



ARTÍCULO | ARTIGO

Fermentario V. 15, N° 2 (2021)

ISSN 1688 6151

Instituto de Educación, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación,  
Universidad de la República. [www.fhuce.edu.uy](http://www.fhuce.edu.uy)

Faculdade de Educação, UNICAMP. [www.fe.unicamp.br](http://www.fe.unicamp.br)

---

Enseñanza universitaria en cárceles: Breve historia del proceso de construcción de la política (2016-2020)<sup>1</sup>

*Ensino universitário no presídio: Uma breve história do processo de construção da política (2016-2020)*

*University teaching in prisons: Brief history of the process of construction of policy (2016-2020)*

Alicia Alvarez de León Autor  
(<https://orcid.org/0000-0002-3219-8256>)

Cecilia Garibaldi  
(<https://orcid.org/0000-0002-0894-1679>)

Edward Braid  
(<https://orcid.org/0000-0003-2195-9387>)

Gabriela Pasturino Graña  
(<https://orcid.org/0000-0001-7939-9840>)

Kail Márquez García  
(<https://orcid.org/0000-0001-6303-9496>)

Victoria Brückner  
(<https://orcid.org/0000-0002-4078-7376>)

**DOI:** <https://doi.org/10.47965/fermen.15.2.2>

**Recibido:** 10/06/2021

**Aceptado:** 24/07/2021

## Resumen

Este artículo se propone dar a conocer el proceso de construcción de la política universitaria de enseñanza de la Universidad de la República en cárceles uruguayas. El objetivo es describir, analizar y

---

<sup>1</sup> Todos los autores son integrantes del Equipo Central de Trabajo con Estudiantes Privados de Libertad del Programa de Respaldo al Aprendizaje de la Comisión Sectorial de Enseñanza, Universidad de la República.

problematizar el proceso en términos de política universitaria, para contribuir a la consolidación de la función de enseñanza en cárceles. La metodología utilizada fue cualitativa de análisis documental y requirió de una sistematización de documentos institucionales, de prensa y revisión bibliográfica. El trabajo hará un recorrido histórico desde 2016 a la fecha marcando los hitos y discusiones institucionales que tuvieron lugar en el marco de este proceso. En ese sentido se trata de un trabajo que recoge por primera vez lo hecho hasta ahora por la Universidad a nivel central, en el intento de contribuir a la memoria institucional y a la construcción de la política. ¿Cuáles fueron los sucesos institucionales más relevantes en este proceso? ¿Qué elementos nos permiten proyectar la consolidación de un programa universitario en cárceles? A partir de estos elementos y del panorama actual, ¿cuáles son los desafíos y las posibles dificultades que podemos avizorar para dar continuidad a este proceso? Estas son algunas interrogantes que orientarán el artículo.

*Palabras clave:* cárceles, derecho a la educación superior, políticas universitarias.

### **Resumo**

Este artigo tem como objetivo apresentar o processo de construção da política de ensino universitário da Universidade da República (Udelar) nos presídios uruguaios. O objetivo é descrever, analisar e problematizar o processo em termos de política universitária, de forma a contribuir para a consolidação da função docente nas prisões. A metodologia utilizada foi qualitativa para análise documental e exigiu uma sistematização de documentos institucionais e de imprensa e revisão bibliográfica. A obra fará um percurso histórico de 2016 até hoje, marcando os marcos e as discussões institucionais ocorridas no âmbito desse processo. Nesse sentido, é um trabalho que coleta pela primeira vez o que tem sido feito até agora pela Universidade em nível central, na tentativa de contribuir para a memória institucional e para a construção da política. Quais foram os eventos institucionais mais relevantes neste processo? Que elementos nos permitem projetar a consolidação de um programa universitário nas prisões? Com base nestes elementos e no panorama atual, quais os desafios e possíveis dificuldades que podemos vislumbrar para dar continuidade a este processo? Estas são algumas questões que nortearão o artigo.

*Palavras-chave:* Direito ao Ensino Superior, Políticas Universitárias, Privação de Liberdade.

### **Abstract**

This article aims to present the process of construction of the university teaching policy of the University of the Republic (Udelar) in Uruguayan prisons. The objective is to describe, analyze and problematize the process in terms of university policy, to contribute to the consolidation of the

educational function in prisons. The methodology used was qualitative for documentary analysis and required a systematization of institutional and press documents and bibliographic review. The work will make a historical journey from 2016 to date, marking the milestones and institutional discussions that took place within the framework of this process. In this sense, this is a work that collects for the first time what has been done so far by the University at the central level, in an attempt to contribute to institutional memory and to the construction of politics. What were the most relevant institutional events in this process? What elements allow us to project the consolidation of a university program in prisons? Based on these elements and the current panorama, what are the challenges and possible difficulties that we can foresee to give continuity to this process? These are some questions that will guide the article.

*Keywords:* Right to Higher Education, University Policies, Deprivation of Liberty.

## **1. Introducción**

Para desarrollar el proceso de construcción de la política universitaria en privación de libertad es necesario reconocer que este se enmarca en una sociedad con un «(...) ánimo colectivo cada vez más reactivo, la expansión de demandas punitivas, los desplazamientos discursivos de las personas, la emergencia de prácticas microfascistas y la consolidación de representaciones conservadoras sobre los principales problemas sociales» (Paternain, 2013, p. 5). A su vez, este proceso se da en una relación entre dos instituciones con recorridos, lógicas y misiones institucionales diferentes, como son la Universidad de la República (Udelar) y el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).

Es así que toda la construcción de la política está atravesada por las contradicciones entre las lógicas de la seguridad y de la educación. Entendiendo que, si bien ambas permean en las dos instituciones, por los mandatos y recorridos históricos de cada una, la lógica de seguridad disciplinante y custodial prima en la cárcel, mientras que en la Universidad lo hace la lógica educativa, en tanto persigue la ampliación de la autonomía y desarrollo integral del sujeto (Blazich, 2007, p. 54). La Universidad, sin embargo, convive con sus propias contradicciones internas en relación con la democratización de la

Educación Superior. En su matrícula, a pesar de los distintos esfuerzos que surgen del proceso de la segunda reforma universitaria, se mantiene una baja representación de los quintiles de menores ingresos (Universidad de la República [Udelar], 2020). La política de enseñanza en cárceles surge de las grietas que se generan en esta tensión entre los objetivos, lógicas y prácticas de ambas instituciones. Todos los sucesos que se recogen a continuación deben leerse en el marco de esas contradicciones.

## **2. Antecedentes**

Los antecedentes a destacar muy brevemente en este apartado son la creación del INR, que implicó la incorporación de civiles con orientación socioeducativa al sistema; la situación general de los altos índices de prisionización y vulneración de derechos en la privación de libertad en Uruguay; la aprobación de la Ley n.º 18.437 (Uruguay, 2008) donde quedó establecido el derecho a la educación a promoverse y garantizarse desde el Estado; el ingreso de la educación pública a la cárcel, y, finalmente, los antecedentes propios de la Universidad en cárceles.

### *2.1 El sistema penitenciario y su reforma*

El sistema penitenciario uruguayo, tal como se lo conoce en la actualidad, es producto de varios cambios institucionales y conceptuales. Durante la dictadura las cárceles dejaron de funcionar en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) para depender del Ministerio del Interior. Cabe destacar que hasta la creación del INR en el año 2010, cada departamento del país<sup>2</sup> contaba con al menos una cárcel bajo su gestión y que estas coexistían con el Centro Nacional de Rehabilitación (CNR) y con la Dirección Nacional de Cárceles, que gestionaban otros centros metropolitanos como el ex-Comcar (actual Unidad N.º 4). En ese momento existían 28 establecimientos carcelarios que dependían de 21 organismos públicos diferentes (González, Rojido y Trajtenberg, 2015). Este escenario mostraba la inexistencia de un sistema penitenciario unificado, con enormes dificultades para llevar adelante una política penitenciaria de carácter transversal y alcance nacional.

Sin embargo, debemos señalar algunos hitos en tanto antecedentes de la reforma penitenciaria que se cristaliza en 2010. En 2004 se creó la figura del Comisionado Parlamentario Penitenciario (CPP) en el Parlamento Nacional, un mecanismo fundamental de monitoreo de las cárceles que además canaliza las demandas de las personas privadas de libertad (PPL) hacia los ámbitos de gestión política. Por otra parte, en 2005 se promulgó la Ley n.º 17.897 de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario (Uruguay, 2005) y se publicó el informe del relator especial de las Naciones Unidas,

---

<sup>2</sup> La división político-administrativa de Uruguay se da en 19 departamentos; Montevideo es su capital.

Manfred Nowak (2009), que visibilizó la violación sistemática de derechos humanos en las cárceles uruguayas. La Ley n.º 17.897 introdujo la posibilidad de conmutar pena por actividades laborales o estudio, lo que abrió la puerta a más experiencias educativas. Esta iniciativa se dio en un contexto de hacinamiento crítico y condiciones inhumanas en las cárceles uruguayas. Con variaciones, aún hoy es uno de los principales problemas del sistema.

Uruguay está actualmente en los primeros lugares a nivel regional respecto a la proporción entre la población privada de libertad y la población total. La tasa de prisionización del país fue de 337 personas cada 100.000 habitantes en 2020, lo que nos colocó como el segundo país con mayor tasa de Sudamérica, después de Brasil, cuya tasa es de 366 por 100.000 habitantes en el mismo año (Comisionado Parlamentario Penitenciario [CPP], 2020, p. 23). Esto arroja luz sobre algunas particularidades de Uruguay en relación con este punto. A pesar de que los niveles de violencia y criminalidad son bastante más bajos con relación a otros países del continente, la alta tasa de prisionización ha sido una constante en las últimas décadas (Vigna, 2016).

En atención a estas dificultades señaladas —falta de centralidad en las políticas de rehabilitación y sobrepoblación de las cárceles—, en 2010 se creó el INR mediante la Ley n.º 18.719 de Presupuesto Nacional (Uruguay, 2010b). Allí se implementó un nuevo escalafón civil y apareció la figura de operador/a penitenciario/a, con un rol técnico socioeducativo que sustituyó en algunos casos a la policía, replegándola mayoritariamente a tareas custodiales. En los años siguientes, todas las cárceles pasaron a la órbita del INR, organismo con competencia nacional para administrar y gestionar todos los establecimientos carcelarios, al tiempo que fue dotada de recursos para inversión y obras en el corto plazo.

En este escenario de transformaciones institucionales comenzaron las primeras acciones de enseñanza universitaria en las cárceles de Uruguay, sumándose así al proceso sostenido de ingreso de la educación pública de las últimas dos décadas.

## *2.2 El derecho a la educación y el ingreso a la cárcel*

La aprobación de la Ley General de Educación, n.º 18.437 (2008), constituyó un antecedente inédito, en tanto por primera vez se incorporó en la legislación nacional -más allá de la ratificación previa de convenciones internacionales- a la educación como «un derecho humano fundamental» que debía garantizarse y promoverse desde el Estado a lo largo de toda la vida de las personas. Esto propuso desafíos en materia de expansión de políticas públicas universalizadoras y con despliegue en todo el territorio nacional. Mientras se gestaba a nivel nacional la Ley de Educación, en la Universidad

comenzó el proceso de la Segunda Reforma Universitaria en busca de democratizar el acceso a la educación superior.

En este momento la ANEP ya tenía algunas experiencias acumuladas en formación primaria en cárceles —hoy gestionadas a través de la Dirección de Jóvenes y Adultos— que abrieron las puertas a otros actores del subsistema que se sumaron: el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) y el Consejo de Educación Secundaria (CES). Asimismo, el Programa Aprender Siempre del MEC introdujo distintos talleres educativos (CPP, 2019). En un arduo trabajo de construcción interinstitucional, en este período se constituyeron Comunidades Educativas en diferentes Unidades del INR y crearon la figura de Gestores Educativos, que serían responsables de la coordinación con docentes, estudiantes y educadores en cada establecimiento. No obstante, estos avances tuvieron un impacto muy disímil en las casi treinta unidades del INR en todo el país, como se puede constatar en los distintos informes anuales del CPP.

El ingreso masivo de la educación pública en las cárceles de Uruguay multiplicó las plazas ofrecidas para estudiar en las unidades penitenciarias, lo que promovió la coordinación entre instituciones con la creación en 2016 de la Mesa Interinstitucional de Educación para personas en conflicto con la ley (MIE), que tuvo un fuerte impacto en el mandato de democratización de la educación.

A pesar de los esfuerzos sostenidos de todas las instituciones educativas, aún no se consigue garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad. Tampoco existe infraestructura u organización adecuada para asegurar la asistencia de todas las personas que desean participar de actividades educativas. Según el informe 2019 de la Oficina del Comisionado Parlamentario, más de un 10 % de la población privada de libertad no sabía leer y escribir o lo hacía con dificultad, cifra que aumentaba al doble en el caso de la población trans. En 2020, solo un 21,1 % de las 13.039 personas que poblaron las cárceles de nuestro país tuvieron acceso a la educación formal (CPP, 2020).

### *2.3 Antecedentes universitarios*

En ese marco de ampliación de plazas, pero serias dificultades en la garantía del derecho a la educación, algunas personas encontraron en las salidas transitorias una oportunidad para continuar sus estudios a nivel universitario. Esto sucedió sin que la Udelar estuviera al tanto. Otras personas, sin acceso a esta herramienta, optaron por cursar todos los bachilleratos disponibles, como forma de ocupar el tiempo y seguir redimiendo pena por estudio, según el marco normativo antes expuesto (Uruguay, 2010)

Con el aumento de la cantidad de estudiantes de secundaria que cursan en Unidades del INR, también aumentó el número de egresos del bachillerato. En 2010, entonces, algunos estudiantes lograron inscribirse a la Universidad y constituyeron las primeras experiencias de preparación de exámenes libres universitarios en cárceles con acompañamiento. De estos hechos daremos cuenta más adelante. Esto fue parte del proceso de construcción de la demanda que permitió el aumento exponencial de estudiantes en esta situación a partir del 2016.

Se destaca en este proceso que la Universidad ya había entrado a las cárceles a través de actividades de extensión e investigación. Es desde estas funciones que se da el ingreso, a partir del trabajo de docentes y estudiantes (privados/as o no de libertad) que realizaron investigación y extensión universitaria desde distintos servicios —las Facultades de Psicología y de Ciencias Sociales, el Programa Integral Metropolitano (PIM), el Centro Universitario Regional Este (CURE), entre otros—.

En agosto de 2016 la Udelar firmó el convenio marco de cooperación con el INR, un hito de importancia en el proceso. El objetivo de este primer acuerdo de carácter general fue

promover la cooperación académica y el intercambio científico y técnico entre ambas instituciones, fomentando el desarrollo de líneas de docencia, formación, extensión e investigación en áreas que sean consideradas de mutuo interés y en particular en el campo del Sistema Penitenciario (Udelar-INR, 2016).

El PIM fue la punta de lanza de este convenio, con un ingreso organizado y sistemático a la Unidad N.º 6 del INR. Ya avanzado este proceso de transformación del sistema penitenciario uruguayo es que la Udelar se instala desde la función de enseñanza de grado con gran preocupación por construir y articular políticas que garanticen el acceso a la educación, y contribuyan a la continuidad de las trayectorias educativas de estudiantes en privación de libertad. Debido a las diferencias propias de las instituciones que participan de la educación en cárceles, la intervención de la Udelar comenzó un proceso específico de cambios, tanto dentro de la Universidad como en la propia cárcel. Todos ellos implican un conjunto de desafíos para la Educación Superior como derecho humano y responsabilidad de los Estados (UNESCO, 2008), donde resulta central una mirada hacia quienes están presos/as como sujetos de derecho, y particularmente del derecho a la educación (Viscardi, 2017).

En los siguientes apartados se verá más con mayor detalle el recorrido institucional de la Universidad en cárceles en relación con las discusiones, acuerdos y diálogos intra e interinstitucionales en todo lo que pudo ser abarcable en este artículo, y sabiendo que en todos los casos se trata de poner el foco en un lugar sin desconocer todo lo que queda fuera.

### **3. Las demandas individuales, el derecho a la educación y la política universitaria**

#### *3.1 El comienzo*

En el contexto de transformaciones descrito anteriormente, la Udelar emprendió en 2016 el proceso de facilitar a nivel central el ingreso y la permanencia de estudiantes en privación de libertad a diferentes carreras de grado, motivada por el trabajo de estudiantes y docentes, y en consonancia con el compromiso con la democratización de la Educación Superior y los mandatos emanados de su Ley Orgánica (Uruguay, 1958) y la Ley General de Educación (Uruguay, 2008). El proceso se inició con la demanda e insistencia de quienes estudiaban en privación de libertad y sus familias, que se negaron a creer que las puertas la Universidad estaban cerradas y consiguieron aliados dentro y fuera, lo que provocó movimientos institucionales.

Los avances del tema colocaron a la Udelar ante nuevos desafíos que requirieron flexibilización de sus procesos administrativos, la conformación de equipos de trabajo especializados, la constitución de ámbitos cogobernados para tomar decisiones en la materia y la aplicación de estrategias de enseñanza-aprendizaje específicas para el fortalecer las trayectorias educativas de estudiantes universitarios/as privados/as de libertad (EUPL).

Si bien, como se menciona en los antecedentes, ya existían estudiantes que cursaban carreras haciendo uso de sus salidas transitorias, no fue hasta 2010 que la Facultad de Psicología (FPsico) propuso acompañar el cursado de un estudiante privado de libertad que no tenía posibilidades de salidas transitorias (Banchero, 2016). También se dieron otras experiencias de dictado de cursos de manipulación de alimentos y plantas desde la Facultad de Química a partir del 2011 y de dictado virtual de la Tecnicatura en Turismo del CURE. Todas iniciativas con enormes dificultades de coordinación con las unidades y sus direcciones y sin un respaldo institucional de la Universidad como tal.

El año 2016 fue un punto de inflexión, no solo por la firma del convenio entre las instituciones y por las definiciones de la Universidad en materia de enseñanza en cárceles, sino por el comienzo de la articulación de una masa crítica universitaria preocupada por la democratización de la educación en el ámbito carcelario. Un reflejo de ello fue el Semillero *Hacia una agenda articulada de investigación y políticas penitenciarias* (Espacio Interdisciplinario, 2016), donde confluyeron las personas que trabajaban en cárceles desde la Universidad en ese momento, con preocupaciones similares. Si bien la convocatoria era amplia, la educación se colocó en el centro del debate. Por primera vez se planteó allí la idea de un Ciclo Inicial Optativo (CIO) en cárceles.

Casi en paralelo a la firma del primer convenio Udelar-INR y de todos estos movimientos internos, a partir de la preocupación del orden estudiantil por sus compañero/as en privación de libertad, el Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad discutió ese mismo año la inserción y el acompañamiento de las personas privadas de libertad que quisieran cursar estudios universitarios en unidades del INR. El acercamiento entre Estudiantes Universitarios/as en Privación de Libertad (EUPL) y estudiantes extramuros se generó a través de salidas transitorias de quienes salían a estudiar, particularmente a través de un estudiante de la Facultad de Ingeniería que compartió con sus compañeros/as sus condiciones de vida y de estudio en la cárcel.

### *3. 2 Las primeras discusiones institucionales*

El primer paso que abrió la puerta para pensar una estrategia general en materia de enseñanza de la Udelar en cárceles lo dio la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU), acción que se complementó con la demanda de las personas privadas de libertad y la preocupación de investigadores y docentes. Esta confluencia de tres factores fue decisiva para desencadenar procesos de avance institucional en el tema.

En el documento *Propuesta para la democratización del acceso a la Universidad por las personas privadas de libertad*, los/as estudiantes plantearon directamente la necesidad de «ampliar y democratizar el acceso a la Universidad, fomentar el interés de las personas privadas de libertad por los estudios universitarios y brindar un apoyo al proceso de reinserción social de dichas personas» (Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay [FEUU], 2016, p. 1). Esta propuesta fue tomada por el CDC que resolvió la conformación de una comisión integrada por delegados estudiantiles y los prorectores de Enseñanza y de Extensión y Actividades en el Medio. Su propósito fue trabajar en una propuesta concreta con base en el documento inicial.

Este grupo de trabajo emitió un documento en junio del 2016 donde evaluó positivamente el convenio entre Udelar e INR, pero señaló que era conveniente alcanzar acuerdos de trabajo sobre la participación presencial efectiva de los/as estudiantes cursando carreras de grado. En ese sentido, el grupo describió condiciones poco favorables para estudiar en cada unidad y destacó la necesidad de promover la integración de espacios adecuados de estudio y encuentro en el marco de tutorías con otros/as estudiantes, así como garantizar el acceso a materiales de estudio para estudiantes en cárceles.

En ese documento, además, se hizo hincapié en la flexibilización administrativa —especialmente en lo concerniente a las inscripciones—, lo que implicó más tarde un inmenso paso en la centralización de las políticas universitarias sobre privación de libertad. De esta manera la garantía del acceso a la

Universidad no depende ya del contexto del/a estudiante, sino que la Udelar se responsabiliza de generar las condiciones a la interna de la institución para facilitar la inscripción y el acceso de las personas privadas de libertad. En el mismo sentido, esta resolución materializa un gran avance en términos de equidad.

En este sendero germinal del vínculo de la Universidad con la cárcel, en diciembre del 2016, el CDC consideró el documento enviado por la FEUU y resolvió encomendar al área de Derechos Humanos (DDHH) del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM) la coordinación de todas aquellas acciones que garanticen el acceso de las personas privadas de libertad a la Udelar, y que la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) trabaje en todos los temas vinculados a la enseñanza (CDC, 2016). El Área DDHH venía trabajando en cárceles desde su conformación en 2016 y en CSE se trabajaba en Tutorías Entre Pares (TEP) desde el surgimiento de Programa de Respaldo al Aprendizaje (Progresá), uno de los puntales de la enseñanza en cárceles desde el 2017. De esta forma quedó conformado un equipo de trabajo entre ambas sectoriales y se dio un paso significativo para virar el abordaje de la Universidad en las cárceles uruguayas hacia la función de enseñanza.

La participación de los/as estudiantes de la Universidad requiere de una mención especial en este proceso. Fue la propia FEUU y sus centros de estudiantes quienes se pusieron al hombro el acompañamiento de sus compañeros/as en cárceles, sobre todo entre el 2016 y 2018. Recién en ese año la Udelar logró institucionalizar las TEP con Estudiantes en Privación de Libertad (TEP-EPL), que permitieron un acompañamiento sistemático y semanal. La línea TEP de Progresá aborda distintas situaciones que requieren una atención específica para la inclusión educativa de todas las personas (género, lectura y escritura, población migrante, etc.). Las TEP - EPL son un puntal del desarrollo de la política de la Universidad en cárceles (Álvarez y Pasturino, 2018) en tanto el ingreso de docentes aún es escaso. Asimismo, el vínculo generado en el trabajo entre pares, para personas que tienen pocos vínculos detrás de los muros, resulta hoy insustituible.

### *3.3 La institucionalización*

El cambio en las autoridades universitarias impulsó el trabajo de enseñanza en cárceles, que hasta ahora se había dado a base de resoluciones de flexibilización, sin recursos materiales. El equipo rectoral que asumió en 2018 propició en los órganos correspondientes que se destinen recursos específicos para el financiamiento de un equipo central que se radicó en Progresá, a la vez que promovió un vínculo fluido con el INR a través de una persona del rectorado destinada para ello. En

términos políticos, el rectorado de Roberto Markarian<sup>3</sup> asumió la voluntad de trabajar en esta línea y abrió la puerta a las personas privadas de libertad. El rectorado siguiente, de Rodrigo Arim,<sup>4</sup> promovió que se dote de recursos<sup>5</sup> a esta línea de trabajo y se brinde una orientación académica para los/as EUPL. Se constituyó de este modo una política que atraviesa distintas sensibilidades y visiones de la Universidad que, con resistencias cotidianas, alcanzó fuertes consensos en el Consejo Directivo Central, órgano máximo de conducción de la institución.

Estas voluntades políticas confluyeron con el trabajo realizado por Progesa en esta materia, por lo que finalmente en 2019 se consolidó un equipo de siete personas, anclado en el Programa de Respaldo al Aprendizaje (Progesa) de la CSE. Asimismo, se conformó una Comisión Central sobre Estudios en Privación de Libertad (CCEPL) propuesta por la FEUU. Estos dos movimientos, además de consolidar la institucionalidad, radicaron el tema definitivamente en la órbita de la Prorectorado de Enseñanza.

Entre las funciones del equipo central figura el diseño y aplicación de estrategias de atención de las necesidades de los/as EUPL y el trabajo en el establecimiento, así como el fortalecimiento de la red intrauniversitaria, sobre todo en la gestión y coordinación de la Mesa de Educación Terciaria en Cárceles (METEC). Este espacio se posicionó como una herramienta indispensable para articular y coordinar la acción en materia de enseñanza de la Udelar, optimizando recursos y propiciando buenas prácticas.

A la par de los procesos centrales, los servicios universitarios involucrados discutieron y aprobaron en sus respectivos ámbitos de cogobierno un conjunto de protocolos de actuación respecto a los/as EUPL, atendiendo así las resoluciones del CDC mencionadas, no sin fuertes discusiones, parte intrínseca a la vida universitaria.

En la actualidad los servicios que cuentan con protocolos para la inclusión de EUPL son: Facultad de Psicología (2017), Facultad de Ciencias Sociales (2018), Facultad de Ciencias Económicas (2019), Facultad de Arquitectura y Urbanismo (2019), Facultad de Química (2019), Facultad de Enfermería (2019) Facultad de Veterinaria (s.f.), Facultad de Información y Comunicación (2020), Facultad de Humanidades y Ciencia de la Educación (2020), y el Servicio de Bienestar Universitario (2019). A pesar de sus especificidades, todos estos protocolos apuntaron a establecer procedimientos para

---

<sup>3</sup> Matemático y rector de la Universidad de la República en el período 2015-2018

<sup>4</sup> Economista y actual rector de la Universidad de la República

<sup>5</sup> Se trata de recursos contingentes, provenientes de rectorado y aún sin consolidar.

ingresar al servicio (inscripción), mecanismos para cursar (exámenes o clases) y apoyos disponibles (materiales y tutorías). En algunos casos designaron personas referentes de estos temas en el servicio.

Motivado por el conjunto de sucesos de institucionalización, el número de personas privadas de libertad interesadas en cursar estudios universitarios asciende continuamente. En 2016 fueron 5 los/as EUPL que recibieron acompañamiento del equipo central para cursar una carrera en la Udelar. Al año siguiente fueron 25, en 2018 aumentó a 45, en 2019 a 84, y en 2020 a 105. Actualmente, hay un total de 124 estudiantes de grado y 53 inscriptos/as de pregrado. Asimismo, se ofrece acompañamiento en el egreso del sistema penitenciario a aquellas personas que así lo requieren y solicitan. En la Figura 2 podemos observar el crecimiento del número de estudiantes inscritos y cursando carreras de grado en la Udelar en privación de libertad.

*Figura 1. Número de estudiantes de grado en privación de libertad por año en los últimos 5 años hasta el primer semestre 2021.*

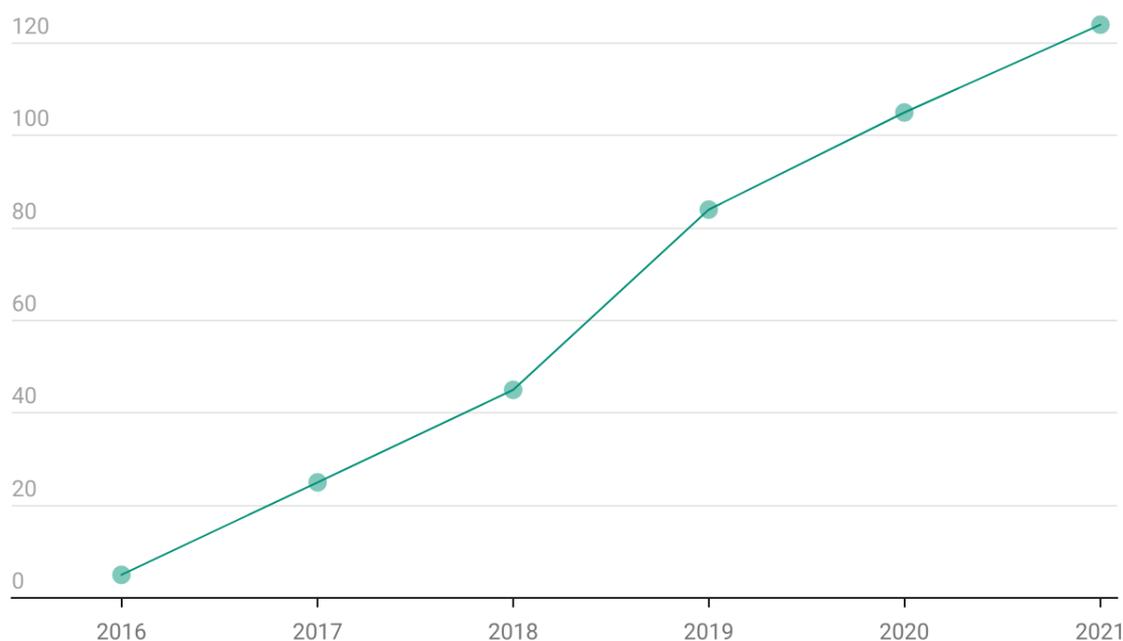


Gráfico: Equipo central de trabajo con estudiantes privados de libertad de la Udelar. • Fuente: Elaboración Propia. • Creado con Datawrapper

### *3.4. La consolidación*

El último mojón de este proceso institucional es la propuesta enviada al CDC de cara a la solicitud presupuestal de la Universidad al Parlamento Nacional en 2020 (Udelar, 2020). El Equipo Central de

Estudiantes en Privación de Libertad presentó a la Comisión Central un documento base de discusión que contenía cuatro puntos:

- La construcción de un circuito universitario
- La implementación de ciclos iniciales optativos
- La creación de un programa integral en cárceles
- La necesidad de la firma de un convenio entre el INR y la Udelar

A partir de este borrador, la Comisión discutió y mejoró estas propuestas que luego se plasmaron en la solicitud presupuestal de la Universidad en el Parlamento (Udelar, 2020). Esta incluyó la creación del Programa Universidad en Cárceles (que no obtuvo financiamiento hasta el momento) y el convenio INR-Udelar para el acceso a la educación superior de personas privadas de libertad.

En este convenio se establecieron acuerdos de trabajo entre ambas instituciones, definiendo responsabilidades y obligaciones en relación con diferentes aspectos de las trayectorias educativas universitarias en cárceles (Udelar-INR, 2020). Asimismo, allí quedaron conformados el circuito universitario y los centros universitarios, dos herramientas fundamentales para la permanencia de los/as EUPL en la Universidad y para consolidar los espacios educativos en cada unidad desde una lógica de trabajo íntegramente universitaria. Esta organización recoge antecedentes institucionales de la región, en particular, de los centros universitarios de la Universidad Nacional del Centro.

A través del texto firmado entre ambas instituciones quedan establecidas las obligaciones de cada una respecto a la trayectoria de los/as EUPL. Asegurando, por un lado, que la Udelar se encargará de las inscripciones, acompañamiento y garantías de calidad de la enseñanza universitaria en contexto de encierro carcelario (también a estudiantes recientemente liberados), facilitará el acceso de los/as estudiantes a las becas del Servicio Central de Bienestar Universitario (SCBU), desplegará el circuito universitario en cárceles, y se encargará de la actualización y gestión de la oferta educativa universitaria en ese contexto.

Por otro lado, en el texto del convenio el INR se compromete a garantizar condiciones materiales adecuadas para desarrollar estudios universitarios en las unidades estableciendo una media de treinta horas semanales de estudio por estudiante, la posibilidad de traslado de los/as EUPL a alguna de las unidades contempladas dentro del circuito universitario, así como a evitar sus traslados de fuera de él; facilitar el ingreso de actores y materiales universitarios; mejorar la conectividad dentro de las unidades; garantizar derechos como la salud, la identificación civil, agrupación estudiantil; y garantizar las posibilidades de coordinación entre trabajo y estudio de los/as EUPL.

Se trata de un acuerdo único en la región, por el grado y profundidad de compromisos de la cárcel con la Universidad, que además evidencia una perspectiva de derechos explícita e implícita acordada entre ambas instituciones. Explícita en relación con el reconocimiento al derecho a la educación superior y a la agrupación e implícita en aspectos como el derecho a la salud, a la identidad, entre otros.

En relación con el circuito universitario en cárceles, se establece que los/as EUPL se concentren en las unidades N.º 4 (Santiago Vázquez, ex COMCAR), N.º 5 (Cárcel de Mujeres), N.º 6 (Punta de Rieles), N.º 9 (Mujeres con Hijos/as) y N.º 10 (Juan Soler), con anexo en la unidad N.º 3 (Penal de Libertad). La elección de estas unidades se justifica en dos aspectos fundamentales; en primer lugar, es en las unidades N.º 4 y N.º 5 donde se concentra la mayor proporción de población femenina y masculina privada de libertad del país; en segundo lugar, el conjunto de unidades elegidas albergan los múltiples niveles de seguridad dentro del INR. Así, se garantiza la posibilidad de ser parte del circuito tanto de las personas en regímenes de máxima seguridad como en regímenes abiertos y semiabiertos.

Este circuito, establecido en el convenio entre las instituciones, implica que el INR se compromete a trasladar a aquellas personas que así lo requieran, a alguna de estas unidades, sin que ese traslado sea preceptivo por ser estudiantes universitarios. Se puede ver en este caso como la institución sede una parte de su capacidad de decisión sobre el alojamiento de las personas, que, si bien continúa en sus manos, es permeada por el trabajo de la Universidad.

La propuesta subsidiaria de este circuito, que también quedó reflejada en el convenio, es la de los centros universitarios. En tanto el trabajo de la Universidad en las diferentes unidades se caracterizó hasta 2020 por llevarse a cabo —salvo algunos casos específicos— en espacios no preparados para las actividades educativas o que pertenecían a otras instituciones educativas.

Esto se combina con un contexto donde las lógicas de seguridad y la situación general de vulneración de derechos permean los espacios y vínculos educativos, configurando un espacio de intervención pedagógico-institucional específico (Scarfó y Aued, 2013). Es por ello que la Comisión Central propuso un centro en la Unidad N.º 4 y otro en la Unidad N.º 5. Se trata de espacios físicos de uso exclusivo de la Universidad dentro las Comunidades Educativas de las Unidades, donde la institución amplía significativamente su capacidad de gestión, ya sea de materiales (antes a cargo de los referentes de Gestión Educativa del INR), como de los horarios de estudio, organización de trabajo y tiempo de permanencia.

Durante este período, se consolidaron espacios físicos destinados como salones universitarios en las unidades N.º 6, N.º 9 y N.º 10; en 2021 se sumó el centro universitario que se instaló en la Unidad N.º

5. Esto ha permitido que la Udelar pase de ser una institución interventora en un territorio a ser una institución instalada y anclada en este, que cuenta con espacios donde proponer sus propias lógicas de vinculación educativa institucional. Se trata, entonces, de un enclave estratégico para el desarrollo de acciones y propuestas (Umpiérrez, 2020).

Actualmente funciona una comisión de seguimiento de este convenio, que además de organizar la transición hacia las nuevas resoluciones, busca dar cumplimiento en el territorio de las acciones acordadas entre las partes, interviniendo en aquellos casos en los que corresponda, por alejamiento de cualquiera de las partes de los términos acordados.

#### **4. Hacia un Programa Universitario en Cárceles: una perspectiva integral**

Del apartado anterior y las propuestas hechas por la CCEPL y por la Universidad al Parlamento Nacional, queda un pendiente: el Programa Universitario en Cárceles. Hasta el momento hemos descrito el recorrido institucional que la Udelar ha dado hacia la consolidación de una política institucional de educación universitaria en cárceles. No obstante, este es el comienzo de proyección de un horizonte ambicioso, semejante tal vez a programas plataforma territoriales universitarios (APEX, PIM, por mencionar algunos), experiencias por demás útiles para construir este camino. Este programa no recibió financiamiento en el presupuesto universitario y si bien la propuesta fue aprobada en general, aún no tiene una estructura y cometidos específicos resueltos.

La creación de un programa como este habilita una perspectiva de trabajo integral de la Udelar en el territorio, con personas formadas para estas tareas, con posibilidades de promover y desarrollar conocimiento original de calidad. Así, se intenta en esta propuesta promover la articulación de la heterogeneidad de iniciativas universitarias existentes, a fin de visibilizar y capitalizar las estrategias generadas por los servicios y programas universitarios a partir de su sistematización (Comisión Central sobre Estudios en Privación de Libertad [CCEPL], 2019). Asimismo, la CCEPL proyecta que este formato de programa permita desarrollar propuestas de enseñanza acordes al ámbito específico y a las trayectorias educativas particulares de los EUPL, en el marco del despliegue de equipos formados en el territorio, en constante vínculo con sus necesidades y especificidades (CCEPL, 2019).

Aquí subyace una discusión interesante que se da con frecuencia en la Universidad de la República, en relación con las funciones universitarias y la orientación hacia la integralidad o la predominancia de una función sobre otra.

Si bien en un primer momento de la institucionalización de la educación superior en cárceles la discusión buscaba despegar este trabajo de la extensión, adjudicar la responsabilidad institucional a la

enseñanza de grado no implica que esta tenga exclusividad sobre este campo de problemas que configura la educación universitaria en cárceles, ni mucho menos aún el vínculo entre universidad-cárcel. Hay aportes que la extensión debe hacer, otros relativos a la enseñanza y otros a la investigación, pero la potencia del trabajo en la integralidad de las funciones es lo que dota de calidad a la actividad universitaria.

En este sentido la función de enseñanza debe estar acompasada y articulada con las de investigación y extensión como parte del proceso de formación universitaria. Debido a estas influencias y a los recorridos propios de las universidades latinoamericanas es que suscribimos a la propuesta de Sutz (2011) de comprender el diálogo entre funciones, a las propuestas integrales como espacios de preguntas recíprocas, donde el intercambio de evidencias, herramientas y concepciones aporta en la conformación de propuestas tan adecuadas como acabadas para los problemas que abordamos desde cualquiera de ellas.

Siguiendo a Cano (2019), podemos identificar y suscribir a las dimensiones pedagógicas específicas de la extensión universitaria como práctica educativa; las prácticas extensionistas sostienen y construyen prácticas pedagógicas alternativas a las dominantes en las relaciones de enseñanza-aprendizaje en la Udelar. Debemos servirnos de ellas para interpelar nuestras matrices de enseñanza-aprendizaje; las propuestas de extensión contienen, por sus influencias *freirianas* entre otras, elementos útiles para incorporar en la educación universitaria, tanto dentro como fuera de la cárcel.

Por otra parte, la propuesta del programa se enmarca en la idea de que es necesario que las universidades públicas más allá de garantizar el derecho a la educación generen propuestas que promuevan el acceso a diferentes derechos en el seno de los centros penitenciarios (Parchuc, 2015), donde el centro esté en el intercambio de experiencias, conocimientos y saberes en pos de ello. Esto es sin dudas central para enfrentar la multiplicidad de obstáculos que aparecen en este proceso de acompañamiento de trayectorias educativas de estos/as estudiantes. Como ya hizo referencia Pasturino (2017), los máximos niveles educativos alcanzados están en estrecha relación con el contexto socioeconómico, lo que deja entrever una situación poco alentadora para quienes estudian en cárceles. Esto supone desafíos que, si bien no son nuevos, son incipientes para nuestra institución.

## **5. Reflexiones y desafíos pendientes**

Han sido años fermentales en la Universidad en relación con la cárcel en general y con la educación en cárceles en particular. Años de contradicciones y avances, de discusiones intensas con el Instituto Nacional de Rehabilitación y de preguntas recíprocas.

Las dos instituciones, en diálogo, ampliaron sus capacidades y corrieron sus límites de lo posible en relación con la educación universitaria en cárceles, con las personas y sus derechos en el centro de las decisiones de la Universidad. Hoy pueden identificarse avances inimaginados para una política marginal y a veces inexistente en Udelar. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para el cumplimiento efectivo del derecho a la educación en cárceles desde todas las instituciones públicas. Para ello la cárcel debe comprender que la Universidad no es invitada en su casa, sino que cumple un mandato en todo el territorio nacional, tal como lo explicita su marco normativo (Uruguay, 2008). Las instituciones educativas deben destinar los recursos necesarios para alcanzar el cumplimiento de este mandato, lo que sin dudas requiere que este tema tenga prioridad en las agendas de gobierno.

Por otra parte, la realidad cotidiana de las personas privadas de libertad interpela el a la Universidad sobre la interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, en el acceso a las condiciones mínimas de vida digna, en tanto el derecho a la educación va de la mano con la garantización de todos los demás. Construir una política educativa en ese marco de las violencias de la cárcel nos llena de dudas a diario, en el sentido de que siempre el encierro como castigo mortifica o causa sufrimiento (Corti y Trajtemberg, 2015). Cuando la educación se instala allí, no puede eliminar las condiciones materiales de existencia de las personas con las que trabaja. Sin embargo, desde la perspectiva de Abramovich y Courtis (1997) y Gras (2014) las obligaciones positivas de los estados ensanchan el cumplimiento y la garantía de los derechos de las personas. Por lo que, por un lado, la garantización del derecho a la educación provoca condiciones para el cumplimiento de otros derechos, mientras que la presencia de otras instituciones dentro de las cárceles contribuye al cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas por parte del Estado (Abramovich y Courtis, 1997).

La sociedad uruguaya en su conjunto se debe una discusión seria y fundada sobre el porqué de la cárcel, sobre las condiciones a las que somete a las personas en conflicto con la ley. En este asunto la Universidad tiene mucho más para aportar. Hace falta investigación seria, rigurosa, con financiamiento contundente, que nos permita visualizar otras formas de resolver los conflictos sociales en el Uruguay. Para ello hacen falta datos verificables sobre la población que se encuentra privada de libertad, su situación de reclusión y su nivel educativo, para que las políticas sean adecuadas y la reconstrucción de las trayectorias educativas no se parezca a un trabajo arqueológico. Los sistemas de información son un deber de las cárceles, para construir la política, pero también para promover la transparencia de un sistema caracterizado por su opacidad desde el principio de los tiempos. En este sentido la Universidad no solo puede contribuir, como lo ha hecho cuando se lo solicitan, también

debemos mejorar nuestros propios datos en relación con las personas con las que trabajamos en un vínculo estrecho con todos los subsistemas públicos, especialmente secundaria.

El Estado debe una política pública educativa dirigida a las personas privadas de libertad, a través de la cual financiar la educación de todas las personas no devenga de luchas y voluntades de unos pocos para alcanzar a las personas más vulneradas en sus derechos. Si bien no se puede afirmar que la desafiliación de la educación induzca al conflicto con la ley, la población que nos preocupa afuera de la cárcel en términos educativos, es muy parecida en relación con su capital social, económico y cultural (Bourdieu, 1987), a la que preocupa después dentro de la cárcel. Así lo demuestran los niveles educativos que alcanzan las personas al ingreso al sistema penitenciario. ¿Por qué tendemos a creer que cuando atraviesan los muros ya no son están en la órbita de nuestras instituciones?

Existen por delante desafíos sociales, estatales, institucionales y educativos. Cada uno de esos desafíos tiene su correlato en los vínculos cotidianos entre los actores involucrados, mejoran nuestras capacidades de acción o las obturan, abren una puerta al futuro o la cierran.

## Referencias

- Abramovich, V. y Courtis, Ch. (1997). Hacia la exigibilidad de los derechos económicos sociales, y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. En V. Abramovich, A. Bovino y Ch. Courtis (Comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* (pp. 283-350). Buenos Aires: CELS.
- Álvarez, A. y Pasturino, G. (2018). Tutorías entre pares en cárceles del Uruguay. En C. Torrado (Comp.), *Minorías, educación y comunidad*. Montevideo: Programa APEX-Cerro, Universidad de la República de Uruguay.
- Banchero, P. (2016). *Educación en cárceles: Construyendo una alternativa psico-socio-pedagógica para el trabajo con personas privadas de libertad* (Trabajo final de grado, Facultad de Psicología).  
<https://hdl.handle.net/20.500.12008/7856>
- Blazich, G. (2007). La Educación en Contextos de Encierro. *Revista Iberoamericana de Educación*. (44), 53-60. Madrid: OEI.
- Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Sociológica*, (5), 11-17.
- Cano, A. (2019). La extensión universitaria como alternativa pedagógica en la Universidad Latinoamericana: Reflexiones desde la experiencia de la Universidad de la República de Uruguay. En M. Gómez Sollano, y M. Corenstein Zaslav (Coords.), *Saberes, sujetos y alternativas pedagógicas: Contextos, conceptos y experiencias*. Ciudad de México: UNAM.
- Comisión Central sobre Estudios en Privación de Libertad (2019). Propuesta de la Comisión Central sobre estudios en privación de libertad al cogobierno universitario. Montevideo: Comisión Sectorial de Enseñanza, Universidad de la República

- Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2020). Informe 2019. Parlamento de la República, Uruguay. Disponible en: [https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/5.2.2020 %20Informe%202019 %20Parte%201.pdf](https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/5.2.2020%20Informe%202019%20Parte%201.pdf)
- Corti, A. y Trajtemberg, N. (2015). ¿Sin dolor no hay justicia? En G. Bardazzano, A. Corti, N. Duffau y N. Trajtemberg (Comps.), *Discutir la cárcel, pensar la sociedad*, pp. 249-270. Montevideo: Trilce.
- González, V., Rojido, E., y Trajtemberg, N. (2015). Sistema penitenciario de Uruguay (1985-2014): Cambios, continuidades y desafíos. En En G. Bardazzano, A. Corti, N. Duffau y N. Trajtemberg (Comps.), *Discutir la Cárcel, pensar la Sociedad*, pp. 127-152. Montevideo: Trilce.
- Gras, M. (2014). Desarrollo local de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. *Revista Aportes*. 20 (31), 119-132.
- Nowak, M. (2009). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/g0917658.pdf>
- Parchuc, J. P. (2015). La Universidad en la cárcel: teoría, debates, acciones. *Redes de extensión*, (1), 18-36.
- Paternain, R. (2013). *Ya no podemos vivir así. Ensayo sobre la inseguridad en el Uruguay*. Montevideo: Trilce,
- Pasturino, G. (setiembre 2017). *La Universidad y sus estudiantes en privación de libertad*. Ponencia presentada en el VII Coloquio Latinoamericano de Educación en Derechos Humanos: «Hacia los 100 años de la Reforma Universitaria de Córdoba, nuevas reflexiones en la Educación en Derechos Humanos». Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Scarfó, F, y Aued, V. (2019). El derecho a la educación en las cárceles: Abordaje situacional. Aportes para la reflexión sobre la educación como derecho humano en contextos de la cárcel. *Revista Eletrônica de Educação*, 7(1), 88-98. Recuperado de <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/656/236>
- Sutz, J. (2011). La integralidad de las funciones universitarias como espacio de preguntas recíprocas. En *Cuadernos de Extensión, I Integralidad: tensiones y perspectivas* (pp.43-60). Montevideo: CSEAM, Universidad de la República. Recuperado de <https://www.extension.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2017/11/Cuaderno-n%C2%B01-integralidad.pdf>
- Umpiérrez, A. (2020). Aulas y estudiantes universitarios organizados en la cárcel: un territorio en tensión. *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, 17 (48). Recuperado de <http://periodicos.estacio.br/index.php/reeduc/article/viewArticle/7070>
- Universidad de la República (2016, 24 de agosto). Udelar e INR firmaron convenio histórico. *Portal de la Universidad de la República*. Recuperado de <http://www.universidad.edu.uy/prensa/renderItem/itemId/39412>
- Universidad de la República (2020). Propuesta al país 2020-2024. Plan estratégico de desarrollo de la Universidad de la República. Agosto, 2020. Recuperado de [https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2020/10/Propuesta-al-pai%CC%81s\\_2020-10-06\\_web.pdf](https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2020/10/Propuesta-al-pai%CC%81s_2020-10-06_web.pdf)

- Universidad de la República e Instituto Nacional de Rehabilitación (2020, 4 de diciembre). Convenio específico entre el Instituto Nacional de Rehabilitación y la Universidad de la República para el acceso a la educación superior de estudiantes privado/as de libertad.
- Uruguay (1958, 29 de octubre). Ley n° 12.549 de 1958: Ley Orgánica de la Universidad de la República. Recuperado de <https://dgjuridica.udelar.edu.uy/ley-organica/>
- Uruguay (2005, 14 de setiembre). Ley n.º 17.897: Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario. Libertad Provisional y Anticipada. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17897-2005>
- Uruguay (2008, 12 de diciembre). Ley n.º 18.437: Ley General de Educación. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>
- Uruguay, (2010b, 27 de diciembre) Ley n.º 18.719: Presupuesto Nacional de Sueldos, Gastos e Inversiones. Ejercicio 2010-2014. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18719-2010>
- Vigna, A. (2016). Reforma penitenciaria en el Uruguay: Una mirada al proceso de despoliciamiento del sistema carcelario a doce años de la era progresista. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)*, 2 (2). Recuperado de <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/revistadireito/article/view/11444>
- Viscardi, N. (2017). Educación en cárceles en Uruguay: políticas de subjetividad e integración social. *Revista de Educación Social y Pedagogía Social del Uruguay*, 1(1), 30-50 Recuperado de <http://repositorio.cfe.edu.uy/handle/123456789/295>