

MODELO DE ABORDAJE DE APLICACIÓN DE MEDIDAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD DE ADOLESCENTES INFRACTORES

Esta acción se inserta en el proceso de constitución de una nueva institucionalidad que tiene su punto de partida en la promulgación de la [Ley N°. 19.367 del 31 de diciembre de 2015](#), la cual creó el [Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente \(INISA\)](#), como servicio descentralizado que se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social.

En 2016, el **INISA** pasó a sustituir al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), pero, al no contar con presupuesto que posibilite la efectiva separación del INAU, algunos servicios de INISA continuaron gestionados por parte de funcionarios de INAU. Como consecuencia, se antepusieron las medidas privativas de libertad, en detrimento del uso de las medidas alternativas, lo cual, a su vez, reflejaba el incumplimiento por parte del Sistema de Justicia

Penal Juvenil de la aplicación del principio y normativa relativa a la excepcionalidad de la privación de libertad, entendida como último recurso.

A través de esta acción, EUROsocial+ buscó contribuir a establecer un régimen más amplio de medidas no privativas de libertad, a partir de la implantación del nuevo Modelo de Abordaje interinstitucional. Los objetivos específicos de esta acción fueron: Fortalecer al INISA como ámbito técnico-político rector



POLÍTICAS SOCIALES



POLÍTICAS PARA LA JUVENTUD, LA ADOLESCENCIA Y LA NIÑEZ



y coordinador de todos los actores estatales, sociales y privados que integran el Modelo de Abordaje interinstitucional; establecer e implementar un sistema de evaluación y seguimiento de las medidas implementadas que permita revisar y mejorar el nuevo modelo de abordaje a partir de la evidencia empírica; aplicar eficazmente el nuevo Modelo de Abordaje de las medidas no privativas de libertad, a través de una mejora sustantiva de los RRHH del INISA y demás instituciones involucradas e instrumentos de intervención; aumentar el consenso de la opinión pública sobre la conveniencia de la aplicación, eficiencia y eficacia de las penas no privativas de libertad así como los resultados en términos de reinserción social.

ITINERARIO ACOMPAÑAMIENTO DE EUROSOCIAL+

COMBO DE HERRAMIENTAS UTILIZADAS	DESCRIPCIÓN
Encuentros	<ul style="list-style-type: none"> Taller sobre medidas no privativas de la libertad, realizado en Panamá. Se facilitó la participación de una funcionaria del INISA en este taller del Programa de la Unión Europea El PACCTO. Seminario de formación con presencia de funcionarios de Italia y España, para transferir las buenas prácticas de los países citados.
Asesoría especializada	<ul style="list-style-type: none"> Para diseñar el mecanismo de aplicación del nuevo Modelo de abordaje, el Plan de Monitoreo y evaluación de su aplicación y la currícula del curso de capacitación. Para el diseño de una estrategia de comunicación y sensibilización que ayude a modificar la visión meramente punitiva de la opinión pública de las infracciones cometidas por adolescentes. Para el diseño de la malla curricular de formación sobre el Modelo de medidas no privativas de libertad y diseño del sistema de evaluación y monitoreo de la aplicación de las medidas.
Expertise movilizada	<ul style="list-style-type: none"> Lluís Francesc Peris Cancio (Italia), docente universitario, Juez del Tribunal de Menores de Roma y experto EUROsocial+ en materia de protección de derechos de la infancia. Walter Hugo Scansetti (España), director del Programa de ejecución de Medidas en Medio Abierto de la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor de España. Donatella Caponetti (Italia) directora de Centro de Giustizia Minorile per il Lazio, Ministero della Giustizia de Italia. Laura Cárdenas Lorenzo (España), Experta en Comunicación con experiencia de trabajo en varios organismos internacionales.

“La detención debe ser una medida a la que solo se puede recurrir en último término y solo se considerará la detención del niño cuando no existan alternativas viables”.

Artículo 40 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Niña y Adolescente

EL RESULTADO ALCANZADO CON EL APOYO DE EUROSOCIAL+

A través de esta Acción el Programa EUROsocial+ contribuyó a establecer un régimen más amplio de medidas no privativas de libertad, a partir de la implantación del nuevo Modelo de Abordaje Interinstitucional, que cumpla con las medidas alternativas para adolescentes que han cometido delitos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, según el cual “la detención debe ser una medida a la que solo se puede recurrir en último término y solo se considerará la detención del niño cuando no existan alternativas viables”.

Los resultados alcanzados fueron:

- El fortalecimiento del INISA como ámbito técnico-político rector y coordinador de todos los actores estatales, sociales y privados que integran el Modelo de Abordaje Interinstitucional. Tras dos misiones de asistencia técnica, a cargo de una funcionaria del Ministerio de Justicia de Italia, se elaboró el **Plan de implementación del Modelo**, el cual INISA ha formalizado mediante Resolución 736/2018.
- El fortalecimiento de las competencias de la institución para la formación del recurso humano sobre los sistemas de medidas alternativas para adolescentes se alcanzó, mediante la asistencia técnica para la formulación de la curricula de formación de los operadores del sistema (en coordinación con el Programa PACCTO) y la asistencia técnica para el diseño de la matriz de indicadores. El Currículo formativo INISA, está centrado en la necesidad de diseñar los contenidos para una formación, que incremente la *performance* del personal que intervino en el programa de medidas no privativas de libertad del INISA. Este documento presenta el **diseño del currículo** de formación y propuesta de módulos para un plan de capacitación y actualización permanente del personal del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) para el trabajo con adolescentes infractores. La propuesta formativa se estructura en módulos y responde a tres niveles: a) formación de base a todo el personal interno del Instituto, b) formación transversal y permanente para el personal interno del Instituto y de otras instituciones que intervienen en el abordaje, y c) formación para potenciar el trabajo en equipo.
- El plan y el diseño curricular, se complementa con un **plan de monitoreo y**

evaluación de la implementación de medidas no privativas de libertad por INISA. Los indicadores fueron diseñados tras las reuniones con los distintos actores involucrados en la implementación del Modelo, que aportaron elementos claves para al desarrollo de indicadores. Para el diseño del Plan se tuvieron en cuenta distintos antecedentes, tales como, la definición de indicadores de todo el Modelo interinstitucional (proceso liderado por UNICEF), el sistema de relevamiento de información del INAU y el Sistema de Gestión del Instituto de Inclusión Social Adolescente.

- Los documentos del plan y diseño curricular, y el de monitoreo y evaluación de la implementación del modelo, han sido aprobados por la presidencia de INISA a fines del mes de marzo de 2020.
- También el INISA cuenta con una **Estrategia de Comunicación** elaborada con el apoyo del Área de Gobernanza de EUROsocial+, y aprobada por parte de las autoridades. Esta estrategia contribuye a modificar la visión meramente punitiva de la opinión pública de las infracciones cometidas por adolescentes.






EL MARCO DE RESULTADOS EUROSOCIAL+*

RESULTADO	CONTRIBUCIÓN
R3.2 Mejoras en acceso – focalización de servicios – atención positiva a grupos vulnerables	Esta acción el Programa EUROsocial+ busca mejorar la situación de adolescentes infractores contribuyendo a “Establecer un régimen más amplio de medidas no privativas de libertad a partir de la implantación del nuevo Modelo de Abordaje Interinstitucional”. En este caso, se apoyó el diseño de una malla curricular para la formación de los operadores que implementan la política dirigida a los adolescentes en conflicto con la ley y un sistema de monitoreo y evaluación.
R5.2 Aprovechamiento del valor agregado UE (acervo en cohesión social, enfoque DDHH)	En el marco de esta acción fue realizado un Seminario de Formación con presencia de funcionarios de Italia y España para transferir las buenas prácticas de los países citados. Para más detalle ver sección de expertise movilizada.
R2.8 Alianzas con organismos y/o programas de cooperación –complementariedad de esfuerzos–	La Acción es complementaria a los esfuerzos con UNICEF y EL PACCTO en la construcción de la política de aplicación de medidas no privativas de libertad a adolescentes infractores (Uruguay): <ul style="list-style-type: none"> • UNICEF organizó un Simposio Internacional sobre “Derechos de la Infancia, Seguridad Ciudadana y Sanciones Alternativas a la Privación de Libertad”, aplicables a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal. • Por su parte los programas de la Unión Europea El PACCTO y COPOLAD, conjuntamente con EUROsocial+ organizaron la “Conferencia birregional sobre el desarrollo del uso de las Medidas Alternativas a la Privación de Libertad”, realizada a Montevideo, en la que se abordaron perspectivas y buenas prácticas en otros contextos latinoamericanos.



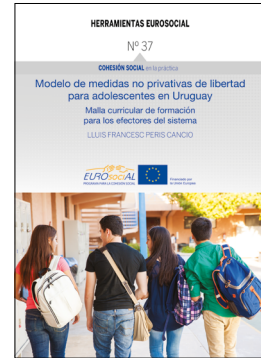
*Resultados presentados en orden de relevancia.

CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y EU-RF

METAS / INDICADORES A LOS QUE APORTA LA ACCIÓN	
 Agenda 2030	 1.3  17.16.
 EU-RF	"Continued promotion of the universal values of human rights for all, including the support for enabling space for civil society"
 Transversalización de género	GAP III: Gender mainstreaming of all actions and targeted actions

PUBLICACIONES

- [Modelo de medidas no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay. Malla curricular de formación para los efectores del sistema.](#) Serie: Cohesión social en la práctica, n° 37. Herramientas EUROsocial+



- [Modelo de medidas no privativas de libertad para adolescentes en Uruguay. Sistema de monitoreo y evaluación del INISA.](#) Serie: Cohesión social en la práctica, n° 38. Herramientas EUROsocial+



- [Estrategia regional de comunicación y sensibilización para políticas favorables a la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad](#)



NOTICIAS

[Promoviendo en Uruguay la aplicación de medidas socio-educativas para adolescentes en conflicto con la ley](#)



[Video resumen conferencia birregional sobre medidas alternativas a la privación de libertad](#)



EUROsocial+ es un consorcio liderado por:

