).

En este artículo se presentan los resultados de una investigación realizada entre 2023 y 2024 sobre la situación en la cual se encuentran las PPLE en las diferentes unidades penitenciarias, abordando sus vulnerabilidades, desde la mirada de los Derechos Humanos, teniendo en cuenta sus perfiles sociodemográficos, laborales, religiosos y delictivos en perspectiva de género. Para su adecuado análisis e interpretación se utilizan, además de los instrumentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales, diversos estudios de autores referentes.

2. Metodología

La complejidad de este estudio ha requerido la utilización de un enfoque metodológico mixto, a través del cual se ha combinado la metodología cuantitativa y cualitativa, con la que se ha obtenido la triangulación de los datos obtenidos durante la investigación.

Tanto la información cuantitativa como la cualitativa recabada ha permitido trazar los perfiles -sociodemográficos, laborales, religiosos y delictivos- de las PPLE y conocer las principales vulnerabilidades presentadas por estas.

Asimismo, debido a la falta de investigaciones en profundidad previas sobre la situación de las PPLE en las unidades penitenciarias uruguayas, se optó por utilizar, en la primera etapa de investigación, un alcance exploratorio, pasándose en la segunda etapa a uno de alcance descriptivo.

Las técnicas cuantitativas, utilizadas durante el proceso de investigación, han sido las siguientes:

- Bases de datos con información estadísticas proveniente de: informes sobre residencias elaborados por la Dirección Nacional de Migración (DNM); solicitudes de refugio de la Comisión de Refugiados (CORE) y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); estadísticas de las PPL extranjeras y nacionales del INR y del PROEM. Estos datos nos han permitido ahondar en los perfiles sociodemográficos, laborales y delictivos de las PPLE y, a su vez, conocer el contexto migratorio actual en Uruguay.
- Encuesta: se aplicó una encuesta en formato presencial, a modo de censo, al total de las PPLE distribuidas en 21 unidades penitenciarias del territorio uruguayo, con preguntas abiertas y cerradas. Antes de la aplicación del cuestionario, se procedió a leerles a las PPLE el consentimiento informado, el cual luego procedieron a firmarlo. Los resultados obtenidos se analizaron aplicando estadística descriptiva. Esta técnica ha permitido completar la información vinculada a los perfiles sociodemográficas, laborales, religiosos y delictivos de las PPLE y, al mismo tiempo, conocer sus carencias en un contexto de encierro. El cuestionario de la encuesta fue ofrecido en cuatro idiomas -español, portugués, inglés y francés-, seleccionados en función de los idiomas que sabíamos hablaban las PPLE. Al inicio de la encuesta, se preguntó a los participantes en qué idioma preferían responder. Como resultado, el 66,2% de las respuestas fueron en español, el 32,1% en portugués, y solo el 1,7% en inglés.

En cuanto a las técnicas cualitativas se utilizaron las siguientes:

- Entrevistas en profundidad a: expertos referentes en la comprensión de dicho proceso vinculados al INR, al PROEM y a otras instituciones. Para la realización de estas entrevistas se utilizó un cuestionario semiestructurado. La información suministrada ha permitido conocer con mayor profundidad la situación de privación de libertad de las PPLE y sus problemáticas.
- Focus groups: se aplicó esta técnica al total de referentes del PROEM a quienes se los subdividió por regiones, correspondientes a la distribución geográficas de las unidades penitenciarias del territorio nacional. Se utilizó un cuestionario semiestructurado. Los referentes del PROEM son el primer escalón de contacto y contención de las PPLE y debido a ello tienen un mayor conocimiento de su situación en privación de libertad, de las vulnerabilidades presentadas y de sus necesidades específicas.
- Observación etnográfica: la utilización de esta técnica se realizó en las visitas a las unidades penitenciaras con el objetivo de conocer de primera mano las condiciones de reclusión de las PPLE. A lo largo de las visitas se tomaron notas etnográficas. El tipo de observación realizada fue no participante con rol abierto. La observación

realizada ha permitido conocer de primera mano y de forma directa las condiciones de reclusión de las PPLE.

- Análisis de contenido: esta técnica se aplicó a los resultados obtenidos de las entrevistas en profundidad, a los focus groups y a la normativa vinculada a la privación de libertad en particular.

3. Perfiles sociodemográficos, educativos, laborales, religiosos y delictivos de las PPLE

El trazado de los perfiles sociodemográficos, educativos, laborales, religiosos y delictivos de las PPLE se hace necesario para el armado de políticas estatales que faciliten la disminución de la reincidencia delictual y, a su vez, para adentrarse en las posibles vulnerabilidades de los derechos de estas personas.

Las variables utilizadas en este estudio son: tamaño de la población; distribución por establecimientos carcelarios; nacionalidad; tipo de documentación; género; edad; acceso a educación; inclusión laboral; creencias y prácticas religiosas; tipología del delito; reincidencia.

3.1. Los perfiles sociodemográficos

De acuerdo con la última cifra brindada por el INR (2024, p.3), el número total de PPL en las unidades penitenciarias uruguayas asciende a 15.883, de las cuales 373 son extranjeras. Si se tiene en cuenta, que la cifra de la población de Uruguay no llega a los 3,5 millones de personas, es preocupante la cantidad de personas privadas de libertad per cápita. (Prison Studies, 2023, p. 23) En la región, Uruguay solo es superado por El Salvador, Cuba, Panamá y Estados Unidos. Su situación, en materia de privación de libertad, aumenta año con año, empeorando con ello la situación de las PPL. (Juanche & Vigna, 2024, p.11)

A principios del presente siglo, el sistema carcelario uruguayo albergaba a unas 5.000 mil personas, aproximadamente (Comisionado Parlamentario Penitenciario, 2024, p.1), es decir, a un tercio de la cantidad de las PPL de la actualidad. La situación de hacinamiento es uno de los principales efectos de este aumento exponencial, ya que las unidades penitenciaras uruguayas no se encuentran en condiciones de albergar a una población en continuo crecimiento.

Por otra parte, si se observa la composición por género de las PPL, nos podemos topar con otra realidad igual o más impresionante: desde el año 2000 hasta el presente ha aumentado de forma alarmante el número de mujeres privadas de libertad. En el citado año un poco más de 200 mujeres se encontraban en privación de libertad y en el presente la cifra llega a 1.285. (INR, 2024, p.3) Esta situación se encuentra directamente relacionada con el endurecimiento de las penas, contra el delito del microtráfico, establecidas en la Ley de Urgente Consideración, 19.889 (2020).

3.1.1. Las PPLE en cifras

En el total de las PPL, los extranjeros representan un mínimo porcentaje; en concreto, son el 2,4% del total. Teniendo en cuenta que el total de extranjeros residentes del país, documentados, es del 3% de la población, quienes se encuentran en privación de libertad, en proporción, son un porcentaje menor a diferencia de lo ocurrido en otros países.

En la Unión Europea, por ejemplo, según ha constatado en un informe publicado por el Consejo de Europa en 2024, el 16% de las PPL son extranjeras, siendo este porcentaje, inferior al dato global que asciende al 30%. El país europeo, que presenta el mayor índice de PPLE con respecto a la población penitencia general, es Suiza, con un 70%, seguido por Grecia, con el 59% y Chipre, con el 52%. En el caso de los países más poblados de Europa, las PPLE representan porcentajes menores que van del 20 al 30%. La mayor parte de esos extranjeros proceden de países no perteneciente al espacio Schengen. (Europapress, 2024, p. 1) No tiene parangón la frecuencia relativa[2] de las PPLE, en las unidades penitenciarias uruguayas, con relación a las europeas, ya que se encuentran muy por debajo de estas e inclusive de la media a nivel mundial.

A su vez, si se tiene en cuenta la situación de los centros penitenciarios de la región, el porcentaje de PPLE en Uruguay es inferior al del resto de los países. Inclusive, está por debajo del presentado por Argentina, en donde las PPLE, mayoritariamente de origen español, estadounidense y uruguayo, representan el 6% del total de población penitenciaria. (Procuración Penitenciaria de la Nación, 2017, p. 1) En otros países, como Perú, se ha constatado un aumento continuo del ingreso de extranjeros a los centros penitenciarios, principalmente de venezolanos pertenecientes a bandas internacionales. Estos, en 2017, representaban el 3% de la población extranjera privada de libertad. Empero, para enero de 2024, ya eran el 71% de los 4.590 extranjeros encarcelados en Perú; es decir, casi un 5% de las 95.000 PPL recluidas en los centros penitenciarios peruanos. (Pérez Guadalupe & Nuñovero, 2024, p. 147)

El citado porcentaje de PPLE, en las unidades penitenciarias uruguayas, disminuye a la hora de analizar su situación migratoria o de residencia en el país. Si se tiene solo en cuenta a las PPLE que cuentan con residencia permanente o temporaria, su número representa el 2% del total de la población reclusa.

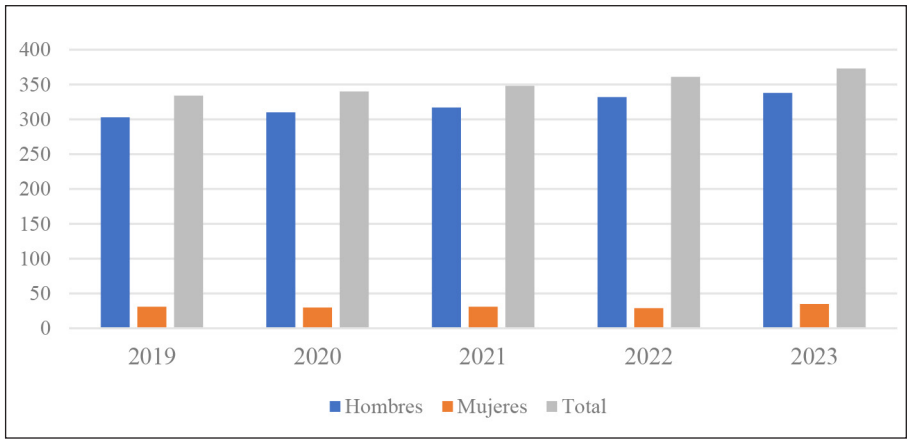
A lo largo de los años, en los cuales se han realizado mediciones sobre la evolución de las PPLE, esto es, a partir de 2019, se han mantenido bastante estables los ingresos a prisión de este colectivo, según se puede observar en el gráfico 1, tanto entre la población masculina como en la femenina.

Respecto a la información de cada una de las PPLE, reflejadas en el gráfico anterior, y siguiendo lo establecido por las Reglas Mandela -7- (UNODC, 2015, p. 6), esta se encuentra registrada, por lo menos, a partir del momento en que se crea el PROEM, en una planilla. En esta figura: el nombre completo de la persona, su número de documento, el país de

2 Se trata de una medida estadística con la que se indica la proporción o el porcentaje de cada valor dentro de un conjunto de datos. Permite entender y comparar la distribución de datos en diferentes conjuntos, en este caso de las poblaciones de las PPLE en la totalidad de la población PPL general, y permite visualizar la importancia de cada dato en el contexto más amplio o general.

origen o de nacionalidad, la edad, el género, el tipo de delito cometido, el establecimiento en el cual se encuentra viviendo su privación de libertad, la fecha de ingreso y de proceso, su situación judicial, el juzgado que ha intervenido -en la formalización, condena o pena establecida- y los antecedentes penales (Focus Group a referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024). Esta información es de vital importancia no solo para conocer la situación, en cada momento, de las PPLE, sino también para garantizar sus derechos humanos establecidos en las propias Reglas Mandela.

Gráfico 1. Evolutivo de cantidad de PPLE (totales por género)



Fuente: Elaboración propia con datos del INR 2024.

3.1.2. Distribución y hacinamiento en los establecimientos penitenciarios

En cuanto, a la distribución por unidades penitenciarias, (tabla 1), la mayoría de las PPLE se encuentran en la denominada zona metropolitana y cercanías. Es decir, en la capital del país Montevideo (Unidades 1, 4, 5, 6, 7 y 25) y los departamentos circundantes (Unidades 3, 7, 10 y 13) a las cuales se les suma la Unidad 13 ubicada en la frontera seca entre Rivera, en Uruguay, y Santana Do Livramento, en Brasil.

Si comparamos esta distribución con las PPL en general, se pueden observar algunas diferencias (tabla 1).

La mayor parte de las PPL se encuentran en la Unidad 4 de Santiago Vázquez (ex Comcar) y en la 1 (PPP de Punta de Rieles), a diferencia de las extranjeras que están en la Unidad 3 de Libertad, en el departamento de San José.

Asimismo, la presencia de PPL nacionales en la Unidad 12 de Rivera -Cerro Carancho- no es importante porcentualmente cuando, en cambio, sí lo es entre las extranjeras. Este hecho se vincula a la presencia de bandas brasileñas que operan en la zona.

Los cambios en la distribución por unidades, entre las PPL en general y las extranjeras, se relacionan, no solo con el lugar en el cual se cometió el delito, sino también por las decisiones tomadas por el INR que procuran: separar a las bandas delictivas rivales; castigar a las PPLE por haber cometido faltas consideradas graves; acercarlas al lugar en el cual se encuentra residiendo sus familiares, en caso de tenerlos en territorio uruguayo.

Tabla 1. Distribución total de las PPLE
en las unidades penitenciaras de mayor a menor número

Unidades	Totalidad de PPLE	Unidades	Totalidad de PPL
3 (San José Libertad)	92	4 (Santiago Vázquez)	5.000
4 (Santiago Vázquez)	86	1 (PPP Punta de Rieles)	1.767
12 (Rivera Cerro Carancho)	54	7 (Canelones)	1.242
1 (PPP Punta de Rieles)	35	13 (Maldonado Las Rosas)	1.136
5 (Femenino)	25	3 (San José Libertad)	1.119
7 (Canelones)	20	5 (Femenino)	826
13 (Maldonado Las Rosas)	13	12 (Rivera Cerro Carancho)	787
6 (Punta de Rieles)	12	6 (Punta de Rieles)	592
15 (Cerro Largo Conventos)	6	20 (Salto)	480
24 (Soriano Pense)	5	24 (Soriano Pense)	358
Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación	4	16 (Paysandú)	355
25 (Máxima Seguridad)	3	15 (Cerro Largo Conventos)	307
20 (Salto)	3	14 (Colonia Piedra de los Indios)	253
9 (Mujeres con hijos)	2	21 (Artigas)	253
21 (Artigas)	2	19 (Florida)	178
22 (Rocha)	2	26 (Tacuarembó)	175
26 (Tacuarembó)	2	17 (Lavalleja Campanero)	173
10 (San José Juan Soler)	1	22 (Rocha)	156
14 (Colonia Piedra de los Indios)	1	18 (Durazno)	153
19 (Florida)	1	23 (Treinta y Tres)	149
17 (Lavalleja Campanero)	1	Centro de Ingreso, Diagnóstico y Derivación	124
18 (Durazno)	1	11 (Río Negro Cañitas)	108
23 (Treinta y Tres)	1	10 (San José Juan Soler)	55
16 (Paysandú)	1	9 (Mujeres con hijos)	38
		2 (San José La Chacra)	36
		8 (Domingo Arena)	31
		25 (Máxima Seguridad)	29
		Mental (Ex Cárcel Central)	12

Fuente: Elaboración propia con datos del INR (2024, p. 31) y encuesta elaborada para este estudio (2024).

Si se tiene en cuenta la mirada, desde una perspectiva de género en la distribución por unidades penitenciarias, se puede observar cómo las mujeres se encuentran concentradas en 9 unidades contra las 21 en las cuales se localiza el total de la población extranjera privada de libertad. Es decir, se hallan en aquellas unidades exclusivamente femeninas o en las que se cuentan con módulos o pabellones separados de la población general. Este hecho se debe a lo establecido en las Reglas Mandela. En la regla 11 se establece la separación de las PPL, en el mismo establecimiento o en establecimientos diferentes,

por categorías, de acuerdo al género, la edad, sus antecedentes penales, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles. (UNODC, 2015, p. 7)

Las mujeres privadas de libertad extranjeras se encuentran recluidas en la Unidad 5 -Femenino- (64%) y en las unidades que cuentan con pabellones o sectores femeninos (Unidad 15 -Cerro Largo Conventos, 8%; Unidad 20 -Salto-, 5%; Unidad 9 -Mujeres con hijos-, 5%; Unidad 18 -Durazno, 3%; Unidad 19 -Florida, 3%; Unidad 21 -Artigas, 3%; Unidad 12 -Cerro Carancho-, 3%; Unidad 12 -Maldonado Las Rosas-, 3%). (INR, 2024, p.31; Encuesta, 2024)

La gran concentración de PPLE, tanto de hombres como de mujeres, presentada en la tabla 1, en un número pequeño de unidades penitenciarias, provoca un importante hacinamiento.

Se habla de hacinamiento carcelario cuando la cantidad de PPL excede la capacidad existente en las unidades penitenciaras para albergarlas. Es decir, cuando el número de plazas es inferior a la totalidad de PPL presentes. La tasa de hacinamiento se calcula dividiendo el número de PPL alojadas entre el número de cupos (lugares disponibles) y se multiplica por 100. En caso de las unidades penitenciarias uruguayas, se toma la información de los cupos totales con los que se cuenta. La totalidad de estos sería el 100% y si la población penitenciara es mayor, entonces, el porcentaje resultante será mayor a esa cifra, hablándose entonces de hacinamiento. Es decir, hay más personas en privación de libertad en una determinada unidad de lo que lo que esta puede albergar.

La capacidad de las prisiones se mide de manera diferente en los países. Junto con ello, la tasa de hacinamiento no posee un valor claro como indicador de las condiciones en las cuales las PPL se encuentran alojadas o de la severidad de los problemas que deben confrontar. De este modo, se puede afirmar como los niveles de hacinamiento por sí solos no son representativos de las condiciones vividas por las PPL nacionales y las extranjeras. No obstante, esta es la única medida cuantitativa de la cual se dispone en la actualidad a la hora de contar con una información estándar comparativa entre los diferentes países. (UNODC, 2014, p. 21)

El hacinamiento trae aparejados distintos problemas como: mala convivencia; falta de una adecuada atención médica y nutricional; aumento de problemas individuales de salud mental y bienestar físico; carencia de saneamiento; estrés del personal. (Juanche & Vigna, 2024, p. 1; Norwood, 2023, p. 8; Alvarado & Vélez-Grajales, 2019, p. 6; Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

Asimismo, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) a través de los Estándares Interamericanos Sobre Protección de las Personas Privadas de Libertad establece que:

> una prisión sobrepoblada se caracteriza por un alojamiento antihigiénico y restringido, con falta de privacidad aun para realizar actividades básicas tales como el uso de las facilidades sanitarias; reducidas actividades fuera de la celda debido al número de internos que sobrepasan los servicios disponibles; servicios de salud sobrecargados; aumento de la tensión en el ambiente y por consiguiente más violencia entre los prisioneros y el personal penitenciario (Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. (Corte IDH, 2006, s/p)

A su vez, los citados efectos del hacinamiento en las prisiones crean una enorme carga financiera para los gobiernos y afecta gravemente la cohesión social de las sociedades. (UNODC, 2014, p. 19)

En la siguiente tabla se puede observar el nivel de hacinamiento existente en las unidades penitenciarias uruguayas, en las cuales conviven los extranjeros con el resto de las PPL:

Tabla 2. Nivel de hacinamiento en las unidades penitenciarias uruguayas

Unidades	Nivel de hacinamiento (%)
1 PPP (Punta de Rieles)	93
2 San José (Chacra)	41
3 Libertad	91
4 Santiago Vázquez (ex Comcar)	128
5 Femenino (Mujeres)	169
6 Punta de Rieles	88
7 Canelones	125
9 Mujeres con hijos	77
10 San José (Juan Soler)	54
11 Río Negro (Cañitas)	107
12 Rivera (Cerro Carancho) y Anexo Ataque	149
13 Maldonado (Las Rosas)	145
14 Colonia (Piedra de los Indios)	133
15 Cerro Largo (Conventos)	156
16 Paysandú	182
17 Lavalleja (Campanero)	100
18 Durazno	171
19 Florida	98
20 Salto y Anexo Tacuabé	170
21 Artigas y Anexo Pintado Grande	189
22 Rocha	139
23 Treinta y Tres	170
24 Soriano (Pense)	139
25 Máxima Seguridad	48
26 Tacuarembó	85

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de los referentes del PROEM y del InformeComisionado Parlamentario Penitenciario, 2024, p. 93.

De acuerdo con los datos brindados, en la tabla anterior, se constatan niveles críticos de hacinamiento en la mayoría de las unidades penitenciaras uruguayas del interior del país y en algunas del área metropolitana, justamente en las que se encuentra un número importante de PPLE, con la excepción de las unidades 1, 2, 3, 6, 9, 10, 17, 19, 25 y 26. En

estas últimas, no se ha llegado a la capacidad límite debido a una sobreestimación de la cantidad de plazas reales en esas unidades. Si desde hace tiempo no pueden ser cubiertas para no afectar la convivencia o el trabajo de rehabilitación, o si no existen los recursos humanos para trabajar en los procesos de perfilamiento para ocuparlas, entonces se debería interpretar que no son plazas efectivamente funcionales. Esta sobreestimación de la capacidad de alojamiento en algunos sectores y unidades cuyas plazas "no son o no pueden ser utilizadas desde hace tiempo, atempera el promedio general de hacinamiento y puede llevar a una subestimación del problema para la toma de decisiones de política pública". (Comisionado Parlamentario, 2024, p. 94)

Es altamente preocupante el nivel de hacinamiento presentado por las mujeres en la unidad 5 -Femenino- relacionado al aumento de su ingreso en el sistema penitenciario de la mano de los delitos de estupefacientes. Durante el trabajo de campo se ha sido testigo del citado hacinamiento del cual se pudo dar cuenta en la observación etnográfica realizada. (Observación etnográfica no participante, 2024) De este modo, no se cumple con lo establecido en las Reglas Bangkok (UNODC, 2011, p. 9), en concreto la 4, en donde se establece que, en la medida de lo posible, las mujeres deben ser enviadas a los centros penitenciarios cercanos a sus hogares teniendo presentes; "sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus preferencias y la disponibilidad de programas y servicios apropiados".

Inclusive, en el caso de los hombres también el hecho de llevarlos fuera de su zona de residencia o de origen incumple con lo establecido en las Reglas Mandela -59- (UNODC, 2015, p.21) en donde se manifiesta la necesidad, siempre y cuando sea factible, de "internarlos en centros cercanos a su hogar o al lugar de su reinserción social". Esta es una forma de no romper con sus vínculos familiares.

El incumplimiento de ambas reglas se convierte en una vulneración de los derechos de estas personas y, a su vez, agrava su situación de encierro por no poder contar con la contención de sus familiares.

Esta situación de hacinamiento descrita en los centros de reclusión uruguayos no es solo privativa del sistema penitenciario uruguayo, sino del latinoamericano en general. En su inmensa mayoría los sistemas penitenciarios de América Latina presentan problemas de hacinamiento, y, en casi la totalidad de éstos, con niveles críticos y alarmantes (densidad de 120% o más), provocando situaciones de grave vulneración a los derechos humanos y exponiendo a los Estados a la consecuente responsabilidad internacional. Esta situación se debe a la utilización generalizada de la pena privativa de libertad, que se ha convertido en uno de los mayores problemas de los sistemas penales de los estados latinoamericanos, provocando con ello situaciones de gran vulneración a los derechos humanos. (Rodríguez, 2015, p. 7) En este sentido, el Relator sobre la Tortura de las Naciones Unidas, en oportunidad de su visita a Uruguay en 2009, consideró que "la utilización de la prisión como medida habitual y no de último recurso no ha servido para reducir los índices de delincuencia ni para prevenir la reincidencia". (ONU, 2009, p. 23)

El hacinamiento de las PPL fomenta la reincidencia de estas una vez liberadas. En situaciones de hacinamiento y de gran vulnerabilidad no se puede producir la reinserción en la sociedad. (Comisionado Parlamentarios para las Cárceles, 2024, p. 91) Este hecho puede terminar produciéndose también, a futuro, en las PPLE.

3.1.3. Orígenes nacionales y documentación de las PPLE

Con relación, en concreto, al origen de las PPLE, se puede observar, en la tabla 3, un predominio de las brasileñas y las argentinas. Este hecho no se corresponde con la distribución por nacionalidades de los extranjeros residentes en Uruguay, en donde predominan los venezolanos, según los datos arrojados por el Censo de Población de 2023.

Tabla 3. Cantidad y porcentaje de PPLE según nacionalidad con perspectiva en género

Nacionalidad	Frecuencia relativa	Frecuencia relativa en el total de mujeres
Argentina	28,15%	24,21%
Boliviana	2,14%	-
Brasileña	38,61%	43,24%
Chilena	4,02%	-
Colombiana	5,09%	5.42%
Congoleña	0,27%	-
Cubana	4,02%	-
Dominicana	4,56%	-
Ecuatoriana	0,27%	2.71%
Española	0,80%	2,71%
Estadounidense	0,80%	-
Guatemalteca	0,27%	-
Holandesa	0,27%	-
Italiana	0,54%	-
Marroquí	0,27%	-
Mejicano	0,27%	-
Montenegrina	0,54%	-
Nigeriana	0,80%	-
Paraguaya	4,29%	13,58%
Peruana	1,07%	5,42%
Polaca	0,27%	-
Rusa	0,27%	-
Venezolana	2,41%	2,71%
TOTAL	100,00%	100,00%

Fuente: Elaboración propia con datos del INR (2024) y de la encuesta realizada para este estudio (2024).

Claramente, sobresale el número de las PPLE brasileñas seguidas de las argentinas tanto entre los hombres y las mujeres. La explicación la podemos encontrar en el hecho de que Uruguay y Brasil se encuentran separados en varias regiones del norte y noreste por las fronteras secas, es decir, aquellas en las cuales la división entre ambos países no

discurre por una frontera acuática. Este tipo de fronteras son más permeables a la hora de la circulación de las personas. Es común que muchas veces estas trabajen de un lado de la frontera y vivan del otro lado manteniendo su documentación de origen. (Alicia Schiavo, comunicación personal, 2024) Esto provoca una importante fragilidad entre las PPLE brasileñas, porque cuando ingresan a prisión no suelen contar con documento de identidad uruguayo haciendo más difícil su inclusión laboral en el ámbito de privación de libertad o simplemente en su acceso a estudios o una atención sanitaria integral.

Muy de lejos, en número, siguen a las brasileñas y a las argentinas las PPLE procedentes de otros países de la región como: Colombia, República Dominicana, Paraguay, Chile y Cuba. Entre las mujeres, las de origen paraguayo siguen en número a las de origen brasileño y argentino, seguidas por las colombianas, peruanas, ecuatorianas, españolas y venezolanas.

En ambos casos, llama la atención la baja presencia de PPLE venezolanas. Los migrantes, de origen venezolano, se han convertido en el principal contingente migratorio arribado a Uruguay durante el período intercensal. Este hecho podría vincularse a las características presentadas por los migrantes venezolanos arribados a Uruguay antes de la pandemia del Covid-19. Se trataba de una migración altamente cualificada que incluso traía un capital para instalarse o contaba con redes de contención y de ayuda de su mismo origen. (Facal & Casal, 2018, p. 243) Esta situación de partida ventajosa explicaría su alejamiento del la marginación y el delito.

Otro dato importante, para tener en cuenta a la hora de comprender la distribución de las PPLE por nacionalidad, se vincula al tipo de documentación presentada a la hora de entrar al sistema penitenciario. Esta se encuentra estrechamente relacionada con su situación migratoria. Las personas extranjeras en Uruguay, que han iniciado su trámite migratorio (residencia o solicitud de refugio), acceden a una cédula de identidad uruguaya de carácter provisorio. Con posterioridad, una vez acceden a la residencia o al estatus de refugiado, pueden tramitar la cédula que tiene una duración de tres años. Este tipo de documentación habilita a las personas no solo a trabajar, sino también les permite su acceso a una vivienda y al sistema integral de salud. Mientras no se accede a ese documento, la situación de los extranjeros es de gran vulnerabilidad.

Con respecto a las PPLE, solo el 40 % contaba con cédula de identidad uruguaya en el momento de su ingreso a prisión. (INR, 2024, p. 5) Este documento es el que les permite acceder a la educación, al trabajo y a la salud integral. El resto contaban únicamente con el pasaporte (12%) u otro tipo de documentación de su país de origen (48%) debido a su situación de irregularidad o de tránsito en el país. Este hecho muestra una situación de gran fragilidad.

3.1.4. Distribución por género

En cuanto a la distribución por género de las PPLE, se observa un predominio masculino -90%-. (INR, 2024, p. 3) Esta relación se presenta de forma casi similar entre las PPL nacionales -92% hombres contra un 8% de mujeres-. (INR, 2024, p. 3)

La situación encontrada se vincula con los hallazgos, en general, de la investigación criminológica. (Rodríguez 2009, p. 163) Si bien la estadística es clara en relación con la preeminencia masculino, la explicación a tal hecho no es nada sencilla.

Uno de los grandes desafíos de la Criminología actual es el de explicar el denominado *gender gap* (brecha de género) en la comisión del delito. Hasta el momento no se ha podido formular una teoría general de amplio consenso al respecto. Sí, nos podemos encontrar con diversas teorías que intentan dar algunas respuestas. Estas se pueden resumir en tres grandes bloques: las de enfoque biológico de la mano del positivismo; las psicosociales; los enfoques actuales.

Las teorías del primer bloque, surgidas entre fines del siglo XIX y primera del XX, encabezadas por los criminólogos italianos Lombroso y Ferrero (1895), ponen el foco en aspectos biológicos a la hora de dar respuesta a la pregunta formulada más arriba. De acuerdo con estos autores las mujeres criminales, a diferencia de las que no lo son, tienen una apariencia física más masculina. El resto de las mujeres transgreden, en menor medida, las normas de la sociedad debido a su constitución y debilidad física las cuales se encuentran determinadas por su genética. (Díaz Ortega, 2020, p. 4)

A principios del siglo XX surgen las teorías de corte psicosocial. Sus máximos representantes son Durkeim, Freud, Watson, Marx, Ferracuti, Marchiori y Quiróz. (Romero & Aguilera, 2002, pp. 16-17) Según este tipo de teorías, la disparidad en las cifras entre los hombres y las mujeres a la hora de cometer delitos, se explica principalmente por los roles distintos, la educación desigual y las posiciones sociales que desempeñan ambos en la sociedad. Asimismo, entre estas teorías se encuentran las marcadas por la emancipación femenina según las cuales, a medida que las mujeres continúen escalando posiciones en la sociedad logrando romper el *gender gap* y la relegación sufrida hasta ese momento a la esfera de lo privado, las cifras de delincuencia entre hombres y mujeres se igualarán. (Díaz Ortega, 2020, p. 5)

El último bloque de teorías surgidas a fines del siglo XX y principios del XXI se centra en el estudio de los factores de riesgo y protección de ambos géneros. Un primer grupo de teorías asegura como los mismos factores asociados con la delincuencia masculina pueden predecir la delincuencia femenina. La diferencia en las cifras de delincuencia, netamente superiores de los hombres sobre las mujeres, se debe a una sobreexposición de los hombres a los factores de riesgo vinculados al ambiente de crianza y de los lugares en los cuales sociabiliza. (Rodríguez, 2009, p. 171)

Muy posiblemente el contexto social en el cual se mueven las personas, los roles de ambos géneros puedan llegar a tener cierta incidencia a la hora de cometer delitos y del posterior ingreso a los centros penitenciarios.

Sin embargo, en las últimas dos décadas, y especialmente a partir de 2020, se ha producido un aumento en el número de mujeres, tanto nacionales como extranjeras, en privación de libertad. (INR, 2024, p. 3) El porcentaje "de la población femenina primaria (70%) es altamente superior al de los varones primarios (38%), lo que da cuenta del incremento de la participación de la mujer en la violación a la norma" (Diagnóstico MPL, 2024:22). Este aumento se relaciona con los delitos vinculados principalmente al microtráfico penalizado con penas de penitenciaria y esto no es solo propio de Uruguay. De acuerdo con Giacomello (2013. P. 1),

> Este fenómeno se ha registrado a nivel mundial y América Latina no ha sido una excepción. Cada vez más mujeres se insertan en los circuitos de tráfico de estupefacientes como consumidoras, vendedoras al menudeo y transportistas locales (incluyendo en

> la prisión), nacionales e internacionales. En distintos países del mundo, la población penitenciaria femenina ha crecido a una tasa superior que la población masculina, pese a que sigue representando una minoría

Con respecto al delito mencionado, de acuerdo a lo señalado en el informe Diagnóstico MPL,

> los puestos más bajos, ocupados por mujeres en condiciones de alta vulnerabilidad socioeconómica, tienen una mayor exposición al poder punitivo del Estado. El hecho de que ellas desempeñen los roles inferiores en las redes de comercialización encuentra su paralelo en las condiciones de pobreza que padecen dentro del régimen social (2016:9).

Además, de acuerdo al estudio realizado Folle y Mosquera sobre Mujeres en pugna: prisión, dominación, resistencias, las mujeres privadas de libertad que se encuentran en la Unidad 5 -Femenino-,

> han sufrido violencia y abusos sexuales a lo largo de su vida en un porcentaje cercano al 90%, de acuerdo a nuestros datos. Existe una relación entre delito y violencia doméstica. Se ha documentado en varios países la influencia de esta violencia en la comisión del delito (homicidio a compañeros o padres violentos, complicidad en delitos, trayectorias delictivas vinculadas al abandono de sus hogares por maltrato y abuso sexual) […] El modelo monoparental con familias extendidas, encabezado por la mujer, quien es agente activo y proveedor de infraestructura, soporte y cuidado, es el prevalente. Este modelo ha permitido señalar la pertinencia de la relación entre el delito cometido y las cargas que soportan las mujeres. Cuando estas mujeres son encarceladas, se desencadena un efecto dominó de exclusión social sobre los miembros de su familia, especialmente hijas e hijos. Se calcula que al menos 77 % de las MPL [mujeres privadas de libertad] tienen hijos menores de edad. (Folle y Mosquera, 2016:203-204)

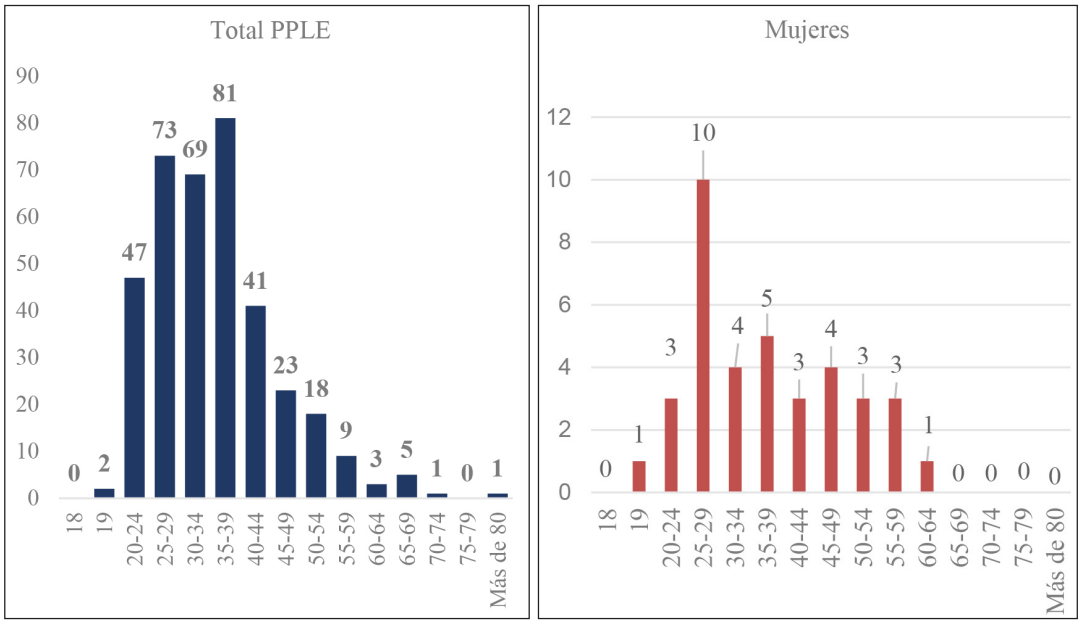
Estos hallazgos indican cómo ha aumentado la brecha de género con relación a la situación de partida de las mujeres privadas de libertad, quienes han sufrido, previamente, de violencia de género y, a su vez, suelen ser el sustento de sus familias de carácter monoparental. Las circunstancias mencionadas, sumadas a su constante aumento en los centros penitenciarios, muy superior, en porcentaje, al presentado por los hombres, agranda la brecha de género.

3.1.5. Edad

En cuanto a la distribución según franjas etarias, seguida por las PPLE en los centros penitenciarios uruguayos, esta es bastante similar a la presentada por la población extranjera en general residente en Uruguay. La mayor parte de ellas se encuentran ubicadas en edades que van de los 20 a los 44 años, predominando aquellos que tienen entre 35 y 39 años y los que van de los 25 a los 29 años (gráfico 2).

Con respecto, específicamente a la población penitenciaria femenina extranjera, se puede observar un predominio en la franja etaria que va de los 25 a 29 años (27%). Por detrás se encuentran las comprendidas entre los 35 y 39 años (13.5%). A diferencia de los hombres, no hay, entre las mujeres, adultas mayores privadas de libertad.

Gráfico 2. PPLE según franja etaria



Fuente: Elaboración propia con datos del INR, 2024, p. 3.

La distribución por edades de las PPLE, a su vez, es similar a la presentada por las PPL en general. Entre estas últimas se da una preeminencia entre quienes tienen entre 25 y 29 años (24%). A estas le siguen quienes se encuentran en las franjas etarias comprendidas entre los 30 a los 34 años (20%), los 20 a 24 años (18%) y los 35 a 39 años (14%). (INR 2024, p. 2)

El hecho de que la población privada de libertad, tanto nacional como extranjera, sea joven se relaciona con los bajos niveles educativos presentados, como veremos en el siguiente punto. De acuerdo a un informe realizado en conjunto, en 2022, por el Programa Nacional de Educación en Cárceles (PNEC), el Área de Innovación Educativa y la División de Investigación y Estadística de la Dirección Nacional de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, el nivel educativo de las PPL está fuertemente concentrado en el grado de Primaria e inclusive más de la mitad (51,5%) son alfabetos funcionales[3]. (MEC, 2022, p. 17) Este hecho se vincula a su procedencia de contextos de gran vulnerabilidad, con bajas perspectivas de inclusión laboral. Inclusive, 8 de cada 10 PPL recibieron, en el pasado, prestaciones sociales del Ministerio de Desarrollo Social (principalmente transferencias monetarias o canastas de alimentación) o participaron en programas de tiempo completo en el Instituto del niño y adolescente del Uruguay. (MEC, 2022, p. 39)

Es un hecho constante que las poblaciones privadas de libertad de Uruguay sean cada vez más jóvenes. (Salinas, 2021, p. 212)

3.2. Nivel educativo

En cuanto, a la variable vinculada al nivel educativo de las PPLE, esta permite conocer el grado de integración de la PPLE en la sociedad de origen y de acogida antes de su ingreso a la prisión. Además, el conocimiento del nivel de estudios que poseen

3 Es decir, carecen de la capacidad de leer, escribir y calcular de manera eficiente para la realización de las actividades cotidianas.

las personas es importante, porque gracias a la certificación de sus saberes es posible ingresar al mercado laboral, la puerta de la integración de las personas en la sociedad. Si las personas presentan déficit educacional, esto las hará más vulnerables e inclusive pueden llegar a ser víctimas de explotación o engaño.

La mayoría de las PPLE encuestadas para esta investigación (tabla 4) poseen educación secundaria incompleta como mayor nivel educativo alcanzado (18.9%). Les siguen aquellas personas cuyo último nivel educativo es la educación primaria incompleta (17.53%) y la educación primaria completa (14.09%). En el otro extremo, la minoría posee educación tecnológica completa, educación tecnológica incompleta y educación terciaria no universitaria incompleta: estos tres niveles educativos se encuentran empatados en su representación del 1.72% de la población encuestada. En un país como Uruguay, en el cual viene aumentando la creación de empleos vinculados a las áreas tecnológicas, se puede observar como tan sólo un pequeño porcentaje de las PPLE se podrían insertar laboralmente en estas.

Tabla 4. Último nivel educativo

Último nivel educativo	Porcentaje (%)
Educación primaria incompleta	17.53
Educación primaria completa	14.09
Ciclo básico de la Educación Secundaria incompleta	18.90
Ciclo básico de la Educación Secundaria completa	9.28
Bachillerato incompleto	7.56
Bachillerato completo	11.34
Educación tecnológica incompleta	1.72
Educación tecnológica completa	1.72
Carrera de grado terciaria no universitaria incompleta	4.47
Carrera de grado terciaria no universitaria completa	1.72
Carrera universitaria no completa	7.56
Carrera universitaria completa	4.12

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este para este estudio, 2024.

El acceso a la educación presentado por las PPLE muestra el grado de vulnerabilidad vivido en sus sociedades de origen, lo cual las terminan induciendo a la comisión de delitos. Esta relación ha sido estudiada en diferentes países desde los países nórdicos (Meghier, Palme & Schnabel, 2023, p. 3) hasta los de Latinoamérica (Millán-Valenzuela & Pérez-Archundia, 2019, p. 2). Por tal motivo, una vez en privación de libertad se hace necesario brindarle a las PPL nacionales y, en el caso estudiado, a las extranjeras en particular, las herramientas adecuadas para acceder a una educación apropiada con la cual puedan reintegrarse en la sociedad una vez liberadas.

Entre las PPLE, que contaban con estudios tecnológicos o terciarios, se les pidió especificar cuáles eran estos, y las respuestas brindadas se pueden observar a continuación:

1. Tecnología e informática
Análisis y desarrollo de sistemas
Informática (2 menciones)
Ingeniero en sistemas
Sistemas electrónicos
Academia de fotografía y filmación (audiovisual, aunque vinculado a tecnología)
2. Construcción y oficios relacionados
Maestro constructor (2 menciones)
Constructor de obra
Albañil (2 menciones)
Electricista
Electricidad, herrería, albañilería
Albañilería, construcción de cercos, herrería
Tornero, repostero, gastronomía, panadero, oficial pintura
Oficial pintor, yesero, operador de grúa
Carpintero, mecánico y desabollador
Projetista marceneiro (diseñador carpintero)
Carpintería, reparación de celulares
Tapicero, herrería, pizzero, albañil, mozo, artesano, delivery
3. Mecánica e Ingeniería Técnica
Mecánica automotriz (2 menciones)
Mecánica, ingeniería de mantenimiento
Técnico electromecánico
Mecánico chapista
Bachiller Técnico en Mecánica Industrial
Ingeniería mecánica (2 menciones)
Licenciatura en Ingeniería Marina
4. Educación, Deportes y Formación
Licenciado en cultura física y deporte
Preparador físico
Coach alto rendimiento deportivo
Entrenamiento deportivo
Profesor en educación integral
Técnico Superior en Áreas Sociales
Asesor pedagógico en venta de intangibles
Director técnico de fútbol
5. Salud, Estética y Terapias
Enfermería
Odontólogo
Asesor en salud y estructura capilar
Barbería, colorimetría y estética
Mecánica y barbería
Peluquero
Acupuntura
Operador terapéutico
6. Gastronomía y Alimentos
Gastronomía internacional
Tecnólogo en gastronomía
Si tengo un restaurante de sushi

Tornero, repostero, gastronomía, panadero
Director técnico de fútbol/profesional gastronómico
Gastronomía, repostería, cocina especializada
7. Ciencias Sociales y Administración
Psicología (incompleto)
Gestión de negocios con enfoque en administración
Licenciatura en Finanzas, Licenciatura en Lingüística (Finanzas, Lingüística)
Licenciatura en Ciencias Políticas (Ciencias políticas)
Contador/ audiovisual
Publicista fotógrafa
Periodismo y comunicación social
FIC Facultad de Información y Comunicación
8. Otros oficios y especialidades
En un aserradero (Industria maderera)
Artesano jardinero
Tapicero, herrería, pizzero, albañil, mozo, artesano, *delivery* (varios oficios)

Se puede apreciar cómo los estudios realizados son muy variados y en su conjunto contribuyen a tareas necesarias en una sociedad como la uruguaya, focalizada en el sector tecnológico y servicios.

El derecho a la educación, en contextos de privación de libertad, se encuentra asegurado no sólo por las Reglas Mandela (UNODC, 2015, p. 34) sino también por varios principios y acuerdos tanto a nivel internacional como regional y en la propia normativa uruguaya acompañada por el Plan Nacional de Educación en Cárceles de 2021.

No obstante, existe una política de cupos para acceder a la educación formal en contextos de encierro a la cual se suma una preocupante falta de maestras y maestros de Educación Primaria y de profesoras y profesores de Educación Secundaria, para asumir la educación de las PPL nacionales y extranjeras. A ello se agrega una falta de apoyo lingüístico para las PPLE cuya lengua materna no es el español. Además, existe una oferta académica desigual en las distintas unidades penitenciarias (Referente en educación del INR, comunicación personal, 2024). De las 373 PPLE sólo un tercio cuenta con acceso a educación. (Encuesta, 2024) El resto se encentra impedido de hacerlo debido a la falta de cupos o por carecer de documentación uruguaya.

Otro problema identificado con relación al acceso a la educación formal, por parte de las PPLE, es la falta o escaso acceso a estudios de tipo técnico o terciario universitario.

Este conjunto de problemáticas juega en contra de la reinserción en la sociedad de las PPLE una vez liberadas. (Meguier, Palme & Scnabel, 2023, p. 13)

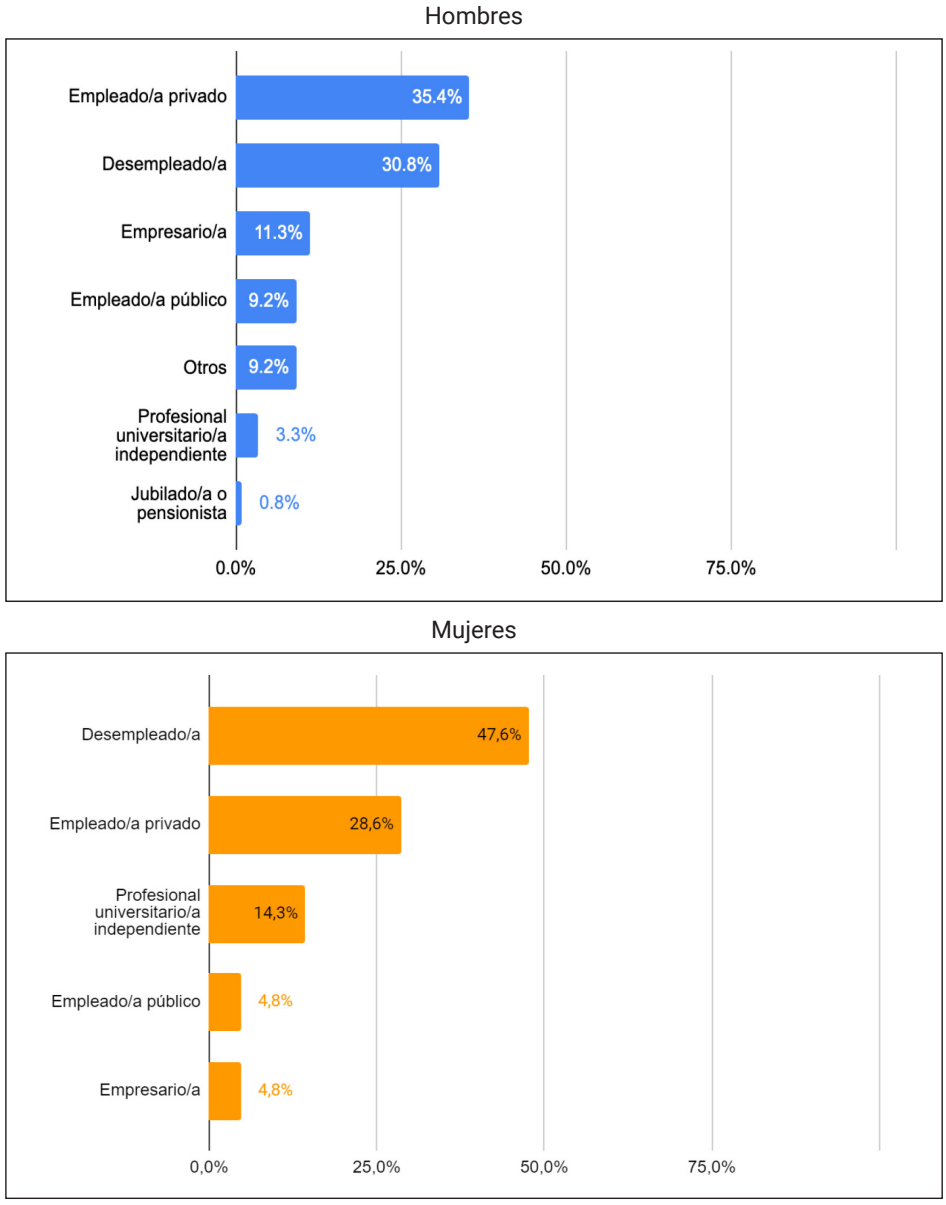
3.3. Inclusión laboral

En lo que respecta a la variable, vinculada a la inclusión laboral de las PPLE, esta permite conocer con mayor profundidad las motivaciones que los llevaron a abandonar sus países de origen. El hecho, por ejemplo, de no encontrarse trabajando o, en el caso de hacerlo, el trabajo realizado no cumple con las expectativas de tener una vida digna, se produce la emigración, para mejorar su calidad de vida y la de sus familiares. (Piore, 1975, p. 125)

En el caso de las PPLE, antes de .su ingreso a Uruguay, destaca un alto porcentaje de desempleo (gráfico 3). Vale decir, que no se encontraban trabajando en sus lugares de origen. Esto explica no solo el hecho de su emigración, sino también el de haber cometido los delitos por los cuales debieron ingresar a prisión.

En el caso de las mujeres, la situación de desempleo vivida es aún más acuciante que entre los hombres (gráfico 3).

Gráfico 3. Último trabajo antes del ingreso a Uruguay de las PPLE



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este estudio, 2024.

Seguidamente se puede apreciar un listado de algunas de las actividades laborales declaradas por las PPLE antes de su arribo a Uruguay.

Revista de Derecho. Año XXIV (Julio 2025), Nº 47, pp. 1-45 - https://doi.org/10.47274/DERUM/47.2 | ISSN: 1510-5172 (papel) - ISSN: 2301-1610 (en línea)
Universidad de Montevideo, Uruguay

1. Choferes (de taxi, Uber, o camión):
Taxista
Taxista de Uber
Chofer de aplicaciones de pasajeros
Conductor de camión
Conductor de camión, ómnibus y piloto de avión
2. Trabajadores rurales y agrícolas:
Agricultor
Cosecha de manzanas
Tractorista, alambrador, hacer cercas, trabajos de campo
Trabajador rural
Pescador artesanal
Peón rural
3. Trabajadores de la construcción y oficios relacionados:
Carpintería
Construcción
Mozo, ayudante de cocina, pintor
Changas
4. Seguridad privada:
Escolta y vigilancia privada
5. Profesionales de fitness y deportes:
Entrenador personal
6. Trabajadores en negocios familiares o personales:
Trabajé en el negocio de mi padre
Negocio de venta de ropas
7. Especialistas en barbería y estética:
Especialización en barbería
Trabajo como peluquera, empleada doméstica (diarista) y dueña de almacén
8. Servicios técnicos y tecnológicos:
Técnico de celulares
9. Empresarios y ejecutivos:
CEO de empresa/agencia de fiestas/catering/modelos
10. **Trabajos ilegales**:
Realizar un trabajo ilegal
11. Contratistas y técnicos especializados:
Government contractor (contratista del gobierno)
Marine Engineer (ingeniero naval)
12. Guías turísticos y músicos:
Guía turístico
Músico
13. Hostelería y venta:
Hostelería
Trabajo como vendedora

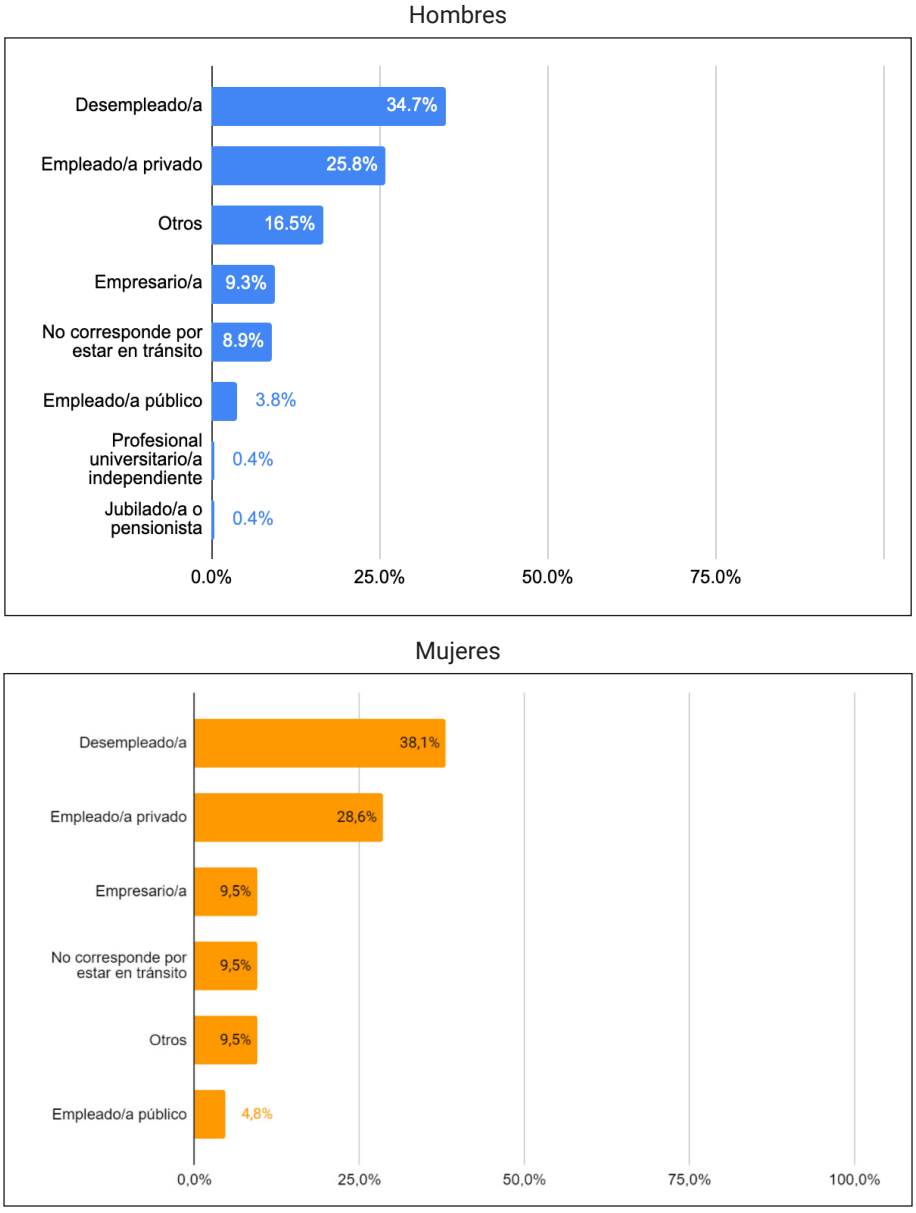
Llama la atención, en las respuestas brindadas, como una de las PPLE manifestó realizar un trabajo ilegal ya en su país de origen. El resto realizaban actividades vinculadas principalmente al sector servicios.

Estas mismas personas, una vez instaladas en Uruguay, han seguido patrones laborales muy similares a los de sus países de origen, con la salvedad de quienes fueron detenidos cuando se encontraban en tránsito (gráfico 4). Nuevamente, se manifiesta un importante porcentaje de PPLE desempleadas antes de su ingreso a prisión. Este dato es importante

porque el hecho de no contar con trabajo deja a las personas en situaciones de gran carencia y fragilidad. Esta circunstancia es clave para comprender como, en este caso, las PPLE a las cuales se les administró la encuesta se dejaron seducir por la comisión de un delito. Asimismo, se mantiene la brecha de género en el acceso al trabajo (gráfico 4).

> Encontrar trabajo es mucho más difícil para la mujer que para el hombre en todo el mundo. Cuando la mujer trabaja, suele hacerlo en puestos de baja categoría y en condiciones de vulnerabilidad, y se prevé pocos avances a corto plazo. El índice actual de participación de las mujeres en la población activa en el mundo se aproxima al 49%. En cambio, el de los hombres es del 75%. (OIT, 2018, p. 1)

Gráfico 4. Situación laboral antes del ingreso a la cárcel de las PPLE en Uruguay



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este estudio, 2024.

A la hora de especificar los trabajos realizados en Uruguay, por parte de algunas PPLE, se puede observar cómo, entre quienes manifestaron realizar otros trabajos diferentes a los que figuran en el gráfico 3, destacan quienes se encontraban en la informalidad antes de su ingreso a prisión o se encontraban realizando trabajos de baja cualificación y de menor ingreso.

Trabajos informales o de changa:
Changas: 3 menciones
Trabaja por la cuenta
Cuidando autos
Trabajaba en la feria
Carga y descarga
Trabajaba "en negro" de oficial carpintero
Vendo leña particularmente
Vendedor independiente
Tacurú
Profesiones y trabajos técnicos:
Músico y productor musical
I work as a Marine Engineer at the ship
Estudiando técnico de radiología
Músico, director de batería de escola de samba
Artista, cantante
Pinturas junto a mi padre
Recicladora
Emprendimientos y microempresas:
(CEO Empresa/Agencia festes (agencia de fiestas)
Tengo una micro-empresa y presto servicios para otras
Estaba emprendiendo mi barbería propia
Abrí una panadería y un restaurante bailable
Invierto para mis proyectos de locales de comida rápida
Barbería
Panadería y construcción
Oficio
Panadero
Constructor albañil
Pescador
Compra y venta de autos, mecánico
Mecánico, laburaba en un taller
Mecánica y vendedor de leña
Barbero
Trabajo rural:
Peón rural
Desempleo o situación laboral afectada por COVID-19:
Estuve desempleado por el coronavirus
Actividades comerciales o familiares:
Almacén con su tío
Trabajo ilegal: Trabajo ilegal

Los trabajos manifestados se vinculan también con las características del mercado laboral uruguayo de carácter bimodal. Este se destaca por generar, por un lado, un mayor número de trabajos no cualificados y de bajos salarios, y, por el otro, aunque en menor proporción, de altamente cualificados y mayores salarios. (Facal, 2020, p. 8).

Una vez, en privación de libertad, las personas de acuerdo con lo establecido en las Reglas Mandela (UNODC, 2015, pp. 32-32) y en los Principios de las Personas Privadas de Libertad en las América (CIDH, 2008, p. 14) mantienen garantizado su acceso al trabajo. El problema en Uruguay es que en las unidades penitenciarias tanto sólo, como ocurría con el acceso a la educación, un tercio de las PPL en general y las extranjeras en particular se encuentran realizando actividades laborales (Referente de Trabajo del INR, comunicación personal, 2024). En el caso de las mujeres, en cambio, estas presentan un mayor acceso al trabajo, llegando a la mitad las que realizan alguna actividad laboral.

La principal causa esgrimida, tanto por las propias PPLE (Encuesta, 2024) como por los referentes del INR, de la baja inclusión de los hombres, se vincula con los cupos de trabajo que no llegan a cubrir a toda la población penitenciaria.

La situación anteriormente descrita no sólo vulnera el derecho al trabajo de las PPLE sino su posterior reinserción en la sociedad una vez liberadas. (Folle & Vigna, 2014, p. 11)

El acceso al trabajo en privación de libertad, en concreto, de acuerdo con estudios realizados al respecto, como el de Uggen & Staff (2001, p. 5) ayuda a una mejor reinserción en la sociedad de quienes pasaron por la prisión. Estos investigadores utilizaron en su estudio una muestra de sujetos que trabajaron durante su privación de libertad o recibieron apoyo vocacional llegando a resultados muy positivos al respecto: se produjo una disminución del 24% en la probabilidad de reincidir, en comparación al grupo de control que no había recibido ninguno de los mencionados beneficios. Asimismo, el enfoque en el trabajo se ha reconocido como un elemento clave no solo para la rehabilitación de las PPL, sino también para la seguridad dentro de la cárcel. Mantener a las personas ocupadas en actividades laborales ayuda a fomentar hábitos y conductas que pueden prevenir conflictos y disminuir la ociosidad, que a menudo puede conducir a situaciones problemáticas. (Miguélez, 2007, p. 24)

3.4. Perfiles religiosos

El conocimiento de los perfiles religiosos de las PPL es relevante, porque la identidad religiosa influye en la forma en que estas se relacionan, piensan, y se sienten en una situación extrema de encierro.

3.4.1. La protección de la libertad religiosa en contextos de encierro

La religión, como expresión fundamental de la identidad y la conciencia humana, se erige como un derecho humano universal. El artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948, p. 18) establece que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión", incluyendo la libertad de cambiar de religión o creencia y la libertad de manifestarla individual y colectivamente". Este derecho protege a los creyentes de diversas tradiciones religiosas y a quienes optan por no seguir ninguna fe, abarcando así un espectro amplio de convicciones, desde las teístas hasta las no teístas y ateas.

Ahora bien: ¿cómo se protege la libertad religiosa en el marco de la privación de libertad? Lo primero a señalar es que la protección de la libertad religiosa para las PPL está contemplada en diversos marcos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, las Reglas Mandela (UNODC, 2015, pp. 22-23) establecen que se debe permitir a los reclusos cumplir con los preceptos de su religión, siempre que sea posible. Esto incluye la posibilidad de nombrar representantes religiosos y asegurar que los servicios religiosos sean accesibles para ellos (Regla 65).

Por su parte, la regla 66 establece que: "En la medida de lo posible, se autorizará a todo recluso a cumplir los preceptos de su religión, permitiéndosele participar en los servicios organizados en el establecimiento penitenciario y tener en su poder libros de observancia e instrucción religiosas de su confesión". (UNODC, 2015, p. 23)

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966), establece que: "Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano". (p. 108).

En el caso concreto de Uruguay este derecho también se encuentra garantizado desde el 23 de octubre de 2013 en el Protocolo de la Vida y Atención Religiosa en las Cárceles (Resolución 421/13 del INR). (INR, 2013, p. 8) Según relata el Protocolo, este surge como parte de la iniciativa de un grupo de trabajo interreligioso que reunía a distintas expresiones religiosas que trabajaban en los centros penitenciarios del país. Como motivaciones para generar el protocolo se encontraban, según el documento, las de proveer un instrumento que impactara positivamente en la coordinación y participación de las organizaciones religiosas en las unidades penitenciarias, y la de generar articulaciones entre los actores involucrados. (INR, 2013, p. 5)

En un primer análisis de este protocolo se expresa una cierta expectativa de que la promoción de actividades religiosas puede contribuir a una mejor gestión penitenciaria, vinculando el bienestar espiritual de las PPL con una mejora en la convivencia dentro de las unidades penitenciarias. Esto sugiere que, desde la gestión del INR que aprobó este protocolo, se valoró la religión no solo desde una dimensión espiritual, sino también como una herramienta pragmática para la rehabilitación social y la pacificación de los ambientes penitenciarios.

Una de las principales innovaciones del protocolo es la creación de una Oficina de Programas Religiosos en cada unidad penitenciaria. Esta oficina es responsable de coordinar y supervisar todas las actividades religiosas, lo que incluye garantizar el acceso de los líderes religiosos a las unidades penitenciarias, organizar reuniones periódicas entre las instituciones religiosas y las autoridades penitenciarias, y llevar un registro de todas las actividades realizadas. Esta estructura garantiza que los procesos sean transparentes y que se respeten las normativas tanto de las instituciones religiosas como de las cárceles. (INR, 2013, p. 12)

El protocolo detalla los derechos de las PPL y de los referentes religiosos. Los reclusos tienen derecho a practicar libremente su fe y a recibir visitas de líderes religiosos debidamente acreditados, mientras que los referentes religiosos tienen el deber de actuar de acuerdo con los principios de seguridad y disciplina del centro penitenciario. La combinación de derechos y deberes claramente definidos refuerza un marco de respeto

mutuo entre las instituciones religiosas, los reclusos y las autoridades penitenciarias. (INR, 2013, p. 13)

Asimismo, el protocolo establece, que todas las instituciones religiosas formalmente constituidas y con personería jurídica, pueden solicitar participar en el programa, lo que refleja un enfoque inclusivo que respeta la diversidad religiosa y asegura que ninguna expresión espiritual sea excluida arbitrariamente. El énfasis en el pluralismo religioso es fundamental en el contexto de los derechos humanos y la igualdad de trato dentro del sistema penitenciario. (Valentina Pereira, comunicación personal, 2024)

3.4.2. La diversidad religiosa en las unidades penitenciarias

El gran número de organizaciones que ingresan a las unidades penitenciarias en Uruguay pone de manifiesto una notable pluralidad religiosa y espiritual, con un predominio de tradiciones cristianas, en especial evangélicas.

Aunque las confesiones cristianas dominan en todas las unidades, algunos internos de otras religiones, como musulmanes o practicantes de umbanda, han intentado llevar a cabo sus prácticas. Sin embargo, las condiciones no siempre permiten que estas prácticas se desarrollen de manera plena, como en el caso de una PPLE musulmán en la Unidad 17 (Lavalleja, Campanero), quien enfrentó dificultades para cumplir con sus horarios de rezo y la dieta correspondiente. Pese a estos retos, las autoridades han mostrado interés en adaptarse y atender las necesidades religiosas en la medida de lo posible. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

Es notable que, a pesar de que Uruguay tiene un contexto cultural altamente secularizado, se observa que el trabajo de estas organizaciones sigue siendo relevante y su presencia, fuerte, especialmente en sectores más vulnerables como el penitenciario (Valentina Pereira, comunicación personal, 2024).

Respecto a la identificación religiosa de las PPLE predominan, según se puede apreciar en el siguiente gráfico (5), los cristianos de distintas confesiones (un 63,9% en total).

Es interesante también notar el alto porcentaje de PPLE que señalan ser creyentes, pero no tener una religión particular, lo cual es también consistente con las dinámicas modernas de "creer sin pertenecer" (Davie, 1990, p. 458) que se observan en las sociedades contemporáneas y que tienen una representación poblacional alta en el Uruguay (Breskaya y Pereira Arena, 2024, p. 1).

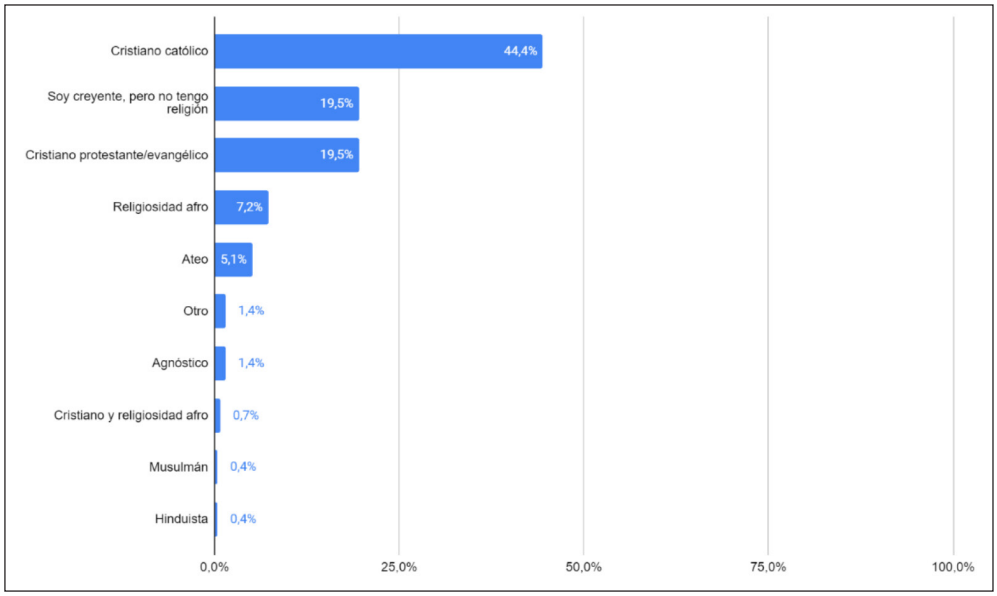
Otros grupos religiosos mencionados incluyen espiritistas, creyentes Ifá[4], cristianos ortodoxos y testigos de Jehová. En el espacio para "otros", también se hicieron aclaraciones sobre posturas más personales, como un ateo que se identifica también como "nihilista", o una persona que combina conocimientos budistas e hinduistas con el cristianismo.

El predominio de las confesiones cristianas refleja la composición religiosa típica en los centros penitenciarios uruguayos, donde las congregaciones católicas y evangélicas son las más activas. La presencia de creyentes de religiones afro y otros grupos minoritarios señala la diversidad espiritual entre los privados de libertad. Las aclaraciones, como la

4 Un creyente Ifá es una persona que sigue y practica el sistema de creencias y adivinación de Ifá, una tradición espiritual de origen africano, específicamente de la religión yoruba, que tiene sus raíces en Nigeria y otras partes de África Occidental. Ifá está centrado en la figura de Orunmila, el orisha (deidad) del conocimiento, la sabiduría y la adivinación.

de "nihilista" o la combinación de elementos de varias religiones, muestran una relación compleja e híbrida con la espiritualidad, algo que se ha evidenciado en el campo de las ciencias sociales de la religión en los últimos años.

Gráfico 5. Identificación religiosa (Porcentaje, N= 277)



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este estudio, 2024.

Poniendo el foco en las mujeres, entre las PPLE femeninas, el 48% declararon ser cristianas católicas, el 28% cristianas protestantes/evangélicas, el 24% declararon ser creyentes, y el 28 % restante no tener religión.

En cuanto al rol del INR, es importante recordar que hay funcionarios en las unidades que actúan como referentes del Programa de Atención a la Vida Religiosa. Muchos de estos referentes también cumplen funciones en otros programas, como el PROEM, lo que diversifica sus responsabilidades. Estos están encargados del contacto con las organizaciones religiosas que ingresan a las unidades y asegurar la atención religiosa de la población privada de libertad.

Del análisis de las entrevistas que se les realizó a los referentes de las distintas unidades penitenciarias se puede observar como en estas: se permite y facilita la práctica religiosa de diversas denominaciones, aunque las confesiones cristianas (católica, evangélica y protestante) son predominantes en todas las unidades. La presencia de religiones no cristianas es limitada, y en los casos donde hay internos de otras confesiones, como el islam o religiones de matriz afro, las actividades religiosas no siempre se pueden organizar con facilidad, ya sea por falta de referentes de dichas religiones, limitaciones logísticas o porque los propios internos no solicitan visitas de sus líderes religiosos. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

En este tipo de organización de las visitas religiosas también se observa un modelo vertical, el cual refleja la estructura organizativa de los centros penitenciarios uruguayos, herencia del formato policial. Esto también repercute en la organización de las actividades religiosas, ya que las decisiones en cuanto a horarios y módulos son tomadas por

los niveles superiores de la administración penitenciaria, lo que en ocasiones genera conflictos entre las diferentes confesiones religiosas, que buscan mayor flexibilidad y llegada en sus intervenciones. (Valentina Pereira, comunicación personal, 2024)

En esta línea y continuando con lo ya señalado, la falta de personal dedicado específicamente a la gestión de las actividades religiosas se vuelve, a veces, un problema, ya que el encargado de coordinar estas actividades tiene múltiples funciones y no puede dedicar el tiempo necesario para mejorar el programa, optimizar la distribución de las confesiones religiosas y gestionar los espacios de manera más efectiva. Esto ha generado que los líderes espirituales de las diferentes confesiones religiosas enfrenten problemas para convocar a las PPL, especialmente en los módulos donde el personal penitenciario no siempre colabora activamente para facilitar los traslados. En algunos casos, las actividades religiosas son canceladas o postergadas debido a la falta de funcionarios disponibles para realizar este traslado, lo que limita el acceso a los servicios religiosos. Este hecho afecta de sobremanera a las PPLE principalmente a aquellas que se encontraban en tránsito en el país a la hora de su detención, ya que la mayoría de los casos, según han manifestado en la encuesta aplicada (Encuesta, 2024), la única visita regular que podían recibir era la de carácter religiosa. Su cancelación, por ejemplo, deja en una situación de carencia de apoyo emocional a estas PPLE haciendo más difícil su vida en privación de libertad.

En la cuestión organizativa, también se señala (para algunas unidades) que ciertas confesiones religiosas evitan asistir a reuniones con otras si no están de acuerdo con ellas, lo cual complica la planificación de actividades conjuntas y genera una competencia no deseada por el tiempo y los espacios dentro de la prisión. Esto ha impedido, en estos casos, el desarrollo de un enfoque más cooperativo entre las diferentes organizaciones, lo que podría mejorar la efectividad de sus intervenciones. Un ejemplo claro de este desafío es cuando una de estas, al llegar al módulo para realizar sus actividades, se encuentra con que otra ya ha estado activa ese mismo día, reduciéndose, de este modo, la cantidad de PPL que participan en la segunda sesión. Este tipo de superposición de actividades ha generado que algunas tengan poca convocatoria en ciertos momentos, ya que los reclusos han participado en actividades religiosas de otras denominaciones durante el mismo día. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

En cuanto a la infraestructura, algunas unidades cuentan con espacios específicos para la práctica religiosa, como la Unidad 14 (Colonia, Piedra de Indios), que dispone de una sala dedicada a actividades religiosas. Sin embargo, en otras unidades, como la Unidad 20 (Salto), los espacios destinados para estos fines han tenido que ser reutilizados debido a la falta de infraestructura suficiente, lo que ha limitado la realización de ceremonias en áreas específicas. En muchos casos, las actividades religiosas se desarrollan en salones multiuso o aulas, como ocurre, por ejemplo, en las unidades 16 (Paysandú) y 26 (Tacuarembó).

Asimismo, algunos informantes han señalado ciertas restricciones en la práctica religiosa. En algunas unidades y módulos en específico, especialmente los de máxima seguridad, se presentan limitaciones en cuanto al acceso a las actividades religiosas. En estos módulos, los líderes de las confesiones religiosas deben presentar listas de participantes previamente aprobadas, lo que complica la espontaneidad de la participación y puede dificultar que ciertos reclusos accedan a la religión de su elección. Además, se observa que en sectores donde hay sobrepoblación o situaciones disciplinarias, la

posibilidad de participar en este tipo de actividades puede verse restringida como parte del régimen de castigo. Esta situación refleja la tensión entre el derecho de los reclusos a la libertad religiosa y las restricciones operativas y de seguridad de la prisión. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

3.4.3. Más allá del apoyo espiritual

En varias unidades penitenciaras, las organizaciones religiosas proporcionan mucho más que apoyo espiritual, brindando sustento material. Estas, en la medida de sus posibilidades, suelen donar alimentos, productos de higiene, ropa y, en algunos casos incluso contribuyen a la mejora de las instalaciones penitenciarias. Este es el caso de la Unidad 7 (Canelones), donde estas organizaciones colaboran no solo con materiales religiosos, sino también con abrigo y alimentos para internos que reciben pocas visitas familiares. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

De acuerdo con las Reglas Mandela (UNODC, 2015, p. 9) se deben facilitar los artículos de aseo indispensables para la salud y la higiene a todas las PPL junto a las prendas de vestir apropiadas al clima en una cantidad suficiente para cumplir con el objetivo señalado anteriormente. En el caso de las mujeres se incluye también los artículos necesarios para "satisfacer las necesidades propias de su género" (UNODC, 2011, p. 11).

La higiene personal de las personas, en este caso de las privadas de libertad, ayuda a mantener no sólo la salud individual de estas sino también la colectiva. Si el entorno de encierro y las personas que lo padecen no cuentan con las mínimas garantías de higiene, se pueden producir focos de enfermedades. Igualmente, la higiene, a la cual se sumaría también la limpieza de las celdas y de los lugares de uso común, ayuda a mejorar la calidad de vida de las personas en general y de las PPL en particular en un lugar en donde este hábito adquiere una gran relevancia.

Para su logro se debe contar con kits básico de higiene personal y con una cultura de autocuidado y también del mutuo cuidado entre las PPL y el personal penitenciario. En caso de ser necesario se debería brindar acciones educativas en contexto de encierro para mantener la cultura de higiene.

En la encuesta administrada a las PPLE (Encuesta, 2024) se preguntó, en el caso de necesitar artículos de higiene personal básicos, si el INR, o en concreto el PROEM, se los facilitaban. En la siguiente tabla se pueden apreciar las respuestas brindadas por las PPLE al respecto.

Tabla 5. Contar con artículos básicos de higiene, respuestas: "Sí" y "No" (porcentaje, N expresado en cada fila)

Cuenta con (total de las PPLE)	**Porcentaje (Sí) (%)**	**Porcentaje (No) (%)**
Artículos higiene brindados por la cárcel (N=267)	35.2	64.8
Cuenta con (mujeres: N=22)	54.5	45.5
Artículos de higiene brindados por la cárcel (N=22)	54.5	45.5

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este estudio, 2024.

De las respuestas brindadas se puede desprender como la mayoría de las PPLE no reciben artículos de higiene, principalmente los hombres, entendiéndose por tales los componentes básicos de un kit de higiene personal. En el caso de las PPLE el 60% de estas (INR, 2024, p. 5) no se encontraban residiendo en Uruguay al momento de su detención y, por lo tanto, no cuentan con una contención familiar y en algunos casos ni siquiera reciben las visitas de las autoridades consulares de sus países de origen. Por lo tanto, el INR debería garantizarles a las PPLE, independientemente de contar con visitas de familiares o consulares, el acceso a un kit básico de higiene personal constituido por elementos esenciales y otros que ayuden a mantener su dignidad. En estos casos es donde intervienen las congregaciones religiosas que visitan las unidades penitenciaras para cumplir con esa función.

A su vez, el hecho de contar con ropa adecuada para las diferentes estaciones climatológicas y también para la sensación térmica existente en las unidades penitenciaras uruguayas junto a la buena higiene de estas, conlleva en mantener la salud de todas las PPL. Por otro lado, la ropa es un símbolo de la cultura y religión de las personas.

En los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (XII) (CIDH, 2008, p. 12), se estable,

> El vestido que deben utilizar las personas privadas de libertad será suficiente y adecuado a las condiciones climáticas, y tendrá en cuenta la identidad cultural y religiosa de las personas privadas de libertad. En ningún caso las prendas de vestir podrán ser degradantes ni humillantes.

A su vez las Reglas Mandela (UNODC, 2015, p. 9) -19 y 20- hacen hincapié en la necesidad de que las PPL cuentan con ropa adecuada y digna. Para conocer si realmente se cumple con esta disposición se indagó al respecto en la encuesta que se les administró a las PPLE. (Encuesta, 2024) En la siguiente tabla se pueden apreciar las respuestas brindadas.

Tabla 6. Contar con artículos básicos de ropa, respuestas: "Sí" y "No" (porcentaje, N expresado en cada fila)

Cuenta con (total de PPLE)	**Porcentaje (Sí)**	**Porcentaje (No)**
Ropa de invierno o de verano (N=268)	27.2	72.8
Cuenta con (mujeres)		
Ropa de invierno o de verano (N=21)	42,9	57.1

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con datos extraídos de la encuesta realizada para este estudio, 2024.

Según lo expuesto la gran mayoría de las PPLE no cuenta con ropa brindada por el INR. Con la excepción de algunas unidades penitenciaras como la 1 de administración pública-privada en la cual, cuando hay suficiente tela, un grupo de PPL confecciona los uniformes en color bordó para quienes se encuentran en la unidad y roja para quienes trabajan en la empresa que allí se encuentra (Referente del PROEM en unidades penitenciarias, comunicación personal, 2024); en el resto la deben suministrar los familiares o, en el caso

de las PPLE, las autoridades consulares o alguna asociación de la sociedad civil como las religiosas teniendo en cuenta los colores autorizados y las tallas adecuadas.

El problema detectado como ya se ha mencionado es que el 60% de las PPLE (INR, 2024, p. 5) no residían en Uruguay a la hora de su detención y este hecho las configura en un colectivo especialmente vulnerable por la falta una adecuada red de contención. Incluso entre estas PPLE, las procedentes de países como Venezuela o Cuba, no cuentan con ningún tipo de apoyo consular quedando totalmente desamparadas a la hora, no sólo, de acceder a la ropa digna o adecuada sino también a los kits básicos de higiene o al simple contacto con el mundo exterior de manera directa sin el filtro de las llamadas telefónicos.

El hecho de no contar con ropa adecuada o la falta de ella vulnera la calidad de vida de las PPLE y junto a ello su salud. El frío extremo existente en invierno y el calor asfixiante en verano en la mayoría de las unidades penitenciaras uruguayas hace inhóspita la vida en estas y propende a una convivencia no adecuada. (Observación etnográfica no participante, 2024)

Entre los derechos humanos básicos de las personas se encuentra el de la vestimenta digna o adecuada (artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, p. 25). Por tal motivo, el Estado debe garantizar el goce de este derecho y, en el caso concreto de las PPLE, debería proporcionarle la ropa necesaria, teniendo en cuenta su cultura y religión de origen; entre esta debe figurar también la lencería junto a los accesorios -medias y zapatos adecuados, para el mantenimiento de su dignidad-.

3.4.4. Las motivaciones detrás de la participación en las actividades religiosas

En cuanto a las motivaciones de las PPL para participar en actividades religiosas, algunos referentes señalan que, más allá de la fe, algunas lo hacen como una forma de "salir" de la celda, ya sea para cambiar de ambiente o para romper la monotonía del encierro. A su vez señalan también como las organizaciones que ingresan a las unidades han recalcado que las peleas y agresiones son frecuentes entre los internos, lo que incrementa el nivel de inseguridad en los módulos. (Focus Group, referentes del PROEM, comunicación personal, 2023-2024)

A menudo, las condiciones de convivencia resultan difíciles, y la supervivencia depende de la capacidad para integrarse en estructuras informales dentro del pabellón. En este contexto, las actividades religiosas ofrecen una alternativa para escapar de una dinámica que a menudo puede ser violenta. Estas reflexiones son consistentes con la teoría de que formar parte de una iglesia u organización religiosa dentro de los centros penitenciarios puede formar parte de una estrategia de las PPL para protegerse y encontrar refugio (Lecaros, 2024, 19).

En esta línea, y desde la perspectiva de algunas de estas organizaciones, los líderes espirituales son percibidos como figuras de autoridad positiva que brindan apoyo emocional y espiritual, además de proporcionar una vía para escapar de la rutina del encierro. También señalan que las PPL pueden mostrar interés en las actividades religiosas tanto por motivos espirituales como por el deseo de salir de la celda (coincidiendo con la visión de los referentes del INR) o recibir donaciones, como alimentos o artículos de higiene.

3.5. Perfiles delictivos de las PPLE

Para un correcto trazado del perfil delictivo de las PPLE en Uruguay se utiliza la información procedente del tipo de delito efectuado y sus antecedentes penales.

3.5.1. Tipología de los delitos cometidos

Entre la población general privada de libertad predominan los delitos vinculados al hurto, los estupefacientes, las rapiña, los homicidios y los delitos sexuales seguidos, en menor medida por los de violencia doméstica. Si, se observan los delitos más cometidos por las PPLE (tabla 7), se pueden notar algunas diferencias.

Tabla 7. Ranking de tipo de delitos más cometidos por las PPLE

Delitos más cometidos	**Frecuencia relativa (%)**	**Delitos más cometidos**	**Frecuencia relativa (%)**
Estupefacientes (Ley 14.294)	26,55	Estupefacientes (Ley 14.294)	53,21
Rapiña (344)	11,41	Homicidios	10,64
Hurto (340)	8,41	Estafa	4,26
Asistencia en comercio de estupefacientes (Ley 14.294)	8,35	Tráfico interno, fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros	4,26
Homicidio	7,51	Otros (delitos que se dan en menos del 2% del total)	27,63
Asociación para delinquir (150)	5,95	**TOTAL**	100,00
Porte y/o tenencia de armas (152 Bis)	4,15		
Lesiones personales (316)	3,45		
Otros (delitos que se dan en menos del 3% del total)	24,22		
TOTAL	100,00		

Fuente: Elaboración propia con datos del INR 2024, p. 29.

Entre los delitos mayormente cometidos por las PPLE se encuentran, a diferencia de lo observado en la población general, los vinculados a los estupefacientes. Estos son seguidos por las rapiñas, los hurtos, la asistencia en comercio de estupefacientes y los homicidios. Otros delitos de importancia entre las PPL como la violencia doméstica se dan en un nivel inferior entre las extranjeras.

Si aplicamos la perspectiva de género (tabla 6) en los delitos cometidos por las PPLE, se puede observar también, entre las mujeres, una preponderancia en los vinculados a los estupefacientes seguidos muy de lejos por el de homicidio y, en menor proporción, por los de estafa y el tráfico interno, fabricación ilegal de armas de fuego, municiones, explosivos, y otros.

Llama la atención el predominio absoluto de los delitos vinculados a los estupefacientes cometidos por las mujeres si lo comparamos con el mismo delito cometido por los hombres. La explicación está vinculada a que el microtráfico, tras la aprobación de la Ley de Urgente Consideración (18.889, 2020), pasó a tener penas de penitenciaria. Ese

delito, tanto en la población femenina en general como en la extranjera en particular, suele ir de la mano también con la introducción de drogas en las visitas carcelarias a las parejas masculinas. (Referente del PROEM, comunicación personal, 2023)

Una gran preocupación existente desde la Criminología es el aumento de los delitos vinculados al consumo, comercio y transporte de drogas. Desde el punto de vista de la delincuencia funcional se comenten delitos, como los de hurto o rapiñas, para obtener dinero destinado a la compra de drogas y, desde la delincuencia relacional, la comisión de los delitos se relaciona con el tráfico y el comercio de drogas (Research Triangle Institute, 1976, p. 22). El aumento en el consumo de drogas producido en Uruguay, principalmente desde la postdictadura (luego de 1985), se encuentra vinculado al aumento de los delitos vinculados a su consumo, comercio y transporte y estos a su vez al hecho de convertirse el país en un lugar de destino y tránsito de los cárteles internacionales. (Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario[5], 2016, p. 18; Garat, 2013, p. 10)

En la última década, el cruce de fronteras entre los países "requiere de mayores habilidades y mayor grado de organización y financiación que la reventa al consumidor final". (Baudean & Rudnitzky, 2023, p.92)

Una estrategia utilizada a nivel internacional es la de introducir droga en un país a través de las redes de tráfico o trata de personas vinculadas a los movimientos migratorios. Inclusive, en los últimos años se ha detectado también en el ámbito carcelario uruguayo la presencia de integrantes de organizaciones criminales internacionales de origen brasileño como Os Manos, Os Tauros, Bala na Cara y el Primer Comando Capital (PCC). Todas estas organizaciones operan en el Estado de Rio Grande do Sul y se dedican principalmente al tráfico de drogas habiendo extendido sus operaciones a la frontera entre Uruguay y Brasil (Ceres, 2023, p. 4). La violencia con la que operan este tipo de organizaciones se encuentra ya plenamente instalada en Uruguay.

Desde 2012 se ha producido un notable incremento de los homicidios vinculados a los mercados de drogas. Estos pasaron del 29% en 2012, a 50% en 2019 y en 2024 al 52% (MI, 2025, p. 26). Los conflictos violentos vinculados a los estupefacientes en el territorio uruguayo se establecen a lo largo de toda la cadena de distribución: minoristas, grupos que controlan bocas, propietarios de bocas, soldados de a pie de los distintos niveles de distribución y hasta consumidores se ven involucrados. (Baudean & Rudnitzky, 2023, p. 106)

El ya citado aumento en el consumo de estupefacientes en Uruguay, en las últimas cuatro décadas, se configura en la principal razón del aumento de los delitos vinculados al mercado de drogas.

De acuerdo a los datos preliminares presentados en la VIII Encuesta Nacional sobre el Consumo de Drogas en Población General realizado en 2024, sin contar al alcohol, al tabaco y los opioides, se ha constatado como: el 32% de los encuestados manifestaron haber consumido cannabis alguna vez en su vida; un 8% cocaína (en 2001 era el 1,4%); un 4,5% alucinógenes; un 4% hachís; un 3,5 ETAs (estimulantes tipo anfetamínico); un 1,4% pasta base; un 1,1% ketamina; un 0,4% crack; un 0,6% Poppers; un 0,1 heroína; un 0,5 otros. En cambio, en los últimos 12 meses: el 12,3% manifestó haber consumido cannabis; un 1,6% cocaína; un 1,2% ETAs). (JND, 2025, pp. 17-20)

5 Asesora al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa supranacional, constitucional, legal y reglamentaria, referida a la situación de las PPL.

La crisis del 2002 en Uruguay es el momento de inflexión en el consumo de estupefacientes (Moraes, 2014, p. 147). La pasta base se sumó, a partir de ese momento, al mercado del cannabis y de la cocaína. Desde 2004, con el crecimiento de la economía traslucido en un aumento de los ingresos de las personas, el consumo de estupefacientes creció entre la población uruguaya. Debido a ello se consolidó una economía ilegal ubicada principalmente en las zonas más carenciadas tanto de Montevideo como de otras localidades del interior del país, fuentes principales de la fuerza de trabajo joven, que había abandonado sus estudios y pasaba a dedicarse a la venta de estas sustancias. (Suárez et. Al, 2014, pp.29-32)

El hecho, de que la mayor parte de las PPLE hayan cometido delitos de estupefacientes, ya sea de narco o microtráfico, limita su acceso a trabajo o estudios en privación de libertad. De acuerdo con el artículo 86º la Ley de Urgente Consideración 19.889 (2020) quienes hayan cometido este tipo de delitos no pueden descontar su pena con trabajo o estudios.

A su vez, esta nueva realidad, desmoraliza a las PPLE porque no les permite tener oportunidades laborales o de estudio. Este hecho perjudica, a priori, su reinserción en la sociedad una vez liberadas provocando con ello un mayor riesgo de reincidencia.

La prisión, como bien lo establecen las Reglas Mandela (ONODC, 2015, pp. 5-6), en concreto la 5, debería "minimizar las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad". Para ello se deben "desarrollar y gestionar políticas de intervención y tratamiento de las personas en conflicto con la ley, a nivel psicosocial, laboral, físico, recreativo, cultural, promoviendo su desarrollo humano y su inserción social". (Sandoya, 2016, p. 14) Esta tarea la lleva adelante la Secretaría Nacional Técnica del INR. Empero, según afirma el director del PROEM (comunicación personal, 2024), debido a la falta de infraestructura adecuada, falta de plazas o al hecho de no poder redimirse todas las condenas, algunas de las tareas desarrolladas por la política de intervención se hacen muy difíciles y, en algunas circunstancias, hasta se torna imposible lograr lo establecido por Regla 5. Inclusive el PROEM, que actualmente cubre a todas las unidades penitenciarias en donde las PPLE están presentes, no cuenta siempre con el número adecuado de referentes y en variadas ocasiones estos mismos se encuentran realizando, a su vez, otras tareas. (Referente del PROEM en unidades penitenciarias, comunicación personal, 2024)

3.5.2. Antecedentes penales y nivel de reincidencia

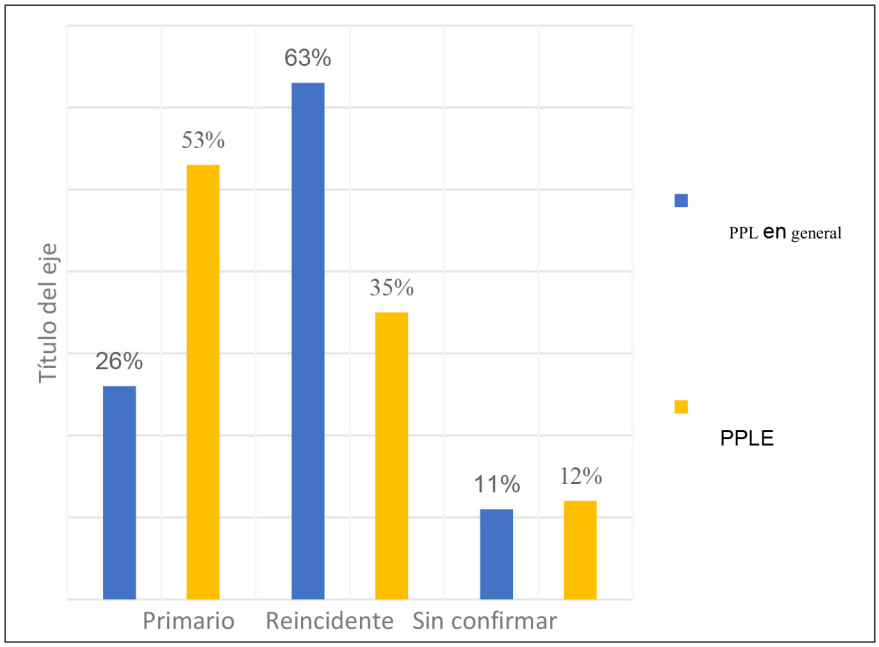
Finalmente, con respecto a los antecedentes penales de las PPLE se puede conocer su grado de reincidencia, por lo menos en Uruguay, gracias a las estadísticas del INR.

Existe, en la materia, una importante diferencia entre las PPL nacionales y las extranjeras, según se puede apreciar en el gráfico 6.

A diferencia, de las PPL nacionales, en las extranjeras existe un claro predominio, en suelo uruguayo, de quienes se encuentran en situación de primarios en el sistema carcelario. Es decir, más de la mitad no han cometido, de forma previa, delitos en Uruguay. En el caso de la población nacional se da la situación inversa, es decir, se produce una mayor proporción de reincidencia vinculándose este aspecto a una escasa reinserción en la sociedad luego del egreso de la prisión. Llama la atención un porcentaje casi similar entre las PPL nacionales y las extranjeras, a la hora de presentar una situación sin

confirmar sus huellas digitales por parte de la Policía Científica. (Referente del PROEM en unidades penitenciarias, comunicación personal, 2024)[6]

Gráfico 6. Antecedentes de las PPL y las PPLE



Fuente: Elaboración propia con datos del INR, 2024.

En Uruguay, es a partir de 2019, cuando se comienza a medir la reincidencia penitenciaria a través de un indicador complejo elaborado para ello. Esta alude,

> a la comisión reiterada de conductas delictivas y es utilizada para evaluar la efectividad del sistema penal en cuanto a sus capacidades de reinserción y rehabilitación. Ya sea interpretada desde una perspectiva de seguridad pública (la reiteración de un comportamiento delictivo), desde una perspectiva jurídica (la reiteración de una condena) o desde una perspectiva penitenciaria (el reencarcelamiento, la reincidencia delictiva constituye un criterio central e imprescindible para medir el éxito o fracaso del sistema penal y de la política criminal. (MI, 2023, p. 3)

De acuerdo con el estudio realizado sobre reincidencia del Ministerio del Interior, se concluye que esta aumenta conforme pasa el tiempo:

> de las personas excarceladas en 2019, el 29,2% reincidió en los primeros seis meses desde su primera excarcelación, el 44,1% en un período de un año, el 58,7% en un período de dos años, y el 65,6% en un período de tres años […] es importante notar que la curva de crecimiento tiende a aplanarse, por lo cual es esperable que en años subsiguientes se estabilice en torno al 70%" […] La reincidencia es mayor en los varones que en las mujeres. Si se toma en cuenta la reincidencia a un año, en 2019 los

6 Para conocer los antecedentes de las PPL, en el caso concreto de las extranjeras no residentes en el país, es necesario tomar sus huellas dactilares. Una vez realizada su toma se puede comparar con las bases de huellas u otro tipo de datos existente en otros países y conocer así, si estas personas tienen antecedentes penales y, en caso afirmativo, los delitos cometidos previamente. El problema que se configura en Uruguay es el de la demora una vez tomadas las huellas en cotejar con las bases si existen antecedentes de estas personas.

> varones reincidieron 45,1% y las mujeres 24,9%. En tanto, en 2020 la reincidencia de varones fue de 47,9% contra 28,9% en el caso de las mujeres y en 2021 fue de 46,4% y de 23,6%. Este fenómeno también varía según la edad: a mayor edad la reincidencia disminuye […] La mayor reincidencia, que supera el 50%, se da entre los 18 y los 37 años. A partir de los 38 años empieza a bajar acentuadamente hasta los 48 años, que llega a 20%. Luego de esta edad, continúa descendiendo hasta ubicarse por debajo del 20%. (MI, 2023, pp. 6-9)

La reincidencia se da principalmente por problemas en la readaptación a la sociedad, vinculados a la estigmatización y ostracismo, que suelen vivir los liberados de la prisión por parte de su propia familia y de la comunidad. Esto los lleva a tener problemas a la hora de encontrar trabajo o vivienda, retomar la educación formal o construir (o reconstruir) un capital individual y social. Sino reciben ayuda para hacer frente a los problemas mencionados, corren el riesgo de ingresar nuevamente a prisión debido al fracaso en la integración en la sociedad. (UNODC, 2019, p. 3) Resulta de gran importancia su rehabilitación antes de su liberación.

Conforme, al principio de riesgo de reincidencia de las PPL, se plantea que el tratamiento debe ser proporcional al riesgo de reincidencia. Es decir, a mayor riesgo, mayor tiene que ser la intervención que se realice mientras las personas se encuentran en privación de libertad. Aunque la capacidad de respuesta, o del descenso en la reincidencia, se debe también a la propia receptividad de la PPL con respecto a la intervención. (Salinas, 2021, p. 215)

Existe un instrumento de valoración de riesgo conocido con el nombre en inglés de *Offender Assessment System 2.0* (OASys). Este fue desarrollado por expertos británicos y llegó a Uruguay en el marco del Programa Integral de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior. Su aplicación se realiza desde el preciso momento en que la persona ingresa al sistema tanto sea nacional como extranjera. Más tarde, se aplica durante el propio proceso de privación de libertad, para evaluar el acceso a sectores de mayor progresividad o para la realización de salidas transitorias o acceder a libertades anticipadas. (Juanche, 2022, p. 14)

En 2018 se creó el Sistema Nacional de Evaluación e Informes con la finalidad de desarrollar programas de intervención penitenciaria.

El hecho de encontrarse en una situación, las PPLE, de primarios, es decir, sin antecedentes penales previos en Uruguay, se podría corresponder a varios factores: una llegada reciente al país; un aumento en su situación de vulnerabilidad vinculada a los efectos de la pandemia del Covid-19 y de la recesión de la economía uruguaya; un predominio de personas sin residencia entre quienes comenten los delitos, debido a encontrarse en tránsito en el país, o por haber ingresado como turistas o presentar una situación irregular de residencia.

Las PPL sin antecedentes deberían estar separados de quienes sí los tienen de acuerdo con lo establecido en las Reglas Mandela -8-. (UNODC, 2015, p. 27) En la mayoría de las unidades penitenciarias del país no se produce esta separación vulnerando con ello sus derechos y haciendo su situación más vulnerable. El principal motivo de que esto sea así es porque el INR no cuenta con infraestructura suficiente para albergar a la cantidad actual de PPL produciéndose, a su vez, un importante hacinamiento.

Conclusiones

Los resultados de este estudio muestran una menor presencia numérica de las PPLE con respecto a la población nacional e, incluso, con el total de migrantes residentes en el país. Esta es menor, comparativamente, a la presentada en otros países de la región y de la Unión Europea. Consecuentemente, se puede inferir que la población extranjera, migrante y otras categorías, delinquen en una menor proporción con relación a los nacionales.

Respecto, a la distribución por nacionalidades de las PPLE, existe un predominio de los nacionales brasileños y argentinos. Esta distribución es diferente a la que encontramos entre los extranjeros residentes en el país, sobre todo a partir del periodo intercensal, entre quienes destacan los venezolanos. Este hecho se relaciona con la actuación de bandas criminales en la frontera principalmente entre Uruguay y Brasil y al hecho de la vida binacional allí registrada.

A su vez, los datos manejados en la investigación, reflejan la presencia de una población relativamente joven siguiendo con ello el patrón etario de los migrantes residentes en Uruguay junto con un claro predominio de las PPLE masculinas sobre las femeninas, marcando una *gender gap*.

Asimismo, se ha podido constatar un reducido acceso a la educación y al trabajo de las PPLE, tanto en sus países de origen como en el contexto de encierro, aumentando con ello sus vulnerabilidades.

A su vez, los perfiles religiosos, muestran un predominio de cristianos entre las PPLE. A esto se agrega el hecho de que, entre quienes no cuentan con familia en Uruguay, las diferentes congregaciones religiosas los ayudan a mantener contacto con el exterior y les llegan, en algunas ocasiones, a proporcionar artículos de higiene y ropa. Sin embargo, en variadas ocasiones el acceso de los líderes religiosos a las unidades penitenciaras se vuelve complicado. En cuanto, a las carencias detectadas sobre la vida religiosa de las PPLE, sería adecuado contar con un Programa Nacional para la Atención y Vida Religiosa que cuente con un referente específico.

Junto con lo anterior se ha detectado un alto grado de hacinamiento en los módulos en los cuales se encuentran distribuidas las PPLE, incumpliendo con ello las Reglas Mandela resultando crítico en la Unidad 5 -Femenino-.

Igualmente, se ha podido observar un predominio de delitos vinculados a los estupefacientes. Esta circunstancia hace muy difícil redimir parte de la pena y con ello acceder a los programas de inserción social de estas personas una vez liberadas, aumentando el riesgo de reincidencia delictiva en una población, en la cual, aún no es tan preocupante como entre las PPL nacionales.

Una posible solución a los problemas presentados en la privación de libertad de los extranjeros y la población nacional, viene dada, en primer lugar, por la implementación de una Política de Estado Integral sobre Cárceles, junto con un aumento significativo en la dotación de recursos económicos y humanos la INR.

El hacinamiento podría solucionarse no sólo construyendo nuevas infraestructuras penitenciarias sino apostando a la aplicación de medidas alternativas a la prisión, tal cual se recomienda en los Principios y Buenas Prácticas Sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las América, en concreto en el principio XVII.

Asimismo, es necesario contar con un acceso universal a servicios básicos (cama, colchón, kits de higiene, ropa y comida con un buen nivel nutricional) y a programas socioeducativos y laborales. Para estos últimos, sería conveniente simplificar los procesos de contratación de las PPLE, solucionar sus problemas de acceso a la documentación de quienes no cuentan con cédula de identidad, e impulsar convenios interinstitucionales con públicos y privados.

Referencias bibliográficas

ACNUR-CORE (2024). *Hoja informativa estadística*. Montevideo, CORE.

Alvarado, N. & Vélez-Grajales, V. (2019). *Dentro de las prisiones de América Latina y el Caribe: una primera mirada al otro lado de las rejas*. https://publications.iadb.org/es/dentro-de-las-prisiones-de-america-latina-y-el-caribe-una-primera-mirada-al-otro-lado-de-las-rejas

Área de Observatorio de Cárceles de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) (2014). *Extranjeros en las cárceles federales*. https://www.ppn.gov.ar/pdf/deptoinvestigacion/2014-Extranjeros.pdf

Baudean, M. & Rudnitzky, F. (2023). El crecimiento de la violencia en los mercados de drogas. El caso de Uruguay (2012-2019). *Revista de Ciencias Sociales*, 36(53), 89-127. https://doi.org/10.26489/rvs.v36i53.4

Breskaya, O., & Pereira Arena, V. (2024). Religious Nones and Spirituality: A Comparison between Italian and Uruguayan Youth. *Religions*, 15(7), 769, 1-26.

Censo de Población (2023). https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/poblacion-preliminar-3444263-habitan-tes#:~:text=El%20Instituto%20Nacional%20de%20Estad%C3%ADstica,y%20el%2052%25%20a%20mujeres.

CERES (2023). *Monitor de Seguridad.* https://ceres.uy/index.php/estudios/ficha_estudio/88

CICR (2016). Protecting people deprived of their Liberty. International Review of the Red Cross, 98 (3), 1043–1066. https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-903-17.pdf

CIDH (2008). *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad*. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (14 de marzo de 2008). *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp

Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario (2016). *Informe anual*. Montevideo, Parlamento uruguayo.

Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario (2024). https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2024/1/comisionado-parlamentario-e-inddhh-tras-sextuple-homicidio-en-el-comcar-ante-el-horror-mas-politicas-publicas-mas-acuerdos-de-estado/

Corte IDH (2006). *Caso Montero Aranguren y otros* (Retén de Catia) Vs. Venezuela, Sentencia de 5 de julio de 2006, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 150, párr. 90.

Corte IDH (2020). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 2: Personas en situación de migración o refugio* / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R.: Corte IDH. https://www.onlinelibrary.iihl.org/wp-content/uploads/2021/08/2020-Corte-IDH-Cuadernillo-de-jurisprudencia-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-n%C2%BA-2-%E2%80%93-personas-en-situacio%CC%81n-de-migracio%CC%81n-o-refugio.pdf

Davie, G. (1990). Believing without belonging: is this the future of religion in Britain? *Social Compass*, 37(4), 455-469

Díaz Ortega, A, (2020). *Criminalidad y género: breve aproximación a la delincuencia femenina*. Madrid: Colegio Criminólogos de Madrid.

Dirección de Planificación Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2017). *Escenarios Demográficos Uruguay 2050*. Montevideo, Presidencia de la República.

DNM (2024). *Residencias iniciadas*. Montevideo. DNM.

DUDH (2018). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Europapress (2024). *España, entre los grandes países europeos con menor densidad en sus cárceles, con tres de cada cuatro plazas ocupadas*. https://www.europapress.es/nacional/noticia-espana-grandes-paises-europeos-menor-densidad-carceles-tres-cada-cuatro-plazas-ocupadas-20230627100250.html

Facal, S. & Casal, B. (2018). "Un estudio sobre la inmigración actual de venezolanos en Uruguay". Koechlin, J. & Eguren, J. *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*. Lima, FKA, 189-250.

Facal, S. (2020). Las nuevas migraciones laborales en Uruguay: cubanos y venezolanos (desde 2012 hasta la pandemia de Covid-19. *Perspectivas latinoamericanas*, (17), 1-34.

Folle, M. & Mosquera, S. (2016). Mujeres en pugna. Prisión, dominación, resistencias. Sapriza, G., Folle, M. (comp.). *El tiempo quieto. Mujeres privadas de libertad en Uruguay*.

Montevideo. FHCE-CSIC-Junta Nacional de Drogas

Folle, M.A. & Vigna, A. (2014). Cárceles en el Uruguay del siglo XX. Montevideo, CSIC. https://psico.edu.uy/sites/default/files/2017-06/folle_c%C3%A1rceles_en_el_uruguay.pdf

Garat, G. (2013). *Un siglo de políticas de drogas en Uruguay*. Montevideo, Friedrich Ebert Stiftung.

Giacomello, C. (2013). *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*. IDPC. https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf

INR (2013). *Protocolo de la vida y atención religiosa en las cárceles*. https://caritasuruguaya.org.uy/nuevo/wp-content/uploads/Protocolo-Atenci%C3%B3n-Religiosa-Aprobado-por-el-INR-oct-2013-librillo-publicado.pdf

INR (2024). *Boletín Estadístico Institucional. Área de Planificación Estratégica*. Montevideo: INR.

JND (2025). *VIII Encuesta Nacional sobre Consumo de Drogas en Población General Uruguay – 2024*. https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/datos-y-estadisticas/datos/viii-encuesta-nacional-sobre-consumo-drogas-poblacion-general-uruguay

Juanche, A. (2017). *La perspectiva técnica en la privación de libertad*. Montevideo, Instituto Nacional de Rehabilitación, Subdirección Nacional Técnica.

Juanche, A. (2022). *El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario*. Montevideo. PNUD. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-02/informa_final_mapeo_de_medidas_alternativas_juance.pdf

Juanche, A. & Vigna, A. (2024). *Políticas penitenciarias en América Latina*. Montevideo, Claeh. https://ojs.claeh.edu.uy/publicaciones/index.php/cclaeh/article/view/656

Lecaros, V. (2024). Conversión, deconversión, reconversión en EP Piura: ¿desde el infierno, cielo en perspectiva? En J. L. Pérez Guadalupe, V. Lecaros, y L. Nuñovero (Eds.), *Las cárceles en el Perú* (pp. 177-214). Fondo Editorial de la PUCP.

Ley 18.075 (2006). *Derecho al refugio y a los refugiados. Ley de refugiados*. https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18076-2006

Ley 19.254 (2014). *Modificaciones a la ley de migraciones 18.250. Obtención de residencia permanente a familiares de nacionales de los estados parte y asociados del Mercosur*. https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19254-2014

Ley 19.889 (2020). *Ley de Urgente Consideración*. https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020

Lombroso, C. y Ferrero, W. (1895). *Famele offender* https://books.googleusercontent.com/books/content?req=AKW5QaedxKggm-149-fPxdkRJf2nbCGx7_tCzvSbKevHHivmo7TCjenanNty1PFdD_g4RXtucPpwhUzqaSiL3HKg1jH7BQYRrmI5-NXZB2P4-Y8RQ9aEubzzrXwuMTnYGeV0QAq0vlYPXF8Za9F6tNBuRJyP9NgBluXMYw0Iz7p_L5x6v-yVVpeDj-ziAi4fkLHlt2mUAZ1xJtFUf-HSQDEuOcvoLXTGV4x2nvVfG9n7hAlKK66bsn-OH8dmCHUZ7pieTZnHdd-LtyeQKRiHdCzt4IzhYUvKBA

MEC (2022). *Un modelo para el diagnóstico del analfabetismo en la población adulta privada de libertad en Uruguay. Informe de resultados*. Montevideo. Programa Nacional de

Educación en Cárceles (PNEC) del Área de Innovación Educativa y la División de Investigación y Estadística de la Dirección Nacional de Educación. file:///C:/Users/

Silvia/Downloads/Informe%20PNEC%20DNE%20MEC%20mar%202023%20analfabetismo%20pob%20privada%20de%20libertad%20uruguay_0.pdf

Meghier, D.S., Palme, M. & Schnabel, M. (2012). *The effect of education policy on crime: an intergeneration perspective*. National Bureau of Economic Research.

Miguélez, F., De Alós-Moner, R., Martín, A. y Gibert, F. (2007). *Trabajar en prisión*. Barcelona. Editorial Icaria.

MI (2023). *Reincidencia Penitenciaria*. Montevideo. Ministerio del Interior. file:///C:/Users/Silvia/Downloads/MI%20Reincidencia%20Penitenciaria%20-%20Informe%20vF3_0.pdf

MI (2025). *Observatorio de Criminalidad y Violencia del Ministerio del Interior. Homicidios*. Montevideo. Ministerio del Interior. file:///C:/Users/Silvia/Downloads/Homicidios%20anual%202024%20(1).pdf

Millán-Valenzuela, H. & Pérez-Archundia, E. (2019). Educación, pobreza y delincuencia: ¿nexos de la violencia en México? *Convergencia*, 26(80), 1-26. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352019000200001

Moraes, M. (2014). Diez años de investigación en pasta base de cocaína en Uruguay. *Archivos de Pediatría del Uruguay*, 85(3), 147-148. http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-12492014000300001&lng=es&tlng=es.

Norwood, M. (2023). Alternatives to Incarceration: Programs & Treatment. *Study.com* https://study.com/academy/lesson/alternatives-to-incarceration-programs-treatment.html

Observatorio de Cárceles Federales. Procuración Penitenciaria de la Nación (2017). *Las personas extranjeras privadas de su libertad en Argentina y el SPF*. https://www.ppn.gov.ar/pdf/Infografia-PPL-extranjeras.pdf

OEA (1969, 1978). *Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José-*. https://repositorio.consejodecomunicacion.gob.ec/handle/CONSEJO_REP/351

OIT (2018). *La brecha de género en el empleo: ¿qué frena el avance de la mujer?* https://webapps.ilo.org/infostories/es-ES/Stories/Employment/barriers-women

Pasquali, M. A. (2022). "Género y Delito". *Revista de Estudios Jurídicos*. 22, 7530, 2022. https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/7530/7256

ONU (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights

ONU (2009). *Relator Especial sobre la Tortura. Informe de la Misión a Uruguay, A/HRC/13/39/Add.2, adoptado el 21 de diciembre de 2009* https://simore.mrree.gub.uy/Adjuntos/Informe%20Relator%20Tortura%20_2010.pdf

Pérez Guadalupe, J. L. y Lecaros, V. & Nuñovero Cisneros, L. (2024). *Las cárceles en el Perú*. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú. https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/bdb44a12-79b2-4c14-8122-6300346066f2/content

Pérez Guadalupe, J. L. & Nuñovero Cisneros, L. (2024). Los "chamos" en cana. *Anthropologica*, 42(52), 143-197. https://doi.org/10.18800/anthropologica.202401.006

Piore, M. (1975). Notes for a theory of labor market stratification. Edwards, R., Reich, M. & Gordon, E. (eds). *Labor Market Segmentation*, 125-150.

Presidencia de la República (2024). *Residencias de Arraigo*. Montevideo, PR.

Prison Studies (2022). https://www.prisonstudies.org/

Research Triangle Institute (1976). "Drug use and crime: report of the panel on drug use and criminal behavior". *Sprinfield, V.A.: National Technical Information Service*, 297-321.

Rodríguez, J. A. (2009): "Criminología y género: comentarios a partir del gender gap". *Capítulo Criminológico*. Vol. 37, Nº 4, pp. 161 – 182. https://www.researchgate.net/profile/Juan-Rodriguez-116/publication/228391389_Criminologia_y_genero_comentarios_a_partir_del_Gender_Gap/links/53ecf0c80cf26b9b7dc0014a/Criminologia-y-genero-comentarios-a-partir-del-Gender-Gap.pdf

Rodríguez, M. N. (2015). *Hacinamiento penitenciario en América Latina: causas y estrategias para su reducción*. México. CBDH. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_hacinamientopenitenciarioamericalatina.pdf

Romero, M. y Aguilera, R. M. (2002). ¿Por qué delinquen las mujeres? *Perspectivas teóricas tradicionales. Parte I. Salud Mental.* Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz. Distrito Federal, México, vol. 25, núm. 5, pp. 10-22. https://www.redalyc.org/pdf/582/58252502.pdf

Salina, L. (2021). El sistema penitenciario uruguayo: Una mirada a la reforma en clave de rehabilitación. *Fermentario* V. 15, Nº 1, pp. 208-218. file:///C:/Users/Silvia/Downloads/1163-Texto%20del%20art%C3%ADculo-4877-1-10-20211231%20(5).pdf

Sandoya, J. (2016). *Informe de análisis funcional del INR. Algunos aportes a la gestión humana*. Montevideo, Organización Internacional del Trabajo y Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Santacruz Iglesias, C. (2014). "Análisis crítico de los derechos de los extranjeros privados de libertad en España". *Barataria. Revista Castellano-Manchega De Ciencias Sociales*, (17), 109–125. https://doi.org/10.20932/barataria.v0i17.59

Suárez, H., Ramírez, J., Albano, G., Castelli, L., Martínez, E. & Rossal, M. (2014). *Fisuras. Dos estudios sobre pasta base de cocaína en Uruguay.* Montevideo. FHCE.

Uggen, C. & Staff, J. (2001). Work as a turning point for criminal offenders. *Correction management quarterly*, 51(4), pp. 1-16. http://users.soc.umn.edu/~uggen/Uggen_Staff_CMQ_01.pdf

UNODC (2011). *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes y sus Comentarios*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

UNODC (2014). *Manual Sobre Estrategias Para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones*. ONU: Viena. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HBonOvercrowding/UNODC_HB_on_Overcrowding_ESP_web.pdf

UNODC (2015). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito*. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

UNODC (2019). *Manual introductorio sobre prevención de la reincidencia y reintegración social de los delincuentes*. *Serie de manuales de justicia penal*. https://www.unodc.org/documents/dohadeclaration/Prisons/HandbookPreventionRecidivism/18-02306_S_ebook.pdf

Contribución de los autores (Taxonomía CRediT): el único autor fue responsable de la:
1. Conceptualización, 2. Curación de datos, 3. Análisis formal, 4. Adquisición de fondos, 5. Investigación, 6. Metodología, 7. Administración de proyecto, 8. Recursos, 9. Software, 10. Supervisión, 11. Validación, 12. Visualización, 13. Redacción - borrador original, 14. Redacción - revisión y edición.

Disponibilidad de datos: El conjunto de datos que apoya los resultados de este estudio no se encuentra disponible.

Editor responsable Miguel Casanova: mjcasanova@um.edu.uy