



POR UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO URUGUAYO

Propuestas para el presupuesto Quinquenal 2025–2030

Organización de Funcionarios Civiles Penitenciarios

O.Fu.Ci.Pe.
2025



1.Introducción

2.Diagnóstico de la situación actual

- 2.1 Hacinamiento y condiciones de reclusión.
- 2.2 Condiciones laborales de las y los trabajadores civiles.
- 2.3 Impactos en la salud mental y física.
- 2.4 Ausencia de políticas de reinserción.
- 2.5. Desinversión histórica y desidia institucional.

3.Responsabilidad política, necesidad de una política de Estado

- 3.1 Cada gobierno ha hecho poco o nada.
- 3.2 La cárcel como eslabón clave de la seguridad pública.
- 3.3 Llamado a todos los partidos a asumir su responsabilidad.

4.Plataforma reivindicativa

- 4.1 Jubilación anticipada para el personal penitenciario.
- 4.2 Reconocimiento de la insalubridad del trabajo penitenciario.
- 4.3 Seguro de vida específico para el personal civil del INR.
- 4.4 Subsidio de transporte para el personal civil penitenciario.
- 4.5 Remuneración efectiva de horas extras.
- 4.6 Línea directa de atención al suicidio para el personal penitenciario.
- 4.7 Presupuesto y condiciones reales de trabajo para una DINAMA autónoma.
- 4.8 Ingreso de personal, ascensos y cobertura de vacantes.
- 4.9 Fortalecimiento del Departamento de Salud Ocupacional.

4.10 Garantías y transparencia en los procedimientos de denuncia.

5.Conclusiones

5.1 Convocatoria pública y política a comprometerse con una transformación real.

6.Anexos

6.1. Informes técnicos.

6.2. Referencias

1. INTRODUCCIÓN.

El presente documento fue elaborado por la Organización de Funcionarios Civiles Penitenciarios (OFUCIPE) y se presenta en el marco de la discusión del Presupuesto Nacional Quinquenal 2025–2030, con el objetivo de colocar en el centro del debate público y político una realidad que no puede seguir siendo ignorada: la profunda emergencia estructural del sistema penitenciario uruguayo.

Esta emergencia no es nueva, pero sí cada vez más insostenible. Afecta directamente a miles de personas privadas de libertad, cuyas condiciones de reclusión vulneran derechos humanos básicos. Pero también —y de forma persistente— impacta sobre la vida cotidiana, la salud y la dignidad de las trabajadoras y trabajadores civiles del sistema, quienes, con compromiso y escasos recursos, sostienen una estructura desbordada y abandonada por la política pública.

Desde OFUCIPE sostenemos que ya no se puede hablar seriamente de seguridad pública sin hablar de cárceles. No hay prevención posible ni rehabilitación creíble si las cárceles siguen tratándose como depósitos humanos, zonas de castigo y olvido, o márgenes del presupuesto. Es hora de reconocer que las prisiones son parte esencial de cualquier política de seguridad, y que el cambio de paradigma que nuestra sociedad necesita debe incluir una mirada integral, humana y transformadora del sistema penitenciario.

- Las trabajadoras y trabajadores civiles no solo garantizan el funcionamiento mínimo del sistema: también son actores clave para implementar cualquier política de reinserción, rehabilitación o contención. Sin ellos y ellas no hay programa que funcione, ni proyecto que se sostenga. Exigir condiciones dignas.

de trabajo, salud y reconocimiento no es un privilegio: es una condición imprescindible para construir un sistema con sentido.

Este documento recoge diagnósticos, propuestas y demandas construidas colectivamente por diferentes sectores de nuestra organización.

Es una herramienta política y técnica. Pero, sobre todo, es una convocatoria a actuar con responsabilidad y urgencia, y a entender que no habrá seguridad pública verdadera ni justicia social sin un sistema penitenciario digno, humano y con condiciones laborales justas para quienes lo sostienen.

2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

2.1 Cárceles desbordadas: entre el hacinamiento, el abandono y la violencia estructural.

Uruguay cuenta hoy con aproximadamente 16.500 personas privadas de libertad, una de las tasas más altas de encarcelamiento de América Latina en relación a su población. Esta cifra creció más del 60% en los últimos 15 años, sin que la infraestructura ni los recursos humanos del sistema penitenciario acompañaran ese aumento.

El hacinamiento, las condiciones inhumanas de reclusión y la falta de espacios adecuados para la rehabilitación vulneran de forma sistemática los derechos de las personas privadas de libertad y contradicen las Reglas Mandela y las Reglas de Bangkok –marcos internacionales que Uruguay ha suscrito– que establecen estándares mínimos para el trato digno de las personas privadas de libertad, especialmente de las mujeres.

La violencia dentro de las cárceles ha alcanzado niveles alarmantes. En 2024, se registraron 57 muertes en centros penitenciarios uruguayos, de las cuales 34

fueron por causas violentas. Uno de los episodios más trágicos ocurrió en septiembre de ese año, cuando seis personas privadas de libertad murieron calcinadas en un incendio intencional en el módulo 4 del ex COMCAR. Las investigaciones apuntaron a que el fuego fue provocado como parte de un ataque premeditado, y varios reclusos fueron imputados por homicidio muy especialmente agravado.

Además, las fugas de personas privadas de libertad continúan evidenciando las fallas estructurales del sistema. En septiembre de 2024, un recluso de 46 años que trabajaba en el polo industrial del ex COMCAR, se fugó de la cárcel sin que las autoridades pudieran determinar cómo escapó. En febrero de 2025, dos reclusos intentaron fugarse del Penal de Libertad; uno de ellos ya se había escapado previamente de la Cárcel de Rocha. Estos incidentes reflejan la vulnerabilidad del sistema penitenciario uruguayo y la necesidad urgente de reformas estructurales para garantizar la seguridad y los derechos tanto de las personas privadas de libertad como del personal penitenciario.

En cuanto a la alimentación, el Estado uruguayo destina aproximadamente 88 pesos por día para la alimentación de cada persona privada de libertad, según el informe anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario. Esta cifra ha venido cayendo año tras año, lo que ha generado preocupaciones sobre la calidad y cantidad de los alimentos proporcionados en las cárceles. Estos hechos reflejan una crisis estructural en el sistema penitenciario uruguayo, donde el hacinamiento, la falta de recursos y la ausencia de políticas efectivas de rehabilitación y seguridad contribuyen a un entorno propenso a la violencia y a la violación de derechos humanos fundamentales.

·2.2 Condiciones laborales de las y los trabajadores civiles.

Uruguay cuenta actualmente con una población carcelaria que supera las 16.000 personas privadas de libertad, alcanzando una tasa de encarcelamiento de 445 por cada 100.000 habitantes, la más alta de América del Sur y una de las más altas del continente americano. Este crecimiento sostenido ha generado una presión sin precedentes sobre el sistema penitenciario.

En contraste, el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) dispone de aproximadamente 4.376 funcionarias y funcionarios, incluyendo los escalafones policial y civil. De ellos, unos 1.407 pertenecen al escalafón civil, que se divide en administrativos, técnicos y operadores penitenciarios de diferentes grados. Esta cantidad resulta totalmente insuficiente para atender a una población de más de 16.000 personas en contextos de encierro y a otras 10.000 que cumplen medidas alternativas.

Esta desproporción no solo sobrecarga a los trabajadores y trabajadoras, sino que también compromete la calidad de la atención y la seguridad dentro de los establecimientos penitenciarios. En algunas unidades, hay apenas uno o dos funcionarios civiles por turno, sin respaldo profesional, sin formación penitenciaria y sin condiciones mínimas para su labor.

Según las Reglas Mandela de las Naciones Unidas, los funcionarios penitenciarios deben contar con una formación adecuada y condiciones de trabajo que les permitan desempeñar sus funciones de manera efectiva y humana. Asimismo, la Constitución de la República Oriental del Uruguay, en su artículo 26, establece que las cárceles deben ser sanas y limpias, y que en ningún caso se permitirá que sirvan para mortificar a los reclusos.

La Ley de Urgente Consideración, N°19889 (LUC), aprobada en 2020, ha tenido

un impacto significativo en esta situación. La LUC introdujo modificaciones al Código Penal y al Código del Proceso Penal que endurecieron las penas y restringieron las posibilidades de libertad anticipada, lo que ha contribuido al aumento de la población carcelaria. Además, la LUC fortaleció el rol de la policía en la persecución del delito, lo que ha generado un incremento en las detenciones y, por ende, en la cantidad de personas privadas de libertad.

Si no se toman medidas urgentes para revertir esta tendencia, se proyecta que la población carcelaria podría alcanzar las 18.000 personas al finalizar el actual período de gobierno. Este escenario agravaría aún más la crisis del sistema penitenciario, con consecuencias negativas para los derechos humanos de las personas privadas de libertad y para las condiciones laborales de los funcionarios y funcionarias.

Es imperioso que el estado uruguayo asuma su responsabilidad y adopte políticas públicas que prioricen la reducción de la población carcelaria, el fortalecimiento de las medidas alternativas al encarcelamiento y la mejora de las condiciones laborales del personal penitenciario. Solo así se podrá avanzar hacia un sistema de justicia penal más justo, humano y eficiente.

2.3 Impactos en la salud mental y física.

Uno de los pocos avances concretos del último periodo fue la creación del Departamento de Salud Ocupacional del INR, obtenida gracias a la presión sindical y la negociación colectiva generada entre nuestra organización y la Dirección del Instituto. Esta conquista, plasmada en la Resolución N° 1846/2022, debía significar el inicio de una política pública de cuidado para el funcionariado civil penitenciario. .

Sin embargo, la falta total de respaldo político por parte de la administración dejó a esta oficina vacía de contenido, en el sentido de que no se le asignaron recursos humanos suficientes, ni infraestructura adecuada, ni insumos materiales. Hoy, dos únicas profesionales psicólogas atienden a más de 1.400 funcionarios civiles en todo el país, lo que hace inabarcable la tarea y el cumplimiento de los cometidos mínimos definidos por el propio decreto. Claramente, más allá de la voluntad y dedicación del trabajador, por muy profesional que este sea, no sustituye la carencia de personal, herramientas e infraestructura.

Esta situación contraviene abiertamente los convenios de la OIT ratificados por Uruguay —como los N° 148, 155 y 161— que obligan a los Estados a garantizar ambientes de trabajo saludables, equipos multidisciplinarios de prevención y rehabilitación, y el registro sistemático de enfermedades y accidentes laborales.

El informe clínico elaborado por la Lic. Adahara Carneiro, psicóloga integrante de nuestra organización, evidencia con claridad el impacto del deterioro institucional sobre la salud mental de los funcionarios. Entre los principales factores de riesgo identificados en su práctica profesional se destacan:

- violencia directa e institucional,
- superpoblación carcelaria,
- falta de personal y recursos,
- ausencia de apoyo organizacional,
- desorganización,
- trato hostil o amenazante,
- inseguridad laboral,
- sobrecarga y acoso psicológico (mobbing).

El resultado de este escenario es previsible pero devastador: altos niveles de ansiedad, depresión, estrés, burnout, insatisfacción, desmotivación y hasta suicidios. No se trata de situaciones individuales ni aisladas: se trata de una enfermedad institucional provocada por la falta de respuestas estructurales, la negación sistemática del problema y la omisión de medidas de cuidado.

2.4 Ausencia de políticas de reinserción.

Las medidas alternativas, otra expresión del abandono. La Dirección Nacional de Medidas Alternativas (DINAMA) fue creada por la Ley N° 20.212 (Rendición de Cuentas), publicada el 1° de enero de 2024. Anteriormente, esta función era desempeñada por la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA), establecida mediante el Decreto N° 180/2010. DINAMA depende del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y tiene como cometido la supervisión de las medidas alternativas privativas y no privativas de libertad.

Las medidas alternativas al encarcelamiento son fundamentales para una política criminal moderna y respetuosa de los derechos humanos. Permiten evitar el encarcelamiento innecesario, reducir el hacinamiento carcelario y promover la reinserción social de las personas en conflicto con la ley. Sin embargo, la implementación efectiva de estas medidas requiere de recursos humanos para acompañamiento y seguimiento, materiales adecuados y una infraestructura institucional sólida.

Actualmente, DINAMA enfrenta una sobrecarga insostenible. En la zona metropolitana, apenas 17 técnicos deben dar seguimiento a miles de casos. En el interior del país, muchas oficinas funcionan en espacios prestados por

jefaturas policiales, sin condiciones ni independencia. Esta situación debilita toda la política de alternativas al encierro y pone en riesgo el cumplimiento de mandatos judiciales. Además, la falta de recursos y personal impide un seguimiento concreto y cercano de las personas que cumplen medidas alternativas. Esto no sólo afecta la eficacia de estas medidas, sino que también pone en riesgo la seguridad pública y la reinserción social de las personas en conflicto con la ley. Es imperioso que el estado uruguayo asigne los recursos necesarios para fortalecer a DINAMA y garantizar la implementación efectiva de las medidas alternativas al encarcelamiento. Solo así se podrá avanzar hacia un sistema de justicia penal más justo, humano y eficiente. Solo así podremos hablar, revisar y medir cabalmente la eficacia o no del sistema de libertad asistida y medidas alternativas a la prisión

2.5. Desinversión histórica y desidia institucional.

Año tras año, los informes institucionales, sindicales y académicos coinciden: el sistema penitenciario uruguayo está colapsado, y lo está por decisión política. Se posterga su reforma, se ignoran sus urgencias, se niegan sus efectos. Esta omisión no es neutral: es una forma activa de sostener el sufrimiento estructural.

La situación es tan crítica que, en octubre de 2024, el Frente Amplio interpeló al ministro del Interior, Nicolás Martinelli, por la grave situación del sistema penitenciario, agravada tras el incendio en el ex COMCAR que dejó un saldo de seis internos muertos. Durante la interpelación, se solicitó declarar la emergencia carcelaria, pero la moción no prosperó debido a la falta de votos de la coalición oficialista.

Paradójicamente, ahora en el poder, el Frente Amplio no maneja la opción de

declarar la emergencia en materia de cárceles y no se dan señales claras hacia medidas de emergencia. Esta contradicción evidencia la falta de una política de Estado coherente y sostenida en el tiempo.

Los informes internacionales también han advertido sobre la situación crítica del sistema penitenciario uruguayo. Amnistía Internacional ha señalado que las cárceles en Uruguay adolecen de grandes problemas de hacinamiento, situación que a menudo da lugar a unas condiciones de reclusión inhumanas.

Hoy se vive, trabaja y convive en contextos que violan derechos fundamentales. El sistema penitenciario ya no solo vulnera a las personas privadas de libertad, sino que también enferma, precariza y expulsa a quienes trabajan allí. La pregunta ya no es si hay crisis. La pregunta es: ¿quién se hace cargo de revertirla?

3. RESPONSABILIDAD POLÍTICA, NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE ESTADO.

3.1 Cada gobierno ha hecho poco o nada.

La crisis del sistema penitenciario no es un fenómeno reciente ni accidental: es la consecuencia directa de décadas de desinterés, improvisación y abandono por parte de los sucesivos gobiernos. Cada administración —de todos los partidos— ha optado por no hacer lo suficiente, cuando no por profundizar el problema mediante políticas regresivas.

Algunos gobiernos han desfinanciado. Otros han endurecido penas sin invertir en infraestructura ni programas de rehabilitación. Y otros, aun reconociendo el colapso, no han tomado medidas de fondo. Lo cierto es que ningún partido puede declararse ajeno a esta realidad. La cárcel se ha convertido en una zona

de impunidad política, donde nadie asume costos ni responsabilidades. Frente a esta desidia estructural, nuestra organización ha decidido actuar. En 2024, OFUCIPE promovió un habeas corpus correctivo-colectivo ante el Poder Judicial, denunciando el hacinamiento, las condiciones inhumanas de reclusión y la omisión estatal en garantizar derechos básicos. Esta acción, que aún se encuentra en curso, busca visibilizar que la crisis del sistema penitenciario no es una percepción ni un dato técnico, sino una violación sistemática de derechos humanos.

3.2 La cárcel como eslabón clave de la seguridad pública.

En el discurso público, la seguridad suele reducirse a presencia policial, represión o cámaras de vigilancia. Pero lo que sucede dentro de las cárceles también es seguridad pública. ¿Qué tipo de sociedad se construye cuando miles de personas pasan años en contextos de encierro inhumanos, sin acceso real a derechos ni oportunidades de reinserción?

Un sistema penitenciario degradado produce más violencia, más reincidencia, más exclusión. Sin cárceles humanas, sin condiciones de trabajo dignas para el personal penitenciario, sin políticas de rehabilitación, la seguridad es solo un espejismo que explota más temprano que tarde.

OFUCIPE ha sido claro en esto: la seguridad también se construye desde el trabajo digno. Por eso, hemos impulsado el reconocimiento del carácter insalubre del trabajo penitenciario, participando activamente en la Comisión de Trabajo Insalubre del Ministerio de Salud Pública. Sin embargo, a pesar del avance técnico logrado, la comisión no pudo emitir un informe final debido a que el Ministerio del Interior negó el ingreso a las unidades para realizar los estudios correspondientes. Esta obstrucción no solo viola los principios de transparencia,

sino que configura una política de silenciamiento y negación del daño institucional.

Esta actitud del Poder Ejecutivo es una forma de recorte de derechos encubierto. No reconocer la insalubridad es no reconocer las consecuencias físicas y psicológicas que sufren quienes sostienen el sistema desde adentro. Esta omisión es una forma de violencia institucional.

3.3 Llamado a todos los partidos a asumir su responsabilidad.

Desde OFUCIPE hacemos un llamado firme y urgente a todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento: es hora de construir una política de Estado en materia penitenciaria, que trascienda el oportunismo electoral, que se base en el respeto a los derechos humanos y que reconozca la dignidad del trabajo penitenciario.

No hay más margen para excusas. Nuestra organización ha presentado propuestas concretas, como el reclamo por una jubilación bonificada para el personal civil penitenciario, con base en evidencia técnica y testimonios recabados en todo el país. También hemos promovido instancias de diálogo y denuncia en espacios institucionales, como el Parlamento, las rendiciones de cuentas, y las comisiones tripartitas. Todo esto será adjuntado en este documento como respaldo de las acciones ya realizadas.

El país no necesita discursos vacíos ni diagnósticos repetidos. Necesita acción. Necesita inversión. Y necesita voluntad política. La emergencia no espera: o se toman decisiones ahora, o se asume el costo ético y social de seguir sosteniendo este sistema enfermo.

4. Conclusiones

Las siguientes propuestas no son un reclamo aislado ni una expresión sectorial. Son un llamado urgente a tomar decisiones políticas que prioricen la vida, la salud y la dignidad de quienes, día a día, sostienen el sistema penitenciario uruguayo. Estas medidas están centradas en las condiciones laborales del colectivo de trabajadores y trabajadoras civiles, ya que esa es la tarea de un sindicato, sin embargo, como parte de la sociedad, entendemos que los grandes cambios requieren un profundo diálogo social, que nos involucre a toda y todos y trascienda los intereses partidarios. Porque la población privada de libertad no representa votos, no da rédito en términos electorales, pero la dedicación e interés que se le pone al tema refleja el grado de humanidad y justicia de un país.

Plataforma reivindicativa:

4.1 Jubilación anticipada para el personal penitenciario.

La legislación vigente (Ley N° 16.713) establece condiciones generales de jubilación, sin contemplar las particularidades de trabajos de alta exposición física y psíquica. El personal penitenciario convive cotidianamente con contextos de encierro, violencia, tensión y desgaste. Este tipo de trabajo, con el paso del tiempo, deteriora severamente la salud y la capacidad funcional de los trabajadores. Es imprescindible crear un régimen jubilatorio especial, que reconozca la carga insalubre, el agotamiento crónico, y las consecuencias irreversibles del estrés continuo. No se puede exigir el mismo rendimiento a una persona de 60 años que a una de 30 en estas condiciones. La jubilación

anticipada no es un privilegio: es una medida de justicia laboral y protección social.

4.2 Reconocimiento de la insalubridad del trabajo penitenciario.

Nuestra organización ha impulsado activamente el reconocimiento de la tarea penitenciaria como trabajo insalubre, en el marco de la Comisión de Salud y Trabajo del Ministerio de Salud Pública. Las condiciones documentadas —riesgos físicos, químicos, emocionales, ambientales— son ampliamente conocidas y registradas por organismos de derechos humanos.

Sin embargo, el proceso se encuentra bloqueado, ya que el Ministerio del Interior impidió el ingreso a las unidades por parte de técnicos independientes, frustrando la evaluación. Esta negativa es una forma de censura institucional que agrava la desprotección. Exigimos que se retomen las visitas técnicas, se emita el informe final y se declare formalmente la insalubridad del trabajo penitenciario, lo que permitiría acceder a mejores condiciones de retiro y salud laboral.

4.3 Seguro de vida específico para el personal civil del INR.

El Decreto N° 143/014 establece la obligatoriedad del seguro de vida para trabajadores del Estado. Sin embargo, en el caso del personal penitenciario civil, este derecho se encuentra incumplido o desactualizado, ya que las coberturas no se corresponden con los riesgos reales y particulares de esta función.

Trabajar en contextos de encierro implica estar permanentemente expuesto a situaciones impredecibles, de alta tensión, violencia y riesgo vital. Esta realidad no es comparable con la de otros sectores administrativos del Estado. Tal como ocurre con bomberos, personal militar o policial, quienes cuentan con seguros diferenciados por la naturaleza de su tarea, el personal civil penitenciario debe

contar con un seguro de vida específico que contemple las características críticas del entorno en el que trabaja.

La Organización de Funcionarios Civiles Penitenciarios (OFUCIPE) exige la implementación inmediata de este seguro, con cobertura suficiente para que, en caso de fallecimiento en ejercicio o a consecuencia de la función, las familias de los trabajadores reciban el resguardo económico necesario.

La ausencia de un seguro de vida adecuado es una forma más de invisibilización del trabajo que realizamos. Es un acto de omisión institucional que deja sin protección a quienes, cada día, sostienen uno de los servicios más complejos del Estado uruguayo.

4.4 Subsidio de transporte para el personal civil penitenciario.

Muchas unidades penitenciarias están localizadas en zonas suburbanas o rurales, sin acceso directo al transporte público o con recorridos insuficientes. El traslado diario puede representar hasta el 10% del salario de los trabajadores, afectando su poder adquisitivo real. Actualmente, el personal del escalafón L (Personal Policial) cuenta con un viático por concepto de transporte, según lo establecido en el Decreto N.º 279/012, artículo 3. Sin embargo, el personal civil del escalafón S (Personal Penitenciario) no dispone de un beneficio similar, lo que genera una inequidad dentro del mismo ámbito laboral.

Proponemos la implementación de un subsidio de transporte para el personal civil del INR. Esta medida es urgente, equitativa y viable, y tendría un impacto directo en la mejora del bienestar del funcionariado.

Además, sugerimos que el monto del subsidio se ajuste anualmente de acuerdo

al Índice de Precios al Consumo, para mantener su valor real y adaptarse a las condiciones económicas del país.

4.5 Remuneración efectiva de horas extras.

Entre 2020 y 2024, la población carcelaria en Uruguay ha aumentado significativamente. Sin embargo, este crecimiento no ha sido acompañado por un incremento proporcional del personal del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). Esta asimetría profundiza la crisis del sistema penitenciario: menos trabajadores para más personas privadas de libertad implica más sobrecarga, más estrés, más precariedad y más riesgos para todas las partes involucradas.

Exigimos un plan de ingreso sostenido de personal civil, acorde a la evolución de la población carcelaria y de quienes cumplen medidas alternativas. Este ingreso debe contemplar perfiles técnicos, administrativos y operativos, distribuidos equitativamente por unidad y región.

Además, reclamamos la apertura inmediata de concursos de ascenso y provisión de vacantes, que hoy se encuentran congeladas o son utilizadas de forma discrecional. La falta de movilidad en la carrera funcional genera frustración, estancamiento profesional y fuga de personal capacitado.

Denunciamos también la práctica de transformar vacantes del escalafón S (servicios) al escalafón L (logística), una estrategia recurrente en anteriores administraciones que vulnera la esencia de los puestos y reduce las oportunidades reales de promoción para cientos de trabajadores. Esta maniobra desconoce la especificidad del trabajo en contexto de encierro y profundiza la precarización.

El fortalecimiento del sistema penitenciario comienza por reconocer a quienes lo

sostienen. Y eso requiere planificación, ingresos reales y una política de carrera digna, con reglas claras y respeto a los derechos adquiridos.

4.6 Línea directa de atención al suicidio para el personal penitenciario.

El impacto psicosocial del trabajo penitenciario es profundo. El suicidio ha sido una realidad presente en este colectivo, y la falta de dispositivos de escucha y contención es alarmante. Proponemos la creación de una línea telefónica exclusiva, anónima y especializada, para atender situaciones de emergencia emocional y prevenir el suicidio en el funcionariado. Esta herramienta debe estar gestionada por profesionales capacitados y garantizar absoluta confidencialidad.

4.7 Presupuesto y condiciones reales de trabajo para una DINAMA autónoma.

La Dirección Nacional de Medidas Alternativas (DINAMA) debe contar con recursos propios que le permitan ejercer plenamente sus funciones. Hoy trabaja con escaso personal, sin presupuesto asignado y en espacios inadecuados, muchas veces prestados por otras instituciones.

Reclamamos:

- Presupuesto autónomo para funcionamiento y planificación.
- Ingreso de personal técnico y administrativo en proporción al universo de casos.
- Infraestructura edilicia adecuada.
- Renovación de equipamiento y recursos logísticos.

La DINAMA cumple una función estratégica en la reducción de la población carcelaria y en el cumplimiento de mandatos judiciales. Sin recursos reales, su existencia es simbólica y su efectividad, nula.

4.8 Ingreso de personal, ascensos, cobertura de vacantes y remuneración de horas extra.

La escasez de personal ha generado una práctica recurrente en el sistema penitenciario: los trabajadores y trabajadoras civiles se ven obligados a realizar horas extraordinarias que, en teoría, se compensan con días de descanso. Sin embargo, debido a la misma falta de personal, en muchos casos esos días no pueden ser usufructuados, lo que conlleva una pérdida de salario y un incremento de la sobrecarga laboral.

Esta situación vulnera principios fundamentales del derecho laboral uruguayo. Según el Artículo 54 de la Constitución de la República, el trabajo debe estar protegido por la ley, que debe asegurar "la limitación de la jornada, el descanso semanal y la higiene física y moral". Asimismo, el Artículo 6 de la Ley N° 15.996 de 1988 establece el derecho a la remuneración del trabajo extraordinario.

A nivel internacional, el Convenio N° 1 de la OIT (ratificado por Uruguay), sobre las horas de trabajo en la industria, y el Convenio N° 30 (jornadas de trabajo en el comercio y oficinas) reconocen que toda labor que exceda la jornada legal debe ser excepcional y debidamente remunerada. Además, el Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración establece que todo trabajo adicional debe recibir un pago proporcional y justo. Frente a este escenario, desde OFUCIPE proponemos que las horas extras sean remuneradas en efectivo y reflejadas en el salario mensual. Esta medida tiene un doble objetivo:

- Reconocer el esfuerzo adicional realizado por los trabajadores en condiciones de déficit estructural.
- Evitar abusos y garantizar un mínimo de previsibilidad y justicia laboral, permitiendo además organizar mejor los servicios sin sobrecargar ni explotar a quienes los sostienen.

-

Remunerar las horas extra es reconocer el valor del tiempo, del compromiso y de la dignidad del trabajo en condiciones críticas.

4.9 Fortalecimiento del Departamento de Salud Ocupacional.

El trabajo en contextos penitenciarios exige un abordaje integral de la salud laboral. Las condiciones estructurales de encierro, sobrecarga, violencia, insalubridad y estrés sostenido generan efectos devastadores sobre la salud física y mental de quienes trabajan dentro del sistema. Esta realidad no puede seguir siendo ignorada ni minimizada.

En 2022, se logró —como resultado de la negociación colectiva— la creación del Departamento de Salud Ocupacional del INR. Sin embargo, esta conquista ha sido debilitada por la falta total de respaldo institucional: actualmente funciona con solo dos psicólogas para todo el país, sin equipo multidisciplinario, sin recursos tecnológicos adecuados y sin capacidad real de intervención territorial. Exigimos que se garantice el fortalecimiento inmediato de este Departamento, con base en las siguientes necesidades mínimas:

· Creación de un equipo multidisciplinario: Médico Laboral, Técnico Prevencionista, Licenciado/a en Enfermería, Trabajador/a Social, Psicólogo/a, entre otros.

- Espacio físico acorde: con privacidad, condiciones sanitarias y equipamiento básico.
- Movilidad propia: vehículo institucional con chofer, combustible y mantenimiento para poder intervenir en todo el país.
- Tecnología para la intervención: laptop, proyector, pendrive, alargue, entre otros recursos para el trabajo grupal.
- Equipamiento de oficina: computadora de escritorio completa y sillas ergonómicas para el trabajo continuo.

Estas demandas no son un lujo. Son una condición mínima para garantizar el derecho a la salud en el trabajo, reconocido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por la legislación uruguaya y por los más altos instrumentos de derechos humanos a nivel internacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por las Naciones Unidas en 1948 con el voto de Uruguay como Estado miembro, establece que:

- toda persona tiene derecho a la vida (art. 3),
- al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias (art. 23),
- y a la salud (art. 25).

La Constitución de la República Oriental del Uruguay también lo consagra:

- El artículo 7 establece que los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce del trabajo.
- El artículo 44 dispone que el Estado legisle en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, asegurando el derecho de todos los habitantes a cuidar su salud.

Además, esta propuesta está en línea con uno de los ejes declarados como prioritarios por el actual gobierno: la promoción de la salud mental en el ámbito laboral. Sin embargo, hasta el momento, esa prioridad no se ha traducido en inversión ni en políticas públicas concretas para el personal penitenciario civil.

Invertir en salud ocupacional no solo mejora el bienestar de quienes trabajan en el sistema: mejora el funcionamiento institucional, reduce el ausentismo, fortalece el compromiso y disminuye la rotación.

Invertir en salud es invertir en seguridad, eficiencia y humanidad.

4.10 Garantías institucionales en los procesos de denuncia

Desde OFUCIPE consideramos imprescindible avanzar en la consolidación de garantías institucionales claras y efectivas para las trabajadoras y trabajadores civiles frente a situaciones de denuncia, ya sea en su rol de denunciantes o de denunciados.

No puede haber transformación real del sistema sin condiciones de trabajo dignas y sin protección efectiva frente a arbitrariedades, represalias o procesos sin garantías. Por esto, proponemos la creación e implementación de un Protocolo Nacional de Recepción, Tramitación y Seguimiento de Denuncias, que contemple los siguientes lineamientos estratégicos:

1. Confidencialidad y resguardo: Toda denuncia deberá ser gestionada con absoluta reserva, garantizando la protección de la identidad de las partes involucradas y evitando exposiciones públicas o institucionales indebidas.
2. Protección frente a represalias: Se debe asegurar que ningún trabajador que interponga una denuncia sufra represalias por parte de superiores jerárquicos o

Además, esta propuesta está en línea con uno de los ejes declarados como prioritarios por el actual gobierno: la promoción de la salud mental en el ámbito laboral. Sin embargo, hasta el momento, esa prioridad no se ha traducido en inversión ni en políticas públicas concretas para el personal penitenciario civil.

Invertir en salud ocupacional no solo mejora el bienestar de quienes trabajan en el sistema: mejora el funcionamiento institucional, reduce el ausentismo, fortalece el compromiso y disminuye la rotación.

Invertir en salud es invertir en seguridad, eficiencia y humanidad.

de la propia administración. La garantía de no represalia es condición básica para fomentar una cultura institucional de confianza.

3. Canales institucionales formales y accesibles: La existencia de mecanismos claros, con trazabilidad, registros formales y personal capacitado. Proponemos que en la unidad especializada dentro de la Dirección Nacional del INR, exista participación paritaria sindical, que garantice la tramitación imparcial de las denuncias.

4. Plazos definidos y seguimiento informado: Los procesos deben ajustarse a plazos razonables, evitando dilaciones que afecten los derechos o generen incertidumbre prolongada. Se debe establecer comunicación periódica con las partes.

5. Acompañamiento sindical garantizado: Toda persona involucrada en un proceso de denuncia debe poder ser acompañada por representantes sindicales en cada etapa, asegurando que los derechos laborales no sean vulnerados y que se respeten las garantías establecidas por ley y convenios colectivos.

6. Formación permanente, con enfoque preventivo e institucional: Se debe implementar una política nacional de formación continua en convivencia laboral, prevención del acoso, mecanismos de denuncia y garantías procesales. Esta formación debe ser obligatoria para todo el personal del sistema penitenciario, incluyendo a quienes desempeñan funciones jerárquicas, y especialmente a quienes reciben, gestionan o tramitan denuncias, garantizando una comprensión adecuada del enfoque de derechos, la responsabilidad institucional y el respeto al debido proceso.

7. Participación sindical y enfoque de salud ocupacional en la elaboración del protocolo: El Protocolo Nacional de Denuncias debe ser confeccionado con participación activa del sindicato y del área de Salud Ocupacional del INR, asegurando una visión integral que contemple no solo los aspectos jurídicos y administrativos, sino también la protección de la salud física, mental y emocional de los trabajadores.

Esta participación conjunta permitirá diseñar mecanismos que no re victimicen a las personas involucradas, incorporen apoyos psicosociales, y contemplen las consecuencias que estos procesos pueden tener en la salud laboral.

OFUCIPE entiende que garantizar estas condiciones no solo protege a los trabajadores, sino que también fortalece al sistema penitenciario como parte del Estado de Derecho. La profesionalización real del sistema requiere coherencia entre el discurso político y las prácticas institucionales, donde los derechos laborales y humanos sean ejes rectores, no meras declaraciones.

Conclusión

5.1 Convocatoria pública y política a comprometerse con una transformación real.

Compromiso o complicidad: el dilema político frente a la crisis penitenciaria.

El sistema penitenciario uruguayo está en crisis. No por accidente, ni por fatalidad. Está en crisis porque ha sido sistemáticamente desatendido, invisibilizado y relegado por todos los gobiernos y por buena parte del sistema político. Esa omisión no es neutra: genera violencia, agrava la exclusión,

enferma a quienes trabajan y condena al fracaso cualquier discurso de seguridad pública con contenido real.

Lo que ocurre hoy dentro de las cárceles no puede seguir siendo una zona de silencio ni una nota al pie del debate presupuestal. No se trata solo de números: se trata de personas. De las más de 16.000 que viven privadas de libertad, pero también de los miles que trabajan cada día bajo presión, sin recursos, sin respaldo y, muchas veces, sin reconocimiento.

Desde OFUCIPE no solo denunciamos. Proponemos. Este documento reúne medidas urgentes, posibles, técnicamente fundadas y políticamente necesarias. No son concesiones sectoriales. Son parte de la construcción de una política de Estado con sentido humano y transformador.

Como señaló Michel Foucault: “Las prisiones no son un paréntesis en el funcionamiento de la sociedad, son el espejo de su forma de poder.”

Ignorar esa imagen es elegir seguir repitiendo la lógica del abandono.

Por eso, convocamos a todos los partidos políticos, a las autoridades nacionales y a la ciudadanía a mirar de frente esta realidad. A dejar de lado el cálculo electoral, el miedo al costo político o la comodidad de la indiferencia. El sistema penitenciario no puede esperar cinco años más. El tiempo de actuar es ahora. Porque cada día que pasa sin cambios reales, es un día más de sufrimiento, de desgaste, de retroceso. Y porque transformar las cárceles no es una concesión: es una responsabilidad ética, política y social.

6. Anexos

6.1. INFORMES TÉCNICOS

6.1.2 “Exposición a la violencia y deterioro de la salud mental de funcionarios civiles penitenciarios de Uruguay” Ing. Prev. Sonsoles Blaison Montiel, Lic Psic. Adahara Carneiro

6.1.3. “Informe de factores de riesgo psicosocial y laboral que afectan la salud mental de los funcionarios penitenciarios” Lic Psic. Adahara Carneiro

6.1.4 “Recurso Habeas Corpus Correctivo Colectivo”

6.2 Referencias del presente documento

Reglas Mandela (Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos).

Reglas de Bangkok (Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes).

Informe anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario (2024).

Constitución de la República Oriental del Uruguay:

Artículo 26: condiciones de privación de libertad

Artículo 54: derechos laborales.

Artículos 7, 44, 53, 72 y 332: derechos fundamentales y laborales.

Ley de Urgente Consideración (LUC), Ley N° 19.889 de 2020.

Resolución N° 1846/2022 – Creación del Departamento de Salud Ocupacional del INR.

Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificados por Uruguay:

Convenio N° 148 (1977): Medio ambiente de trabajo.

Convenio N° 155 (1981): Seguridad y salud de los trabajadores.

Convenio N° 161 (1985): Servicios de salud en el trabajo.

Convenio N° 1: Horas de trabajo en la industria.

Convenio N° 30: Jornadas de trabajo en comercio y oficinas.

Convenio N° 100: Igualdad de remuneración.

Convenio N° 190: Violencia y acoso en el mundo del trabajo (firmado por Uruguay; en proceso de ratificación).

Informe clínico de la Lic. Adahara Carneiro, psicóloga de OFUCIPE (documento interno, se presenta completo en Anexos).

Ley N° 20.212 – Rendición de Cuentas (2024), que crea la DINAMA.

Decreto N° 180/2010 – Crea la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA).

Informe de Amnistía Internacional – Sobre la situación carcelaria en Uruguay (última referencia mencionada: 2024).

Acción de Habeas Corpus Correctivo-Colectivo -OFUCIPE - (2024).

Ley N° 16.713 – Régimen jubilatorio general.

Decreto N° 143/014 – Seguro de vida obligatorio para funcionarios del Estado.

Decreto N° 279/012, Artículo 3 – Viático por transporte para el personal policial.

Ley N° 15.996 (1988), Artículo 6 – Derecho a remuneración de horas extraordinarias.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948):

Artículo 3: derecho a la vida.

Artículo 23: derecho al trabajo.

Artículo 25: derecho a la salud.

Ley N° 15.965 – Ratifica convenios internacionales de la OIT sobre salud en el trabajo.

Decreto N° 83/996 – Condiciones generales de higiene en el trabajo.

Decreto N° 209/007 – Normas sobre condiciones ambientales laborales.

Decreto N° 127/014 – Gestión de salud y seguridad en organismos públicos.

Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONASSAT) creado por Decreto N° 83/996.

Ley N° 18.561 – Prevención y sanción del acoso laboral.

Foucault, Michel. (1975). Vigilar y castigar: El nacimiento de la prisión.