GT 44: Delito, desviaciones y castigo en el Uruguay (1870-1930)

Antecedentes del «Penal de Libertad»: La Colonia Educativa de Trabajo en el proyecto penitenciario de Juan Carlos Gómez Folle.

María de los Ángeles Fein

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar.

magelafein@gmail.com

Cuando Gabriel Terra decretó la disolución de la Asamblea General, el 31 de marzo de 1933, el Dr. Irureta Goyena había finalizado apenas la redacción del nuevo Código Penal, con el que se pretendía adaptar la legislación penal a los requerimientos del nuevo siglo.

El codificador no tenía grandes expectativas con respecto a la aprobación de su proyecto: «No me hago ilusiones acerca de la suerte que le está destinada. El Colegio se ocupará de él: lo estudiará, lo perfeccionará; hará, en suma, todo lo indispensable para que el Parlamento lo transforme en Ley, pero el Parlamento lo dejará envejecer en las carpetas y cuando resuelva prestarle su atención, ya no será digno de ella.» (Aller, 2010:5)

Sin embargo fue aprobado «a carpeta cerrada» por la nueva Asamblea deliberante, y promulgado el 4 de diciembre de ese mismo año. Las potestades punitivas del Estado se fortalecían así, respaldadas por un cuerpo de leyes unificado, sin contradicciones y con fundamentos ideológicos coherentes: las teorías jurídicas de carácter sociológico que señalaban que la finalidad de la reclusión no era sólo castigar el crimen, sino reencausar al criminal, al «antisocial», mediante la educación y el trabajo.

El trabajo como factor de reinserción social del individuo encarcelado ya se había ensayado en los distintos establecimientos carcelarios, desde fines del siglo XIX. Experiencias generalmente frustrantes, cuyos resultados no alcanzaban los objetivos planteados.

Fue necesaria la intervención de quien había sido Jefe de Policía de Montevideo hasta 1927, Juan Carlos Gómez Folle, para que los proyectos educativos basados en el trabajo adquirieran nuevo impulso. Al ser designado Director General de los recientemente creados Institutos Penales (1933) presentó el proyecto de Ley orgánica que habría de reglamentar en el futuro, el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

Uno de los objetivos más ambiciosos, entre los muchos que propuso, fue la instalación de la «Colonia Educativa de Trabajo»: 737 hectáreas situadas en el paraje «Libertad», donde se podrían alojar 500 reclusos para dedicarse a labores agrícolas.

Gómez Folle dejó memoria documentada de su gestión como Director del organismo, y es en base a esos escritos que podemos conocer los fundamentos de su propuesta y de que forma ésta articula con el proyecto de control social por parte del Estado.

Irureta Goyena : el ideólogo tenaz

Carlos Real de Azúa en su Antología del Ensayo Uruguayo se refiere al Dr. José Irureta Goyena definiéndole como «ese tipo de jurista que —pieza maestra de un sistema social— puede darse el lujo de prescindir de todo partidismo político porque siempre es hombre de consejo en esas entretelas de un régimen en las que las grandes decisiones son adoptadas.» (Real de Azúa ,1964: 85)

Si bien Irureta Goyena no proclamaba públicamente su preferencia partidaria, hizo evidente su definición política e ideológica reflejada en su actuación como abogado en la Federación Rural, el Banco Comercial y otras instituciones representativas de los intereses privados más conservadores. «Cabe afirmar— continúa Real de Azúa— que Irureta fue el organizador más conspicuo de los intereses propietarios del país en contundentes “grupos de presión” parapolíticos».

Los intereses propietarios estaban en estado de alerta en los primeros años de la década del 30. Desde el Comité de Vigilancia Económica, transformado en la comandancia de la oposición conservadora, los sectores económicamente más

poderosos, y aún los medios, llevaron a la práctica su enfrentamiento al reformismo, que desde el Estado seguía impulsando el batllismo, ya desarticulado y dividido.

De las campañas de prensa al *lock out* patronal, medidas de toda calidad y alcance fueron propuestas e intentadas por la oposición soliviantada. Se criticaba la dirección económica de un gobierno que ya no podía capear los efectos locales de «la peor crisis de la Historia». Se criticaba la inoperancia de un sistema de gobierno, que al dividir el poder de decisión entre dos instituciones —la Presidencia y el Consejo Nacional de Administración— impedía la resolución expeditiva de las cuestiones. En especial se lapidaba al Consejo, que por mandato constitucional era quien decidía en las áreas de economía, educación y salud, entre otras. Es decir que era el órgano que resolvía en todo lo relativo a lo social; y era precisamente éste, el de las políticas sociales del batllismo, el factor al que los sectores reaccionarios culpaban del descalabro económico.

En realidad había un aspecto de lo social que escapaba al control del Consejo de Administración: el de la seguridad pública, de la que se encargaba el Ministerio del Interior que dependía de la Presidencia de la República. Un aspecto no menor por su trascendencia y por su urgencia**:** trascendente para los sectores progresistas, que veían como crecía el número de los desocupados, como se precarizaban las condiciones laborales, como se retraían las conquistas sociales obtenidas; urgente para aquellos preocupados por mantener sus privilegios y deseosos de que el costo de la crisis recayera sobre los trabajadores, y el resto de los sectores populares, y no sobre sus fortunas puestas en riesgo.

Era el momento de agitar temores. En la edición de *El Debate* del 8 de febrero de 1933, debajo de un título tamaño «catástrofe» que denuncia: «Siguen llegando. El litoral del Uruguay es la ancha puerta de penetración. Son ineficaces las medidas para impedir que lleguen al país», se dice:

> Personas de Colonia recién llegadas a Montevideo, nos han hablado, presas de justa alarma, de la invasión de gente sospechosa, procedente de la Argentina, que desembarca en aquellas costas, esquivando la vigilancia policial, para desaparecer misteriosamente a los pocos días.
>
> Otro tanto ocurre en Fray Bentos, Paysandú, Salto y otros puertos del litoral, donde la acción fiscalizadora de las autoridades, en razón de la escasez de medios de que disponen, es nula o poco menos.
>
> Estos inmigrantes misteriosos son delincuentes, en su mayoría peligrosos, que la campaña represiva de la policía argentina arroja para este lado del río.

> Rápidamente se mezclan a las actividades de nuestro pueblo, permaneciendo en el anonimato durante el tiempo prudencial que necesitan para asimilar las modalidades del ambiente donde van a actuar.
>
> El peligro no puede ser mayor, como se ve. Las autoridades están obligadas a buscarle una solución distinta a lo que hasta ahora se han puesto en práctica para combatir la afluencia de delincuentes al Uruguay. No basta que tengamos leyes buenas, si no estamos con los medios y la organización adecuada para hacerles rendir resultados satisfactorios.

Un ejemplo de las «leyes buenas» a que hace referencia el diario de los herreristas era la aprobada en julio de 1932, que prohibía el ingreso de «(…) los expulsados de cualquier país en virtud de leyes de seguridad pública (…) y cuando a juicio de la autoridad judicial competente el expulsado ofrezca en la República un carácter especial de peligrosidad.» (Caetano, Jacob, 1990: 91). La cuestión no era sólo impedir el ingreso de aquellos que la leyes de 1890 llamaban «inmigrantes indeseables». Importaba frenar la llegada de más mano de obra a un país que experimentaba un fuerte incremento en el número de desocupados.

Era sí una ley discriminadora, similar a las «de residencia» y de «defensa social» promovidas en Argentina durante la «república conservadora», pero en nuestro caso particular tenía un fuerte componente económico. Era una medida más para descomprimir la presión que la crisis hacía cada vez más incontrolable, que llevaba a los representantes de la clase política a alertar: «(…) que si no se legislaba, el hambre aconsejaría a la clase obrera, que iría por su propia mano a obtener lo que la clase capitalista le ha arrebatado injustamente.» (ibid: 99)

Las consecuencias de la crisis económica —carestía, desempleo, pauperización de las familias de trabajadores— reavivaba la cuestión social nunca resuelta; y con ello la estigmatización del pobre sospechado de integrar una «clase peligrosa». Un círculo vicioso que determinaba el continuo: proletario— pobre— criminal, según señala Massimo Pavarini, que los juristas y criminólogos positivistas intentaron redefinir, caracterizando a:

> (…) las clases peligrosas como naturalmente distintas a las trabajadoras, atribuyendo a las primeras la cualidad de degeneradas y a las segundas la cualidad de útiles. Sólo estas últimas podían gozar todavía —y mientras aceptasen las reglas de juego que las querían sometidas a la autoridad— de los privilegios del estado de derecho, de las garantías del derecho burgués; las clases criminales —precisamente en cuanto cargadas de los atributos de

> degeneradas, inmaduras, salvajes— debían ser sometidas a una especie de no derecho, es decir podían ser reprimidas o reeducadas por simple necesidad de higiene social. (Pavarini, 2010: 42).

Reprimir podía ser un recurso necesario en ciertas circunstancias, pero no era el más indicado para el buen funcionamiento del sistema. Reeducar para el trabajo era el objetivo más acertado.

La importancia del trabajo para la reincorporación del criminal recluido en la prisión, estuvo presente en el pensamiento de Irureta Goyena desde su primer acercamiento a la experiencia penitenciaria. Fue presidente del Consejo Penitenciario, el organismo creado en 1891 para velar por la fiel aplicación de lo establecido en el Código Penal de 1889.

Hacia 1904, las estadísticas evidenciaban el hecho de que la mayoría de los penados por delitos graves, provenían del interior del país. En diciembre de ese año, el Dr. Irureta Goyena, alertado por el incremento del número de criminales que las cárceles departamentales enviaban a la capital, proponía la instalación de una colonia agrícola destinada a: «La mayoría de los reclusos de este Establecimiento, que en la proporción de 75% proceden de la campaña donde conservan los pocos vínculos que todavía los ligan a la sociedad ofendida: el hogar, la familia, los amigos y alguna vez el mismísimo pedazo de tierra, humilde y adecuado escenario de su vida no menos humilde de hombre libre.»[1]

Al igual que la mayoría de los pensadores de la época, apostaba a la enseñanza como la mejor herramienta en el proceso de reeducación, siempre y cuando respondiera a las necesidades reales de cada individuo.

> No cabe duda —señala— que es preciso modificar el plan de la enseñanza industrial de la Cárcel. El penado debe adquirir un oficio en ella, pero que guarde relación con el género de vida económica que ha de practicar fuera de ella. Es tan absurdo preparar buenos artesanos para el campo, como perfectos agricultores para la ciudad (..) De acuerdo con el Director de la Cárcel opino que la solución se halla en la instalación de una escuela agrícola teórico-práctica, en un terreno próximo a la Capital que haga factible la vigilancia y permita mantener el control de la Dirección (…) Yo veo en ella la más tutelar de las medidas que puede hoy por hoy adaptarse a favor del delincuente.[2]

---

[1] «Proyecto del Sr. Presidente del Consejo Penitenciario Dr. José Irureta Goyena sobre enseñanza agrícola a los penados.», Ministerio de Gobierno, Carpeta n° 165, Diciembre 14 de 1904, en: A.G.N., Fondo Consejo Penitenciario, 1901-1905.

[2] Ibid.

El proyecto de instalación de una colonia agrícola «envejeció en las carpetas» hasta que tomó nuevo impulso con la iniciativa que el Director de Institutos Penales, Juan Carlos Gómez Folle, elevó al Ministerio del Interior en marzo de 1934.

Gómez Folle: el operador eficiente.

Juan Carlos Gómez Folle fue un funcionario comprometido con sus obligaciones. No se limitó a cumplir con las responsabilidades de su cargo, sino que de manera sistemática elaboró nuevos proyectos para actualizar y dinamizar la función para la que había sido designado. Fundamentó sus propuestas en las teorías criminológicas clásicas[3] unánimemente aceptadas, y en la modernización de la metodología de investigación en los países más desarrollados. Tal era su fascinación con los nuevos adelantos en materia criminológica que habiendo participado de la Conferencia Internacional de Policía de Nueva York decía:

> Existe una razón primordial para la modernización y mejora urgentes de la repartición: los acontecimientos contemporáneos, en su rapidísima acumulación de los últimos años han transformado de tal manera la acción de los delincuentes, han puesto en sus manos tales armas, que la Policía no puede seguir siendo lo que era hasta épocas muy recientes. (Gómez Folle, 1926: 7)

Así como apeló al conocimiento de las nuevas tendencias también recurrió a su propia experiencia como director de la Cárcel Correccional durante el gobierno de Brum, como Jefe de Policía de Montevideo entre 1923 y 1927, como Director de Institutos Penales desde 1933 a 1943 y nuevamente como Jefe de Policía de Montevideo de 1943 a 1945.

Si su definición ideológica se descubre en sus escritos, al igual que sucede con el pensamiento del Dr. Irureta Goyena, su adhesión político-partidaria podría deducirse por la orientación de los gobiernos a los que sirvió. Gabriel Terra era Ministro del Interior cuando Gómez Folle dirigió la Cárcel Preventiva y Correccional (Miguelete); aquella que había sido inaugurada con pompa en 1889, como cárcel modelo.

---

[3] Para fundamentar los alcances de la reforma a emprender, señalaba: «El pensamiento y la acción de John Howard, en el gobierno de las prisiones, son una lección y un ejemplo que no deben ser olvidados por quienes se encuentran en el ejercicio de una función semejante.» (Gómez Folle, 1947: 219) Cabe recordar que Howard impulsó una reforma del sistema carcelario que abarcó no sólo las penitenciarías inglesas sino las de varios países europeos. Fue para su época (falleció en 1789) un renovador que sostenía la necesidad de la educación moral y religiosa del recluso, el cuidado de la alimentación y de la higiene y, fundamentalmente, estaba convencido de la acción benéfica del trabajo para reencausar al delincuente.

Fue Jefe de Policía en el Montevideo conmocionado por crímenes célebres como el de «la degollada de la Rambla Wilson» al que su sagacidad como investigador permitió resolver, ganado así el reconocimiento de la prensa y de la comunidad. En 1927 se suscitó un conflicto político por los nombramientos para ocupar puestos vacantes en varias jefaturas de la República; Gómez Folle cesó en su cargo y permaneció varios años sin destino significativo. Durante este período se dedicó a elaborar los proyectos que impulsaría al ser designado Directo de Institutos Penales.

El saldo de esta su primera actuación como jefe de Policía no fue sólo de éxitos, por más que el propio Gómez Folle se proponga presentarlo así, en sus escritos. Si en 1933 el golpe de Estado revelaría definitivamente los objetivos retardatarios de los sectores económicos más poderosos, los años previos se caracterizaron por el aumento de la persecución a los opositores, la represión del movimiento sindical y la utilización de métodos de coacción y tortura en los establecimientos de detención. Señala Rodolfo Porrini que en 1926:

> Siete años antes de la quiebra institucional, cuando finalizaba el período del Presidente José Serrato, aún vivía José Batlle y Ordóñez y el país parecía gozar de una importante estabilidad política (…) algunos índices de la actividad social y en particular sindical estaban indicando un aumento de las tensiones y de la conflictividad. Existieron por esos años denuncias de torturas cometidas por funcionarios policiales (…) A mediados de aquel año 1926, «Solidaridad» —el periódico de la FORU, anarquista— denunciaba los castigos corporales que habían sufrido tres de sus compañeros en manos de funcionarios policiales, lo que, de acuerdo a dicho periódico, era «usual en Investigaciones». (Porrini, 1994: 130- 131).

La creación de la Dirección General de Institutos Penales fue la resultante de una sucesión de actos administrativos. El primero fue el decreto del 5 de septiembre de 1933 que disponía la disolución del Consejo de Patronato de Delincuentes y Menores, encargado de la superintendencia de los establecimientos carcelarios desde 1891, funciones que se ratificaron por Ley del 8 de abril de 1915.

Diez días después de la disolución del Patronato (15.9.1933), el Poder Ejecutivo terminó con esta situación de acefalía dictando una resolución por la que se creaba el Consejo Superior de Cárceles. Era una institución con carácter honorario, integrada por los Directores de la Cárceles Penitenciaria (Punta Carretas), Preventiva y Correccional (Miguelete), de Mujeres, de la Oficina de Estudios Médico Legales, y dos delegados designados por el Poder Ejecutivo, en este caso por el Ministerio del Interior, bajo cuya

dependencia habían pasado todas las dependencias carcelarias. Gómez Folle fue designado Presidente del Consejo y entre las responsabilidades que se le asignaron, estaba la de redactar un proyecto de ley orgánica para el instituto que se crearía a expensas del Consejo de Cárceles: la Dirección General de Institutos Penales.

Según sostiene su autor, este proyecto proponía:

> (…) reorganizar técnicamente y en todos sus aspectos, los servicios carcelarios, en forma de darles la homogeneidad y la eficiencia necesarias para colocarlos en condiciones de cumplir, no sólo cometidos de orden represivo, sino también, la alta misión de higiene y terapéutica social, para los que se hallan, conforme a los nuevos conceptos de la ciencia penalógica, inequívocamente destinados. (Gómez Folle, 1947: 36)

Como fundamento de su propuesta, Gómez Folle analiza retrospectivamente las características de nuestro sistema penitenciario, los aciertos y los numerosos errores en que se incurrió al diseñarlo, y los problemas derivados de las carencias de recursos presupuestales y humanos.

En relación a la necesidad de construir un nuevo establecimiento carcelario, que considera impostergable, sus observaciones son las mismas que hacía Irureta Goyena, cuarenta años antes:

> Si las penitenciarías son absurdas en cualquier parte del mundo, más lo son en el Uruguay, donde la inmensa mayoría de los condenados, casi su totalidad, está constituida por individuos provenientes de la campaña, gentes de campo que no tendrán fuera de la cárcel sino muy raras oportunidades de ejercer los oficios urbanos que en aquella se enseñan a costa de gravosas erogaciones. (Ibid: 66).

Esta última cuestión, la del presupuesto destinado a los talleres que funcionaban en la Penitenciaría, es un factor que Gómez Folle debe tener muy en cuenta, ya que una de sus responsabilidades era la de compensar estos gastos: «Proyectando las soluciones tendientes a obtener que los gastos que los reclusos —tanto penados como encausados— originaran al Estado, fueran costeados con el producto de su propio trabajo.» (Ibid: 33)

La Colonia Educativa de Trabajo

En un artículo publicado en la Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal, de Buenos Aires, correspondiente al bimestre noviembre- diciembre de 1934, Gómez Folle defiende su proyecto de instalación de la llamada «Colonia Educativa de Trabajo».

La describe como un establecimiento predominantemente agrícola, aunque sin excluir la posibilidad de que se instalaran talleres, donde se desarrollarían actividades relacionadas con las necesidades de las labores agropecuarias.

Los beneficios de su puesta en funcionamiento no sólo alcanzarían a los reclusos que fueran trasladados allí sino también al Estado en lo inmediato, y en definitiva a la sociedad en su conjunto, según señala su promotor:

> La cárcel es el sistema de pena más caro para el Estado y el menos beneficioso para la sociedad. Siempre hemos sostenido que la vida de la prisión es en verdad demasiado fácil para el preso. Una rutina mecánica, algo automatizada, lo aleja de todo tropiezo, lo salva de todo problema. El despertar de una conciencia — el más importante fenómeno social— no puede producirse en la atmósfera blanda de un sistema que no impone otras responsabilidades que las formales reglamentarias. (Gómez Folle, 1937:11- 12)

Se invocaban otra vez los argumentos howardianos para justificar la implantación del trabajo carcelario. Éste aparecía no como una forma de obtener beneficios de la fuerza de trabajo de los penados, sino solamente como una manera de asegurar su reincorporación al cuerpo social, de ayudarle a transformarse en un individuo útil al sistema. La libertad obtenida, aunque fuera luego de cumplida la condena, sólo sería válida en la medida en que el recluso lograra transformarse en un integrante útil de la sociedad.

> Restituir al consorcio civil a un individuo que no ha podido adquirir responsabilidad moral, significa lesionar a la sociedad en sus derechos, defraudar al Estado en sus aspiraciones y engañar al sujeto con el reconocimiento tácito de una actitud de la que él, en su ignorancia, cree disponer y de cuyo error trágico despierta sólo cuando la vorágine del mundo lo golpea de nuevo. (Ibid: 12).

Se estaba nuevamente ante la posibilidad de solucionar el grave problema de la reincorporación a la sociedad del liberado. Sin embargo, y como había sucedido en otras ocasiones, un proyecto minuciosamente elaborado y concienzudamente pensado como éste languideció en las carpetas de la Administración. Presentado en 1934 co n el título de Colonia Penal Agrícola Industrial, hubo que esperar a que la Ley nº 9379 del 5 de mayo de 1944 autorizara la contratación de un préstamo con el Banco República, para adquirir las 531 hectáreas en Libertad, donde finalmente serían construidas las instalaciones del establecimiento.

A pesar de las dilaciones, el entusiasmo de su creador no decayó. En 1947, en plena ejecución de lo que llamó tercera etapa de la obra, insistía:

> Aunque no se haya logrado mantener el ritmo en la marcha de los trabajos de construcción, no debe ser mirado con la hesitación que provoca la distancia que falta recorrer, ésta deberá salvarse en un plazo más o menos breve, porque tanto el Estado en su deber de tutelar a la sociedad como la misma evolución que se ha operado en nuestro régimen carcelario, reclaman como base para lograr resultados eficaces, la necesidad perentoria de contarse con un establecimiento dotado de las condiciones que ofrece la Colonia Educativa de Trabajo. (Gómez Folle, 1947: 235)

Fuentes

Gómez Folle, Juan Carlos, *Reorganización General de la Policía de Montevideo. Estudio y Proyectos elevados al Ministro del Interior por el Jefe de Policía Juan Carlos Gómez Folle*, Montevideo, Imprenta y Encuadernación de la Jefatura, 1926.

----------, *Problemas Penales en el Uruguay. La «Colonia Educativa de Trabajo»*, Montevideo, Talleres Gráficos Institutos Penales, 1937.

----------, *Institutos Penales del Uruguay. Antecedentes y notas sobre un proceso de evolución en marcha*, Montevideo, Talleres Gráficos de Institutos Penales, 1947.

Bibliografía consultada

Aller, German, *Reseña histórica de la Ley Penal uruguaya*, 2010, p.5, http://www.fder.edu.uy/contenido/penal/pdf/2010/ley-penal-uruguaya.pdf, (acceso, 26.7.13)

Caetano, Gerardo, Jacob, Raúl, *El nacimiento del terrismo*, Montevideo, Banda Oriental, 1990, Tomo II: Camino al golpe (1932).

Pavarini, Massimo, *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, México, Siglo XXI, 1983.

Porrini, Rodolfo, «Los derechos humanos durante el terrismo: vigencia y trasgresión. 1933-1938», en Cures, Oribe et al, *El Uruguay de la Años Treinta*, Montevideo, Banda Oriental, 1994.

Real de Azúa, Carlos, *Antología del Ensayo Uruguayo Contemporáneo*, Montevideo, Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República, 1964, pp. 85-88.